

Archived Content

Information identified as archived on the Web is for reference, research or record-keeping purposes. It has not been altered or updated after the date of archiving. Web pages that are archived on the Web are not subject to the Government of Canada Web Standards.

As per the [Communications Policy of the Government of Canada](#), you can request alternate formats on the "[Contact Us](#)" page.

Information archivée dans le Web

Information archivée dans le Web à des fins de consultation, de recherche ou de tenue de documents. Cette dernière n'a aucunement été modifiée ni mise à jour depuis sa date de mise en archive. Les pages archivées dans le Web ne sont pas assujetties aux normes qui s'appliquent aux sites Web du gouvernement du Canada.

Conformément à la [Politique de communication du gouvernement du Canada](#), vous pouvez demander de recevoir cette information dans tout autre format de rechange à la page « [Contactez-nous](#) ».

CANADIAN FORCES COLLEGE / COLLÈGE DES FORCES CANADIENNES
JCSP 34 / PCEMI 34

PROJET DE RECHERCHE DE LA MED

Comment trouver l'équilibre entre les engagements internationaux, intérieurs et imprévus ?

Etude comparative Canada - France

By /par Maj Ghislain LANCRENON (French Army / Armée de terre française) ...

This paper was written by a student attending the Canadian Forces College in fulfilment of one of the requirements of the Course of Studies. The paper is a scholastic document, and thus contains facts and opinions, which the author alone considered appropriate and correct for the subject. It does not necessarily reflect the policy or the opinion of any agency, including the Government of Canada and the Canadian Department of National Defence. This paper may not be released, quoted or copied, except with the express permission of the Canadian Department of National Defence.

La présente étude a été rédigée par un stagiaire du Collège des Forces canadiennes pour satisfaire à l'une des exigences du cours. L'étude est un document qui se rapporte au cours et contient donc des faits et des opinions que seul l'auteur considère appropriés et convenables au sujet. Elle ne reflète pas nécessairement la politique ou l'opinion d'un organisme quelconque, y compris le gouvernement du Canada et le ministère de la Défense nationale du Canada. Il est défendu de diffuser, de citer ou de reproduire cette étude sans la permission expresse du ministère de la Défense nationale.

SOMMAIRE

Les Forces Canadiennes (FC) peuvent-elles trouver un équilibre satisfaisant face aux exigences de la stabilité mondiale, de la protection du territoire national et de sa population, exigences qui sont souvent pleines d'imprévus ? Alors que les sollicitations ne font que croître, comment les FC peuvent-elles remplir toutes leurs missions avec les ressources actuelles, dans ce cadre budgétaire, certes renforcé, mais qui reste incertain et limité ? Cette étude tentera d'apporter des pistes de réflexion en faisant référence à l'expérience d'un autre pays, la France, qui fait face aux mêmes défis.

L'analyse suivra les quatre facteurs de Douglas Bland concernant la politique de défense : les ressources financières, les acteurs, l'organisation et le processus de décision^{1et2}.

La première partie cherche à démontrer la nécessité pour le Canada de répondre à de multiples missions à la fois. Missions qui sont toutes prioritaires : Défense du territoire canadien, des Canadiens, du Grand Nord, de la stabilité mondiale et soutien aux autorités pour la protection d'événements spécifiques. Ce que souligne surtout Bland dans son livre est le fait qu'aujourd'hui, on ne peut plus faire de différence au sein de la défense du pays. Pour lui, « la défense du Canada est indissociable de la défense de l'Amérique du Nord et des actions pour ramener l'ordre dans d'autres régions spécifiques du globe »². Ainsi, il est flagrant que le gouvernement canadien ne peut faire un choix dans sa

¹ Dr. Douglas Bland is Associate Professor and holds the Chair in Defence Management Studies in the School of Policy Studies at Queen's University.

² Douglas Bland, *Canada without Armed Forces?* (McGill-Queen's University Press. Montreal &Kingston. London. 2004), p. 13 [traduction libre].

défense, mais est bien obligé de répondre à toutes les sollicitations, internes et externes, qui forment un tout.

La deuxième partie aborde deux des facteurs d'efficacité cités ci-dessus : le processus de décision et les ressources financières. S'appuyant sur l'exemple des forces armées françaises qui ont réformé le processus de décision en 2005, cette étude propose de maximiser la structure actuelle canadienne en se focalisant sur cet aspect du processus décisionnel. Le but étant de rendre le système de commandement de l'institution plus efficace et ainsi arriver à répondre plus efficacement à toutes les tâches actuelles des FC. Il s'agit là encore de maximiser l'usage des ressources financières et non de demander toujours plus. La France a également revu son système de gestion du budget des forces, en particulier avec la nouvelle loi organique des lois de finances. Il s'agit encore, semble-t-il, d'une piste intéressante pour les FC.

Il apparaît clairement que le processus décisionnel, tout comme l'aspect financier, a un impact important sur l'organisation de l'institution militaire. C'est donc dans ce domaine que l'effort d'adaptation peut être le plus marqué pour pouvoir équilibrer les engagements internationaux et domestiques.

La troisième partie traite des possibles évolutions au sein de l'organisation des Forces canadiennes pour améliorer leur efficacité. Certains points soulignés ci-dessous font bien sûr déjà l'objet de l'attention des décideurs militaires, à travers la Transformation, mais il est intéressant de les rappeler et de les approfondir. La France cherche à promouvoir l'interarmisation. Les FC également, mais la manière française à

des aspects intéressants. Au niveau des états-majors, la France pousse à la centralisation. Les FC pourraient par exemple fusionner COMFEC et COMCAN. Cette partie aborde également le domaine de l'externalisation. L'approche française ayant la spécificité de chercher à l'étendre à toutes les activités et de le développer en opération à travers un organisme étatique. Il est clair qu'aujourd'hui l'externalisation est un processus incontournable qu'il faut s'efforcer de renforcer et d'améliorer. En fin de partie la recherche consistant à limiter dès que possible le volume des forces de soutien par rapport aux forces de combat est abordée. Il est clair qu'une organisation privilégiant cette approche ne peut être que bénéfique pour permettre à un pays de remplir ses multiples tâches. Toutefois il apparaît que dans les opérations actuelles la marge de manœuvre est très limitée.

La dernière partie aborde l'aspect des ressources humaines. Le premier élément présenté est celui du recrutement. C'est un élément essentiel pour des armées professionnelles. La France a pris très sérieusement en compte cet aspect, allant jusqu'à la reconversion. La reconversion qui ne pourrait qu'être avantageusement prise en compte par les FC. La France a également une approche particulière concernant le tempo opérationnel. L'idée étant de faire partir les soldats plus souvent, mais moins longtemps et de créer ainsi une véritable culture de projection.

La nécessité pour le Canada, comme pour la France de pouvoir répondre aussi bien aux missions domestiques, aux missions extérieures et aux imprévus est un défi permanent. Le Canada, en particulier, est aujourd'hui, plus qu'hier, impliqué dans

l'affirmation de sa souveraineté dans le Grand Nord, la défense de l'Amérique du Nord, les opérations extérieures, dont l'Afghanistan en premier lieu, et les opérations domestiques prévues comme imprévues. Il semble donc qu'il n'y a pas de solutions miracles et toutes faites à cette multiplicité des tâches à accomplir, avec les ressources disponibles, qui restent limitées. Il s'agit donc de chercher en permanence à améliorer l'Institution militaire et de faire toujours plus avec des moyens qui n'augmentent pas ou augmentent lentement. Il est intéressant de souligner que trois facteurs participent à l'évolution et l'amélioration du quatrième : l'organisation.

Puisque la France est engagée dans le même processus de rentabilisation de son outil militaire, cette étude s'est intéressée aux réponses qu'elle tente d'apporter, afin de donner des pistes de réflexion et de recherche aux officiers des Forces Canadiennes.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	2
TABLE DES MATIÈRES.....	6
INTRODUCTION	7
CHAPITRE I - LA DIFFICULTE DE TROUVER UN EQUILIBRE.....	13
La responsabilité du gouvernement.....	13
Canada d’abord.....	16
Nécessité d’intervenir à l’extérieur.....	22
CHAPITRE II –CONSIDERATION GENERALES SUR DEUX FACTEURS D’EFFICACITE QUI CONCOURENT A L’ORGANISATION DES FC.....	28
Le processus de décision.....	28
Les ressources financières.....	34
CHAPITRE III – EQUILIBRER EN ADAPTANT L’ORGANISATION.....	40
Développement de l’interarmisation.....	40
Les états-majors	44
L’externalisation.....	48
Le ratio combat/soutien.....	54
CHAPITRE 3 – EQUILIBRER EN AMELIORANT LA RESSOURCE HUMAINE.....	56
Le recrutement.....	58
La Réserve.....	60
Le tempo opérationnel.....	61
L’interopérabilité avec les alliés.....	63
CONCLUSION.....	66
BIBLIOGRAPHIE.....	69

INTRODUCTION

La fin de la guerre froide a fait rêver non seulement les populations des pays de l'ancien bloc soviétique, mais aussi celles des pays occidentaux. La fin de l'affrontement Est-Ouest signifiait pour les peuples de l'Est la possibilité d'accéder à la démocratie et au capitalisme et pour de nombreux occidentaux la fin de l'effort de défense, la fin de la course aux armements. Une sorte de retour sur investissement au profit de la qualité de vie, de la santé, de l'éducation, etc.

Mais la manne découlant de la paix n'a pas été à la hauteur des espérances. Le Fond Monétaire International, a même intitulé son rapport de 2002 sur la question : « Les insaisissables dividendes de la paix »³. En 1995 dans un autre rapport, concernant la baisse des dépenses militaires, la chute de celles-ci apparaissait clairement pour les pays en transition économique (ex-bloc communiste) et les pays en voie de développement, avec une baisse de 5 % du Produit Intérieur Brut (PIB) pour les premiers et plus de 2% pour les derniers. Alors que les pays industrialisés, eux, n'ont connu qu'une diminution des dépenses militaires modérée, de 0,8% (Elles sont passées de 3,2% à 2,4% du PIB⁴). Malgré l'espérance « d'un monde meilleur », il est clair que le monde reste instable et impose aux Etats, en particulier occidentaux, de conserver une Défense conséquente.

³ Sanjeev Gupta, Benedict Clements, Rina Bhattacharya et Shamit Chakravarti, « FMI. Les insaisissables dividendes de la paix - Finances et développement », 1^{er} Décembre 2002 ; accessible à <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2002/12/pdf/gupta.pdf> ; Internet ; consulté le 15 décembre 2007.

⁴ Arnaud Blin, « 1985-1995 : chute des dépenses militaires dans le monde et dividendes de la paix », juillet 1996 ; accessible à <http://www.irenees.net/en/fiches/experience/fiche-experience-234.html> ; Internet ; consulté le 05 décembre 2007.

Ainsi, le modèle de la « sécurité nationale » n'a pas disparu et réclame encore aujourd'hui une force armée pour défendre le territoire national face à toutes les menaces qui ont émergé. Mais loin de s'arrêter à cela, la sécurité nationale glisse également, comme le souligne Arnaud Blin, vers une conscience collective émergente⁵ qui dépasse ce cadre étriqué. Ainsi les pays occidentaux pour le moins, se voient dans l'obligation de défendre leur territoire tout en intervenant à l'extérieur pour ramener la stabilité et tenter de mettre en place un nouvel ordre mondial. Ces actions doivent aussi tenir compte de l'appétit de leurs populations pour les dividendes de la paix.

Qu'a fait et que fait le Canada face à cette situation ? De prime abord, il apparaît que le Canada, à l'issue de la guerre froide, a opté pour les dividendes de la paix. Mais celles-ci sont limitées car les dépenses militaires restent élevées.

« Les dépenses ont atteint un sommet en 1990 (à l'époque de la guerre froide), puis elles ont diminué (14% de réduction pour le Canada). Mais pour bien comprendre cette évolution, il faut savoir que l'augmentation des dépenses durant les années 1980 avait été spectaculaire (+40%). Aujourd'hui donc [en 2004], les dépenses militaires canadiennes (en dollars constants) sont de 25% supérieures à ce qu'elles étaient en 1980 »⁶.

Les dépenses, même si elles ont diminué, semblent encore élevées. En revanche, si on prend le système de calcul de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), qui utilise le pourcentage du PIB, on remarque une très nette baisse : « C'est en 1988 qu'on enregistre le plus haut niveau (2, 02%) et c'est en 2005 qu'on enregistre le plus bas niveau

⁵ Arnaud Blin, Gustavo, Marin, « Repenser la gouvernance mondiale » (Juillet 2007), accessible à <http://www.irenees.net/es/fiches/analyse/fiche-analyse-630.html> ; Internet ; consulté le 20 janvier 2008.

⁶ Ernie Regerhr , Peter Whelan. « La réalité sur les dépenses militaires du Canada », 6 décembre 2004 ; accessible à <http://www.alternatives.ca/article1573.html> ; Internet ; consulté le 20 janvier 2008.

(1,1%) »⁷. Il apparaît donc que les dépenses militaires canadiennes restent conséquentes, mais qu'elles n'ont pas suivi la croissance économique, à travers le pourcentage du PIB consacré à la défense.

Toutefois, il ne faut pas oublier que suite aux attentats du 11 septembre 2001, le secteur de la Défense a connu un engagement politique, et donc financier important. Cela a fait suite à une décennie de réduction des dépenses, comme le souligne Joseph T. Jockel⁸. Il rappelle que les réductions ont commencé pendant les années Trudeau et se sont poursuivies pendant les années Mulroney (1984-1993), malgré un bref et peu intense effort pour redresser la barre. Ainsi, il en conclue, empruntant ces dires à un ministre de la Défense d'alors, que si une crise internationale majeure avait eu lieu, les forces canadiennes n'auraient pas été suffisamment pourvues, ni en personnel, ni en équipement, pour mener à bien les tâches qu'on s'attendait qu'elles remplissent au profit de l'effort allié. Analysant la politique de Défense de 1994 à 2003, Douglas Bland et Sean Maloney abondent dans ce sens. Pour eux, « les capacités des FC ont été délibérément laissées se réduire jusqu'au point où, en 2003, le lien entre les buts et les moyens [...] n'existait plus » [traduction libre]⁹. Il est aujourd'hui effectivement admis que pendant les années 1980-1990, les dépenses de Défense avaient été sérieusement réduites, ce qui avait conduit les forces canadiennes à perdre une partie de leur efficacité.

⁷ Université de Sherbrooke du Canada. "Dépenses militaires" ; accessible à <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/tend/CAN/fr/MS.MIL.XPND.GD.ZS.html> ; Internet ; consulté le 11 janvier 2008

⁸ Joseph T., Jockel, *The Canadian Forces: Hard Choices, Soft Power* (The Canadian Institute of Strategic Studies, Brown Book Company, Toronto, 1999), p. 9-14.

⁹ Douglas Bland, Sean Maloney, *Campaign for International Security* (McGill-Queen's University Press, Montreal & Kingston, 2004), p. 25.

Mais les efforts engagés après 2001 leur ont permis de recevoir les moyens pour se moderniser et se renforcer. Elles ont aujourd'hui un éventail de moyens pour répondre à toute sorte de missions. Le Canada est bien actuellement une puissance moyenne capable de se défendre et de projeter une force conséquente en cas de besoin. Malgré tout, le budget actuel n'est pas extensible à volonté et reste limité. En aucun cas les FC n'ont les moyens de s'équiper militairement comme une grande puissance. Elles conservent des moyens limités.

Dans ce contexte comment les Forces Canadiennes (FC) peuvent-elles trouver un équilibre satisfaisant face aux exigences de la stabilité mondiale, de la protection du territoire national et de sa population, exigences qui sont souvent pleines d'imprévus ? Alors que les sollicitations ne font que croître, comment les FC peuvent-elles remplir toutes leurs missions avec les ressources actuelles, dans ce cadre budgétaire, certes renforcé, mais qui reste incertain et limité ? Dans cette étude, nous tenterons de répondre à cette question en faisant référence à l'expérience d'un autre pays, la France, qui fait face aux mêmes défis. Notre étude est de ce fait de nature comparative.

Le seul moyen de faire face à ces difficultés, dans un contexte budgétaire limité, est d'obtenir un meilleur rendement des ressources disponibles. Pour cela il est de bonne méthode de s'intéresser à la réponse que d'autres pays ont cherché à mettre en place, et à la France en particulier. Sans être un modèle, puisque les situations géographique, démographique, géopolitique ne sont pas identiques, cette approche pourrait permettre d'ouvrir des pistes de réflexion pour alléger le fardeau des FC. Pour le docteur Douglas

Bland la politique de défense est déterminée par 4 facteurs principaux : les ressources financières, les acteurs, l'organisation et le processus de décision. Ce sont ces 4 facteurs qui déterminent la qualité du produit final : la défense. L'amélioration du système de défense passe par une meilleure approche d'un ou de plusieurs de ces facteurs. Dans ce cadre là, cette étude s'intéressera à l'organisation en place et aux ressources humaines pour équilibrer les engagements des FC. Les aspects financier et décisionnel ne seront qu'effleurés, constituant à eux seuls un sujet d'analyse indépendant. Il est certain toutefois qu'ils concourent tous deux à façonner l'organisation de l'institution.

La France est aujourd'hui lourdement engagée à l'extérieur, avec une moyenne de 12 385 hommes/jour en 2006, sans compter les forces pré-positionnées. Les forces armées françaises ont aussi des responsabilités sur le territoire national, incluant les départements et territoires d'outre-mer. La vigilance en matière de sécurité intérieure par exemple « a été maintenue à un niveau élevé tout au long de l'année 2006, se traduisant par un déploiement moyen de 1 110 militaires par jour »¹⁰. Comme nous aurons à le constater tout au long de la présente recherche, l'armée française a depuis la fin de la guerre froide fait face à une extension de ses engagements extérieurs comme intérieurs, avec de plus le passage à une armée professionnelle à partir de 1996 qui a engendré une baisse importante des effectifs. Elle a tenté d'y répondre, n'ayant d'autre choix que de renforcer son efficacité, en développant la polyvalence et les économies d'échelle qui sont sans cesse recherchées. Cette nécessité d'accroître l'efficacité est un problème qui se pose aux FC et c'est dans ce sens précisément que nous estimons qu'il serait opportun de

¹⁰ Jean-Louis Georgelin, « Bilan stratégique du rapport de performance, préparation et emploi des forces, programme n° 178 », 2006, Ministère du budget ; accessible à <http://www.performance-publique.gouv.fr/farandole/2006/rap/html/DRGPGMPRESSTRATPGM178.htm> Internet, consulté le 1^{er} mars 2008.

mettre à profit l'expérience française. Puisque la France est confrontée aux mêmes difficultés que le Canada, et que le pouvoir politique français prend en compte ses difficultés à travers la modernisation étatique lancée en 2008 et un nouveau livre blanc qui doit être approuvé par le pouvoir politique avant l'été 2008, il serait intéressant pour les FC d'y être attentif et d'adapter pour soi ce qui peut l'être. Aucune recette miracle n'est mise en œuvre par les forces armées françaises, il s'agit essentiellement de poursuivre l'effort engagé au préalable. C'est ce que cette étude propose pour le Canada, approfondir les solutions actuelles en s'inspirant, quand cela est possible, de l'exemple français actuel qui va dans ce sens. Nous sommes conscients que la voie inverse peut être empruntée. L'armée française pourrait très bien profiter de l'expérience canadienne de professionnalisation de ses forces armées. L'étendue de notre recherche est cependant trop étroite pour nous permettre de nous y attarder convenablement.

Pour trouver cet équilibre, il est utile de commencer par une analyse de la situation canadienne. Il sera ensuite nécessaire d'aborder les facteurs décisionnel et financier, puisqu'ils participent pleinement à l'efficacité d'une force armée. Puis cette étude s'attachera à trouver dans l'organisation des forces armées françaises des pistes intéressantes pour le Canada. Enfin l'utilisation des ressources humaines sera étudiée pour chercher les solutions pouvant permettre aux FC de répondre pleinement à toutes ses missions et lui offrir un équilibre harmonieux. Cet essai ne cherche pas à proposer des solutions miracles, mais plutôt à proposer des pistes de réflexion à partir de l'exemple français.

CHAPITRE I – LA DIFFICULTE DE TROUVER UN EQUILIBRE

Le nouvel environnement géopolitique suite aux attentats du 11 septembre 2001 impose aux gouvernements occidentaux de faire face à une menace diffuse mais bien réelle. Ils doivent aussi continuer d'assurer leur souveraineté et de défendre leurs intérêts nationaux. Ainsi le Canada se trouve confronté à une multitude de priorités pour garantir sa sécurité et la sécurité de sa population. « Notre gouvernement est résolu à protéger notre souveraineté ici au pays et à promouvoir nos valeurs à l'étranger »¹¹. Toutefois, toutes les ressources du pays ne peuvent être drainées par ce volet sécuritaire, le gouvernement ayant aussi d'autres engagements essentiels dans le domaine de la protection sociale ou de l'éducation par exemple.

La responsabilité du gouvernement

Depuis longtemps la politique de défense du Canada cherche à répondre à la fois à la sécurité intérieure et à la stabilité du monde hors du Canada. Le livre blanc de 1994 le précisait clairement les différents aspects de la mission des FC, missions confirmées par l'Aperçu du Ministère en 1999 :

- « La défense du Canada et la protection de sa souveraineté;
- la défense bilatérale du continent américain en collaboration avec les États-Unis;
- la contribution à la sécurité internationale¹² ».

¹¹ Gouvernement du Canada, *Un leadership fort. Un Canada meilleur*, Discours du Trône (16 octobre 2007), accessible à <http://www.sft-ddt.gc.ca/fra/media.asp?id=1364>; Internet, consulté le 14 janvier 2008.

¹² Ministère de la Défense nationale, *Livre blanc sur la défense, 1994*, (Groupe Communication Canada, Ottawa, 1994), p. 15, 21 et 28.

Pourtant face à ces priorités ambitieuses, le Canada a diminué ses dépenses militaires dans les années 1990, suite à la disparition de la menace principale que représentait le bloc soviétique. Le Canada se voyant comme une maison résistant à l'épreuve du feu, pour reprendre l'image du sénateur Raoul Dandurand, chef de la délégation canadienne de l'assemblée de la Société des Nations en 1924, loin de toutes sources inflammables, il ne lui semblait pas utile de dédier de nombreuses ressources au corps des pompiers. Aucune menace n'inquiétant le territoire national, les efforts de défense pouvaient être réduits.

« Pensant, peut-être avec optimisme, que le milieu stratégique international resterait pacifique à l'issue de la guerre froide qui a duré 45 ans, le Canada a accepté un désarmement structurel de fait qui a érodé l'assise financière de ses forces armées, à tel point que certains analystes ont prédit la tombée en désuétude des Forces canadiennes »¹³.

Toutefois, après la fin de la guerre froide, la réalité de la nécessité de poursuivre l'effort de défense s'est imposée au gouvernement canadien à l'aune du 21^{ème} siècle, à l'issue des attentats du 11 septembre 2001.

Les nouvelles menaces, essentiellement terroristes, ont imposé au gouvernement canadien de défendre à nouveau son territoire. Mais le maintien, voir le renforcement des capacités militaires ne sont pas destinés à lutter uniquement contre les menaces terroristes qui pèsent sur le Canada. La participation des FC à des missions de combat et de rétablissement de la paix dans d'autres régions du monde participe à développer la stabilité internationale dont le pays a besoin. La nature des rapports politique du Canada avec les Etats-Unis d'Amérique est aussi un facteur de cette puissance militaire, dans le sens où le Canada doit pouvoir démontrer à son voisin et partenaire particulier en matière

¹³ Brian MacDonald, *Les besoins en matière de Défense dans l'Arctique canadien* (Cahier Vimy, l'Institut de la Conférence des associations de la défense 2007) p. 6.

de Défense, la fiabilité de sa force armée. Douglas Bland souligne l'importance de ce lien avec les Etats-Unis, expliquant qu'il est complexe et imparfait certes, mais essentiel¹⁴. Un effort de rétablissement des FC a donc été entrepris à partir des années 2004-2005. En 2004, \$12,4 ont été dépensés pour la défense militaire.

« Le 2 mai 2006, le ministre des Finances annonçait dans le Budget 2006 une augmentation substantielle du budget de la Défense de 5,3 milliards de dollars répartie sur les cinq prochaines années. Il s'agit d'un ajout au plan de dépenses du Budget 2005. [...] En 2010, le budget de la Défense atteindra près de 20 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 30 %¹⁵ ».

Le gouvernement canadien a alors développé une politique de Défense renforcée, en augmentant les ressources financières des FC pour leur permettre de remplir les missions assignées. Le 23 février 2006, dans son premier discours en tant que ministre de la défense, Gordon O'Connor affirmait que le premier ministre veut assurer aux FC les ressources nécessaires pour mieux défendre les Canadiens face aux menaces imprévisibles d'aujourd'hui. La déclaration politique veut marquer l'effort visible et réel accompli, mais ne signifie pas un accroissement considérable, ni extensible à l'infini.

L'accroissement du budget de défense a des limites et les FC ne peuvent espérer une augmentation accrue pour répondre à tous les besoins que font naître les menaces du nouvel ordre mondial. C'est donc bien dans ce cadre budgétaire, certes en augmentation, que les FC doivent faire face au défi imposé par la multiplication des engagements.

¹⁴ Douglas Bland, *Canada without Armed Forces?* (McGill-Queen's University Press. Montreal & Kingston. London. 2004), p.14-16.

¹⁵ Ministère de la Défense nationale, « Message du ministre de la défense » (*La Feuille d'érable*, 10 mai 2006. vol 9, no 18).

Le « Canada first »

La défense du territoire

Ces engagements sont en premier lieu la défense du territoire. Ce qui est aujourd'hui présent sous le vocable « Le Canada d'abord ». Cette politique recouvre la défense de la souveraineté canadienne, ainsi que le soutien aux autorités civiles lors d'atteintes à la sécurité, de désastres naturels ou pour renforcer la sécurité lors d'événements particuliers. Et depuis quelques temps, l'accent est mis sur la sécurité intérieure, comme on peut le lire dans la publication des FC « Point de mire ».

La défense du territoire est la mission première de toute force armée. Le territoire national est le sanctuaire que les FC se doivent de protéger car il assure la survie de la population et du régime politique en place. Il ne peut être question d'abandonner ou de négliger cette tâche. Dans le même discours cité précédemment, Gordon O'Connor soulignait que « la première responsabilité du gouvernement fédéral est de préserver notre souveraineté à la maison » [traduction libre]. Conscient de cette nécessité et de cette évidence, il ajoutait : « la priorité du Ministère de la Défense Nationale et de nos forces armées doit ainsi être de défendre le Canada. En d'autres mots, de défendre le Canada, ici, à la maison » [traduction libre]. Plus récemment, dans sa réponse au discours du Trône le 17 octobre, le Premier Ministre Harper ajoutait que pour le gouvernement fédéral, rien n'est plus fondamental que la protection de notre souveraineté.

Cette primauté de la défense à domicile est intrinsèque à toute société organisée. Déjà, Jean-Jacques Rousseau, dans « *Du contrat social* », décrivait cet état de fait : un

contrat social, librement établi entre les hommes, dans le but d'établir une société solide, capable de se défendre. Cette défense de la communauté et de ses terres et la raison d'être des forces canadiennes. Et « il est clair qu'il faut donner à la défense du Canada [...] plus d'importance qu'avant »¹⁶ face aux menaces terroristes actuelles.

Cela signifie que les FC doivent assumer les tâches essentielles à la protection du pays, comme la surveillance et la défense du territoire et de ses approches. Tâches lourdes quand on prend en compte la taille du Canada. « Cela n'est pas une tâche facile. Après tout, le Canada est un pays immense, avec une faible population, entouré de trois océans »¹⁷. Et naturellement, cette mission d'assurer la souveraineté du pays ne peut être confiée à aucun allié. C'est aux FC d'assumer la protection des frontières et du territoire du Canada.

Le grand Nord

Dans cette mission, le grand Nord du Canada a pris ces dernières années une importance particulière. La présence de ressources en matières premières dans cette zone impose au Canada d'intervenir dans cette région pour bien définir et affirmer ses frontières maritimes et terrestres. Il apparaît que cette partie du Canada participera grandement à son avenir par les richesses qu'elle recèle. Et si le gouvernement du Canada ne s'en préoccupe pas, d'autres gouvernements étrangers s'en occuperont. « Le Canada est loin d'être seul à porter une attention renouvelée au Nord. La situation stratégique

¹⁶ Ministère de la Défense, Directorate of Maritime Strategy, *Securing Canada's Ocean Frontiers: Charting the Course from Leadmark* (Ottawa: Chief of the Maritime Staff, 2005), p. 14.

¹⁷ Gordon O'Connor, discours à l'assemblée générale annuelle de l'Institut de la Conférence des associations de la défense. 23 février 2006.

changeante de la région a attiré l'attention d'autres nations arctiques »¹⁸. Pour s'en convaincre, il suffit de compter le nombre de brise-glaces dont se dotent les pays du Nord. L'intervention du sous-marin russe en août 2007 dans les eaux canadiennes montre également les défis de souveraineté de cette partie du territoire. La Russie, cherchant à retrouver son rôle de grande puissance, a décidée de se lancer résolument dans la bataille géopolitique pour le contrôle des formidables ressources énergétiques de la région du Grand Nord. Artour Tchilingarov, célèbre explorateur polaire russe et vice-président de la Douma (chambre basse du parlement), avait déclaré que l'Arctique était russe et que la Russie devait y montrer sa présence. Cette déclaration, ou provocation selon certains, va à l'encontre des revendications canadiennes sur le plateau continental du pôle¹⁹. Le premier ministre Stephen Harper a indiqué que, pour lui, cela démontre « qu'à l'avenir, l'importance de l'Arctique va augmenter ». Il a ajouté que le gouvernement a l'intention de le prendre en compte : « Nous devons agir rapidement pour assurer notre souveraineté à l'avenir et nous avons l'intention de le faire »²⁰. Le discours du Trône d'octobre 2007 insiste sur le Grand Nord qu'il a placé en tête de sa toute première partie : « Renforcer la souveraineté du Canada et sa place dans le monde ». Dans ce discours, le gouvernement souligne sa volonté de s'appuyer sur les Forces Canadiennes pour agir dans cette région.

« Pour montrer sa détermination à défendre la souveraineté du Grand Nord, le gouvernement canadien doit s'appuyer sur les moyens dont il dispose et qui ont

¹⁸ Brian MacDonald, *Les besoins en matière de Défense dans l'Arctique canadien* (Cahier Vimy, l'Institut de la Conférence des associations de la défense 2007). Dans les chapitres 3 et 4, James Kraska et Tómas Brynjólfsson présentent des points de vue nationaux précieux en provenance, respectivement, des États-Unis et de l'Islande, p. 122.

¹⁹ Laure Mandeville, « La Russie plante son drapeau au fond de l'océan Arctique », *Figaro*, édition du 3 août 2007.

²⁰ Centre des Politiques Etrangères et de Sécurité (CEPES) « Le drapeau russe n'impressionne guère Ottawa », Québec, accessible à <http://www.er.uqam.ca/nobel/cepes/spip.php?article853>; Internet, consulté le 05 février 2008.

les capacités d'agir dans cet environnement particulier. Et pour cela les Forces Canadiennes doivent jouer un rôle central. La défense de notre souveraineté dans le Nord exige des moyens d'action concrets. Le Grand Nord et le passage du Nord-Ouest seront protégés par de nouveaux navires patrouilleurs et une surveillance aérienne accrue. On accroîtra aussi le nombre de Rangers de l'Arctique et leurs moyens d'action afin de leur permettre de mieux patrouiller ce vaste territoire »²¹.

Elles sont un moyen visible de montrer la détermination du Canada à conserver et protéger ce morceau du sol et des eaux du Canada. Encore plus qu'auparavant, les forces militaires vont être appelées à servir dans le Grand Nord. Afin de renforcer leur capacité à intervenir dans cette région, le gouvernement canadien a prévu, par exemple, une augmentation du nombre de jours de déploiement en mer dans sa politique de sécurité nationale. Cette augmentation devrait permettre des séjours prolongés et plus fréquents dans le Nord.

Aujourd'hui, certains soulignent l'absence presque totale de forces terrestres au nord du 60^{ème} parallèle, mis à part l'existence des Rangers canadiens, peu nombreux et mal équipés.

« Pour combler ce vide d'une façon qui répondrait aux exigences opérationnelles d'un Arctique en état de changement, l'Armée de terre aurait besoin d'au moins une base nordique permanente, avec des forces en poste spécifiquement entraînées et équipées pour les opérations nordiques »²².

Soutien aux autorités civiles sur le territoire national

Mais la politique du « Canada d'abord » ne s'arrête pas à la simple défense du territoire. Elle implique de plus pour les FC un soutien aux autorités civiles en cas de besoin. La

²¹ Gouvernement du Canada, *Un leadership fort. Un Canada meilleur*, Discours du Trône (16 octobre 2007), accessible à <http://www.sft-ddt.gc.ca/fra/media.asp?id=1364> ; Internet, consulté le 14 janvier 2008.

²² Brian MacDonald, *Les besoins en matière de Défense dans l'Arctique canadien* (Cahier Vimy, l'Institut de la Conférence des associations de la défense 2007), p. 124.

doctrine militaire canadienne le rappelle dans son volume : « DCDS Direction for Domestic Operations »²³. Il y est rappelé que les Forces Canadiennes disposent de capacités uniques pour soutenir les autorités civiles en cas de désastre. A cela il ajoute la capacité de mener des opérations de recherche et sauvetage. Les forces militaires canadiennes sont générées pour protéger le territoire, mais aussi la population du Canada. Elles se doivent d'œuvrer au profit de la population nationale lors d'un désastre quelconque, ouragan, inondations, feux de forêt ou encore tempête de glace. Ce premier aspect moral est essentiel à la nécessité d'agir lors d'une inondation ou de tout autre désastre naturel. Il est aussi utile de souligner que les FC disposent de matériels et de capacités spécifiques et sophistiqués qui sont aptes à rendre de grands services dans de telles situations, matériels et capacités qui parfois n'ont pas d'équivalents civils. Un article de la revue de l'OTAN pose la question de savoir pourquoi des capacités militaires doivent être déployées dans le cadre d'opérations de secours en cas de catastrophe. La réponse est claire :

« Il existe malheureusement des cas où l'échelle des dégâts est telle que les premiers responsables - les autorités locales et/ou les forces du ministère de l'Intérieur - sont tout simplement dépassés par les événements. Dans de telles circonstances, l'armée peut et doit être impliquée. Aider les autorités nationales à faire face à une catastrophe naturelle ou industrielle constitue, d'ailleurs, une mission fondamentale des forces armées dans la plupart des pays membres (et non membres) de l'OTAN »²⁴.

L'auteur souligne que les récentes catastrophes ont mis en lumière l'utilité de certaines capacités militaires lorsque les premiers responsables se trouvent débordés. Le savoir-

²³ Ministère de la Défense Nationale *DCDS Direction for Domestic Operations* (1^{er} avril 2005, DDDO v7).

²⁴ Jochems Maurits. « Le rôle humanitaire croissant de l'OTAN », [en ligne] *Revue de l'OTAN*, printemps 06, accessible à <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/french/art4.html>, Internet, consulté le 1^{er} mars 2008.

faire des FC pour gérer des situations complexes et matériellement difficiles les rendent donc souvent indispensables.

Enfin, le contribuable canadien étant à la source de la constitution des forces armées, il est normal qu'il en bénéficie quand il est en difficulté. Pour toutes ces raisons, le gouvernement du Canada se doit d'utiliser les FC au profit de la population en cas de désastre naturel. De plus, entraînées pour et habituées aux cas d'urgence et vitaux, les FC sont un gage de succès, ou de meilleur rendement possible pour les autorités en charge de la catastrophe. La difficulté pour les Forces Canadiennes vient du fait que ces engagements sont la plupart du temps imprévus et qu'ils nécessitent un engagement immédiat, sans délais possible. En plus d'être une tâche supplémentaire, cet aspect complexifie le travail des militaires canadiens.

Les FC peuvent aussi être appelées à coopérer avec d'autres branches de l'administration canadienne, pour protéger l'environnement, lutter contre le banditisme, etc. Enfin, le gouvernement fait aussi appel aux FC sur le sol national pour faire face à des engagements gouvernementaux majeurs comme les Jeux Olympiques, ou des sommets internationaux. Ces engagements ont l'avantage de pouvoir être planifiés de nombreux mois à l'avance. Le premier aspect de l'intervention militaire dans ce type d'opération est la participation à la sécurité générale. En lien avec les autres organismes de sécurité, comme la Gendarmerie Royale du Canada, les militaires concourent à l'environnement sécuritaire. Outre l'apport de personnel, les FC délivrent des capacités qui leur sont propres, comme la surveillance aérienne ou navale. Ces capacités essentielles ne peuvent être assurées par un autre ministère, il est donc essentiel que la

Défense prenne part à ces manifestations. De plus, entraînés et habitués à planifier, les officiers sont une aide précieuse pour mettre en œuvre le plan interministériel de sécurité.

Mais le gouvernement est conscient que ces engagements sur le territoire, pour le défendre ou protéger sa population ou les manifestations qui s'y déroulent, ne peuvent se restreindre aux simples frontières nationales. « La démarcation entre la sécurité au pays et la défense à l'étranger devient floue »²⁵, c'est pourquoi il engage ses forces armées au-delà, toujours dans l'intérêt national.

La nécessité d'intervenir à l'extérieur

« La sécurité nationale, la sécurité continentale et la sécurité internationale sont de plus en plus intégrées, et les Etats ne peuvent plus se permettre de s'isoler de ce qui se passe en dehors de chez eux »²⁶. La doctrine canadienne signifie par là qu'une défense clairvoyante et efficace du Canada impose une attention constante vers le Sud et vers l'extérieur. C'est une affirmation doctrinale et politique, mais elle souligne par là l'impossibilité pour le Canada de se replier sur soi, et de se restreindre à la simple défense du sol national.

L'engagement dans un conflit majeur

²⁵ Ministère de la Défense, Directorate of Maritime Strategy, *Securing Canada's Ocean Frontiers: Charting the Course from Leadmark* (Ottawa: Chief of the Maritime Staff, 2005), p. 6.

²⁶ Idem. P. 13.

Il est nécessaire avant tout de souligner que les Forces Canadiennes doivent bien sûr être capables de participer à un conflit majeur, à l'extérieur de ses frontières, qui engagerait ses alliés. Même si ce type de conflit est aujourd'hui peu probable, il est essentiel de conserver cette capacité afin de pouvoir réagir de manière adéquate le cas échéant. Cela impose de maintenir un niveau d'entraînement et de préparation des forces, mais n'impose pas actuellement des projections. Cela explique entre autres pourquoi les FC sont une force homogène et complète qui ne cherche pas à se spécialiser dans des rôles en particulier, en comptant sur son voisin géant pour fournir le reste de sa défense. Cet aspect des choses ne peut être passé sous silence puisque cela a une conséquence non négligeable sur les forces. Les FC doivent se maintenir à un niveau suffisant pour être interopérable avec ses alliés et disposer d'une composante homogène, ne permettant pas au Canada de faire l'impasse sur certaines capacités couteuses, comme l'artillerie par exemple qui n'est pas semble-t-il essentielle aujourd'hui à la défense du sol canadien. Cet élément n'est donc pas neutre et s'ajoute au fardeau de la force armée canadienne. Mais l'essentiel du fardeau extérieur est essentiellement la nécessité de participer à la stabilité mondiale. Avec cette nécessité, il existe aussi une sérieuse contrainte : la pression américaine pour participer à des projets (bouclier anti-missiles) ou des guerres (Irak) qui ne relèvent pas directement de la stabilité.

Participation à la stabilité mondiale

La doctrine militaire canadienne²⁷ se fait l'écho de cette nécessité en détaillant les cas d'engagements extérieurs. Les FC doivent être capables d'intervenir hors du Canada,

²⁷ Ministère de la Défense Nationale, B-GL-300-001/FP-000, *Land Operations* (Ottawa, ON: Chief of the Defence Staff, Draft 2007), chap. 1.

au sein de la Communauté Internationale, pour participer à cette stabilité. Cela entraîne les forces armées dans divers scénarios. Elles devront aider au rétablissement des Etats défaillants ou en défaillance. Pour cela, elles doivent soutenir l'autorité politique légitime, assurer la sécurité et les services de bases de la société et protéger les droits humains. La stabilité mondiale passe aussi par la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive à laquelle les FC se doivent de participer. La résolution des conflits régionaux par la projection d'une force armée est aussi un engagement que la Canada ne peut négliger s'il veut tenir son rang sur la scène internationale et participer à un environnement propice à la paix et aux échanges commerciaux. Toutes ces actions concourent à la stabilité mondiale. Cette dernière fait partie des intérêts nationaux canadiens puisqu'elle soutient les échanges et l'économie mondiale. Ainsi, c'est la société canadienne elle-même qui en est la bénéficiaire.

Intervention au sein d'une coalition

La situation mondiale met le Canada dans une situation particulière. Il peut être appelé à intervenir très rapidement, pour-ainsi-dire sans préavis et n'importe où dans le monde. Cette intervention serait probablement au sein d'une alliance ou d'une coalition temporaire. L'impact et le suivi médiatique imposeront au Canada d'être efficace dans son opération. L'opération Apollo²⁸ est un bon exemple de cette charge qui peut se poser sur les épaules du Canada. Il apparaît clairement que le Canada ne peut refuser de jouer son rôle dans la géopolitique mondiale et doit être capable de répondre à ces opérations à l'extérieur, même si les tâches à domicile sont lourdes. Sa crédibilité sur la scène

²⁸ Déploiement d'un groupe opérationnel maritime, d'octobre 2001 à décembre 2003, dans la mer d'Oman et le détroit d'Ormuz, pour interdire la fuite de terroristes et prévenir les attentats.

internationale est en jeu, mais aussi la stabilité mondiale, nécessaire à son économie et conforme aux valeurs canadiennes.

Interventions au profit des Nations-Unies

Ces interventions extérieures répondent aussi bien sûr à la volonté canadienne de promouvoir ses valeurs, valeurs qui se veulent universelles et qui se fondent sur le respect de la personne humaine. Déjà, dans le passé les FC ont participé à diverses opérations de l'Organisation des Nations Unies (ONU). C'est toujours une préoccupation canadienne, même si le rôle des forces militaires canadiennes a décliné au sein des opérations de l'ONU depuis les années 1990. Cet aspect de l'engagement des FC a souvent l'inconvénient d'avoir un préavis de déploiement très court, en particulier lorsqu'il s'agit de crises humanitaires.

Alors même que les capacités des FC sont en cours de réhabilitation depuis 2003, elles sont confrontées à une augmentation des tâches. L'amélioration de l'outil militaire aura ses limites, les FC ne peuvent donc compter sur une croissance exponentielle de leurs moyens pour faire face à cette multiplication des missions. Ce défi est en fait celui de continuer à faire plus avec moins. Douglas Bland a mis en exergue cette difficulté des années 1990 :

« De nombreuses études, publiques comme privées, soulignent le stress et les tensions sur les membres des forces armées et les capacités militaires que font peser le tempo opérationnel sans précédent et les politiques qui ont demandé pendant une dizaine d'années aux membres des Forces Canadiennes de faire plus avec moins»²⁹.

²⁹ Douglas Bland, *Canada without Armed Forces?* (McGill-Queen's University Press. Montreal & Kingston. London. 2004), p. xi [traduction libre].

Il ne parlait alors que du rythme des opérations extérieures. Depuis, le gouvernement a mis la priorité sur les missions domestiques, sans diminuer l'engagement opérationnel à l'extérieur. Cette situation que rencontrent les FC doit être surmontée à partir des forces internes de l'institution : son organisation et ses ressources humaines. Mais ce que souligne surtout le Docteur Bland dans son livre est le fait qu'aujourd'hui, on ne peut plus faire de différence au sein de la défense du pays. Pour lui, « la défense du Canada est indissociable de la défense de l'Amérique du Nord et des actions pour ramener l'ordre dans d'autres régions spécifiques du globe »³⁰. Ainsi, il semble que le gouvernement canadien ne peut faire un choix dans sa défense, mais est bien obligé de répondre à toutes les sollicitations, internes et externes, qui forment un tout.

Tous ces engagements indispensables à la défense du Canada dans son sens large ont entraîné une cadence opérationnelle très élevée pour les Forces Canadiennes. La cadence opérationnelle est le nombre de militaires engagés dans une opération par rapport aux effectifs disponibles. Ainsi, depuis 1990 les FC ont été, à plusieurs reprises, engagées à l'extérieur au-delà du plafond soutenable de 4 000 personnes³¹. Les négociations au sein de l'Otan en ce début d'année 2008 pour obtenir du renfort dans le sud de l'Afghanistan prouvent les limites de l'engagement canadien à l'extérieur. La protection du Grand Nord réclame également plus de moyens et de personnels si elle veut être plus solide et mieux prise au sérieux au niveau international. Les FC doivent pouvoir réaliser cela tout en poursuivant leurs missions actuelles et en étant en mesure de répondre à des

³⁰ Idem, p. 13 [traduction libre].

³¹ Gouvernement du Canada, *Enoncé de politique internationale du Canada, Fierté et influence : notre rôle dans le monde, Défense* (Ottawa, 2005) P. 9.

imprévis. Les moyens n'étant pas extensibles, pour répondre à tous ces engagements, les Forces Canadiennes doivent donc être le plus efficace possible et arriver à faire plus sans moyens supplémentaires. Cela passe par une maximisation des facteurs d'efficacité, et en premier lieu le processus de décision et les ressources financières.

CHAPITRE II – CONSIDERATION GÉNÉRALES SUR DEUX FACTEURS D’EFFICACITÉ QUI CONCOURENT À L’ORGANISATION DES FC

Ces deux facteurs sont complexes et nécessitent une analyse approfondie indépendante, ainsi qu’une expertise particulière. Il est néanmoins indispensable d’aborder ces sujets, car ils forment un tout avec les deux autres facteurs d’efficacité : l’organisation et la ressource humaine. En effet, une organisation irréprochable ne serait que faiblement efficace si les décisions ne pouvaient être prises et les ressources financières étaient mal gérées et qu’ainsi le matériel ne correspondait pas aux besoins.

Le processus décisionnel

Le processus décisionnel qui participe à l’efficacité d’une force armée est essentiel dans le sens où il rend la force plus réactive. Ce facteur agit dans la rapidité d’exécution, de mise en œuvre de la force, mais agit peu sur sa capacité à entreprendre plusieurs tâches.

En revanche, il participe également au lancement des réorganisations nécessaires. Il s’agit de ne pas les refuser ou les retarder, mais de prendre la décision au moment opportun. Pour cela les FC se doivent d’aborder les problèmes avec une unité de vue. Il ne doit pas être question d’agir dans le seul but de renforcer son propre service pour lui-même, de sauvegarder un avantage ou une capacité dans le but unique de rester influent au sein de département de la Défense. Suite à l’accident du Chicoutimi, le 2 octobre 2004, qui a causé la mort d’un marin et la blessure de neuf autres, l’acquisition de sous-

marins pour les forces canadiennes a été critiquée et a fait l'objet d'un grand débat jusqu'au sein du Parlement³². Même une fois la décision prise, nombreux sont ceux qui l'ont remise en cause. Or, il est absolument nécessaire, dans un cadre budgétaire restreint, de prendre l'avis des experts, ici en l'occurrence les marins. Toutefois, la décision ne doit pas être prise au profit et pour le bien d'une catégorie particulière, ici la Marine, mais au profit de l'efficacité des forces armées dans leur ensemble. D'où la nécessité d'étendre l'éventail des acteurs à consulter, à la condition expresse de disposer d'un pouvoir central qui peut agir pour l'Institution de la Défense et non pour un avantage corporatif. Dans le cas des sous-marins, le débat a montré que cette capacité particulière joue un rôle beaucoup plus polyvalent que le simple côté offensif. Ces bâtiments apportent à l'ensemble des FC par exemple des capacités de renseignement, participe à la défense de la flotte, permet l'exploration du fond des mers grâce aux nouvelles technologies, etc. C'est ce but commun qui est à prendre en compte, cette vision commune de l'efficacité des FC, dans le processus décisionnel et non un intérêt partisan.

La France pour sa part a toujours eu une organisation centralisée, organisation qui se retrouve naturellement dans la Défense. « Le Président [de la République, et chef des Armées] est, en effet, maître du processus décisionnel tant dans son déroulement que dans la définition des orientations et la prise des décisions principales »³³. Cette centralisation de la prise de décision est un atout pour le fonctionnement de l'organisation. Trop souvent, en France, l'analyse décisionnelle doit faire face à des

³² Canada, Ministère de la Défense nationale, Peter T. Haydon, « Les leçons tirées et à tirer de l'accident du chicoutimi », *Revue Militaire Canadienne* (Automne 2005).

³³ Bastien Irondele, « Gouverner la défense : analyse du processus décisionnel de la réforme militaire de 1996 », Thèse de Doctorat en Science Politique de l'IEP de Paris, Cycle supérieur de Relations Internationales. Laboratoire d'accueil : Centre d'études et de recherches internationales (CERI), Soutenue publiquement le 16 décembre 2003, accessible à <http://www.afsp.msh-paris.fr/activite/salontez4/txt04/rtirondelle.pdf> ; Internet, consulté le 03 février 2008.

critiques sévères, qui lui reproche la primauté du compromis, la dilution de la décision, ou encore le manque de volontarisme politique. Le domaine de la Défense en revanche a su montrer sa capacité à décider efficacement. Le meilleur exemple est celui de la professionnalisation des Armées en 1996 et de la mise en place du modèle 2015. C'est le modèle de force armée que les décisions de 1996 ont annoncé vouloir atteindre.

« La réforme militaire, fondée sur la professionnalisation complète et l'abandon du service militaire, constitue un véritable choix, effectué par l'autorité politique, en l'absence de demande sociale, de crise ouverte du système militaire ou de la conscription, et de sollicitation administrative. Elle intervient contre les souhaits de l'administration civile et militaire »³⁴.

Ces critiques ont, elles aussi, été très présentes au Canada dans les années 1990. Il est clair que suite à la prise de conscience de l'importance de la sécurité, et par là de la Défense, depuis les attentats du 11 septembre 2001, les reproches sont beaucoup moins nombreux. Le gouvernement a très formellement pris position en faveur du rétablissement de l'outil de défense. Il n'est plus question d'attentisme ou de laisser-aller au sein de la Défense canadienne. Cette capacité à décider, au plus haut niveau, doit être maintenue si les FC veulent conserver leur efficacité et leur aptitude à remplir ses missions. Toutefois, il est important de noter que le processus décisionnel doit être une interdépendance entre le leadership politique et l'expertise militaire. Même si la décision doit être puissante et centralisée, elle ne doit pas se passer d'une entente préalable avec les décideurs militaires qui maîtrisent l'outil lui-même. C'est ainsi qu'elle développe le plus de force et d'efficacité. En France, « Ce sont les acteurs du système militaire qui définissent pour l'essentiel le format des armées, le choix des programmes d'armement, la politique de gestion du personnel, les modalités de la transition »³⁵, en accord avec les

³⁴ Idem

³⁵ Idem

décideurs politiques et à partir des missions données. C'est le cas aussi au Canada, où les militaires disposent d'une marge de manœuvre importante pour appliquer la décision politique. Il est évident qu'à partir du cadre donné par les politiques, ce sont eux qui développent et maintiennent en état l'outil. Pour conserver leur efficacité, les FC doivent maintenir ce lien de confiance avec le gouvernement, comme cela a toujours été le cas. Et surtout les chefs militaires ont besoin de directives claires et précises sur ce que le pouvoir politique attend des FC.

Au sein des forces armées, un processus décisionnel efficace est aussi essentiel pour qu'elles puissent donner leur plein rendement. C'est ce qu'a voulu accomplir le gouvernement français en mettant en place le décret n° 2005-520 du 21 mai 2005 fixant les attributions des chefs d'état-major. Ce texte de loi renforce les pouvoirs du Chef d'Etat-Major des Armées (CEMA), et il apparaît très clairement que la décision passe par lui. Dans son article 2, il est dit que « Le chef d'état-major des armées a autorité sur les chefs d'état-major de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air ». Il est rappelé qu'il élabore le plan d'emploi des forces, mais il est souligné que dorénavant il établit la programmation et dispose d'un pouvoir d'arbitre entre les armées. Les chefs d'état-major de l'armée de terre, de la Marine et de l'armée de l'air n'ont plus d'accès direct auprès des instances politiques et doivent passer par le CEMA pour régler leurs éventuels différents. « Le chef d'état-major des armées a été mandaté pour faire en sorte que la réflexion capacitaire ne se fasse pas en fonction des armées – terre, mer et air -, mais en fonction des besoins de notre défense »³⁶. Le pouvoir décisionnel interne est ainsi manifestement renforcé pour arbitrer la compétition entre les différentes armées et ainsi

³⁶ Katia Clarens, « Nous ne baissons pas l'effort de Défense », *Le Figaro*, 2 février 2008, p 38.

permettre de répondre aux nombreux défis du nouveau contexte international. Dans les faits, la personnalité du nouveau CEMA permet de mettre en place cette nouvelle culture décisionnelle sans ambiguïtés et l'état-major des armées (EMA) a été renforcé en particulier de 70 officiers brevetés de l'enseignement militaire du second degré pour l'appuyer dans ses nouvelles responsabilités.

Les Forces canadiennes, elles, ont connu une première étape de centralisation en 1968 avec l'unification des services de la Marine royale du Canada, de l'Armée canadienne et de l'Aviation royale du Canada pour former ce qu'on appelle aujourd'hui les Forces Canadiennes. Cela passa par la nomination d'un chef de l'état-major de la défense et la réorganisation du Quartier Général de la Défense Nationale, responsable de l'administration et du contrôle pour les trois services. Il s'est agi alors, à l'époque, de réaliser l'intégration totale des services qui devait mener à l'unification qui constituait « l'ultime objectif d'une progression logique et évolutive »³⁷. On retrouve bien une volonté centralisatrice, mais essentiellement dans le but de faire des économies. « L'historien canadien David Bercuson prétend que la création d'une véritable force de combat ne figurait pas au programme du gouvernement »³⁸. Ainsi, ce concept semble n'avoir pas donné entière satisfaction. C'est ce qu'explique le Lieutenant-Colonel CF Wohlgemuth dans son mémoire³⁹. Selon lui, ce concept n'a pas survécu à la première crise : la confrontation Oka en 1990. Le commandant de la force déployée à cette

³⁷ Hellyer, School of Policy Studies, (1998), p. 132.

³⁸ Daniel Gosselin, Craig Stone, « Du ministre Hellyer au général Hillier : les différences fondamentales entre l'unification des Forces Canadiennes et leur Transformation actuelle », *Revue militaire canadienne*, (Hiver 2005 – 2006), p. 8.

³⁹ Lieutenant-Colonel CF Wohlgemuth, “An analysis of domestic operations: is it time for a single national joint task force headquarters?”, Canadian Forces College, Advanced military studies course 7 (25 October 2004).

occasion n'avait aucun pouvoir et toutes ses décisions, même les plus triviales, devaient passer par l'état-major de la Défense Nationale. La centralisation poussée à l'extrême avait donc un côté négatif évident.

Aujourd'hui, la législation donne toujours au chef d'état-major de la Défense (CEMD), sous la direction du ministre de la Défense nationale, la charge du commandement, du contrôle et de l'administration des FC. C'est-à-dire, selon la Loi sur la défense nationale, que tous les ordres et les directives adressés aux FC pour l'application de décisions et d'instructions du gouvernement fédéral doivent émaner, directement ou indirectement, du chef d'état-major de la défense. Et les effets négatifs de l'unification ont été revus dans la doctrine canadienne, essentiellement pour la participation à la première guerre du Golfe. On retrouve semble-t-il l'approche française. Mais, avec la Transformation, la chaîne décisionnelle est divisée entre générateurs de forces, les Services, et employeurs de forces, les commandements opérationnels⁴⁰. Il n'y a plus de système centralisé et hiérarchique unique, comme c'est le cas pour la France. Même s'il est clair que la Transformation n'est pas un aboutissement, mais plutôt une évolution itérative et permanente, il apparaît aujourd'hui que les compétitions entre commandements ne sont pas toutes pleinement arbitrées.

« Bland suggère que la culture développée au sein des environnements amène les leaders à croire que leur responsabilité en tant que dirigeant de composantes est de protéger et promouvoir leur institution respective. [...] Malheureusement, cette pratique [...] encourage les conflits entre les forces terrestre, aérienne et maritime et discrédite l'exécutif aux yeux des observateurs externes »⁴¹.

⁴⁰ Commandement de la force expéditionnaire, Commandement Canada, Commandement soutien et Commandement des Forces des opérations spéciales.

⁴¹ Paul Prévost, « L'intégration des Forces canadiennes : introspection sur un mal profond » (Toronto : travail rédigé dans le cadre du Programme Supérieur d'Etude Militaire, Collège des Forces Canadiennes, 2007), p. 12.

Par exemple, le transfert d'autorité concernant un bateau de la Marine canadienne, quittant Halifax et se rendant sur un théâtre d'opération n'est pas réglé. Quand doit-il cesser d'être subordonné au COMCAN et à partir de quand se range-t-il sous les ordres du COMFEC ? Au départ du port, à l'arrivée sur la zone d'opération, ou bien entre les deux ? C'est un exemple qui, au quotidien, ne pose pas de réel problème opérationnel de décision, mais qui un jour pourrait être crucial. Les commandants des services et les commandants des COMFEC et COMCAN étant du même grade et n'ayant pas de liens de subordinations, il est difficile de résoudre d'éventuels désaccords. Cela repose essentiellement sur une approche relationnelle, dépendant des personnalités de ces chefs.

Ainsi, maximiser la structure actuelle en se focalisant sur cet aspect du processus décisionnel, comme l'a fait la France, peut-être une voie pour rendre le système de commandement de l'institution plus efficace et ainsi arriver à répondre plus efficacement à toutes les tâches actuelles des FC.

Les ressources financières

Au-delà de l'aspect du volume de la somme allouée par le gouvernement pour disposer d'un outil militaire de ce facteur, c'est essentiellement les aspects « politique d'acquisition » et « équilibre des dépenses » qui importent. Il s'agit en fait de bien gérer les sommes reçues pour la Défense.

Les dépenses se répartissent en trois grands chapitres : l'acquisition de matériel, les dépenses en personnel et les dépenses en opérations et maintien en condition. Les

ressources financières sont un facteur essentiel de l'efficacité d'une force. En effet, il peut être facile de gaspiller ces ressources en acquérant du matériel non essentiel, ou de mal les employer en faisant un effort sur un chapitre et pas sur un autre. Ce fut le cas dans les années 1990, lorsque le ministère de la Défense canadienne a privilégié les dépenses pour les opérations et le personnel au dépend des investissements en matériel. Les FC ont ainsi perdu en efficacité. La difficulté étant que ce retard en investissement ne se rattrape pas rapidement, mais nécessite au contraire de nombreuses années, un suivi attentif et un plan à long terme. En effet, le processus d'acquisition s'étale sur plusieurs années, pouvant aller jusqu'à une quinzaine d'années, pour les bateaux de guerre par exemple. Cela signifie que ces choix sont en plus rarement réversibles et qu'ils doivent donc être étudiés attentivement avant d'être faits.

De plus c'est le choix des acquisitions, lui-même, qui déterminera les capacités de la force. Dans un cadre budgétaire limité, il ne peut être question de se procurer tous les systèmes d'armes ou tous les vecteurs de force. Il est donc nécessaire de faire des choix. Et ces choix sont essentiels puisqu'ils vont déterminer de quoi pourra être capable la force interarmées dans son ensemble. Cela nécessite donc un arbitrage entre les trois composantes. Cet arbitrage doit permettre de répartir le budget entre les armées en fonction des besoins de l'ensemble, et non en fonction de l'intérêt personnel d'une partie. Un des meilleurs exemples français de cette difficulté fut la décision d'équiper la Marine Nationale d'un second porte-avions. Le coût d'une telle acquisition se fait évidemment au dépend de l'équipement des autres composantes des forces armées françaises. Sachant que ce système d'armes complexe nécessite de longues et régulières périodes d'entretien,

si la France voulait bénéficier dans le futur d'une permanence à la mer d'un porte-avions, elle devait aller au-delà des querelles d'armées et s'équiper d'un deuxième navire de ce type. Mais cet arbitrage doit aussi permettre d'éviter la duplication des capacités entre les composantes des FC, et éviter toute redondance. Celle-ci peut apparaître à travers des matériels identiques, mais aussi à travers des matériels différents mais ayant le même effet. En France, l'exemple des moyens de défense aérienne présents au sein de l'Armée de l'Air et également de l'Armée de terre est souvent cité dans les discussions d'état-major. Pour faire face à ce défi, la France a mis en place un décret en 2005 qui renforce les pouvoirs du Chef d'Etat-Major des Armées au dépend des Chefs d'Etat-Major de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air. Dans le Décret n° 2005-520 du 21 mai 2005, il est spécifié :

« Article 6 :

Il prend ou soumet au ministre les arbitrages nécessaires à cette fin. Il préside, à ce titre, le conseil des systèmes de forces ».

Tous les éléments sont présents pour donner au CEMA français la capacité d'agir au niveau budgétaire pour le bien de l'ensemble de l'institution. Par ce pouvoir budgétaire, il doit pouvoir mettre fin aux luttes partisans, lutte qui sont parfois couteuses et contraire au contrat de défense.

« Le décret du 21 mai 2005 a eu pour objectif de renforcer le rôle d'arbitre du CEMA au sein des armées, afin notamment d'en finir avec des logiques d'armées conduisant à d'éventuelles redondances. Cette autorité accrue s'exerce après examen des dossiers au sein du conseil des systèmes de forces ».

L'article 19 de ce même décret précise que les chefs d'état-major de chaque armée participent, sous l'autorité du chef d'état-major des armées, à la préparation du budget. A ce titre, ils évaluent dans le cadre de la programmation prévue les ressources financières correspondant aux besoins de leur armée. Ils ne sont plus budgétairement responsables

devant l'assemblée, comme c'était le cas auparavant. Le CEMA ayant repris cette responsabilité, il peut plus facilement harmoniser sa politique budgétaire. En matière d'infrastructure, par exemple, les priorités sont définies par le chef d'état-major des armées, après consultations des différentes armées. Les Forces Canadiennes pourraient suivre cette voie et renforcer le rôle d'arbitre du CDS qui peut juger des capacités nécessaires dans leur ensemble et non Service par Service. Pour cela, il pourrait être nécessaire de renforcer son état-major, comme cela a été le cas en France.

Un autre facteur entre en ligne de compte dans l'aspect financier de la Défense. Il s'agit de ce que le gouvernement est prêt à payer pour cet aspect de sa politique. En France, le gouvernement donne un contrat opérationnel aux forces, inscrit dans la Loi de programmation militaire (2003-2008), et lui donne les moyens financiers pour atteindre, théoriquement, cette cible.

« En termes de capacités, les armées ont reçu le contrat suivant : "déployer à distance, avec leur support et leur logistique associés, sous commandement interarmées, les moyens suivants :

Pour l'armée de terre

soit plus de 50 000 hommes, sans relève, pour prendre part à un engagement majeur dans le cadre de l'Alliance Atlantique,

soit 20 000 hommes simultanément et sans limitation de durée sur plusieurs théâtres, que ce soit :

- dans le cas d'une opération nationale (1000 à 1500 hommes)
- ou dans celui d'une opération européenne (12 à 15 000 hommes),

Pour la marine

Une force navale comprenant le groupe aéronaval et son accompagnement, un groupe amphibie capable de projeter un groupement de type blindé léger de 1400 hommes ainsi que des sous-marins nucléaires d'attaque, à plusieurs milliers de kilomètres ;

Pour l'armée de l'air

une force aérienne de combat constituée d'une centaine d'avions de combat et de ravitailleurs associés, un groupe de transport capables de projeter 1500 hommes à 5000 kilomètres en trois jours, ainsi que les moyens de commandement, de conduite, détection et de contrôle aérien, et les bases aériennes nécessaires,

Les forces pourront aussi être requises, lorsque le besoin s'en fait sentir, pour la protection du territoire national »⁴².

Ce contrat est suffisamment détaillé pour permettre de justifier les dépenses nécessaires pour le ministère de la Défense. La loi détaille même la composition du groupe aéronaval. Cela permet aussi, en retour, de justifier devant les décideurs politiques la limite des capacités militaires françaises, que ce soit à l'extérieur comme sur le territoire national. C'est un outil très utile autant financièrement que pour les décisions d'engagement. La capacité limite pouvant être très clairement montré du doigt. Il est donc intéressant pour le Canada d'explorer cette voie du contrat opérationnel détaillé, même s'il est vrai qu'un contrat opérationnel plus vague, comme c'est le cas actuellement pour les CF, peut donner plus de liberté aux décideurs militaires pour générer et employer leurs forces.

Enfin, la France connaît depuis 2006 un nouveau contexte budgétaire ou la performance est jugée au-delà des moyens eux-mêmes. La loi organique des lois de finance (LOLF) est la nouvelle base juridique des dépenses publiques. Elle apporte un réel bouleversement dans la manière d'appréhender la gestion des organisations publiques.

« L'année 2006 constituait le premier exercice réel en mode LOLF. Le changement culturel profond que cette réforme induit en passant d'une logique de moyens à une logique de performance axée sur les résultats a demandé des adaptations de toute nature qui devront se poursuivre dans les prochaines années »⁴³.

⁴² Ministère de la Défense, France, « Contrat de projection », accessible à http://www.defense.gouv.fr/ema/decouverte/emploi_des_forces/contrat_de_projection/le_contrat_de_projection ; Internet, consulté le 12 février 2008.

⁴³ Jean-Louis Georgelin, « Bilan stratégique du rapport de performance, préparation et emploi des forces, programme n° 178 », 2006, accessible à <http://www.performance-publique.gouv.fr/farandole/2006/rap/html/DRGPGMPRESSTRATPGM178.htm> ; Internet, consulté le 1^{er} mars 2008.

Les responsables plus qu'avant doivent rendre-compte des résultats obtenus avec les sommes engagés, notamment par le biais de ce qui est appelé la justification des crédits au premier euro. Cette contrainte sur les dépenses, et la responsabilisation qui va avec impose aux décideurs militaires d'utiliser les ressources financières avec la plus grande efficacité possible. Ainsi les indicateurs de performance ont été multipliés pour pouvoir suivre la bonne marche de l'institution militaire. Même si cet aspect de la LOLF ajoute un fardeau supplémentaire aux militaires, il permet de s'assurer d'une bonne gestion de l'outil militaire et d'une efficacité renforcée. C'est une voie qui peut être intéressante à explorer pour la Canada où les dépenses militaires sont parfois la variable d'ajustement du gouvernement.

Ces deux facteurs d'efficacité doivent donc être pris en considération si les FC veulent pouvoir répondre positivement à toutes les sollicitations dont elles font l'objet. L'idée étant de renforcer l'efficacité des Forces Canadiennes sans avoir à augmenter démesurément leur financement. Il apparaît clairement que le processus décisionnel, tout comme l'aspect financier, a un impact important sur l'organisation de l'institution militaire. C'est donc dans ce dernier domaine que l'effort d'adaptation peut être le plus marqué pour pouvoir équilibrer les engagements internationaux et domestiques.

CHAPITRE III – EQUILIBRER EN ADAPTANT L'ORGANISATION

Il est évident que si les FC veulent pouvoir assumer les engagements assignés par le pouvoir politique, elles doivent arriver à faire plus sans avoir plus. Il leur faut ainsi améliorer leur efficacité. Pour cela elles peuvent envisager de revoir leur organisation pour la rendre plus performante. Certains points soulignés ci-dessous font bien sûr déjà l'objet de l'attention des décideurs militaires, mais il est intéressant de les rappeler et de les approfondir.

Développement de l'interarmées

Comme dans la société civile, des économies peuvent être faites par une économie d'échelle. Il s'agit de produire un bien en plus grand nombre pour réduire le coût de production, comme cela avait été mis en avant avec la Fort T, en 1908. Dans le milieu militaire cet effet peut être obtenu par le développement de « l'interarmisation », comme on appelle ce phénomène en France. Il s'agit de pousser les trois Services à s'associer pour des réalisations communes. L'interarmisation a pour but d'amalgamer dans une organisation unique des personnels et des moyens des différents services pour la même mission, et si possible profiter de leur complémentarité. Cela doit bien sûr se faire en maintenant les cultures spécifiques des services et en facilitant le développement de l'expertise de chacun. Certes, l'unification des Forces Canadiennes en 1968 a déjà mis l'institution canadienne sur cette voie. La formation des officiers, par exemple, est déjà commune aux Services, au Collège militaire Royal de Kingston. Mais il y a une réflexion de fond à mener, comme c'est le cas dans l'armée française où « l'interarmisation est au

cœur des préoccupations de la défense française »⁴⁴. En effet, cette politique peut être appliquée dans de nombreux domaines. En France par exemple, l'école des fourriers⁴⁵ est interarmées, ce qui permet de ne pas dépenser plus que de raison pour enseigner le même métier dans trois endroits différents pour trois institutions distinctes. Afin de limiter les dépenses publiques, l'ensemble de l'administration française est lancée dans un processus de rationalisation, un mouvement de modernisation appelé la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) de l'Etat⁴⁶. Le ministère de la Défense participe bien sûr à ce projet, dont les principes pour les forces ont été établis par le Ministre : « poursuivre l'interarmisation, mutualiser pour éviter les doublons et rationaliser au maximum afin de dégager des marges de manœuvre pour le cœur de métier : l'opérationnel »⁴⁷. C'est sur ce chemin que nous nous engageons en 2008 pour construire notre Défense de 2015. Dans un entretien à une publication militaire, le ministre de la Défense soulignait que dans ce processus de Modernisation « l'interarmisation doit faire un pas décisif. Bien des fonctions communes, notamment dans le soutien, sont par nature interarmées. Un effort de rationalisation s'impose »⁴⁸. Cet effort devrait passer par une réorganisation des implantations des armées avec la création de bases interarmées. Déjà il est prévu que

⁴⁴ Michel PINAUD, « Comment identifier et étudier les domaines qui doivent faire l'objet soit d'externalisation, soit d'interarmisation » (Mémoire de l'enseignement optionnel : Collège interarmées de défense, 2006), p. 297.

⁴⁵ Gestionnaire de collectivité, ils assurent l'approvisionnement, le stockage et la conservation des denrées ainsi que l'établissement des menus d'une unité en fonction de l'activité et des ressources financières disponibles. Responsables de l'organisation et du fonctionnement des centres de restauration et ils assurent l'encadrement du personnel qui y travaille. Ils sont chargés de la tenue de la comptabilité des vivres.

⁴⁶ Pour plus d'information sur cette réforme de l'Etat français, confère le site officiel : <http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr/>

⁴⁷ Ministère de la Défense, France. Lettre électronique de la modernisation de la Défense – N°2-Mars 2008.

⁴⁸ Magazine de la Défense, « Modernisation : les femmes et les hommes du ministère seront les premiers bénéficiaires » *Armées d'aujourd'hui*

l'administration centrale donne l'exemple en créant un « Pentagone à la française qui permettra un réel travail en commun entre le ministère, l'état-major interarmées, l'état-major de chaque armée »⁴⁹. Ce regroupement géographique devrait voir le jour dès 2012. L'idée de cette modernisation, de cette réorganisation, au-delà du rapprochement géographique, est de créer une structure plus efficace et un nouvel état d'esprit plus performant.

L'importance de cette politique se renforce quand on regarde l'évolution de l'ensemble des forces armées des pays occidentaux. C'est un passage obligé, qu'il faut perfectionner si ces forces veulent maintenir leur efficacité dans le nouveau contexte géostratégique et financier. Ainsi, la France n'est pas la seule à promouvoir ce concept d'interarmement de façon poussée. L'armée britannique par exemple a amorcé cette évolution à travers ce qu'elle appelle « l'intégration de ses forces armées ». C'est un point majeur du programme de modernisation des forces armées britanniques⁵⁰. Le but est de redéfinir la façon de travailler ensemble des trois services afin de faciliter leur intervention conjointe et efficace, en allant plus loin que la simple coordination interarmes. « Ainsi, par exemple, il a été conçu une unité regroupant les moyens de protection contre « les effets des armes chimiques, biologiques et de la contamination nucléaire »⁵¹, une autre regroupe les utilisateurs du système de défense aérienne courte portée *Rapier* dans l'armée de terre et la Royal Air Force. La aussi le but est de réaliser

⁴⁹ Idem

⁵⁰ Maxime Millefert, Élisabeth Vallet, *Les forces armées britanniques à l'heure de la mutation*. Etudes internationales, 03/03, vol. 34 n° 1. 24 p. Pdf, p.112-113, accessible à <http://www.erudit.org/revue/ei/2003/v34/n1/006933ar.pdf> ; Internet, consulté le 29 février 2008.

⁵¹ Idem

des économies substantielles en optimisant des moyens nécessairement moins nombreux qu'auparavant.

Même si le Canada s'est déjà investi dans cette voie, comme cela a été souligné au préalable, il pourrait être intéressant que les FC se penchent sur la cette rationalisation à la française pour adapter ce qui pourrait convenir aux forces du Canada. Comme le souligne Allan English, les FC n'ont eu qu'un succès minimum dans ce domaine à la fin du XXème siècle⁵². Bland et Sharpe se font l'écho de ce manque d'unité.

Bland soutient qu'au cours des 30 dernières années, il n'y eut aucun concept central pour guider les planificateurs mais plutôt une concurrence constante entre notion d'unification, d'intégration, de gestion de la fonction publique et des traditions des trois environnements [traduction libre]⁵³

Aujourd'hui, la Transformation met en œuvre l'interarmisation pour améliorer les Forces Canadiennes, mais ce processus est encore en évolution et cherche encore son chemin vers une structure finale. Le domaine opérationnel, déjà bien développé, avec en particulier le groupe de soutien intégré basé à Kingston, sous les ordres du COMSOCAN, doit encore être amélioré. Il s'agit de gérer ensemble les ressources pour les opérations, et non de combattre ensemble. Ce dernier aspect d'interopérabilité entre services nécessite également d'être amélioré. L'opération Méduse en septembre 2006 en Afghanistan, bien qu'ayant été une réussite, a prouvé, par la mort d'un soldat canadien victime d'un tir ami, le manque d'interopérabilité entre les services⁵⁴. Cet aspect, qui participe à rendre plus efficace les forces canadiennes déployées, a été très clairement exposé dans le mémoire

⁵² Allan D. English, *Understand Military Culture: A Canadian Perspective* (Montreal & Kingston: McGill-Queen University Press, 2004), p.3.

⁵³ G.E. Sharpe et Allan D. English, *Principles for change in the post-Cold War command and control of the Canadian Forces* (Winnipeg: Canadian Forces Training Material Production Centre, 2002), p.7.

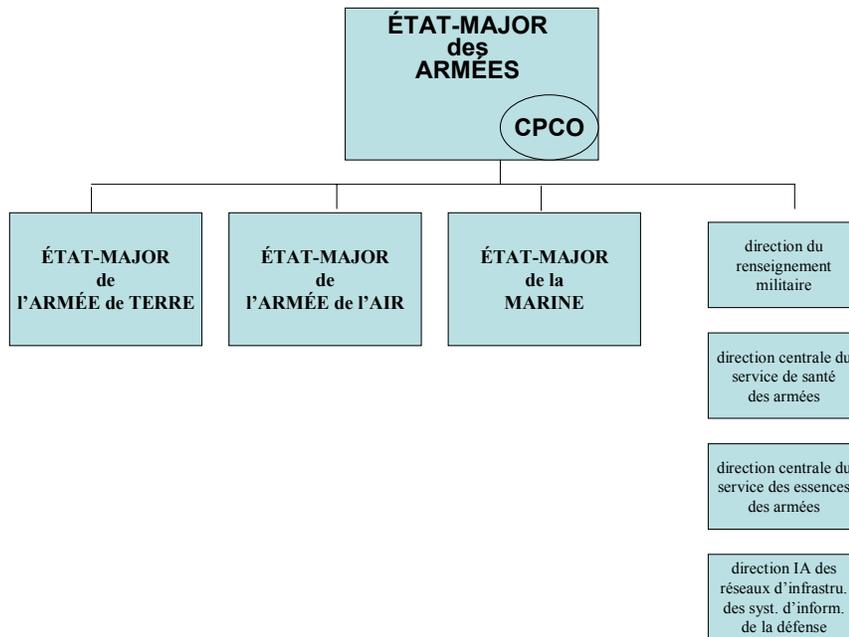
⁵⁴ Prévost, Paul, « L'intégration des Forces canadiennes : introspection sur un mal profond » (Toronto : travail rédigé dans le cadre du Programme Supérieur d'Etude Militaire, Collège des Forces Canadiennes, 2007).

du Lieutenant-colonel Prévost et ne fait pas l'objet d'analyse dans cet essai. L'interarmisation dans le domaine domestique peut également encore progresser. Ainsi cet effort, essentiel pour une optimisation des ressources, doit être poursuivi, éventuellement en s'appuyant sur le processus de modernisation français.

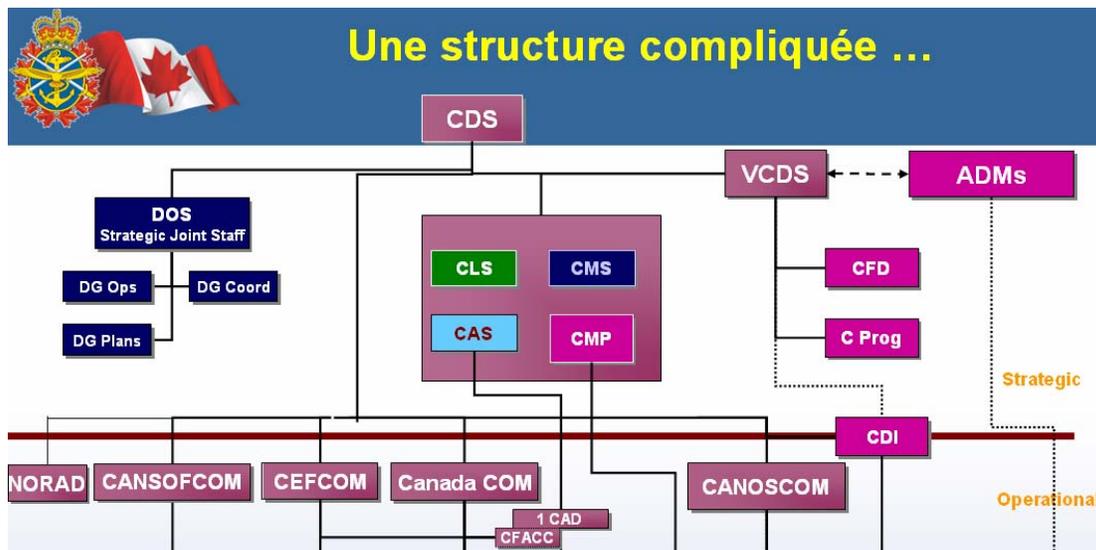
Etats-majors

Comme cela a été ébauché dans la partie précédente, l'organisation des FC peut participer pleinement à amplifier son efficacité. La politique de Transformation des Forces Canadiennes cherche à adapter l'outil militaire au nouveau contexte planétaire. Pour faire face à ce défi, les FC ont connu une évolution de leur organisation. L'aspect le plus voyant de cette adaptation est l'évolution des états-majors de hauts niveaux.

La France, de son côté, a renforcé sa structure de commandement au niveau interarmées. Comme cela a été dit précédemment, l'EMA a été renforcé. Mais ce qui est intéressant est que la conduite des opérations, qu'elles soient extérieures comme intérieures, est confiée à l'état-major des armées lui-même. En effet, au sein de cette état-major stratégique, on trouve un Centre de Planification et de Conduite des Opérations (CPCO) qui permet de centraliser et concentrer les efforts des forces armées pour mener à bien une mission.



55



56

Sachant que la Transformation n'est pas une fin en soi, mais plutôt un chemin qui mène à l'organisation du futur des FC, la présente structure peut encore être adaptée,

⁵⁵ Ministère de la Défense, France, « Ministère de la Défense (administration centrale) », accessible à <http://www.defense.gouv.fr/defense/content/download/87664/786494/file/Organigramme%20Mindef.pdf> ; Internet, consulté le 25 mars 2008.

⁵⁶ Diapositive présentée au Collège des Forces Canadiennes, le 14 avril 2008 au Programme de commandement et d'état-major interarmées.

améliorée. Il apparaît, encore officieusement aujourd'hui, que cette structure ne donne pas pleine satisfaction. La première difficulté a trait aux relations interpersonnelles entre les chefs de ses états-majors. Il semble que les liens de subordinations qui sont absents entre les « DOT COM »⁵⁷ ne facilitent pas l'efficacité du système de commandement. Par exemple, le Commandement de la Composante Aérienne (CF ACC) de Commandement Canada (CANCOM) projette certains hélicoptères en Afghanistan au profit du Commandement de la force expéditionnaire canadienne (COMFEC). Certes, la directive pour envoyer ces moyens à l'extérieur provient du CDS, mais le COMFEC utilise des moyens qui ne lui sont pas subordonnés, sans réellement traiter de cela avec celui dont ils dépendent. Dans un système comme celui-là, les conflits interpersonnelles peuvent avoir un impact très négatif. Cela s'accroît avec le fait que ces chefs d'état-major ont le même grade, général de corps d'armée, comme les chefs des services. Ainsi les employeurs de forces et les générateurs de force ont le même rang, sans avoir de lien hiérarchique évident. Ainsi, en cas de divergence d'intérêt, il ne peut y avoir d'autre moyen que de passer par le CDS. La difficulté supplémentaire est que l'état-major stratégique du CDS, le Strategic Joint Staff (SJS), n'est pas une structure importante et ne peut tout prendre en compte. Pour toutes ces raisons, le modèle centralisateur français semble être une piste de réflexion intéressante.

Une des options qui pourraient être envisagées serait de centraliser ces états-majors opérationnels tout d'abord à leur niveau. Ainsi, il pourrait être considéré de regrouper le COMFEC et Commandement Canada. Sachant que ces deux commandements sont déjà localisés dans la même installation, cette restructuration

⁵⁷ Ce sont les états-majors opérationnels : Commandement de la force expéditionnaire, Commandement Canada, Commandement soutien et Commandement des Forces des opérations spéciales.

n'entraînerait pas de dépenses excessives. De plus, cette fusion permettrait une plus grande flexibilité du personnel pour répondre aux événements imprévus. En effet, il serait plus facile de renforcer une cellule dont le théâtre est en crise ou fait l'objet d'un événement majeur, au dépend d'un autre dont la situation est calme. C'est couramment le cas au sein de l'état-major des armées parisien, ce qui permet de toujours répondre efficacement aux situations d'urgence.

Pour répondre aux crises sur le territoire canadien, et en particulier dans les provinces, les FC se sont dotées d'états-majors régionaux. La France, pour sa part, a opté pour un système lui-aussi fondé sur les régions militaires. Le CEMA est relayé au niveau zonal par sept officiers généraux de zone de défense (OGZD), à Paris, Lille, Metz, Lyon, Marseille, Bordeaux et Rennes. Chaque OGZD est responsable d'une zone de défense et dispose pour cela d'un état-major interarmées de zone de défense (EMIAZD). Ces états-majors sont de très faible taille et ne servent qu'à assurer une veille sur la sécurité de la zone. Ils n'ont pas les moyens d'assurer la planification et la conduite d'une opération. En revanche, ils représentent la moelle épinière du système de commandement pour répondre à une crise imprévue ou à un événement majeur dans leur zone. Cela évite d'immobiliser des ressources qui ne serviraient que rarement. Et pour les renforcer, l'armée de terre détient quatre Etats-Majors de Force (EMF). Ce sont des états-majors de division qui sont opérationnels et qui n'ont pas d'unités subordonnés. Ils sont aptes à prendre en compte des missions extérieures comme domestiques, allant d'un déploiement en Côte d'Ivoire aux célébrations du 60ème anniversaire du débarquement en Normandie. Pour cette dernière manifestation qui a vu participation de tous les grands services de

l'Etat, le préfet de la région Basse Normandie et du Calvados qui en avait la charge bénéficiait de l'EMF2, renforcé par des cadres de la région terre Nord-Ouest. En effet, ces missions peuvent être conduites de manière autonome ou en coopération avec l'EMIAZD ou la région terre concernés. C'est la flexibilité du système de commandement, en moyen de commandement et en personnel, qui permet de ne pas gaspiller de ressources et de pouvoir répondre à toute sorte d'imprévus ou de demandes. Cette flexibilité du système du commandant semble être une voie très intéressante pour les FC qui luttent quotidiennement avec un manque de personnel, quantitativement et qualitativement, dans ses structures d'états-majors.

L'externalisation

L'externalisation n'est pas un fait inconnu au Canada, loin de là. Aujourd'hui, par exemple, 80% des mouvements stratégiques vers l'Afghanistan sont externalisés. C'est un processus essentiel à la bonne marche des forces armées. Toutefois il doit être maximisé. En France, l'externalisation est définie en tant que « mode de gestion consistant pour l'administration à confier à un ou des partenaires externes spécialisés, une fonction, une activité ou un service assurés jusqu'alors en régie ». Cette définition de l'externalisation est tirée de la dernière directive ministérielle, à savoir qu'elle est une opération contractuelle, impliquant un partenariat plus ou moins étroit, par lequel un organisme de la défense décide de confier ou de transférer avec obligation de résultats à une structure externe au département, une fonction, un service ou une activité qu'il

assurait antérieurement, ce qui génère parfois des transferts d'actif. Cela va au-delà de la sous-traitance qui n'est que la réalisation, par un organisme extérieur, de prestations spécifiques au client. Son but est triple : résoudre les problèmes de manque de main d'œuvre, souvent spécialisée, recentrer les armées sur leurs cœurs de métier et aboutir à des économies. C'est une voie dans laquelle l'armée française s'est résolument engagée pour pouvoir faire face à toutes ses obligations.

En effet, suite à la professionnalisation, les forces armées françaises ont perdu la main d'œuvre bon marché, abondante et souvent qualifiée qu'étaient les appelés du contingent. Certes, le recours à des prestataires extérieurs au ministère de la défense pour des activités de soutien touchant au fonctionnement courant n'est pas nouveau, et même fort ancien, mais la professionnalisation s'est traduite par un développement de l'externalisation, et tout d'abord au titre de la vie courante. Certains domaines sont particulièrement propices à cette politique, l'alimentation ou la maintenance⁵⁸. C'est le cas pour les véhicules de gamme civile par exemple. Ce programme d'externalisation du ministère de la Défense, portant sur 20,120 unités, a débuté le 12 avril 2007. Outre la modernisation du parc, permettant entre autre une réduction des émissions de CO2 de 20% et une économie de 3 millions de litres de gasoil, ce marché d'externalisation doit générer une économie de 25% par an du coût global de la maintenance et de la gestion des véhicules par rapport au système en régie⁵⁹. Mais d'autres domaines s'y prêtent également comme l'informatique où les technologies évoluent rapidement et deviennent

⁵⁸ Alexandra Giraudet, « Le Droit des marchés publics : étude de la réglementation et de la pratique de l'externalisation par l'armée de l'air », mémoire : Collège interarmées, 2001. p. 126. L'auteur étudie les procédures de la mise en place d'un marché public dans le cadre de l'externalisation des tâches à travers l'exemple de la base aérienne. Cela donne un bon exemple des tenants et aboutissants de ce processus.

⁵⁹ Ministère de la Défense, France. Lettre électronique de la modernisation de la Défense – N°2-Mars 2008.

ainsi trop onéreuses pour être complètement assumées par le Ministère de la Défense. Toutefois, il est nécessaire de souligner que les responsables militaires français n'optent pas uniquement pour une externalisation pure. D'autres voies sont envisagées et doivent être approfondies. Il s'agit entre autre de réaliser un partenariat avec des sociétés publiques, privées ou même mixtes qui disposent de moyens qui sont parfois sous-employés. C'est le cas pour les moyens de transmissions par exemple avec les sociétés suivantes : Réseau ferré de France, sociétés d'autoroutes, Voies navigables de France⁶⁰. L'intérêt de ce processus ne s'arrête pas à la vie courante et s'étend au cadre des opérations extérieures (OPEX) et de la préparation opérationnelle.

Effectivement, l'externalisation s'est concrétisée peu à peu sur les théâtres, notamment dans les Balkans et en Afghanistan, avec le recours de plus en plus important à l'Economat des armées (dont l'implication dans l'externalisation a commencé avec la fonction alimentation, actuellement les 4 ordinaires de l'opération TRIDENT au Kosovo fonctionnent à partir de la convention signée entre l'armée de terre et l'Economat des armées). Cela a abouti au concept CAPESFRANCE⁶¹. Outil de modernisation des modes de fonctionnement du ministère de la défense, cette politique permet de dégager du personnel afin de reconstituer les capacités opérationnelles, d'où le développement des externalisations sur les théâtres où la situation ne justifiait plus un soutien « tout militaire ». Il faut toutefois que le service fourni soit de qualité, spécifiquement à l'extérieur ou des vies peuvent être en jeu.

⁶⁰ Michel Dasseux, Assemblée Nationale française, Commission de la Défense Nationale et des forces armées, « rapport d'information assemblée nationale sur l'externalisation de certaines tâches relevant du ministère de la Défense », le 12 février 2002, accessible à http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i3595.asp#P616_121459 Internet, consulté le 14 mars 2008.

⁶¹ Acronyme signifiant « capacité additionnelle par l'externalisation du soutien des forces françaises ».

Il s'agit donc pour les forces françaises de poursuivre cet effort et d'améliorer la gestion de ce processus. Pour cela la France dès 2002 a cherché à :

- « se doter d'une interface unique de gestion et de traitement de l'externalisation à partir d'un corps d'experts formés, à même d'exploiter le "corpus juridique" existant et de proposer ses aménagements réglementaires éventuels,
- faire participer les entreprises potentiellement prestataires largement en amont des engagements, c'est-à-dire dès la phase de planification des opérations,
- assurer une contractualisation optimale et adaptée qui offre les meilleures garanties tant au commandant opérationnel qu'à l'entreprise prestataire grâce au travail minutieux réalisé au cours de cette phase amont et en bénéficiant des expériences déjà réalisées,
- simplifier la mise en route du processus d'externalisation en unifiant décideurs opérationnels et personnes responsables des marchés (respect du principe "décideur – payeur") »⁶².

Dans la pratique, la lettre du CEMAT concernant l'externalisation, en date du 28 mars 2003, a amené l'EMA à constituer un comité de pilotage sur cette politique. Celui-ci s'est rendu au Canada afin d'étudier l'adaptation du concept CANCAP (CANadian forces Contractor Augmentation Program = Programme contractuel d'intensification de l'externalisation au profit des forces canadiennes⁶³) à la France. Il ne souhaitait pas imiter le modèle canadien qui consiste à passer un contrat d'externalisation avec une ou plusieurs sociétés privées, mais à l'adapter en raison du cadre juridique français qui est différent : le code des marchés publics et la législation du travail. Pour les opérations extérieures, l'armée française s'est concentrée sur un partenariat avec l'Economat des armées.

⁶² Thierry Raymond, François Pinczon du Sel, Yee Peng Yeo, « Rapport de synthèse sur la journée de travail défense-Medef du jeudi 11 avril 2002 sur le thème : conséquences du recours à l'externalisation du soutien aux opérations dans le cadre des engagements militaires futurs ». (mémoire du Collège interarmées de défense, 2002), p. 52.

⁶³ Programme introduit en 2000 sur le théâtre de Bosnie Herzégovine.

Le statut d'EPIC⁶⁴ de l'Economat des armées garantit un cadre légal qui lui confère la souplesse nécessaire, y compris pour les actions entreprises en soutien des opérations extérieures. En conséquence, le risque d'échec est faible grâce à l'assise juridique de l'établissement et à ses acquis. Surtout, la loi de finances rectificative du 30 décembre 2002 établit clairement l'Economat comme organisme de soutien logistique des armées en élargissant son champ de compétence aux soutiens qui ne sont pas effectués en régie. Ce contrat global qui a fait l'objet d'une consultation internationale particulièrement sélective concerne toutes les fonctions du soutien : transport, service de santé, alimentation, communication, énergie et eau, construction, maintenance, protection de l'environnement, nettoyage des effets. Ainsi, la France, en s'inspirant du modèle canadien, a amélioré le processus de gestion de l'externalisation sur les théâtres d'opération en le confiant aux Economat des armées.

L'externalisation des soutiens est donc bien de nos jours une stratégie payante. Elle doit permettre des gains financiers, ne payant qu'un service sans avoir à gérer par exemple la formation, le maintien en condition ou encore, plus tard, les retraites des personnels. Ce processus permet également aux forces de se concentrer sur le cœur de métier, l'utilisation opérationnelle du personnel, en fournissant un apport capacitaire recherché.

Enfin, l'externalisation peut jouer un rôle intéressant dans le domaine de l'entraînement. Il s'agit ainsi pour les forces de ne pas mobiliser des moyens importants pour une tâche, certes essentielle, mais non opérationnelle. L'exemple du navire école Jeanne d'Arc souligne cet aspect intéressant. Ce navire quittera le service actif en 2010

⁶⁴ Établissement public à caractère industriel et commercial (ou EPIC) est une personne publique ayant pour but la gestion d'une activité de service public.

sans réel projet de remplacement. Une des solutions évoquées pourrait être l'affrètement, six mois par an, d'un ferry, repeint en gris pour l'occasion⁶⁵. Cet exemple montre également que cette politique peut s'appliquer également à certains matériels, dont l'équivalent peut être trouvé dans le civil.

Toutefois, l'externalisation n'est pas une recette miracle qui résoudra tous les problèmes des armées françaises ou des Forces Canadiennes. Ce processus nécessite une analyse en profondeur avant d'être appliqué. Dans le cas contraire, l'institution peut se retrouver face à des difficultés supplémentaires au lieu de voir son travail facilité. Dans les années 1970, les forces britanniques par exemple ont développé à l'excès l'externalisation de leur service de santé militaire et en payent encore aujourd'hui les conséquences négatives⁶⁶. Les difficultés sont bien sûr criantes en opérations. En tout premier lieu, les délais de déploiement d'un médecin civils restent élevés car celui-ci a besoin de temps pour trouver un remplaçant qui prendra en charge ses patients habituels. Cela répond mal à la disponibilité indispensable pour répondre aux crises à traiter dans l'urgence. Les responsables français ont pris en compte ce souci, comme le souligne le CEMA dans une interview accordée au magazine « Armées d'Aujourd'hui » de mars 2008 :

« En tant que CEMA, je suis le garant de l'identité militaire. Une armée qui perd l'esprit militaire perd rapidement toute efficacité opérationnelle. Préservons cette richesse et ne transposons pas sans un examen minutieux des recettes toutes faites, adaptées à l'entreprise ou à d'autres structures, mais déconnectées de la vie des opérations ».

⁶⁵ Jérôme Pellistradi, « En bref... », *Le Casoar* (Janvier 2008, n° 188), p. 4.

⁶⁶ Michel Dasseux, Assemblée Nationale française, Commission de la Défense Nationale et des forces armées, « rapport d'information assemblée nationale sur l'externalisation de certaines tâches relevant du ministère de la Défense » (12 février 2002), accessible à http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i3595.asp#P616_121459 ; Internet, consulté le 14 mars 2008.

Ainsi, les FC peuvent poursuivre leur effort dans ce domaine, en étudiant l'apport que la France a apporté à leur concept, mais tout en restant attentif à ne pas créer par là de nouvelles difficultés. Il est clair qu'aujourd'hui l'externalisation est un processus incontournable qu'il faut s'efforcer de renforcer et d'améliorer. Sachant que les FC sont sur le point de renouveler le programme CANCAP, cela peut-être l'occasion de l'élargir et de le revoir en s'appuyant sur le modèle français et ses établissements publics.

Ratio Combat/soutien

Pour pouvoir disposer de suffisamment de soldats pour agir sur le terrain, les forces modernes doivent limiter au maximum le volume du soutien et donner la priorité aux forces combattantes. Le Général Yves Crène a indiqué qu'en 2002, l'armée de Terre

imposant des EPR (Equipes Provinciales de Reconstruction), des conseillers stratégiques, des équipes de liaison opérationnelles, éparpillés sur le terrain, ne participe pas à réduire le poids logistique, bien au contraire. Cette piste ne doit pas être écartée pour alléger le fardeau des FC dans leur course à remplir toutes leurs missions, mais elle est malheureusement limitée par les circonstances.

L'adaptation de l'organisation des FC est essentielle si elles veulent pouvoir faire face à toutes les sollicitations dont elles font l'objet. Cela passe par le renforcement de l'interarmisation, l'adaptation des structures de commandement et le développement de l'externalisation. Il est apparu que ces éléments ne sont pas nouveaux, ni en France, ni au Canada. Mais ce qui peut être intéressant pour les Forces Canadiennes serait d'approfondir l'étude des réponses françaises à ces questions. L'essence de la réponse française étant la flexibilité et le gain en efficacité opérationnelle. Mais la France cherche également à optimiser sa ressource humaine.

CHAPITRE IV –EQUILIBRER EN RENTABILISANT LA RESSOURCE HUMAINE

Le meilleur moyen de pouvoir répondre à toutes les sollicitations de défense et de sécurité est bien sûr de disposer du volume de personnel suffisant. Ce facteur de la main d'œuvre est crucial. *In fine*, c'est essentiellement lui qui permettra de mener à bien les missions des Forces Canadiennes. La solution du Canada pour faire face à ses obligations extérieures comme intérieures pourrait donc être d'accroître son volume en personnel militaire. C'est cette direction que les décideurs politiques ont pris à partir de 2005 en décidant d'accroître de 5 000 hommes les Forces Canadiennes régulières et en augmentant le Réserve de 3 000 hommes⁶⁸. Toutefois cette augmentation du personnel des FC a des limites. En effet, le nombre des membres des FC ne peuvent être accru beaucoup plus pour des raisons financières évidentes, puisque le budget n'est pas extensible à volonté. D'autres critères limitent aussi cette expansion, comme les difficultés de recrutement, tout particulièrement dans une économie prospère. Il faut aussi avoir à l'esprit qu'un investissement humain est un investissement à long terme. Les personnels vont poursuivre une carrière et donc accroître leurs salaires, ils auront également droit à une retraite en fin de carrière. C'est donc un investissement qui engage les finances et ne peut être fait à court terme en fonction des besoins opérationnels. Dans ce domaine, la France a rendu sa législation plus sévère puisque la Défense ne dispose plus d'un nombre de postes financiers pour ses personnels, mais d'un budget ressources humaines global pour gérer l'ensemble des personnels de son ministère. Cela a été réalisé

⁶⁸ Gouvernement du Canada, *Enoncé de politique internationale du Canada, Fierté et influence : notre rôle dans le monde* (Ottawa, 2005) P. 17.

par le biais de la mise en œuvre de la Loi Organique des Lois de Finance (LOLF) en 2006. Ainsi, par exemple, l'augmentation de l'encadrement en officiers ne peut se faire qu'au dépend des sous-officiers ou des militaires du rang.

La France, comme nous l'avons déjà souligné, a connu avec la professionnalisation des armées une réduction importante de ses effectifs. « En une décennie, l'armée de Terre a perdu plus de 50 % de ses effectifs militaires, dissous plus de régiments qu'il ne lui en reste, tandis qu'elle aura vu son engagement extérieur multiplié par dix »⁶⁹. Il ne pouvait donc être question pour elle d'envisager une augmentation des effectifs militaires pour remplir les missions confiées aux forces armées puisque le format professionnel est par construction inférieur au format de la conscription. Il a donc fallu impérativement chercher à rentabiliser la ressource en personnel devenue plus rare. La fin des années 1990 a été particulièrement marqué par cette nécessité, avec ce que l'on a appelé la « surchauffe ». Ces années ont vu les forces françaises passer d'une posture de dissuasion face au bloc de l'Est, à une posture de force projetée, où entre 1990 et 2000 les forces terrestres ont participé à plus de soixante opérations. A cela s'étaient ajoutées les missions sur le territoire national, avec la participation à des dispositifs tels que Vigipirate pour la sécurité, ou les plans Polmar ou Orsec pour le secours à la population qui ont mobilisé jusqu'à 10 500 hommes en décembre 1999. « Cette succession d'efforts importants a créé un phénomène de

⁶⁹ Général, Yves, Crène, Assemblée Nationale, commission de la défense nationale et des forces armées, compte rendu n° 11 Audition du Général d'Armée Yves Crène, Chef d'état-major de l'armée de Terre, sur le projet de budget pour 2001 (Mercredi 18 octobre 2000), accessible à <http://www.assemblee-nationale.fr/11/cr-cdef/00-01/c0001011.asp> ; Internet, consulté le 14 mars 2008.

« surchauffe »⁷⁰. Outre le suremploi du personnel qui enchaînait les missions provoquant un essoufflement, l'efficacité des forces était remise en question avec la réduction dramatique des périodes d'instruction et d'entraînement. La France a donc orienté ses efforts dans divers domaines pour contrer ce phénomène de surchauffe.

Le recrutement

Elle a cherché en premier lieu à assurer un recrutement solide. Effectivement, le premier levier concernant le personnel est bien évidemment celui du recrutement. Une politique globale pour les forces armées a été mise en place pour participer à la lutte contre cette surchauffe.

« Le Général Yves Crène a toutefois souligné la nécessité d'être très attentif à ce risque de surchauffe dans la mesure où une charge trop lourde pourrait affecter le moral et se traduire par des non-renouvellements de contrats, des difficultés de recrutement voire une spirale de surcharge et de sous-effectif ».

L'armée de terre recrutait près de 4 000 jeunes par an avant la professionnalisation. Depuis 1996, elle engage plus de 14 000 par an, et même au-delà de 20 000 jeunes en 2003⁷¹. La mesure principale, inspirée de l'exemple anglais malheureux⁷², dans les années 1990, fut de développer un véritable système de retour à la vie civile, une politique active d'aide à la reconversion. Même si les armées n'ont pas découvert la reconversion avec la professionnalisation, il est certain que ces politiques de réinsertion ont été confortés pour l'accompagner. Les dispositions actuelles revêtent deux volets :

⁷⁰ Idem.

⁷¹ Ministère de la Défense française, « Politique de recrutement », accessible à <http://www.recrutement.terre.defense.gouv.fr/accueil.do> ; Internet, consulté le 20 mars 2008.

⁷² Les militaires anglais connaissaient alors des difficultés importantes pour réintégrer le monde civil du travail.

une aide pour établir le projet professionnel à venir et un soutien, dans la durée, pour réaliser la recherche d'emploi et le retour à la vie civile. C'est un aspect essentiel puisqu'il permet de faciliter le recrutement, sachant que le retour à la vie civile sera facilité, et de maintenir le flux des départs à un niveau suffisant pour assurer des conditions d'avancement attrayantes. Cette politique correspond à une volonté politique et des chefs militaires de donner tous les moyens aux forces pour disposer de la ressource humaine adéquate. Elle requière un financement et des personnels. Une véritable chaîne du recrutement a été mis en place, allant jusqu'à la reconversion⁷³. Elle comprend notamment le Centre Militaire de Formation Professionnelle (CMFP) qui est un centre de formation professionnelle, destiné aux militaires de l'armée de Terre en période de reconversion. Ils sont ainsi retirés des unités pour une période allant de quelques jours à six mois, voire plus pour certains cas.

De leur côté les Forces Canadiennes ont bien entendu compris l'enjeu du recrutement. Le document relatant l'énoncé de politique internationale du Canada le souligne en notant que « le recrutement et le maintien en poste demeureront de grandes priorités pour les Forces »⁷⁴. En revanche la politique de reconversion n'est pas développée. Pour s'en convaincre, il suffit d'aller sur le site Internet de recrutement des FC. Rien n'est indiqué sur un éventuel retour à la vie civile. Faire un pas dans le sens français pourrait permettre de faciliter le recrutement.

⁷³ Note n°642223 DEF/PMAT/REC/BR/SEC du 26 mars 1999 relative au fonctionnement de la chaîne du recrutement de l'armée de terre.

⁷⁴ Gouvernement du Canada, *Énoncé de politique internationale du Canada, Fierté et influence : notre rôle dans le monde, Défense* (Ottawa, 2005) P. 14

La Réserve

Le deuxième levier important pour disposer d'une main d'œuvre suffisante dans les armées est l'utilisation de la réserve. Elle peut permettre de soutenir les efforts de projection ou de soulager la force régulière dans la réalisation de certaines tâches. Il est donc important de mener une politique volontariste dans ce domaine. Le Canada a bien compris cette nécessité et facilite le recrutement comme l'emploi des réservistes, que ce soit dans les opérations extérieures comme dans les emplois à domicile. Il apparaît que dans ce domaine, la France semble plus à avoir à apprendre de l'exemple canadien que l'inverse. La Réserve française est encore en développement suite à la professionnalisation.

« Une réponse à ces questions, comme le soulignait le colonel (H) Bouthillier dernièrement, serait de mettre en œuvre une véritable politique, digne de notre pays, afin que la Réserve puisse prendre à sa charge bon nombre de missions « intérieures » en cas de crise majeure, incombant aujourd'hui, pour une large part, à notre armée de Terre professionnelle, telles que : assurer la sécurité de sites sensibles, aider les actions de la Gendarmerie, rétablir des itinéraires, transporter des populations ou du fret, fournir de l'énergie ou de l'eau potable, assurer l'approvisionnement de populations en vivres et en moyens d'hébergement, organiser des sites de soins, évacuer, guider, contrôler des flux de populations, »⁷⁵...

La Réserve française en 2006 se montait à 17 000 volontaires et a pour objectif d'atteindre 29 000 en 2012. Mais, il semble que ce soit surtout la politique dans son ensemble qui doit être améliorée pour être plus souple dans son emploi, comme c'est le cas au sein des FC. On y trouve toutefois quelques éléments intéressants comme l'obligation de disponibilité. En effet, la loi du 18 avril 2006 portant sur l'organisation de la réserve impose aux militaires qui ont quitté le service actif de se soumettre à

⁷⁵ Daniel Frecher, « Editorial », *L'UNATRANS* (décembre 2006), accessible à http://www.unatrans.fr/Page_10.htm ; Internet ; consulté le 05 mars 2008.

l'obligation de disponibilité pour une durée de un à cinq ans. Elle est actuellement fixée à cinq ans. Toutefois, l'obligation de disponibilité n'impose pas d'avoir des activités dans la réserve régulière, mais uniquement si les forces le demandent. La force de réserve française a également la caractéristique d'être scindée entre 2 composantes : la réserve opérationnelle comprenant des volontaires souscrivant un engagement ainsi que les anciens militaires soumis à disponibilité et la réserve citoyenne composée de bénévoles ne pouvant être affectés à des tâches militaires. Cela permet de faire participer à la vie de la Nation des personnes qui ne sont pas attirées par l'uniforme. Cela pourrait être une piste intéressante pour les FC pour renforcer les capacités de la Réserve.

Le tempo opérationnel

Un autre levier pour rentabiliser son personnel est de l'utiliser de la façon la plus performante possible. Pour les projections en opération, la France a fait le choix d'envoyer ses unités à l'extérieur pour une durée de 4 mois seulement. Les avantages pour cela sont nombreux. Les militaires sont moins usés que s'ils étaient projetés pour une durée plus longue. Les familles sont aussi moins pénalisées par l'absence du membre militaire. Pour l'Institution, la projection suivante peut revenir dans un délai plus court, après 8 ou 12 mois en Métropole par exemple. Cela permet de maintenir un vivier important pour les opérations extérieures. Ces OPEX plus courtes mais plus nombreuses permettent de créer une véritable culture de la projection qui renforce l'efficacité des troupes à l'extérieur. Cet aspect gomme en partie l'inconvénient majeur de cette solution qui est de disposer d'un temps limité sur le théâtre pour s'acclimater et mener à bien la mission. En effet, il n'est pas rare de trouver dans un bataillon projeté une majorité de

personnel dont ce n'est pas la première OPEX. On trouve également souvent des personnels qui retournent dans la même zone d'opération. Ils n'ont pas à découvrir le théâtre, mais simplement à s'adapter à l'évolution qu'il a suivi.

Cette culture de projection permet également de faire participer toutes les unités de l'armée de terre à sa force d'alerte : le Guépard. 5 250 militaires sont en permanence en alerte « Guépard » et peuvent intervenir dans un délai qui s'échelonne entre douze heures et neuf jours. C'est un poids supplémentaire important pour l'armée de terre, d'où l'absolue nécessité de faire participer toutes les unités à cette force de réaction rapide nationale. Cette force qui peut être renouvelée une fois en métropole si elle est engagée peut être mise à profit d'une opération nationale, mais aussi internationale à travers l'ONU, l'OTAN ou l'Union Européenne. Cette modularité est le seul moyen pour les forces armées françaises de faire face à l'ensemble de leurs engagements internationaux, tout en préservant une capacité d'action purement nationale. Encore une fois, la culture de projection acquise par l'ensemble des unités permet de rester cohérent avec la nécessité de disposer de forces opérationnellement préparées et connaissant les procédures des diverses organisations.

Ce rythme opérationnel pour l'armée de terre a été formalisé par le cycle d'emploi des brigades de la Force d'Action Terrestre. Ce cycle de seize mois comporte quatre phases de quatre mois : une phase de projection, une phase de remise en condition et d'entraînement, une phase d'alerte et de disponibilité (essentiellement pour les opérations domestiques) et une phase de préparation à la projection. Bien sûr, la solution américaine de projection des troupes pour 12 mois comporte également des avantages. Le Canada pour sa part semble être entre les deux avec une projection des unités pour 6 mois et des

personnels en état-major pour neuf mois. La charge opérationnelle posant des problèmes aux Forces Canadiennes, comme nous l'avons vu dans la première partie, il serait intéressant de réaliser une analyse détaillée des conséquences positives et négatives de l'application du système français aux FC. Les journaux canadiens se font régulièrement l'écho des discussions sur la durée des déploiements que certains voudraient rallonger pour pouvoir bénéficier du personnel nécessaire. Le général Rick Hillier a lui-même souligné que c'est un facteur qui est constamment révisé par les commandants supérieurs et les leçons apprises sur les champs de bataille qui dictent directement la façon dont évolue la mission⁷⁶. Les FC ont mené dans ce sens des expérimentations sur le théâtre bosniaque au début des années 2000. Il s'est agit alors de répartir une projection de six mois en plusieurs périodes de deux ou trois mois. Mais trop réduire le temps de présence continue pose des problèmes nouveaux, comme le coût élevé pour le transport stratégique, la plus grande difficulté de s'investir dans la mission pour une période très courte, etc. ... Alors pourquoi ne pas le réviser à la baisse et attirer ainsi plus d'hommes et femmes.

L'interopérabilité avec les alliés.

L'interopérabilité est le moyen de conserver la capacité de participer à une coalition. Mais sachant qu'il est de plus en plus difficile de réaliser une opération avec les moyens d'une seule nation, l'interopérabilité est le seul moyen d'être présent sur la scène internationale. Aujourd'hui, seuls les Etats-Unis, puissance de premier rang, sont

⁷⁶ Matthew Fisher, "Dusty Stanley on the way home from Afghanistan", *Canwest News Service* (Published: Saturday, March 22, 2008).

réellement en mesure de conduire une opération d'envergure par eux-mêmes. Même le Royaume-Uni ou la France, puissances de deuxième rang, sont réellement limités pour conduire de telles opérations. Cela est d'autant plus vrai pour le Canada qui est une puissance de troisième rang, comme le définit le ministère de la Défense du Canada⁷⁷. Cette nécessité a été prise en compte par le Canada, essentiellement pour sa Marine et sa capacité de travailler aux côtés des Etats-Unis. En particulier, « la Marine canadienne a un système de communication interopérable avec celui de la Marine américaine »⁷⁸. Il apparaît que cet effort est essentiel pour les Français au sein de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et de l'Europe, mais crucial pour le Canada vis-à-vis de son voisin Américain. Ce processus peut bien sûr s'étendre au domaine de l'entraînement. En effet, au-delà de la capacité de combattre aux côtés d'un allié, cette capacité doit permettre de s'entraîner ensemble ou avec les moyens d'un partenaire. Ainsi, par exemple, le porte-avions français Charles de Gaulle étant en révision, le porte-avions américain USS Roosevelt embarquera une dizaine d'avions français en juillet 2008 pour permettre l'entraînement et le maintien de la qualification de pilotes français⁷⁹.

Le Canada, comme la France, doit donc maintenir son interopérabilité avec l'OTAN. Cette capacité de travailler ensemble permet de disposer, à plusieurs, de la ressource humaine suffisante pour accomplir les missions reçues. Concernant son puissant voisin, le Canada doit en plus s'assurer d'une interopérabilité minimum pour rester un partenaire crédible pour la défense de l'Amérique du Nord.

⁷⁷ Ministère de la Défense du Canada, *Point de Mire – Stratégie de la Marine pour 2020* (Ottawa, 2001) P. 50.

⁷⁸ Ministère de la Défense canadienne, *La sécurisation des frontières maritimes du Canada* (Ottawa, 2005) P. 12

⁷⁹ Jérôme Pellistradi, « En bref... », *Le Casoar* (Janvier 2008, n° 188), p. 4

La ressource en personnel est donc un élément incontournable pour répondre aux multiples tâches que doivent remplir les forces canadiennes. Cela passe par un recrutement solide en qualité comme en quantité. Celui-ci peut-être encore amélioré en prenant les aspects novateurs du système français. L'utilisation de la main d'œuvre est un autre aspect essentiel. Pour cela la France a une approche singulière qui pourrait être avantageusement étudiée au sein des FC. Enfin quand les ressources sont insuffisantes, il fait pouvoir travailler avec ses alliés et donc pour cela rester interopérable avec eux.

CONCLUSION

La nécessité pour le Canada, comme pour la France de pouvoir répondre aussi bien aux missions domestiques, aux missions extérieures et aux imprévus est un défi permanent. Le Canada, en particulier, est aujourd'hui, plus qu'hier, impliqué dans l'affirmation de sa souveraineté dans le Grand Nord, la défense de l'Amérique du Nord, les opérations extérieures, dont l'Afghanistan en premier lieu, et les opérations domestiques prévues comme imprévues. Il semble donc qu'il n'y a pas de solutions miracles et toutes faites à cette multiplicité des tâches à accomplir avec la ressource disponible, qui reste limitée. Il s'agit donc de chercher en permanence à améliorer l'Institution militaire et de faire toujours plus avec des moyens qui n'augmentent pas. Comme nous l'avons vu cela passe par l'obtention du meilleur rendement possible dans les quatre facteurs d'efficacité soulignés par Bland : les ressources financières, le processus de décision, les acteurs, et l'organisation. Il est intéressant de souligner que trois facteurs participent à l'évolution et l'amélioration du quatrième : l'organisation.

Puisque la France est engagée dans le même processus de rentabilisation de son outil militaire, cette étude s'est intéressée aux réponses qu'elle tente d'apporter, afin de donner des pistes de réflexion et de recherche aux officiers des Forces Canadiennes. Il ne s'agissait pas, bien sûr, de présenter un modèle parfait, modèle qu'il faudrait donc copier. Chaque pays ayant ses particularismes il est important d'adapter tout élément venant de l'extérieur pour qu'il convienne au système dans lequel on l'insère.

Il était donc intéressant de se pencher sur le processus de décision et la gestion des ressources financières français. Le processus décisionnel participe à l'efficacité d'une force armée dans la mesure où il rend la force plus réactive et permet également le lancement des réorganisations nécessaires. La France pour cela s'est tournée résolument vers un système centralisé, renforçant le pouvoir du chef d'état-major des armées. Du côté financier, le rôle d'arbitre du CEMA est aujourd'hui indéniable, ce qui permet de limiter les doublons et les gaspillages. Le nouveau contexte financier gouvernemental français exige de plus de démontrer la bonne gestion des ressources. En effet la nouvelle loi organique des lois de finance impose de rendre compte des dépenses, dès le premier euro. Ces pistes qui ont permis de renforcer l'efficacité des forces armées françaises pourraient inspirer les FC et les conduire à une gestion encore plus rentable qu'aujourd'hui.

Dans le domaine de l'organisation la France s'est tournée vers le développement de l'interarmisation, l'adaptation de ses états-majors et l'externalisation de certaines tâches. Comme cela a été souligné, ces pistes d'amélioration de l'outil militaire ne sont pas nouvelles pour la Canada, mais l'approche française mérite d'être prise en compte par les Forces Canadiennes, en particulier la concentration des états-majors pour la planification et la conduite des opérations domestiques et extérieures qui permet d'être plus adaptable et modulaire.

Enfin cette étude a souligné l'importance d'une bonne gestion des ressources humaines. Il s'est agit de mettre en avant l'approche française, en particulier la reconversion qui facilite le recrutement et le tempo opérationnel relativement court qui développe une réelle culture de la projection au sein de l'ensemble des forces françaises.

Ce dernier élément nécessite une complète refonte du mode de fonctionnement des FC si elle devait être suivie et semble aller à l'encontre de la tendance actuelle. Toutefois, face aux difficultés pour armer les unités projetées, elle pourrait être une solution intéressante.

Le but des FC reste d'assurer la sécurité du pays et des canadiens, tout en contribuant à l'avènement d'un monde plus sûr. C'est une tâche énorme qui nécessite de rester à l'écoute des évolutions tant militaires que gouvernementales ou géopolitiques. Cela nécessite également de s'adapter et de rechercher sans cesse la plus grande efficacité possible. L'Institution militaire ne peut donc se satisfaire d'un système figé. Sans bouleverser l'organisation tous les ans, il s'agit d'améliorer l'organisation des forces en poursuivant la Transformation qui se veut évolutive. Cela peut passer par l'étude dans le détail de solutions appliquées par d'autres.

BIBLIOGRAPHIE

Livres

- Bland, Douglas, *Canada without Armed Forces?* , Montreal & Kingston. London: McGill-Queen's University Press, 2004.
- Bland, Douglas ; Maloney, Sean, *Campaign for International Security*, McGill-Queen's University Press, Montreal & Kingston, 2004.
- English, Allan D., *Understand Military Culture: A Canadian Perspective*, Montreal & Kingston: McGill-Queen University Press, 2004.
- English, Allan D. *The Changing Face of War: Learning from History*, Montréal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 1998.
- Jockel, Joseph T., *The Canadian Forces: Hard Choices, Soft Power*, The Canadian Institute of Strategic Studies, Brown Book Company, Toronto, 1999.
- MacDonald, Brian, *Les besoins en matière de Défense dans l'Arctique canadien*, Cahier Vimy, l'Institut de la Conférence des associations de la défense 2007.
- Sharpe, G.E. et English, Allan D., *Principles for change in the post-Cold War command and control of the Canadian Forces*, Winnipeg: Canadian Forces Training Material Production Centre, 2002.

Publications officielles

Canada

- Ministère de la Défense Nationale, B-GL-300-001/FP-000, *Land Operations*, Ottawa, ON: Chief of the Defence Staff, Draft 2007.
- Ministère de la Défense Nationale, Canada Command Direction for Domestic Operations – Interim version V1, CCDDO V1, 01 février 2006.
- Ministère de la Défense Nationale, Directives en matière d'opérations internationales, janvier 2004.
- Ministère de la Défense Nationale, Opérations de soutien de la paix, B-GJ-005-307/FP-030, novembre 2002.
- Ministère de la Défense Nationale. Joint Doctrine Interoperability Project – Final Report, Ottawa : Joint Doctrine Interoperability Project, 2001.
- Ministère de la Défense Nationale, DCDS Direction for Domestic Operations, 01 avril 2005.
- Senat, Comité sur la sécurité nationale et la Défense, Interim report, Managing Turmoil, « The need to upgrade Canadian Foreign Aid and Military Strength to Deal with Massive Change”, octobre 2006.
- Gouvernement du Canada, *Un leadership fort. Un Canada meilleur*, Discours du Trône (16 octobre 2007), accessible à <http://www.sft-ddt.gc.ca/fra/media.asp?id=1364>; Internet, consulté le 14 janvier 2008.
- Ministère de la Défense nationale, *Livre blanc sur la défense, 1994*, Groupe Communication Canada, Ottawa, 1994.

- Ministère de la Défense nationale, « Message du ministre de la défense », *La Feuille d'érable*, 10 mai 2006. vol 9, no 18.
- Ministère de la Défense, Directorate of Maritime Strategy, *Securing Canada's Ocean Frontiers: Charting the Course from Leadmark*, Ottawa: Chief of the Maritime Staff, 2005.
- Ministère de la Défense Nationale *DCDS Direction for Domestic Operations*, 1^{er} avril 2005, DDDO v7.
- Ministère de la Défense du Canada, *Point de Mire – Stratégie de la Marine pour 2020*, Ottawa, 2001.
- Ministère de la Défense canadienne, *La sécurisation des frontières maritimes du Canada*, Ottawa, 2005.
- Gouvernement du Canada, *Enoncé de politique internationale du Canada, Fierté et influence : notre rôle dans le monde*, Défense, Ottawa, 2005.
- Canada, Ministère de la Défense nationale, Peter T. Haydon, « Les leçons tirées et à tirer de l'accident du chicoutimi », *Revue Militaire Canadienne* (Automne 2005).

France

- Ministère de la Défense, France, « Contrat de projection », accessible à http://www.defense.gouv.fr/ema/decouverte/emploi_des_forces/contrat_de_projection/le_contrat_de_projection ; Internet, consulté le 12 février 2008.
- Ministère de la Défense, France. Lettre électronique de la modernisation de la Défense – N°2-Mars 2008.
- Ministère de la Défense, France, « Ministère de la Défense (administration centrale) », accessible à <http://www.defense.gouv.fr/defense/content/download/87664/786494/file/Organigramme%20Mindef.pdf> ; Internet, consulté le 25 mars 2008.
- Georgelin, Jean-Louis, « Bilan stratégique du rapport de performance, préparation et emploi des forces, programme n° 178 », 2006, Ministère du budget ; accessible à <http://www.performance-publique.gouv.fr/farandole/2006/rap/html/DRGPGMPRESSTRATPGM178.htm> Internet, consulté le 1^{er} mars 2008.
- Dasseux, Michel, Assemblée Nationale française, Commission de la Défense Nationale et des forces armées, « rapport d'information assemblée nationale sur l'externalisation de certaines tâches relevant du ministère de la Défense », le 12 février 2002, accessible à http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i3595.asp#P616_121459 Internet, consulté le 14 mars 2008.
- Assemblée Nationale française, Commission de la Défense Nationale et des forces armées, « Audition du Général Yves Crène, Chef d'état-major de l'armée de Terre » (16 octobre 2001), accessible à <http://www.assemblee-nationale.fr/11/cr-cdef/01-02/c0102006.asp> ; Internet, consulté le 24 mars 2008.
- Assemblée Nationale, commission de la défense nationale et des forces armées, compte rendu n° 11 Audition du Général d'Armée Yves Crène, Chef d'état-major de l'armée de Terre, sur le projet de budget pour 2001 (Mercredi 18 octobre 2000), accessible à <http://www.assemblee-nationale.fr/11/cr-cdef/00-01/c0001011.asp> ; Internet, consulté le 14 mars 2008.

- Ministère de la Défense française, « Politique de recrutement », accessible à <http://www.recrutement.terre.defense.gouv.fr/accueil.do> ; Internet, consulté le 20 mars 2008.
- Sénat, Projet de loi de finances pour 2008 : Défense – Préparation et emploi des forces, accessible à <http://www.senat.fr/rap/a07-094-5/a07-094-55.html>, Internet, consulté le 4 mars 2008.
- Ministère de la Défense Nationale, Secrétariat Général pour l'Administration, Direction des ressources humaines, *L'appropriation des réformes du ministère par les militaires et les civils de la Défense*, juin 2007.
- Note n°642223 DEF/PMAT/REC/BR/SEC du 26 mars 1999 relative au fonctionnement de la chaîne du recrutement de l'armée de terre.
-

Articles

- Bernard, Michel, “La sous-traitance dans les Armées”, *La Tribune*, 1999, n°19, pp.23-26.
- Blin, Arnaud, « 1985-1995 : chute des dépenses militaires dans le monde et dividendes de la paix », juillet 1996 ; accessible à <http://www.irenees.net/en/fiches/experience/fiche-experience-234.html> ; Internet ; consulté le 05 décembre 2007.
- Blin, Arnaud ; Marin, Gustavo, « Repenser la gouvernance mondiale » (Juillet 2007), accessible à <http://www.irenees.net/es/fiches/analyse/fiche-analyse-630.html> ; Internet ; consulté le 20 janvier 2008.
- Centre des politiques étrangères et de sécurité (CEPES) « Le drapeau russe n'impressionne guère Ottawa », Québec, accessible à <http://www.er.uqam.ca/nobel/cepes/spip.php?article853>; Internet, consulté le 05 février 2008.
- Clarens, Katia, « Nous ne baissons pas l'effort de Défense », *Le Figaro*, 2 février 2008
- Fisher, Matthew, “Dusty Stanley on the way home from Afghanistan”, *Canwest News Service* (Published: Saturday, March 22, 2008).
- Frecher, Daniel, « Editorial », *L'UNATRANS* (décembre 2006), accessible à http://www.unatrans.fr/Page_10.htm ; Internet ; consulté le 05 mars 2008.
- Gosselin, Daniel et Stone, Craig, « Du ministre Hellyer au général Hillier : les différences fondamentales entre l'unification des Forces Canadiennes et leur Transformation actuelle », *Revue militaire canadienne*, (Hiver 2005 – 2006)
- Gupta, Sanjeev ; Clements, Benedict ; Bhattacharya, Rina et Chakravarti, Shamit « FMI. Les insaisissables dividendes de la paix - Finances et développement », 1^{er} Décembre 2002 ; accessible à <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2002/12/pdf/gupta.pdf> ; Internet ; consulté le 15 décembre 2007.
- Magazine de la Défense, « Modernisation : les femmes et les hommes du ministère seront les premiers bénéficiaires » *Armées d'aujourd'hui*, 4 février 2008.

- Mandeville, Laure, « La Russie plante son drapeau au fond de l'océan Arctique », *Figaro*, édition du 3 août 2007.
- Maurits, Jochems. « Le rôle humanitaire croissant de l'OTAN », *Revue de l'OTAN*, printemps 06, accessible à <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/french/art4.html>, Internet, consulté le 1^{er} mars 2008.
- Millefert, Maxime ; Vallet, Élisabeth, *Les forces armées britanniques à l'heure de la mutation*. Etudes internationales, 03/03, vol. 34 n° 1. 24 p. Pdf, p.112-113, accessible à <http://www.erudit.org/revue/ei/2003/v34/n1/006933ar.pdf> ; Internet, consulté le 29 février 2008.
- Pellistradi, Jérôme, « En bref... », *Le Casoar*, Janvier 2008, n° 188.
- Regerhr, Ernie ; Whelan, Peter, « La réalité sur les dépenses militaires du Canada », 6 décembre 2004 ; accessible à <http://www.alternatives.ca/article1573.html> ; Internet ; consulté le 20 janvier 2008.
- Université de Sherbrooke du Canada. «Dépenses militaires» ; accessible à <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/tend/CAN/fr/MS.MIL.XPND.GD.ZS.html> ; Internet ; consulté le 11 janvier 2008.

Mémoires

- Irondelle, Bastien, « Gouverner la défense : analyse du processus décisionnel de la réforme militaire de 1996 », Thèse de Doctorat en Science Politique de l'IEP de Paris, Cycle supérieur de Relations Internationales. Laboratoire d'accueil : Centre d'études et de recherches internationales (CERI), Soutenue publiquement le 16 décembre 2003, accessible à <http://www.afsp.msh-paris.fr/activite/salontez4/txt04/rtirondelle.pdf> ; Internet, consulté le 03 février 2008.
- Giraudet, Alexandra, « Le Droit des marchés publics : étude de la réglementation et de la pratique de l'externalisation par l'armée de l'air », mémoire : Collège interarmées de Défense, 2001.
- Othmann, Ben, « La logistique opérationnell dans la future armée professionnelle », mémoire du Collège Interarmées de Défense, 1998.
- Pinaud, Michel, « Comment identifier et étudier les domaines qui doivent faire l'objet soit d'externalisation, soit d'interarmisation » (Mémoire de l'enseignement optionnel : Collège interarmées de défense, 2006).
- Prévost, Paul, « L'intégration des Forces canadiennes : introspection sur un mal profond » (Toronto : travail rédigé dans le cadre du Programme Supérieur d'Etude Militaire, Collège des Forces Canadiennes, 2007).
- Raymond, Thierry ; Pinczon du Sel, François ; Yeo, Yee Peng, « Rapport de synthèse sur la journée de travail défense-Medef du jeudi 11 avril 2002 sur le thème : conséquences du recours à l'externalisation du soutien aux opérations dans le cadre des engagements militaires futurs ». (mémoire du Collège interarmées de défense, 2002).

- Ubeda, « L'interarmisation des soutiens », mémoire du Collège Interarmées de Défense, 1998.
- Wohlgemuth, CF., Lieutenant-Colonel, "An analysis of domestic operations: is it time for a single national joint task force headquarters?", Canadian Forces College, Advanced military studies course 7 (25 October 2004).

Discours

- O'Connor, Gordon, discours à l'assemblée générale annuelle de l'Institut de la Conférence des associations de la défense. 23 février 2006.

Magazines

- *Armées d'Aujourd'hui*, revue mensuelle des Armées françaises.
- *Doctrine*, revue d'études générales, revue trimestrielle du Centre de Doctrine d'Emploi des Forces.
- *La Revue Militaire Canadienne*, revue professionnelle officielle des Forces Canadiennes et du Ministère de la Défense du Canada.
- *Le Casoar*, revue trimestrielle de La Saint-Cyrienne.
- *Terre Magazine*, revue mensuelle de l'Armée de Terre française.

Sites Internet

- Réforme de l'Etat français : <http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr/>
- Site officielle du Ministère de la Défense française : <http://www.defense.gouv.fr/>