



National  
Defence

Défense  
nationale

Chief Review Services / Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex



# Évaluation de la tenue à jour et de l'actualité de la doctrine des FC

Mars 2007

1258-153 (CS Ex)



Canada 

## TABLE DES MATIÈRES

<b>LISTE D'ABRÉVIATIONS .....</b>	<b>i</b>
<b>SOMMAIRE DES RÉSULTATS.....</b>	<b>iii</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
Contexte .....	1
But .....	3
Portée .....	3
Objectifs.....	3
Méthodologie .....	3
Critères d'évaluation .....	4
<b>SITUATION ACTUELLE.....</b>	<b>5</b>
Le cycle de la doctrine .....	5
Production de la doctrine interarmées des FC – Le passé et le présent .....	7
État des publications de doctrine interarmées .....	8
Leçons retenues des FC.....	10
Gouvernance et surveillance de la doctrine des FC .....	10
États-Unis .....	11
Royaume-Uni.....	13
Production d'autres doctrines alliées/d'alliance .....	15
<b>RÔLE ET IMPORTANCE DE LA DOCTRINE .....</b>	<b>18</b>
Études/documents/références connexes.....	23
<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>29</b>
État actuel de l'élaboration de la doctrine interarmées des FC.....	29
Conséquences de l'absence de mesures correctives.....	30
Recommandations.....	31
<b>ANNEXE A – PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION .....</b>	<b>A-1</b>
<b>ANNEXE B – HIÉRARCHIE DE LA DOCTRINE DES FC EN DATE DE NOVEMBRE 2006 .....</b>	<b>B-1</b>
<b>ANNEXE C – HIÉRARCHIE DE LA DOCTRINE INTERARMÉES DES ÉTATS-UNIS EN 2006 .....</b>	<b>C-1</b>
<b>ANNEXE D – HIÉRARCHIE DE LA DOCTRINE INTERARMÉES DU ROYAUME-UNI EN DATE DE MAI 2006 .....</b>	<b>D-1</b>
<b>ANNEXE E – HIÉRARCHIE DE LA DOCTRINE DE LA FORCE DE DÉFENSE DE L'AUSTRALIE EN 2006.....</b>	<b>E-1</b>



## LISTE D'ABRÉVIATIONS

ABCA	Amérique, Grande-Bretagne, Canada et Australie
ADF	Force de défense de l'Australie
ADFWC	Australian Defence Force Warfare Centre
AJP	Publication interalliée interarmées
ALSA	Air, Land, Sea Application Center
APMGFC	Autorité du perfectionnement des méthodes de guerre des Forces canadiennes
BONP	Besoin opérationnel non planifié
BVG	Bureau du vérificateur général
C4ISR	Commandement, contrôle, communications, informatique, renseignement, surveillance et reconnaissance
CBRN	Chimique, biologique, radiologique et nucléaire
CCIR	Comité des capacités interarmées requises
CDF	Chef – Développement des forces
CDFC	Conseil de doctrine des Forces canadiennes
CEFC	Centre d'expérimentation des Forces canadiennes
CEMA	Chef d'état-major d'armée
CEMAT	Chef d'état-major de l'Armée de terre
CEMD	Chef d'état-major de la Défense
CEMFA	Chef d'état-major de la Force aérienne
CEMFM	Chef d'état-major de la Force maritime
CGAFC	Centre de guerre aérospatiale des Forces canadiennes
CGFC	Centre de guerre des Forces canadiennes
CGNFC	Centre de guerre navale des Forces canadiennes
COCIM	Coopération civilo-militaire
COI	Capacité opérationnelle initiale
COIN	Contre-insurrection
COM Canada	Commandement Canada
COMFEC	Commandement de la Force expéditionnaire du Canada
COMFOSCAN	Commandement des Forces d'opérations spéciales du Canada
COMSOCAN	Commandement du soutien opérationnel du Canada
COSI	Concept d'opération stratégique intégré
CPM	Chef – Personnel militaire
CS Ex	Chef – Service d'examen
CSLRFC	Comité de surveillance des leçons retenues des Forces canadiennes
DASF	Directeur – Analyse de la sécurité future
DCDC	Development, Concepts and Doctrine Centre
DEM EMIS	Directeur d'état-major – État-major interarmées stratégique



DGPMO	Directeur général – Plans militaires et opérations
DGPS	Directeur général – Planification stratégique
DIF	Développement intégré des forces
DNBC	Défense nucléaire, biologique et chimique
DPDI	Directeur – Plans, doctrine et instruction
EAC	Équipe d'action du CEMD
EEC	Élaboration et expérimentation de concepts
ERP	Équipe de reconstruction provinciale
FC	Forces canadiennes
FOPC	Force opérationnelle permanente de contingence
FPC	Force permanente de contingence
IPO	Instruction permanente d'opération
JDCC	Joint Doctrine and Concepts Centre
JDSC	Joint Doctrine Steering Committee
JDWC	Joint Doctrine Working Committee
JFCOM	Joint Forces Command
JP	Publication interarmées
JWC	Centre de guerre interarmées
JWP	Publication de guerre interarmées
MDN	Ministère de la Défense nationale
NEO	Opération d'évacuation de non-combattants
OS	Opérations spéciales
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PD	Plan de la Défense
PDMO	Plan directeur de mise en œuvre
PF	Protection de la force
PRICIE	Personnel, recherche et développement, infrastructure, concepts, information et équipement
QGDN	Quartier général de la Défense nationale
QGIP	Quartier général interarmées permanent
SCEMD	Sous-chef d'état-major de la Défense
SDIFT	Système de la doctrine et de l'instruction de la Force terrestre
SSS	Soutien des services de santé
SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
Svc Admin Pers	Services d'administration du personnel
TTP	Tactiques, techniques et procédures
UAV	Véhicule aérien sans pilote
VCEMD	Vice-chef d'état-major de la Défense



## SOMMAIRE DES RÉSULTATS

Une évaluation de la tenue à jour et de l'actualité de la doctrine des Forces canadiennes (FC) a été incluse dans le plan de travail du CS Ex pour 2005-2006 à la suite de préoccupations exprimées quant à l'efficacité de l'élaboration de la doctrine et des processus connexes au-delà du niveau tactique, et à la baisse de participation des hauts dirigeants à ces processus.

La présente évaluation examine l'importance de l'élaboration de la doctrine dans la constitution et le maintien d'une force militaire pertinente sur le plan stratégique, souple sur le plan opérationnel et décisive sur le plan tactique. Elle permet d'évaluer l'efficacité de l'élaboration de la doctrine des FC à l'appui de cet objectif et d'indiquer des façons possibles de corriger les lacunes décelées. Ce faisant, elle traite aussi des principaux alliés du Canada qui ont beaucoup investi dans l'élaboration de la doctrine et la création de centres de guerre interarmées pour faciliter l'intégration de tous les éléments interdépendants du cycle de la doctrine.

De la fin de la Seconde Guerre mondiale à la fin de la guerre froide, époque de stabilité bipolaire fondée sur les moyens de guerre classiques, la doctrine militaire des FC à tous les niveaux a évolué assez lentement. La doctrine de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et d'autres pays alliés comblait souvent le vide créé par l'absence d'une doctrine des FC ou complétait la doctrine interne. Toutefois, les changements fondamentaux survenus ces dernières années dans le contexte de sécurité mondial et l'engagement du Canada à assumer un rôle accru de chef de file lors d'opérations expéditionnaires internationales ont engendré de nouveaux rôles opérationnels pour les FC ou en ont renouvelé d'autres (contre-insurrection (COIN), équipes de reconstruction provinciales (ERP) et lutte amphibie, p. ex.,) qui requièrent une interopérabilité interarmées et interalliée efficace. Afin de suivre le rythme de ces changements et d'autres occasionnés par la transformation des FC, c'est tout le cycle d'élaboration de la doctrine militaire, et pas seulement la doctrine en tant que discipline autonome, qui exige beaucoup plus de souplesse.

### Évaluation globale

L'élaboration de la doctrine au-delà du niveau tactique n'a pas suivi le rythme des récents changements apportés à l'architecture de commandement et de contrôle des FC et des nouvelles capacités découlant de la transformation des FC. Une doctrine opérationnelle interarmées et militaro-stratégique communiquée de façon cohérente et facilement accessible est essentielle à l'interopérabilité et à l'obtention d'effets opérationnels intégrés. Des mesures correctives sont requises de toute urgence pour veiller à ce que les lacunes actuelles ne nuisent pas à l'atteinte des objectifs militaires.

### Constatations

Cette évaluation a fait état du manque actuel d'investissement dans l'élaboration de la doctrine des FC au-delà du niveau tactique et du manque de clarté entourant les rôles et responsabilités à l'égard de la doctrine dans la nouvelle architecture de commandement et de contrôle des FC. Voici les principales constatations du rapport :

- a. Aucune doctrine militaro-stratégique n'a été publiée pour relier la stratégie nationale aux niveaux opérationnel interarmées et tactique.
- b. La doctrine opérationnelle interarmées, qui constitue à son tour le lien vital entre la doctrine militaro-stratégique et la doctrine des armées, présente de graves lacunes auxquelles il faut porter attention.



- c. L'absence d'un processus rigoureux d'élaboration de la doctrine interarmées et l'incapacité de suivre le processus publié d'élaboration de la doctrine ont rompu l'importante synergie qui existait entre la doctrine, l'élaboration et l'expérimentation de concepts, les leçons retenues et l'instruction, de sorte que l'instruction à tous les niveaux ne peut suivre le rythme des nouveaux progrès de la doctrine.
- d. Le processus d'élaboration de la doctrine interarmées des FC manque de souplesse, et il ne permet pas de transmettre rapidement la nouvelle doctrine aux personnes qui en ont besoin.
- e. Dans les FC, on ne comprend généralement pas le rôle important que joue la doctrine opérationnelle interarmées.
- f. Il y a un manque d'instruction et de formation professionnelle en ce qui concerne l'élaboration de la doctrine interarmées et de la doctrine.

## Recommandations

Les recommandations suivantes visent à combler les lacunes susmentionnées :

- a. Publier en priorité un manuel cadre sur la doctrine militaro-stratégique à l'intention des FC.
- b. Désigner une autorité des FC en matière de doctrine pour fournir une orientation et des directives nationales.
- c. Mettre sur pied un organisme de direction/surveillance de la doctrine pour veiller à ce que les hauts dirigeants participent à l'élaboration de la doctrine.
- d. Examiner les rôles et les responsabilités du personnel chargé de la doctrine interarmées ainsi que les ressources affectées, et ce, aux niveaux stratégique et opérationnel.
- e. Créer un centre des FC qui coordonnera tous les processus du cycle de la doctrine et s'assurera notamment de la cohérence de la production de la doctrine auprès des centres de doctrine et de guerre des armées respectives.
- f. Établir l'ordre de priorité des lacunes décelées dans la doctrine opérationnelle interarmées des FC (p. ex., COIN et ERP) et y remédier afin de revitaliser le processus d'élaboration de la doctrine interarmées.
- g. Veiller à ce que la doctrine serve de base à l'élaboration des capacités et au développement des forces.
- h. Sensibiliser le corps des officiers des FC à l'importance de la doctrine militaro-stratégique et de la doctrine opérationnelle interarmées.

---

**Nota :** Une liste détaillée des recommandations du CS Ex et la réponse de la direction figurent à l'[annexe A](#) – Plan d'action de la direction.

---



## INTRODUCTION

La doctrine désigne les « **principes fondamentaux qui guident les forces armées dans la poursuite d'un objectif. Ces principes sont impératifs, mais leur application requiert du jugement.** »

A-AE-025-000/FP-001, *Élaboration de la doctrine des Forces canadiennes*

### Contexte

L'évaluation présente une opinion indépendante des questions de doctrine aux niveaux stratégique et opérationnel interarmées dans l'ensemble des FC. Elle renferme également des exposés sur l'actualité et la pertinence des principaux secteurs de responsabilité des armées en matière de doctrine. En outre, elle permet de mieux comprendre les liens entre la doctrine et les fonctions connexes que sont l'élaboration de concepts, les leçons retenues, la validation et ses effets sur l'instruction. On reconnaît que la transformation en cours dans les FC a eu une incidence considérable sur les questions de doctrine à tous les échelons des FC et du ministère de la Défense nationale (MDN), et que certains rapports hiérarchiques pertinents continuent d'évoluer.

La présente évaluation a été incluse dans le plan de travail du CS Ex suite à des préoccupations selon lesquelles les hauts dirigeants des FC perdaient progressivement de vue leur rôle dans l'élaboration de la doctrine et les processus connexes. À cela s'ajoutait une perte de capacité à tirer des leçons adéquates aux niveaux stratégique et opérationnel interarmées.

La mission des FC est demeurée relativement inchangée depuis les années 1990 : défendre le Canada et les intérêts canadiens au pays et à l'étranger, tout en contribuant à la paix et à la sécurité internationales. Le gouvernement du Canada s'est engagé à fournir des forces maritimes, terrestres et aériennes aptes au combat afin d'intervenir rapidement pour mener à bien une vaste gamme de missions et de tâches. Ce qui a changé, c'est la nature des opérations auxquelles les FC sont affectées depuis la première guerre du Golfe en 1991.

Le système actuel de la doctrine des FC repose sur les connaissances et l'expérience opérationnelles que la Marine, l'Armée de terre et la Force aérienne ont acquises aux niveaux tactique et opérationnel dans le cadre d'alliances ou de coalitions. En général, on s'est efforcé de le rendre conforme à la doctrine de l'OTAN à tous les niveaux. Cet ensemble de connaissances doctrinales, conçu pour faire face à un ennemi plus ou moins classique, a été mis en question par l'évolution rapide des déploiements opérationnels récents et de la technologie. À cause de ces changements, il a fallu s'écarter du cycle de « guerre » traditionnel et relativement immuable (élaboration de concepts, doctrine, instruction et leçons retenues) qui avait principalement caractérisé les opérations des FC pendant des décennies (voir la figure 4).

Ces remises en cause ont amené des officiers supérieurs des FC et des universitaires à formuler des préoccupations au sujet de l'état actuel de l'élaboration de la doctrine, notamment aux niveaux stratégique et opérationnel interarmées. Les trois armées ont affecté ou sont en train d'affecter des ressources importantes à l'élaboration de concepts, aux leçons retenues, à l'instruction et à la doctrine au niveau tactique. La Marine peut compter sur le Centre de guerre navale des Forces canadiennes (CGNFC) à Halifax, l'Armée de terre a à sa disposition le Système de la doctrine et de l'instruction



de la Force terrestre (SDIFT) à Kingston, et la Force aérienne a récemment créé le Centre de guerre aérospatiale des Forces canadiennes (CGAFC) à Trenton. Ces trois centres d'expertise, dont chacun est propre à une armée, concentrent surtout leur activité au niveau tactique et effectuent certains travaux sur la doctrine d'armée au niveau opérationnel.

**« La doctrine a ou devrait avoir une incidence extraordinaire sur le processus stratégique; c'est un sujet mal défini, mal compris et souvent obscur en dépit de sa grande importance. »**  
[traduction]

Dennis Drew et Don Snow, *Military Doctrine – Fundamental, Environmental and Organizational*, tiré de *Making Strategy: An Introduction to National Security Processes and Problems*, chapitre 11, août 1988.

Avec la transformation des FC et la dissolution du groupe du Sous-chef d'état-major de la défense (SCEMD), qui ont débuté en 2005, la Direction des plans, de la doctrine et de l'instruction/ J7 Doctrine (DPDI/ J7 Doc), organe d'état-major central chargé de fournir la doctrine interarmées et notamment de gérer le Conseil de doctrine des Forces canadiennes (CDFC), a été dissoute et ses ressources dispersées dans plusieurs des nouvelles organisations de niveaux stratégique et opérationnel. Or, dans le cadre de la transformation des FC, aucune des nouvelles organisations n'a été chargée initialement d'assurer la production de la doctrine opérationnelle interarmées. Le Chef – Développement des forces (CDF) s'est vu confier cette tâche à la fin de l'automne 2006. Cette dispersion des ressources a eu pour effet de diluer ce qui avait constitué une « masse critique » négligeable de personnel ayant des compétences en élaboration de la doctrine au niveau opérationnel interarmées, alors même que de nouvelles structures de gouvernance et de nouveaux quartiers généraux de niveau opérationnel interarmées étaient créés.

Dans le domaine de l'élaboration des concepts et de la doctrine, les principaux alliés du Canada, qui déploient chacun leurs propres efforts de transformation militaire, ont adopté une approche très différente de celle des FC. Le Royaume-Uni a créé un Joint Doctrine and Concepts Centre (rebaptisé depuis Development, Concepts and Doctrine Centre), l'Australie a un Joint Warfare Centre depuis des années, et les États-Unis ont un certain nombre d'organisations distinctes vouées à la production de la doctrine aux niveaux stratégique et opérationnel interarmées, y compris un Joint Warfare Centre, toutes sous l'égide du Joint Forces Command. De même, la majorité des autres alliés européens du Canada ont établi des « centres de guerre interarmées » comparables.

Dans le contexte actuel, où les officiers ayant une formation d'état-major sont toujours de plus en plus sollicités pour occuper tous les postes vacants dans les nouveaux quartiers généraux opérationnels, et où il faut en même temps fournir du personnel pour les opérations de déploiement, on a indiqué à l'équipe d'évaluation du CS Ex que les FC auront de la difficulté à bâtir ou à rebâtir une capacité adéquate d'élaboration de la doctrine qui correspondra à celle de nos alliés.

Un officier supérieur d'état-major des FC a déclaré à l'équipe d'évaluation du CS Ex que « la doctrine est du ressort des généraux ». Toutefois, sauf quelques exceptions notables, l'élaboration et la production de la doctrine aux niveaux stratégique et opérationnel interarmées ont pratiquement cessé. Les hauts dirigeants des FC devront décider délibérément de rétablir cette capacité.

## But

Le travail visait à évaluer la tenue à jour et l'actualité de la doctrine opérationnelle interarmées des FC ainsi que sa relation avec la dimension militaro-stratégique de la guerre et les doctrines des armées.

## Portée

L'équipe d'évaluation a tenu compte des directives actuelles données aux FC sur l'élaboration de la doctrine dans l'A-AE-025-000/FP-001, *Élaboration de la doctrine des Forces canadiennes*, mai 2003. Ces directives faisaient allusion à l'incidence qu'ont sur la doctrine le cadre existant de la politique de défense, le concept d'opération stratégique des FC et le concept d'emploi de la force en voie d'élaboration grâce au processus de transformation des FC.

## Objectifs

L'évaluation comportait deux objectifs principaux :

- déterminer l'actualité et la pertinence des publications approuvées de doctrine interarmées et opérationnelle;
- recommander les mesures qui peuvent être prises pour améliorer l'intégration des leçons retenues, de l'expérimentation, de l'évolution technologique et de la politique de défense révisée des FC dans la doctrine aux niveaux stratégique et opérationnel.

## Méthodologie

Afin d'évaluer la capacité de soutien dont les FC ont besoin en matière de doctrine pour respecter leurs engagements, nous avons :

- examiné les sources publiées disponibles, la documentation interne ainsi que les politiques ou ententes pertinentes et leur mise en œuvre;
- considéré les questions de doctrine du point de vue des intervenants, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du MDN et des FC;
- comparé le processus d'élaboration de la doctrine des FC avec ceux de nos principaux alliés et partenaires d'alliances (p. ex., l'ABCA et l'OTAN).

## Critères d'évaluation

En réponse aux changements fondamentaux survenus dans le contexte de sécurité mondial, les pays et les alliances procèdent actuellement à une importante transformation militaire afin de développer les capacités pertinentes, que facilitent des structures organisationnelles transformées de façon appropriée. Au Canada, l'état final de la transformation des FC est établi comme suit : « *Des FC qui sont pertinentes sur le plan stratégique, souples sur le plan opérationnel et décisives sur le plan tactique, appuyées par une institution de défense efficace, efficiente et adaptable et capables de mener des opérations dans de multiples contextes de sécurité en constante évolution.* »<sup>1</sup>

Quant à l'évaluation du rôle de la doctrine dans l'atteinte de l'état final souhaité, les grandes questions sont les suivantes :

- 1) La doctrine stratégique et la doctrine interarmées sont-elles des éléments importants pour permettre aux FC d'atteindre l'état prévu au terme de leur transformation?
- 2) Dans l'affirmative, les FC possèdent-elles la doctrine appropriée et les processus nécessaires à son élaboration, et ont-elles affecté les ressources voulues pour faciliter la réalisation de l'état final?
- 3) S'il existe des lacunes dans la doctrine des FC ou dans son élaboration, quelles peuvent être les conséquences pour la réalisation de l'état final?
- 4) Quelles sont les possibilités pour combler les lacunes de la doctrine des FC?

---

<sup>1</sup> Guide de planification du CEMD – Transformation des FC, dossier n° 1950-9 (CT), paragraphe 8, octobre 2005.



## SITUATION ACTUELLE

### Le cycle de la doctrine

La publication de doctrine interarmées des FC, intitulée *Élaboration de la doctrine des Forces canadiennes* (A-AE-025-000/FP-001), 12 mai 2003, renferme les directives approuvées qui font autorité et qui régissent la création, la production et la promulgation de toute la doctrine des FC. Ce document indique les procédures et les processus à suivre pour publier n'importe quelle doctrine des FC.

Tout au long de la guerre froide, la philosophie institutionnelle avait abouti à un cycle d'élaboration de la doctrine très structuré et rigoureux. Au sein des FC en particulier, et de l'OTAN en général, on voyait rarement la nécessité de modifier la doctrine aux niveaux opérationnel et stratégique des opérations. Le cycle d'élaboration complet est illustré à la figure 1.

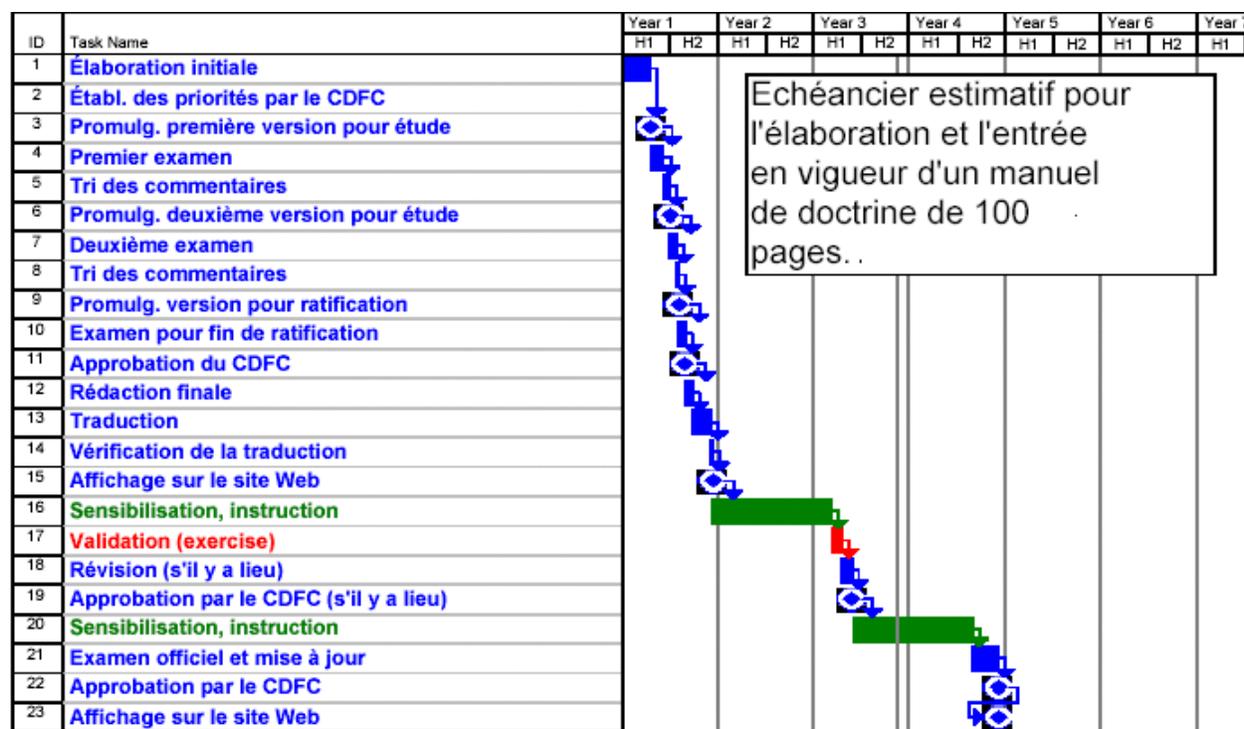


Figure 1. Cycle d'élaboration de la doctrine.

Bien que ce processus ait été qualifié d'« idéal », notons qu'il exige un cycle d'une durée moyenne de trois ans. Il demeure le plan d'action officiellement sanctionné que doivent suivre les producteurs de la doctrine des FC. L'élaboration de la doctrine n'est pas une fonction isolée, et elle doit être mise en contexte dans le continuum des activités de développement et d'emploi des FC. Les figures suivantes (2 et 3) montrent, d'un point de vue générique, comment la doctrine influe sur d'autres facteurs et vice-versa :

**Facteurs ayant une incidence sur la doctrine**



**Figure 2.**

**Facteurs ayant une incidence sur la doctrine**

**Facteurs touchés par la doctrine**

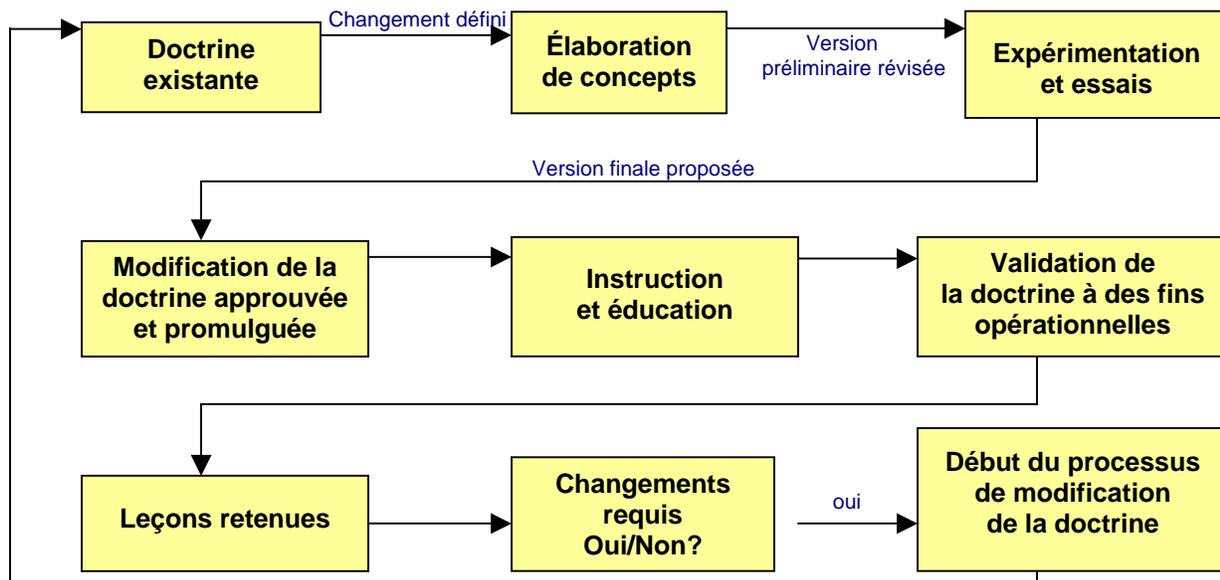


**Figure 3.**

**Facteurs touchés par la doctrine.**

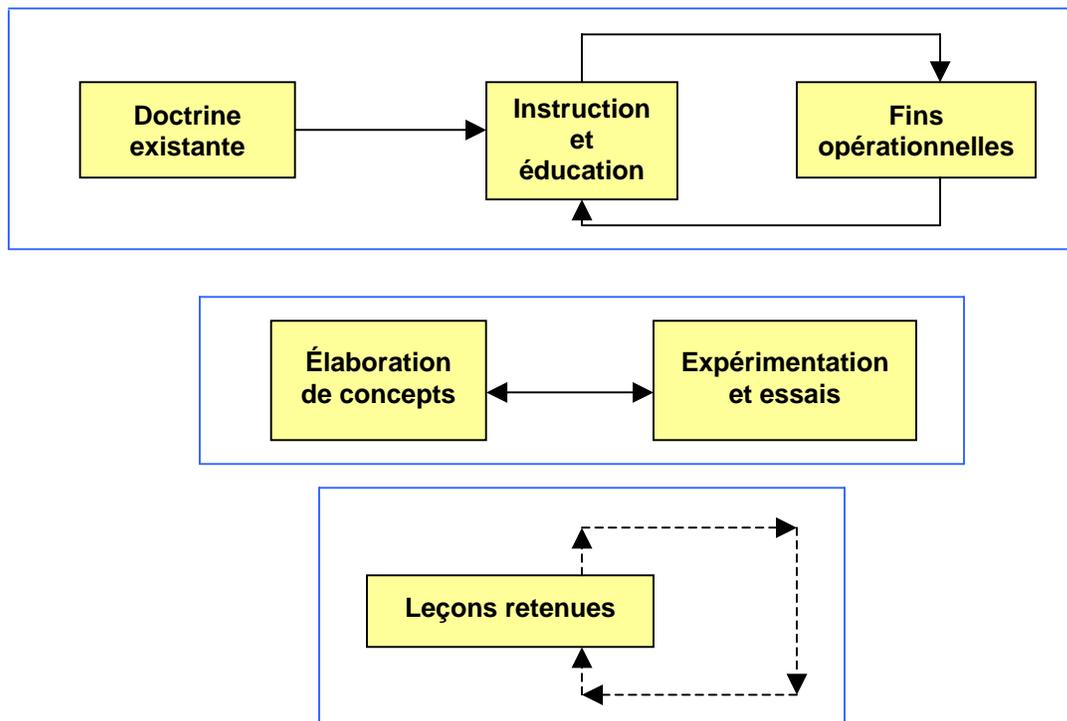
Ces schémas, tirés de publications de doctrine des FC et de l'OTAN, illustrent les relations mutuelles complexes où se situe la doctrine. Il ne s'agit pas d'une activité autonome qui se perpétue, mais plutôt d'un rôle égal et nécessaire dans de nombreux domaines. Il faudrait aussi préciser que si la doctrine est isolée ou négligée, elle aura des effets directs sur le reste de ces activités, tant à court terme qu'à long terme.

Voici une autre façon d'illustrer, d'un point de vue générique, la nature cyclique du processus d'élaboration de la doctrine :



**Figure 4. Cheminement idéal du cycle de la doctrine.**

La figure 4 montre le processus reconnu d'élaboration de la doctrine de l'OTAN/ABCA mais, selon les observations de l'équipe d'évaluation, voici ce qui se produit réellement aux niveaux opérationnel (interarmées, par définition) et stratégique des FC :



**Figure 5. Cheminement du cycle de la doctrine observé par l'équipe d'évaluation du CS Ex.**

Des processus qui auraient dû être interdépendants étaient en fait des groupements distincts d'activités peu coordonnés entre eux. Certains des processus unanimement reconnus qui font partie du cycle de la doctrine, comme la validation aux niveaux opérationnel et stratégique, n'ont pas été exécutés, selon la mémoire collective des rédacteurs de la doctrine interarmées des FC qui ont été interrogés par l'équipe d'évaluation. À la fin de l'automne 2006, le CDF a créé un cadre des leçons interarmées retenues qui, une fois mis en œuvre, devrait resserrer les liens entre plusieurs activités du cycle de la doctrine.

### Production de la doctrine interarmées des FC – Le passé et le présent

Entre l'unification des FC en 1968 et 2002, lorsque le travail d'élaboration d'un cadre doctrinal de niveau opérationnel a débuté, le Canada n'avait consacré que peu d'efforts à la production de publications de doctrine stratégique et opérationnelle interarmées. Celles qu'on pouvait qualifier d'« interarmées » étaient des copies *de facto* de publications de l'OTAN auxquelles la participation des FC se limitait à des commentaires sur les révisions cycliques.

Les personnes interrogées ont offert plusieurs raisons pour expliquer cette situation, notamment la conviction selon laquelle le Canada serait toujours membre d'une coalition, qu'il n'assumerait jamais un rôle de chef de file et qu'il n'avait donc pas vraiment besoin d'avoir sa propre doctrine opérationnelle interarmées.

Pendant toute la guerre froide, et après la première guerre du Golfe en 1991 (lorsqu'un état-major interarmées rudimentaire a été créé au Quartier général de la Défense nationale (QGDN), les FC ont maintenu leur contribution aux niveaux supérieurs de la doctrine par le biais du personnel du SCEMD/Directeur général – Plans militaires et opérations (DGPMO), des armées ou de divers spécialistes en la matière, en particulier pour les publications techniques. Au sein de la division du DGPMO, des officiers étaient chargés de tenir à jour leur propre publication ou série de publications de l'OTAN, dans un isolement relatif par rapport au reste des FC. Il y avait peu d'apport de l'extérieur de la division du DGPMO en ce qui concerne les publications de doctrine des FC au niveau opérationnel ou stratégique.

Entre le milieu et la fin des années 1990, un CDFC a été créé sous les auspices du Directeur général – Planification stratégique (DGPS), une hiérarchie de publications des FC a été établie et des efforts ont été déployés afin de coordonner, bien qu'à un niveau rudimentaire, la production de publications de doctrine interarmées des FC.

En 2002, par suite du *Rapport sur l'interopérabilité de la doctrine interarmées*, on a renforcé l'organisation du DPDI/J7 Doc dans le but exprès de remédier aux lacunes reconnues de la doctrine interarmées des FC. Le personnel en question, c.-à-d. un Capf/Lcol et cinq Capc/Maj, s'est employé dès le début à mettre et à tenir à jour des publications périmées des FC, tout en prêtant main-forte aux missions opérationnelles et en assistant à une myriade de réunions de l'OTAN et de l'ABCA portant sur la doctrine. Les officiers affectés à cette section pendant toute cette période en tant qu'auteurs de doctrine avaient rarement suivi des cours au Collège des Forces canadiennes ou des cours équivalents d'état-major de niveau supérieur, ou entrepris des études supérieures pertinentes, et leur expérience de la doctrine au-delà du niveau tactique était limitée, voire nulle. Cette situation a rendu plus difficile la production de publications de doctrine stratégique et opérationnelle, et elle a aussi eu pour effet de ralentir un processus déjà désuet. Une bonne partie du travail accompli par cette section était purement fondé sur l'intérêt ou les points forts personnels à l'égard de divers sujets, plutôt que sur une connaissance globale de la production de la doctrine ou sur une approche systématique dans ce domaine.

L'organisation du DPDI/J7 Doc a été dissoute en 2005 par suite des activités de transformation des FC. Au cours de sa dernière année d'existence, cette cellule avait un Capf et un Maj qui travaillaient en fait à la production de la doctrine. Les autres membres du personnel ont été affectés soit à des opérations, soit à des cours, ou les postes sont restés vacants. Par conséquent, la « hiérarchie » des publications interarmées des FC est demeurée à divers stades de production préliminaire ou a fait place à des tâches plus prioritaires.

### État des publications de doctrine interarmées

À l'heure actuelle, les FC ne possèdent aucune publication de doctrine « cadre ». Une publication cadre vise à fournir aux forces militaires le plus haut niveau de directives approuvées, et elle traduit l'orientation politico-stratégique/nationale en lignes directrices pour l'action concertée des FC. Elle devrait aussi décrire le contexte de sécurité stratégique, préciser les principes fondamentaux du « mode de guerre/d'opérations canadien » et aborder les défis de l'avenir.

Les FC ont effectivement une hiérarchie de publications interarmées (voir l'[annexe B](#)), qui prévoit notamment une série de publications « clés ». Ces dernières constituent les principales publications de doctrine dans chacun des domaines fonctionnels qui s'alignent habituellement sur le concept

« européen » d'état-major (p. ex., J1 – personnel, J2 – renseignement, J3 – opérations, etc.).

À l'exception de certaines publications interarmées spécialisées comme celles de défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire (CBRN), certains manuels de doctrine juridique et le Manuel de doctrine sur la protection des forces interarmées des FC qui a été publié récemment, la hiérarchie de la doctrine opérationnelle interarmées des FC est périmée, y compris :

### **Commandement et contrôle**

Communications

Commandement et contrôle

Informatique

Renseignement

Gestion de l'information

Opérations d'information

Relations avec les médias

Affaires publiques

### **Fonctions opérationnelles**

Procédures opérationnelles

Planification opérationnelle

Choix des objectifs

### **Soutenabilité**

Logistique

Soutien technique

Soutien des services de santé

Administration du personnel

### **Protection de la force (PF)**

La PF englobe un très large éventail d'activités, notamment la médecine préventive, la défense des réseaux informatiques, la défense nucléaire, biologique et chimique (DNBC)\*, l'intervention en cas de menace asymétrique et le Système d'alerte des Forces canadiennes.

\*L'ancien état-major DNBC du QGDN tenait à jour une doctrine exhaustive en matière de DNBC. Or, jusqu'à la publication en novembre 2006 du Manuel de doctrine sur la protection des forces interarmées des FC<sup>2</sup>, tous les autres aspects doctrinaux dans ce groupe étaient inexistant, périmés ou dispersés dans une multitude de documents, d'où un manque de cohérence.

### **Doctrines interarmées spécialisées**

Opérations d'évacuation de non-combattants (NEO)

Coopération civilo-militaire (COCIM)

Forces d'opérations spéciales – Bien qu'il existe une doctrine pour les Forces d'opérations spéciales au niveau tactique, aucune directive n'est fournie au niveau opérationnel ou à un niveau supérieur.

Cette liste n'inclut pas la doctrine pour laquelle les FC n'avaient jamais développé de capacité interarmées, comme la lutte amphibie et les opérations de COIN. Le projet de la Force permanente de contingence (FPC) vise à produire une doctrine opérationnelle pour la lutte amphibie, qui, par définition, est également une fonction interarmées des FC. La responsabilité de la création d'une doctrine interarmées pour les opérations de COIN n'a pas encore été assignée.

<sup>2</sup> B-GJ-005-314/FP-000, Manuel de doctrine interarmées – Protection des forces interarmées des FC, 22 novembre 2006.



La liste comprendra aussi une doctrine opérationnelle et stratégique pour les ERP, qui représentent un élément important du nouveau concept 3D (défense, diplomatie et développement) du MDN et des FC. Dans le cadre de l'évaluation, certaines des personnes interrogées ont rejeté la nécessité d'une telle doctrine, estimant qu'elle était incluse dans l'enveloppe globale des « opérations de soutien de la paix ». D'autres alliés de l'OTAN et de l'ABCA ont vu la chose sous un angle différent : le Royaume-Uni a créé une note doctrinale<sup>3</sup> pour donner à ses forces militaires des lignes directrices en matière de doctrine stratégique et opérationnelle, et les États-Unis ont fourni temporairement une orientation doctrinale de nature similaire.

Au niveau tactique, la situation est très différente. L'Armée de terre, avec son organisation de doctrine au sein du SDIFT, la Marine, avec son CGNFC, et la Force aérienne, avec son CGAFC nouvellement créé, ont établi ou sont en train d'établir les processus nécessaires pour élaborer, produire, valider et surveiller les doctrines tactique et opérationnelle propres à leur armée.

### Leçons retenues des FC

Aux niveaux opérationnel et stratégique, une capacité rudimentaire centralisée visant à mettre à profit les leçons retenues était en voie d'élaboration chez le DPDI/J7, mais plusieurs études<sup>4</sup> ont conclu qu'elle était inefficace. Les ressources consacrées à cette fonction ont été réparties entre les commandements opérationnels. Il n'existait aucune capacité stratégique centralisée pour tirer des leçons et les intégrer dans de nouveaux concepts afin de produire une doctrine, une instruction ou même des procédures révisées aux niveaux stratégique et opérationnel. À la fin de l'automne 2006, le CDF et l'État-major interarmées stratégique ont créé un nouveau cadre des leçons retenues des FC dont la mise en œuvre a eu lieu au moment de la rédaction du présent rapport d'évaluation. Le CDF aura la responsabilité de ce cadre.

La fonction relative aux leçons retenues est inégale au niveau tactique. Les états-majors de tous les commandements opérationnels et d'armée ont des cellules des leçons retenues, mais celles-ci sont organisées et structurées différemment pour remplir leur mandat respectif. L'Armée de terre est la mieux organisée pour tirer des leçons des opérations et des exercices. La Marine et la Force aérienne sont toutes deux conscientes de leurs lacunes respectives et signalent qu'elles prennent des mesures concrètes afin de corriger ce problème. De plus, dans le nouveau cadre des leçons retenues des FC, un Comité de surveillance des leçons retenues des FC (CSLRFC) a été créé afin d'offrir une tribune commune favorisant l'échange d'information et la coordination de toutes les activités liées aux enseignements.

### Gouvernance et surveillance de la doctrine des FC

Comme nous l'avons précédemment indiqué, le DGPS a entrepris la coordination initiale de la doctrine interarmées par le biais du CDFC. Plusieurs lacunes ont cependant été décelées dans le processus, ce qui a donné lieu au *Projet d'interopérabilité de la doctrine interarmées*, parrainé par le SCEMD.

<sup>3</sup> Doctrinal Note 05/1 AC 71882, Provincial Reconstruction Teams, janvier 2005.

<sup>4</sup> À titre d'exemple, voir *Strategic Level Lessons Learned: The Afghanistan Experience*, Équipe de recherche opérationnelle en planification stratégique, ébauche datée du 26 août 2005.



Les recommandations du *Rapport de 2002 sur l'interopérabilité de la doctrine interarmées*, approuvées par le SCEMD, ont permis l'établissement de relations hiérarchiques pour la surveillance et l'approbation de la doctrine interarmées au niveau du Comité des capacités interarmées requises (CCIR), sous la présidence du Vice-chef d'état-major de la Défense (VCEMD). Toutefois, ces relations hiérarchiques n'ont jamais été mises en œuvre. La surveillance et l'approbation de la doctrine ont plutôt été confiées au CDFC, présidé par le Directeur général – Développement de la Force interarmées. Le CDFC s'est réuni plusieurs fois par année pendant trois ans et a cessé ses activités en avril 2005 en raison de la transformation des FC. Malgré son rôle essentiel de surveillance stratégique, le CDFC n'était composé vers la fin que d'officiers d'état-major de niveau intermédiaire. Les hauts dirigeants des FC ont donc continué d'être isolés de l'élaboration de la doctrine interarmées, qui est devenue moins « du ressort des généraux » que de celui d'un personnel opérationnel qui s'occupait très fréquemment de la doctrine seulement dans le cadre de ses tâches secondaires et lorsqu'il avait le temps de le faire, souvent sans bénéficier d'une orientation de la direction. Depuis, la fonction de la doctrine interarmées n'a fait l'objet d'aucune surveillance.

Contrairement à nos alliés les plus proches, les FC ne possèdent pas d'organisation centrale ayant la responsabilité et le pouvoir de faire en sorte que les doctrines des armées ou les doctrines spécialisées concordent avec les doctrines interarmées de niveau supérieur. À l'heure actuelle, en l'absence de cette surveillance, les centres de guerre/organisations de production de la doctrine des armées coordonnent officieusement leurs activités de production de la doctrine pour en assurer la compatibilité. Le manuel d'élaboration de la doctrine des FC fournit certaines directives à tous les responsables de la doctrine pour veiller à ce que leur doctrine soit harmonisée avec les autres doctrines en vigueur.

Par le biais de la transformation des FC, le CDF a été désigné coordonnateur de toutes les activités de développement des capacités aux niveaux stratégique et opérationnel. Cette initiative reconnaît dans une certaine mesure la nécessité d'un processus de développement des capacités davantage cohérent (et les mécanismes pertinents), dont le cycle d'élaboration de la doctrine sera l'un des éléments essentiels. Il s'agit d'un pas dans la bonne direction afin d'accorder à l'élaboration de la doctrine la place qui lui revient dans le processus de développement des capacités.

## États-Unis

Les forces armées américaines, auxquelles le Congrès a ordonné d'entreprendre les opérations interarmées en vertu de la loi Goldwater-Nichols<sup>5</sup>, ont élaboré une hiérarchie complète de la doctrine interarmées tant au niveau opérationnel qu'au niveau stratégique. Au sommet de cette hiérarchie ([annexe C](#)) se trouve la Joint Publication 1 (JP 1), *Joint Warfare of the Armed Forces of the United States*, qui relie la doctrine interarmées aux stratégies de sécurité et de défense américaines et décrit le rôle des forces armées dans l'élaboration de la politique et de la stratégie nationales. De plus, la JP 1 assure le lien entre la doctrine interarmées et la contribution d'autres organismes gouvernementaux et initiatives multinationales.<sup>6</sup> La doctrine interarmées des États-Unis constitue la doctrine principale ou centrale dans un grand nombre d'opérations d'alliances multinationales et de forums militaires internationaux. D'ailleurs, une bonne partie de la doctrine actuelle de l'OTAN et de l'ABCA découle directement de la doctrine américaine.

<sup>5</sup> *Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986* (10 USC 153(a)(5)(A) PL 99-433).

<sup>6</sup> *Joint Warfare of the Armed Forces of the United States*, 14 novembre 2000.



La tâche première du Joint Forces Command (JFCOM) consiste à produire, coordonner et valider la doctrine interarmées aux niveaux opérationnel et stratégique. Il possède un centre de doctrine et de concepts à Suffolk, en Virginie, qui entretient des liens étroits avec le Commandement Transformation de l'OTAN à Norfolk, en Virginie.

Le cycle de la doctrine militaire des États-Unis, à l'instar de celui de l'OTAN et des FC, était considéré comme assez stable et régulier, et ses délais d'examen et de révision se mesuraient en années. Or, la situation a beaucoup changé au cours des cinq dernières années. On s'astreint maintenant à terminer tout le cycle aussi vite que possible, particulièrement dans les domaines qui évoluent rapidement sur les plans technologique et technique, tels que les tirs interarmées dans le cadre des opérations basées sur les effets et le besoin croissant d'une doctrine de COIN distincte à tous les niveaux.

En ce qui concerne la surveillance de la doctrine, il existe une instruction du Chef de l'état-major interarmées des États-Unis sur l'élaboration de la doctrine interarmées (des instructions analogues sont produites à l'intention des forces militaires britanniques et australiennes). Cette instruction stipule que tous les services des forces armées américaines doivent élaborer et établir une doctrine pour tous les aspects de l'emploi interarmées de leurs effectifs; elle délègue aussi la responsabilité globale de la production et de la coordination de la doctrine interarmées à l'état-major interarmées J7. À cette fin, le J7 est chargé de veiller à ce que toute la doctrine propre à chaque armée/service soit conforme aux publications de doctrine cadres/clés de plus haut niveau. Pour reprendre les paroles d'un interrogé : « C'est l'état-major interarmées qui tranche les questions de doctrine ». <sup>7</sup> Seul le Chef de l'état-major interarmées peut approuver les publications qui seront désignées « interarmées ». D'après le lexique américain, la doctrine interarmées qui figure dans les publications interarmées englobe des termes, des tactiques, des techniques et des procédures et reflète ce que l'on enseigne, croit et préconise comme étant juste (c.-à-d. ce qui fonctionne le mieux). <sup>8</sup>

Les forces armées américaines considèrent la doctrine à tous les niveaux comme une entité en constante évolution, de la tactique à la stratégie. Dans une mise à jour de la doctrine publiée le 17 avril 2006, le J7 du JFCOM a fait remarquer que 39 des 75 publications interarmées des États-Unis (plus de 50 p. 100) étaient en cours de révision ou d'élaboration. Cela comprend non seulement les tactiques, techniques et procédures (TTP) interarmées qui évoluent rapidement, mais aussi toutes les publications clés et cadres de doctrine opérationnelle interarmées. Les États-Unis ont aussi instauré le concept de publication d'essai interarmées, qui offre un moyen de mettre à l'essai sur le terrain des concepts interarmées validés. <sup>9</sup> Ils peuvent ainsi adopter rapidement de nouveaux concepts qui n'ont pas encore été inclus dans les manuels de doctrine approuvés.

Les leçons retenues font partie intégrante du cycle de la doctrine. Chaque service des forces armées américaines possède son propre centre des leçons retenues, celui de l'Armée de terre étant le plus connu. Au sein de l'organisation du JFCOM, il existe également deux centres des leçons retenues, dont l'un œuvre aux niveaux opérationnel et stratégique et assure un lien avec les centres des leçons retenues des armées. Ce centre est directement relié au centre de doctrine et de concepts du JFCOM à Suffolk, en Virginie, et à un plus récent ajout du JFCOM baptisé

<sup>7</sup> Entrevue téléphonique de l'équipe d'évaluation du CS Ex avec l'OLFC JFCOM, 8 mai 2006.

<sup>8</sup> Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction CJCSI 5120.02, 30 novembre 2004.

<sup>9</sup> CJCSI 5120.02.



Air, Land, Sea Application Center (ALSA) et situé à Langley, en Virginie. L'ALSA consigne les leçons retenues au niveau tactique qui doivent servir rapidement à élaborer de nouveaux concepts ou à réviser l'instruction de niveau opérationnel.

**Résumé – États-Unis.** De toutes les forces armées occidentales, celles des États-Unis possèdent la hiérarchie de la doctrine, les centres de doctrine et de concepts interarmées et propres à chaque armée ainsi que les centres des leçons retenues les plus complets et les plus à jour. La hiérarchie de leur doctrine est dictée du sommet vers le bas par leurs hauts dirigeants, dans l'optique d'une décision délibérée d'assumer la responsabilité des concepts et de la doctrine de plus haut niveau. Leurs expériences récentes en Iraq et en Afghanistan ont entraîné des changements considérables dans leurs processus d'élaboration des concepts, de rédaction de la doctrine et d'éducation. Les publications de doctrine à long délai de production et les calendriers de refonte interminables et prévisibles sont maintenant chose du passé. La doctrine à tous les niveaux est remaniée selon des cycles toujours plus courts. Cela signifie que les forces armées étrangères qui veulent l'interopérabilité doctrinale avec les forces américaines, notamment les pays membres de l'OTAN, ont dû suivre le rythme ou risquer de perdre la synchronicité avec les États-Unis. Les FC y sont parvenues aux niveaux tactique et des armées, mais pas au niveau opérationnel ou stratégique.

## Royaume-Uni

Comme les États-Unis, le Royaume-Uni possède une publication de doctrine cadre, la Joint Warfare Publication 0-01 (JWP 0-01), *British Defence Doctrine*, qui est signée par son chef d'état-major de la Défense (CEMD) et qui se trouve au sommet de la hiérarchie de sa doctrine interarmées. Tout en s'efforçant de conserver leur interopérabilité avec l'OTAN, les États-Unis prennent souvent l'initiative d'apporter des changements ou des révisions à la doctrine qui finiront par être intégrés dans les publications de l'OTAN. Par contre, le Royaume-Uni a tenté de faire en sorte que sa doctrine reste aussi étroitement liée que possible aux publications en vigueur de l'OTAN, particulièrement la publication interalliée interarmées 01(B), *Doctrine alliée interarmées*. Sous forme de diagramme, la hiérarchie de la doctrine du Royaume-Uni montre toujours les liens entre les publications britanniques et celles de l'OTAN (voir l'[annexe D](#)).

Dans sa doctrine de défense, le Royaume-Uni présente une philosophie typiquement britannique sur la conduite des opérations militaires à tous les niveaux. Cette publication vise à expliquer et à faire connaître la théorie et l'art opérationnels à des clients très diversifiés, non seulement les hauts dirigeants militaires mais aussi les représentants gouvernementaux, les organismes et divers autres partenaires éventuels d'alliances.

Comme nous l'avons indiqué ailleurs dans le présent rapport, la doctrine interarmées britannique a subi un changement radical au cours des années 1990. Avec la fin de la guerre froide, on s'est rendu compte que la nature des opérations évoluait rapidement étant donné la réapparition des menaces asymétriques et des violences intra-étatiques alimentées par les conflits tribaux ou religieux. On a reconnu que pour réagir rapidement à ces nouvelles menaces, le Royaume-Uni devait assurer une intervention opérationnelle interarmées. Cette prise de conscience a entraîné la création d'un centre de concepts et de doctrine interarmées de niveaux stratégique et opérationnel.

D'abord baptisée Joint Doctrine and Concepts Centre (JDCC), cette organisation est devenue le Development, Concepts and Doctrine Centre (DCDC). Ce changement reflétait la nécessité d'établir des liens plus directs avec le cycle complet de la doctrine en un seul endroit afin que l'évolution rapide des leçons retenues et de l'élaboration des concepts et de la doctrine soit adéquatement prise en compte dans une doctrine à jour. Le centre compte un effectif total de 68 personnes, dont 49 possèdent les grades de Bgénéral à Lcolonel. Il est principalement responsable du cycle complet de la doctrine, ce qui comprend le renseignement, les leçons retenues, l'élaboration de la doctrine et des concepts et la production de la doctrine. Il comptera plus de 100 personnes durant la dernière moitié de 2006 à mesure que d'autres auteurs de la Force terrestre s'y joindront.

Le DCDC est chargé de veiller à ce que toutes les publications de doctrine, en particulier les doctrines propres à chaque armée ou les doctrines spécialisées, soient conformes aux publications interarmées de plus haut niveau. Cette tâche est accomplie grâce à l'étroite collaboration entre le DCDC et son quartier général interarmées permanent (QGIP), qui formule des commentaires sur la doctrine de niveau opérationnel et produit les publications interarmées de niveau tactique, dont les TTP interarmées, en collaborant étroitement avec ses homologues des autres services. Le DCDC entretient également des liens étroits avec le directeur de la capacité interarmées (au sein de l'état-major central à Londres) et la Defence Logistics Organization, « organisme » gouvernemental qui est à peu près l'équivalent britannique du Sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA(Mat)).

La surveillance de son « approche fédérée à l'égard de l'élaboration de la doctrine »<sup>10</sup> est exercée par l'entremise de deux comités permanents : le Joint Doctrine Steering Committee (JDSC) et le Joint Doctrine Working Committee (JDWC). Le premier est présidé par le directeur du DCDC (poste de major-général), relève du VCEMD et fournit des directives sur l'élaboration de la doctrine interarmées. Le deuxième, présidé par le directeur adjoint de la doctrine interarmées du DCDC (poste de colonel), relève du directeur général de la doctrine et des concepts interarmées et il est chargé du traitement détaillé et de la diffusion de toutes les publications de doctrine interarmées, y compris les calendriers et plans de travail en matière de doctrine.

Au milieu de 2006, le DCDC estimait que 50 p. 100 des publications interarmées du Royaume-Uni étaient en cours de révision, notamment les publications cadres et plusieurs publications clés de niveau opérationnel interarmées. Il convient aussi de noter que le DCDC a cessé d'examiner les publications de doctrine selon une stricte rotation de trois ans. Maintenant, il modifie ou révisé les publications aussi souvent qu'il le faut. On a affirmé que la plupart des publications du DCDC pouvaient être examinées et révisées dans un délai de 12 mois.<sup>11</sup> En outre, avec ses notes de doctrine interarmées, le Royaume-Uni possède un processus similaire aux publications d'essai interarmées des États-Unis. Tout comme leur équivalent américain, ces notes offrent une orientation descendante générale à l'égard des nouveaux concepts doctrinaux tels que les ERP ou la lutte contre les véhicules aériens sans pilote (UAV). Bien qu'elles ne fassent pas encore partie d'une doctrine ratifiée, ces « notes » ont fourni aux niveaux opérationnel et tactique les directives nécessaires en temps opportun.

<sup>10</sup> Joint Doctrine Development Handbook, 0-00 (JWP 0-00), 2<sup>e</sup> édition, mai 2005.

<sup>11</sup> Entrevue de l'équipe d'évaluation du CS Ex avec du personnel du DCDC, 20 juillet 2006.



Par ailleurs, le Royaume-Uni est en train d'accroître sa capacité de mettre à profit les leçons interarmées retenues au DCDC. Cette fonction est étroitement associée aux auteurs de la doctrine, et de solides liens ont également été établis avec les centres universitaires et militaires de leçons retenues, de doctrine et de concepts au sein du Royaume-Uni et à l'étranger.

**Résumé – Royaume-Uni.** Au début des années 1990, les forces armées britanniques ont pris conscience d'une lacune dans leur capacité d'élaborer la doctrine et les concepts interarmées et de produire la doctrine interarmées, et elles sont en bonne voie de corriger ce problème au DCDC et aux centres connexes de doctrine et de concepts propres à chaque armée. Aux niveaux stratégique, opérationnel et tactique, elles ont conclu qu'il s'agit d'une fonction essentielle à leur bien-être professionnel. Elles ont déterminé qu'une masse critique de personnel relativement centralisée était nécessaire pour remplir cette fonction de manière cohérente, de sorte que des sacrifices ont été et sont faits ailleurs afin d'en assurer la viabilité.

### Production d'autres doctrines alliées/d'alliance

**OTAN.** La doctrine de plus haut niveau de l'OTAN a toujours constitué une source approuvée à laquelle tous les membres de l'OTAN contribuent et qu'ils utilisent pour créer leur doctrine militaire nationale. La hiérarchie de la doctrine de l'OTAN se retrouve chez tous les membres de l'OTAN, car la publication interalliée interarmées 01-B (AJP 01-B), *Doctrine alliée interarmées*, est la publication cadre qui fait autorité.<sup>12</sup> L'avant-propos de cette publication, promulguée par le Conseil de la Défense de l'OTAN, note ce qui suit :

*« Le principal objectif de la publication interalliée interarmées 01-B consiste à fournir une doctrine « cadre » pour la planification, l'exécution et le soutien des opérations interalliées interarmées. »* [traduction]

L'AJP 01-B indique aussi qu'il manque actuellement à l'OTAN une série complète de publications « clés » subordonnées concernant les domaines fonctionnels de la guerre et du soutien (AJP 1-9). Cette situation est principalement due au fait que tous les membres de l'OTAN doivent remanier ces publications subordonnées à la lumière du nouveau concept stratégique de l'OTAN et du processus révisé de planification opérationnelle de l'OTAN. La publication cadre a été révisée la dernière fois en 2002 en vue de tenir compte des nouveaux rôles et des nouvelles activités de l'OTAN.

Les ressources centrales limitées des FC qui étaient mises à la disposition du DPDI/J7 Doc étaient souvent consacrées à l'examen de ces publications de l'OTAN et à la participation aux réunions de doctrine requises tenues à Bruxelles aux fins des processus de discussion et de ratification nécessaires à toutes les activités de l'OTAN. Cela ne comprend pas les membres des FC des trois armées et d'autres armes de soutien qui assistent également à un grand nombre de ces réunions pour représenter le Canada dans leurs domaines spécialisés.

En l'absence d'un manuel cadre « à l'état stable », et comme les manuels clés subordonnés sont périmés, certains pays membres de l'OTAN, à l'exception du Canada, ont jugé nécessaire de maintenir leur propre hiérarchie de publications de doctrine et de réactualiser ces dernières lorsque les plus récentes publications de l'OTAN sont mises à jour.

<sup>12</sup> AJP-1(B) de l'OTAN, Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, 1<sup>er</sup> décembre 2002.



Depuis l'acceptation du nouveau concept d'opération de l'OTAN en 2001, un changement organisationnel important s'est opéré dans l'ensemble du cadre de commandement et de contrôle de l'OTAN. En effet, les quartiers généraux subordonnés de niveau opérationnel ont été fermés ou plus communément affectés à d'autres rôles conformément aux nouveaux paradigmes. Dans le cas du processus d'élaboration de la doctrine, et surtout en raison du caractère délicat de la fermeture des quartiers généraux, des centres distincts ont été créés afin d'entreprendre la mise à jour de l'élaboration et de la production des concepts et de la doctrine interarmées, des leçons retenues ainsi que de la planification et de l'élaboration des exercices. Ces centres sont tous subordonnés au Commandement allié Transformation de l'OTAN, issu en 2003 du quartier général de l'ancien Commandant suprême allié de l'Atlantique à Norfolk, en Virginie.

L'OTAN dispose d'un centre de guerre interarmées (JWC) à Stavanger, en Norvège. Le JWC assure la promotion et l'exécution des processus interarmées et multinationaux d'expérimentation, d'analyse et d'élaboration de la doctrine de l'OTAN pour maximiser la synergie de la transformation et accroître les capacités et l'interopérabilité de l'OTAN. Il aide le Commandement allié Transformation à effectuer des travaux de développement en matière de nouvelles technologies, de modélisation et de simulation.

De nombreux membres de l'OTAN disposent de processus d'élaboration de la doctrine très évolués. Par exemple, la France possède un centre de doctrine d'emploi des forces qui, parmi ses nombreuses activités connexes, publie en anglais et en français une importante revue professionnelle sur la doctrine (appelée logiquement « Doctrine »). Cette publication traite les questions doctrinales, du niveau tactique au niveau stratégique, qui touchent à la fois les pays membres de l'OTAN et les pays non membres.

**Australie.** L'Australie possède une grande expérience de la publication et de la tenue à jour de la doctrine interarmées. En tant que membre fondateur de l'ABCA, elle a apporté une contribution appréciable au groupe aux niveaux opérationnel et tactique grâce aux efforts de son Australian Defence Force Warfare Centre (ADFWC). L'ADFWC a été formé lors de la fusion de l'Australian Joint Warfare Establishment et de l'Australian Joint Maritime Warfare Centre en 1990. En 1992, le ministère australien de la Défense a constaté l'évolution des opérations de soutien de la paix et reconnu la nécessité de fournir une doctrine et une instruction connexes.

L'état-major de planification des exercices interarmées a quitté le quartier général de la Force de défense de l'Australie (ADF) à Canberra pour faire partie de l'ADFWC en 1997. La mission de l'ADFWC a alors été élargie afin d'inclure les exercices interarmées et multinationaux, puis l'évaluation de certaines opérations et de certains exercices.

Comme la plupart des forces militaires des pays occidentaux, l'ADF a une hiérarchie de la doctrine interarmées au sommet de laquelle se trouve sa publication cadre, *Foundations of Australian Military Doctrine*, ADDP-D, juillet 2005. Cette publication est signée par le chef de la Force de défense (CDF), qui y formule ses directives personnelles :



*« Comme toutes les autres forces de défense de qualité, l'ADF reconnaît l'importance de la doctrine... La doctrine est l'élément qui assure la cohésion interne de notre force de défense au sujet de la façon dont nous voulons que les choses fonctionnent... Je m'attends à ce que tous les commandants de l'ADF connaissent le contenu de cette publication. »*  
[traduction]

Déclaration du Général P. J. Cosgrove, CDF, dans l'avant-propos de la série cadre, *Foundations of Australian Military Doctrine*, ADDP-D, juillet 2005.

La hiérarchie de la doctrine de l'ADF (voir l'[annexe E](#)) reflète celle de la majorité des publications de doctrine des États-Unis et du Royaume-Uni. Les Australiens ont aussi publié une instruction de défense (Defence Instruction (General) Admin 20-1, 5 avril 2005), signée par leur CDF et leur secrétaire de la Défense, qui renferme d'autres directives sur les responsabilités et la surveillance à l'égard de la doctrine interarmées. Cette instruction délimite les responsabilités et renforce davantage l'autorité de la publication cadre. Elle prévoit un comité de surveillance, le Joint Doctrine Steering Group, présidé par le vice-chef de la Force de défense et chargé de superviser tous les aspects de la production et de la promulgation de la doctrine interarmées. Cette instruction stipule ce qui suit :

*« L'Australian Defence Doctrine Publication (ADDP) – D, intitulée Foundations of Australian Military Doctrine, est la publication cadre qui se trouve au sommet de la hiérarchie de la doctrine. C'est la source qui fait autorité et dont découle toute la doctrine de la Défense. En cas de divergence entre la doctrine interarmées et la doctrine propre à une armée, c'est la doctrine interarmées qui prévaut. Néanmoins, la doctrine propre à une armée apporte une précieuse contribution à l'élaboration et à l'amélioration des publications interarmées. »*  
[traduction]

Defence Instruction (General) Admin 20-1, 5 avril 2005, paragraphe 3.

**Résumé – Alliance/alliés.** Tous les partenaires alliés du Canada ont réussi à faire la transition depuis l'époque de la guerre froide en créant des centres de doctrine interarmées de haut niveau, qui englobent souvent toutes les fonctions d'élaboration de la doctrine, y compris l'élaboration de concepts, les leçons retenues, l'expérimentation, les exercices et la validation. Grâce à la participation active des plus hauts dirigeants militaires dans les pays respectifs, ces centres ont grandement contribué à faire progresser les capacités opérationnelles de ces pays et de leurs organisations.

## RÔLE ET IMPORTANCE DE LA DOCTRINE

« *La doctrine est un dialogue entre le passé et le présent au profit de l'avenir.* » [traduction]

Markus Mader, *In Pursuit of Conceptual Excellence: The Evolution of British Military-Strategic Doctrine in the Post-Cold War Era, 1989-2002*, 2004.

**Généralités.** En ce qui touche la modification de l'architecture de commandement et de contrôle des FC, des progrès constants ont été accomplis dernièrement grâce à la mise sur pied de commandements de mission axés sur les opérations et l'évolution de la structure des forces, y compris le développement continu d'une FPC. Un solide fondement de politiques, de principes, de terminologie et d'autres outils clés est nécessaire pour appuyer ces initiatives et faire en sorte que les FC soient capables de fonctionner d'une manière véritablement intégrée et unifiée.

Grâce à leurs propres efforts de transformation, les principaux alliés et les grandes alliances ont démontré leur conviction selon laquelle la réussite de la transformation doit absolument reposer sur une doctrine efficace aux niveaux militaro-stratégique, opérationnel interarmées et tactique. La situation des FC est très différente. Bien que la nécessité d'une doctrine tactique à jour soit généralement reconnue, et que les chefs d'état-major des armées (CEMA) aient affecté les ressources proportionnées à la tâche par le biais de leurs centres de guerre, peu d'indications laissent croire que les hauts dirigeants des FC considèrent qu'une doctrine militaro-stratégique et opérationnelle clairement formulée constitue un besoin prioritaire. Cela entre en contradiction avec la doctrine du leadership des FC qui a été approuvée par le CEMD et récemment publiée, et qui stipule :

« À l'appui de l'intégration interne, les leaders du niveau supérieur doivent communiquer leur intention stratégique et leurs directives au moyen d'un corpus de politiques cohérentes et de doctrines de pointe. »<sup>13</sup>

Les solides liens que d'autres pays ont créés entre l'élaboration de concepts, les leçons retenues et la doctrine au-delà du niveau tactique n'existent pas au Canada. Le processus des leçons interarmées retenues n'était pas efficace, une bonne partie des activités d'élaboration et d'expérimentation de concepts (au Centre d'expérimentation des Forces canadiennes (CEFC), p. ex.) ne bénéficiait pas de directives de niveau supérieur, et l'instruction opérationnelle devait suivre le rythme des progrès. Le nouveau cadre des leçons retenues des FC et les changements de processus qui l'accompagnent devraient remédier à plusieurs de ces problèmes.

Durant la présente évaluation, malgré des exceptions parmi les officiers d'état-major de grade intermédiaire, les spécialistes en la matière et les universitaires concernant l'importance de la doctrine, l'équipe d'évaluation a été frappée par le manque général de compréhension des FC à l'égard de la doctrine et de la nécessité d'y investir au-delà du niveau tactique. Il lui est apparu évident qu'une doctrine claire, cohérente et communiquée à tous les niveaux revêt une importance primordiale pour la réussite des opérations militaires. Comme l'a résumé succinctement un expert britannique de la doctrine<sup>14</sup> cité plus haut :

<sup>13</sup> Le leadership dans les Forces canadiennes, Académie canadienne de la Défense, 2005, IDDN A-PA-005-000/AP-003.

<sup>14</sup> Mader, Markus, *In Pursuit of Conceptual Excellence: The Evolution of British Military-Strategic Doctrine in the Post-Cold War Era, 1989-2002*, *Studies in Contemporary History and Security Policy*, Volume 13, 2004.



« *La doctrine consiste principalement à orienter la conduite des opérations militaires et à influencer sur le processus de développement des forces. C'est l'élément qui assure une compréhension commune et des pratiques courantes... Elle concerne l'état d'esprit d'une organisation militaire, sa façon de gérer le changement et de guider les progrès institutionnels.* » [traduction]

Markus Mader, 2004.

**Doctrine militaro-stratégique.** À son niveau le plus élevé, la doctrine militaro-stratégique sert de lien conceptuel entre la stratégie de sécurité nationale et les forces militaires. Elle permet ainsi de :

- a. veiller à ce que les hauts représentants militaires planifient et mènent les opérations conformément aux objectifs généraux de la politique de sécurité et de défense ainsi qu'aux contraintes pertinentes sur les plans juridique et moral;
- b. renseigner les planificateurs de la défense sur l'orientation souhaitée des structures de forces et des capacités futures;
- c. montrer aux officiers comment réfléchir à la nature des conflits et au recours à la force;
- d. informer les décideurs politiques des possibilités et des limites de l'utilisation de la puissance militaire;
- e. renseigner les alliés et les partenaires de coalitions sur la façon dont un pays mène la guerre;
- f. expliquer le rôle des forces armées au grand public;
- g. contribuer à la dissuasion en communiquant aux ennemis éventuels la ferme détermination, la force conceptuelle et les capacités efficaces de la puissance militaire d'un pays.

La doctrine militaro-stratégique reflète généralement les objectifs stratégiques nationaux/ politiques et les aspects juridiques de l'engagement et de l'interopérabilité, de même que les principes fondamentaux qui se rapportent à la façon dont un pays mène la guerre. Il ne faudrait pas la confondre avec les *concepts* militaro-stratégiques. Au Canada, l'actuel cadre de la politique de défense, y compris l'orientation stratégique telle que le Livre blanc et l'engagement du gouvernement à l'égard du thème « La responsabilité de protéger »<sup>15</sup> (qui sous-tend les opérations des FC en Afghanistan), fournit les fondements stratégiques nécessaires à l'échelle nationale. Le CEMD s'en est servi pour élaborer et communiquer son concept militaro-stratégique visant à réorganiser les FC en quartiers généraux de niveau opérationnel qui transfèrent des pouvoirs importants aux commandants de forces opérationnelles.

<sup>15</sup> *La responsabilité de protéger* : Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, décembre 2001. Le Canada favorise activement les principes du rapport grâce aux efforts de réforme des Nations Unies, à d'autres voies diplomatiques de haut niveau, à des initiatives de recherche et à des activités de liaison.



**« Cette structure de commandement doit être façonnée par la doctrine du commandement de mission et être pourvue de commandants à tous les niveaux possédant une connaissance complète des intentions explicites et implicites de leur propre commandant, et qui soient guidés par une perspective opérationnelle prépondérante mise au service de la réalisation de ces intentions. »**

Le Général R. J. Hillier, CEMD, décembre 2005.

Pour appuyer ce cadre conceptuel, il faut élaborer une doctrine militaro-stratégique des FC claire et concise et la publier dans un manuel de doctrine cadre qui décrit essentiellement le « mode de guerre » canadien. Bien que les missions et rôles récents aient inévitablement fait naître le besoin de mettre à jour la doctrine de niveau tactique, cette activité se poursuit sans bénéficier de solides fondements doctrinaux sur les plans militaro-stratégique et opérationnel interarmées. Il s'agit là d'une grave lacune à laquelle il faut remédier.

**« La guerre aux niveaux militaro-stratégique et opérationnel est fondamentalement interarmées. » [traduction]**

*British Defence Doctrine*, JWP 0-01, octobre 2001.

**Doctrine opérationnelle interarmées.** Le rôle crucial de la doctrine opérationnelle interarmées consiste à harmoniser et à optimiser les capacités des armées afin d'obtenir des effets interarmées. Si l'on admet, à l'exemple du Royaume-Uni, que la doctrine opérationnelle est la responsabilité des chefs et de l'état-major centraux, la doctrine interarmées ne peut alors être laissée uniquement aux responsables de la mise sur pied d'une force qui élaborent la doctrine tactique et celle des armées.<sup>16</sup>

**« Si l'on ne tient pas compte du niveau opérationnel, il est facile de considérer le succès stratégique simplement comme la somme des victoires tactiques. » [traduction]**

Le Lieutenant-général Sir John Kiszely, décembre 2005.

Comme nous l'avons laissé entendre, en l'absence d'une doctrine cohérente au niveau opérationnel interarmées, les armées seront obligées d'élaborer la doctrine de manière indépendante, ce qui pourrait continuer de compromettre la vision d'une force expéditionnaire véritablement intégrée et unifiée. L'examen de défense stratégique de 1998 du Royaume-Uni vient corroborer cette opinion : [traduction] *Une doctrine interarmées accessible et largement comprise est essentielle pour que les trois armées puissent fonctionner efficacement.* » Afin de faciliter l'obtention d'effets interarmées, la doctrine interarmées est donc importante pour :

- assurer la planification interarmées, particulièrement aux niveaux stratégique et opérationnel;
- accroître l'interopérabilité des armées en cernant et en rectifiant les incohérences doctrinales entre elles durant les opérations de paix et l'instruction;

<sup>16</sup> Lieutenant-général Sir John Kiszely, *Thinking About the Operational Level*, RUSI Journal, volume 150, numéro 6, décembre 2005.



- donner aux commandants militaires une connaissance institutionnelle et une base qui leur permettent d'analyser les expériences opérationnelles et d'apporter les changements voulus en se conformant au cycle d'élaboration de la doctrine.

L'évaluation du CS Ex a confirmé ce qu'un certain nombre de membres concernés des FC à tous les échelons affirment depuis des années : la doctrine interarmées des FC présente des lacunes importantes et des mesures correctives s'imposent. Comme nous l'avons indiqué précédemment, depuis leur création, les FC n'ont jamais eu une hiérarchie de publications interarmées à jour. Plusieurs influences internes et externes ont aggravé cette situation, notamment les compressions d'effectifs au cours des années 1990 – lesquelles ont entraîné une priorisation des ressources militaires limitées – l'importance trop grande accordée à la doctrine tactique et à celle des armées, le peu d'attention manifeste aux niveaux supérieurs ainsi que le manque d'attention portée à la doctrine interarmées dans la formation professionnelle des officiers des FC.

**Importance du processus d'élaboration de la doctrine.** La tenue à jour d'une doctrine interarmées pertinente exige l'engagement à mettre en œuvre un solide processus d'élaboration de la doctrine, comme c'est le cas de l'OTAN et des principaux alliés. Pour citer un officier d'état-major de la Division du développement de l'entraînement interarmées du Centre de guerre interarmées de l'OTAN<sup>17</sup> :

*« L'élaboration de la doctrine interarmées est étroitement liée aux exercices et au processus des leçons retenues. En l'absence d'une doctrine interarmées convenue, la structure de commandement sera tout simplement incapable de diriger et d'appuyer les opérations actuelles et futures de l'OTAN. » [traduction]*

Le Lieutenant-colonel G.H. Aarseth, décembre 2005.

L'élaboration de la doctrine est un processus évolutif, et il existe un certain nombre de facteurs ou d'éléments qui nécessitent un examen continu de la doctrine et sa tenue à jour. Lors d'une conférence qui s'est déroulée en 2002, le British Military Doctrine Group<sup>18</sup>, groupe de réflexion formé de spécialistes militaires et universitaires de la doctrine, a dégagé les éléments suivants :

- l'histoire;
- l'expérience du combat (c.-à-d. l'histoire plus récente);
- l'adoption de nouvelles technologies;
- les influences de l'action politique et des politiques;
- la personnalité;
- la rivalité entre les armées;
- la nature de l'ennemi éventuel;
- « ce qui a bien fonctionné dans le passé ».

<sup>17</sup> Lcol Gunnar H. Aarseth, Centre de guerre interarmées de l'OTAN, *The Ultimate Transformational Tool*, *The Three Swords Magazine*, volume 3, page 13, décembre 2005.

<sup>18</sup> Compte rendu de la conférence du British Military Doctrine Group, 1<sup>er</sup> février 2002, « What is Doctrine and Why Do We Need It? »



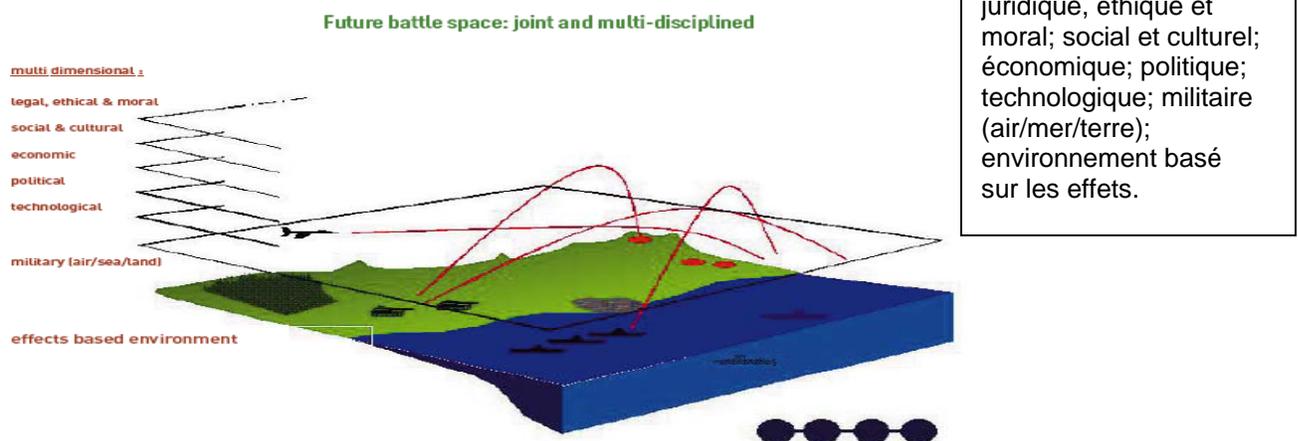
Comme c'est le cas des principaux alliés du Canada, le processus d'élaboration de la doctrine interarmées de l'OTAN englobe les activités suivantes :<sup>19</sup>

- évaluer les lacunes de la doctrine;
- analyser les doctrines pertinentes pour voir si elles présentent des lacunes ou des vides;
- préparer et diffuser des directives de projet;
- apporter un soutien doctrinal à la mise en place des capacités requises et à l'harmonisation de l'élaboration de la doctrine;
- élaborer des propositions visant à améliorer la doctrine et rédiger une nouvelle doctrine;
- élaborer des objectifs d'instruction de concert avec les écoles;
- appuyer les responsables des publications dans le cadre du processus d'élaboration de la doctrine.

Même si le manuel d'élaboration de la doctrine des FC décrit peut-être ces activités comme étant essentielles à l'élaboration de la doctrine, les ressources affectées et le manque de gouvernance au sein des FC n'ont pas favorisé la mise en œuvre proprement dite d'un processus efficace d'élaboration de la doctrine interarmées.

**Qui a besoin de comprendre la doctrine interarmées?** La complexité de la guerre moderne et du futur espace de combat (comme l'illustre la figure 6 ci-dessous) montre qu'il est important pour tous les officiers de connaître la doctrine interarmées afin :

- a. de comprendre comment leur armée, en collaboration avec d'autres, contribue à l'obtention d'un effet de défense beaucoup plus vaste;
- b. d'être conscients des conséquences stratégiques possibles de leurs actions;
- c. de savoir qu'ensemble les armées ont une capacité accrue d'atténuer les risques et d'exploiter la possibilité de multiplier les effets.



**Figure 6. Le futur espace de combat : interarmées et multidisciplinaire.**

<sup>19</sup> Ole Eilertsen, Centre de guerre interarmées de l'OTAN, *Allied Joint Doctrine Development*, *The Three Swords Magazine*, volume 3, page 14, décembre 2005.

## Études/documents/références connexes

Nous avons examiné plusieurs études/documents clés relatifs à la doctrine. Voici de brefs résumés des sources les plus importantes :

**Projet d'interopérabilité de la doctrine interarmées (étude Lansdowne).** En réponse à la directive transmise au SCEMD en vue d'élaborer un plan d'ici juillet 2002 pour améliorer le niveau d'interopérabilité de la doctrine interarmées avec les principaux alliés du Canada, et veiller à ce que la nouvelle doctrine soit compatible avec celle de ces alliés, le DPDI a eu recours aux services de la société Lansdowne Technologies Inc. pour effectuer des recherches, analyser des données et élaborer des options qui aboutiraient à des recommandations, et tracer les grandes lignes d'un plan de mise en œuvre. Cette étude approfondie a eu lieu en 2001, et un rapport final<sup>20</sup> a été présenté en septembre 2001. Comme nous l'avons noté précédemment, les constatations et les recommandations ont été communiquées au CCIR en 2002. Le rapport concluait que le niveau global d'interopérabilité avec nos principaux alliés sur le plan opérationnel était insatisfaisant et très susceptible de nuire aux opérations interalliées. Les constatations sont résumées au tableau 1. L'incapacité de produire une doctrine interarmées en temps opportun était la principale raison invoquée pour expliquer le niveau insuffisant d'interopérabilité doctrinale. Outre l'établissement d'une section autonome de la doctrine au niveau stratégique, l'étude recommandait 22 mesures visant à améliorer le processus d'élaboration de la doctrine interarmées, notamment la désignation du CCIR comme principal responsable de l'élaboration de la doctrine et l'affectation de plus de ressources. Les 22 recommandations n'ont jamais été mises en œuvre malgré le fait que le SCEMD, le CDFC et le Groupe de travail sur le développement des capacités les aient approuvées en 2002.

---

<sup>20</sup> Rapport final, *Projet d'interopérabilité de la doctrine interarmées*, Lansdowne Technologies, DPDI, septembre 2001.



Élément de doctrine	Catégorie d'évaluation	Justification
<b>Commandement, contrôle, communications, informatique, renseignement, surveillance et reconnaissance (C4ISR)</b>	Insatisfaisant – incidence majeure	Les points forts sur les plans du commandement et du contrôle ainsi que des opérations d'information dans ce qui a été rédigé et mis en pratique lors d'opérations sont affaiblis par certaines lacunes importantes dans ce qui n'a pas été élaboré. Cela comprend le renseignement, la gestion de l'information, la surveillance, la reconnaissance et les affaires publiques, ainsi que la façon dont tous ces éléments doivent être regroupés. Dans l'ensemble, il faut une doctrine C4ISR pour veiller à ce qu'un plan visant à assurer l'interopérabilité puisse être suivi. Il y a beaucoup de travail à faire.
<b>Procédures opérationnelles et processus de planification</b>	Insatisfaisant – incidence limitée	Les procédures opérationnelles sont bien rédigées et claires. L'exécution manque d'uniformité si l'on se fonde sur les récentes leçons retenues. Le problème ne réside pas dans ce qui est rédigé mais plutôt dans le processus visant à garantir que la doctrine est pertinente et réalisable. Les dérogations aux procédures établies doivent être justifiées et consignées.
<b>Logistique</b>	Insatisfaisant – incidence limitée	Il faut mettre en question la confiance accordée aux chapitres du manuel des opérations des FC touchant le soutien des services de santé (SSS), le soutien technique et, surtout les services d'administration du personnel (Svc Admin Pers). L'application de la doctrine/procédures des Svc Admin Pers aux opérations est souvent une occasion d'établir des politiques. On s'efforce actuellement de traiter la question de la doctrine du SSS compte tenu des changements liés à Rx2000. Il faut étudier la doctrine alliée. L'interopérabilité logistique continuera de prendre de l'importance et a besoin de liens bien établis avec les alliés.
<b>Recours à la force</b>	Satisfaisant	L'attention considérable portée à cette question au cours des cinq dernières années a porté ses fruits. Les FC comptent parmi les forces de l'OTAN les plus évoluées en ce qui concerne le recours à la force. Il faudra soutenir les efforts pour surveiller les progrès des alliés et s'assurer que la validation par le biais de l'instruction est efficace.
<b>Protection de la force (PF) (y compris la défense NBC)</b>	Insatisfaisant – incidence majeure	Des progrès notables ont été accomplis en vue de terminer la doctrine de défense NBC des FC, et le produit est reconnu au sein de l'OTAN comme étant très bon. La PF n'a pas reçu une attention suffisante au niveau opérationnel interarmées. Or, elle prend plus d'importance. Étant donné que le futur espace de combat sera multidimensionnel, létal et élargi, la protection de l'infrastructure nationale et des forces déployées assurera une liberté d'action continue à l'appui des buts et des intérêts nationaux. <sup>21</sup> Les procédures tactiques sont terminées, mais elles sont disjointes et n'ont pas été examinées d'un point de vue interarmées. Les auteurs de l'étude sur les menaces asymétriques recommanderont fortement la nécessité d'élaborer une seule doctrine interarmées en matière de PF.

<sup>21</sup> Évaluation militaire 2000.



Élément de doctrine	Catégorie d'évaluation	Justification
<b>Opérations d'évacuation de non-combattants</b>	Insatisfaisant – incidence majeure	Le rôle des FC existe depuis trop longtemps pour ne pas avoir fait l'objet d'une doctrine. Malgré les efforts déployés pour rédiger une doctrine sur les NEO, la réalisation d'une capacité interarmées au sein des FC exigera une application égale de la part de tous les CEMA, afin d'en arriver à une certaine interopérabilité avec les principaux alliés. Cette question reste préoccupante jusqu'à ce que la doctrine soit élaborée et diffusée, que l'instruction interarmées progresse et que l'exercice de validation ait lieu.
<b>Coopération civilo-militaire</b>	Insatisfaisant – incidence limitée	L'achèvement récent du manuel de doctrine est un pas dans la bonne voie. Il reste encore beaucoup de travail à faire pour augmenter l'importance accordée à ce domaine. Il faut mieux aligner l'expérience opérationnelle des FC sur la philosophie alliée, accroître les compétences des FC et assurer une meilleure intégration dans les opérations de coalition. Il faut porter davantage attention à la COCIM dans les scénarios opérationnels de plus haute intensité, à l'extérieur du domaine des opérations de soutien de la paix.
<b>Opérations spéciales (OS) (Forces)</b>	Insatisfaisant – incidence limitée	Aucune doctrine n'a été rédigée à quelque niveau que ce soit. Des procédures existent et une instruction est dispensée, mais seulement dans un secteur très restreint des OS. Compte tenu du rôle limité qui est actuellement assigné aux FC, l'interopérabilité avec l'OTAN et les États-Unis est impossible. Si ce rôle est élargi, les FC devront déployer des efforts considérables pour tenir compte des exigences en matière d'interopérabilité avec les alliés.
<b>Dans l'ensemble</b>	Insatisfaisant – incidence majeure	Les lacunes très importantes qui existent dans le domaine primordial aux fins d'interopérabilité devraient être une source de préoccupation et un motif d'action. Les éléments établis pour le C4ISR au tableau 1 de la section 2.3.8 comptent parmi les plus évolutifs au sein du département américain de la Défense et, en définitive, de l'OTAN; il faut donc leur accorder beaucoup plus d'attention. Le C4ISR deviendra la mesure de l'interopérabilité et un séparateur au sein de l'OTAN ou dans le cadre de n'importe quelle grande opération de coalition.

**Tableau 1. Projet d'interopérabilité de la doctrine interarmées de 2001 – Résumé des principales constatations.**

**Concept d'opération stratégique intégré (COSI).**<sup>22</sup> En 2005, la version préliminaire du COSI indiquait : [traduction] « *Au cours de la dernière décennie, en raison des nombreux engagements opérationnels du Canada et de l'accroissement du rythme opérationnel, les trois armées ont éprouvé de la difficulté à fonctionner ensemble de la façon intégrée et durable qu'exigerait une véritable concertation interarmées.* » L'ébauche du COSI de 2005 concluait qu'une doctrine interarmées efficace est un élément essentiel pour régler cette question.

<sup>22</sup> Concept d'opération stratégique intégré (COSI), version préliminaire 03, VCEMD/DGPS, 16 juin 2005.

**Plan de la Défense (PD) en ligne.** Bien que le PD soit une référence de planification clé des FC, il fausse la situation actuelle en ce qui a trait à la doctrine. Plus précisément, le PD n'a pas suivi le rythme des récents changements organisationnels survenus au sein du MDN et des FC, et il n'a pas encore assigné à d'autres organisations l'élaboration de la doctrine interarmées et les tâches connexes qui relevaient auparavant du SCEMD. Les deux principales tâches de doctrine affectées aux autorités centrales sont les suivantes :

- IC1-985 « Interopérabilité de la doctrine et du plan de procédures », qui vise à améliorer l'interopérabilité de la doctrine opérationnelle avec celle de nos alliés. Le PD en ligne indique que cette initiative a été « terminée » en juin 2004, compte tenu de l'existence d'un guide approuvé d'élaboration de la doctrine et de la constitution du CDFC. Ce dernier est toutefois moribond et ne s'est pas réuni depuis avril 2005. Par ailleurs, on n'a pas prévu de le remplacer dans la nouvelle structure organisationnelle.
- IC4-987-4 « Manuel de doctrine stratégique », qui se rapporte à l'élaboration du manuel de doctrine cadre dont les FC ont tant besoin au niveau militaro-stratégique. Malheureusement, cette tâche est en suspens depuis au moins un an, et l'on ne sait toujours pas au juste qui sera responsable de mettre à jour et de publier ce document, à l'état d'ébauche depuis 2003.

#### **Rapport d'avril 2005 du Bureau du vérificateur général (BVG), chapitre 4 – C4ISR.**

L'initiative C4ISR est l'un des éléments fondamentaux de la stratégie de transformation des FC. Le rapport du BVG concluait que des systèmes C4ISR ont été développés sans qu'on ait élaboré une doctrine ou un concept des opérations interarmées et recommandait de mettre la priorité sur ces lacunes, sinon l'on risquait de développer des systèmes incompatibles ou qui font double emploi. Il précisait que la doctrine est « *essentielle, car elle établit les principes fondamentaux qui régissent la planification des opérations militaires, la recherche de compromis et le déroulement des actions* ». Dans sa réponse, le MDN a indiqué qu'il était d'accord avec les constatations du rapport et s'est engagé à élaborer une doctrine C4ISR interarmées d'ici 2008.<sup>23</sup>

**Perspectives sur les capacités 2002-2012.** En juillet 2002, le MDN a passé en revue ses capacités et a déterminé les tendances stratégiques, les priorités et les lacunes, puis les a publiées dans le document *Perspectives sur les capacités 2002-2012*. Ce rapport a fait ressortir l'importance accrue accordée récemment aux opérations interarmées et interalliées et à la nécessité d'assurer la coordination entre les organismes. Il ajoutait que « *la compression des cycles de décision donne à penser qu'il faudrait faire une plus large place au développement de la doctrine et à l'instruction au niveau stratégique. Sans base théorique solide, les FC pourront difficilement proposer des solutions opportunes et affecter des forces appropriées dans (certains) domaines de capacités* ». Pour remédier aux lacunes liées aux concepts, à la doctrine et à l'instruction dans le domaine du commandement, le rapport recommandait ce qui suit :

« *Les FC doivent affecter plus de ressources au domaine de l'élaboration de politiques, de concepts et de doctrines interarmées. Les FC devraient se donner un plan global d'analyse et de financement du développement de politiques, de concepts et de doctrines interarmées au niveau stratégique-opérationnel.* »

<sup>23</sup> Note de service 7090-34 du VCEMD (D Gest C Mil), 9 mars 2007.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, ce travail n'a pas été accompli, et la demande de ressources militaires limitées qui émane de la transformation des FC a en fait aggravé la situation.

**Rapport de l'équipe d'action du CEMD 2.**<sup>24</sup> Pour aider à dresser un plan lié à la transformation des FC en 2005, le CEMD a mis sur pied un certain nombre d'équipes d'action du CEMD (EAC). L'une des fonctions confiées à l'EAC 2 était l'élaboration d'un système de développement des forces intégré, notamment d'une unité d'élaboration de concepts, d'expérimentation et de doctrine. Dans son rapport, l'EAC 2 a fait observer que « *(le CDF) aura besoin d'une organisation de doctrine efficace et intégrée dont le but sera d'établir des normes d'interopérabilité que les états-majors des armées et les effectifs d'autres éléments techniques responsables de la doctrine devront respecter* ». Eu égard au concept PRICIE<sup>25</sup> du MDN pour l'attribution des responsabilités fonctionnelles, l'EAC 2 a recommandé la création d'un Centre de guerre des Forces canadiennes (CGFC) qui offrirait une orientation opérationnelle et un soutien essentiel en matière d'élaboration et d'expérimentation de concepts militaires pour faciliter les processus de planification fondée sur les capacités. On envisageait à l'époque que le CGFC permettrait au CDF de fournir l'orientation descendante nécessaire à un système efficace de développement des forces intégré, engloberait l'élaboration et l'expérimentation de concepts (EEC), les leçons retenues, l'élaboration de la doctrine et d'autres fonctions connexes, et incorporerait l'actuel CEFC. Jusqu'à récemment, aucun progrès n'avait été réalisé en vue de donner suite à cette recommandation.

**Rapport sur les leçons retenues de la Force opérationnelle interarmées (Atlantique).**<sup>26</sup> Pour appuyer la transformation des FC, un projet pilote sur les leçons retenues a été entrepris en 2005 afin de consigner, de documenter et de faire connaître les expériences relatives à l'intégration de la Force opérationnelle interarmées (Atlantique). On a constaté, entre autres, que la doctrine et les scénarios de planification des forces des FC devaient provenir du « centre » et que la doctrine et la terminologie devaient être mises à jour en fonction des directives du CEMD et des réalités actuelles qui influent sur la conduite des opérations. Vu le manque de ressources doctrinales au centre, les lacunes décelées au niveau de la doctrine n'ont pas encore été corrigées.

**L'expérience des opérations récentes.** Étant donné l'évolution rapide de la guerre moderne et l'importance cruciale de la doctrine pour l'instruction militaire, il est primordial que les nouveaux rôles ou les leçons retenues lors d'opérations soient intégrés à temps dans l'instruction et le perfectionnement professionnel. Les établissements d'instruction du monde entier ont toutefois de la difficulté à suivre le rythme, comme l'illustrent les propos d'un instructeur de l'armée américaine :<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Rapport de l'Équipe d'action du CEMD 2, *La transformation des Forces canadiennes : Concepts pour le développement des forces intégré, la mise sur pied des forces intégrée et la promotion des coalitions*, 30 juin 2005.

<sup>25</sup> PRICIE = Personnel, recherche et développement, infrastructure et organisation; concepts, doctrine et instruction collective; gestion de l'information; équipement, approvisionnements et services.

<sup>26</sup> Rapport sur les leçons retenues de la Force opérationnelle interarmées (Atlantique) (FOIA), Directeur général – Changements stratégiques, sans date.

<sup>27</sup> Steven Davis, directeur du Digital Leadership Development Center, US Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, cité dans un article de Mark Sappenfield, *How Iraq, Afghanistan Have Changed War 101*, *The Christian Science Monitor* en ligne à [www.csmonitor.com](http://www.csmonitor.com), 28 juin 2006.



*« Nous avons l'habitude de dire qu'il nous fallait deux ans pour modifier le programme. Aujourd'hui, s'il se produit quelque chose dans le théâtre (Iraq), nous devrions l'avoir dans la salle de classe deux ou trois jours plus tard. » [traduction]*

Steven Davis, juin 2006.

Au Canada, les rôles relativement récents des FC en matière de 3D, tels que les opérations de COIN en milieu urbain et les opérations d'ERP, exigent une doctrine interarmées connexe. Or, avec l'évolution des rôles et des responsabilités, ainsi que le manque de ressources dont nous avons déjà parlé, la doctrine interarmées dont les FC ont besoin n'est pas en voie d'élaboration. Pour illustrer ce point, un reportage spécial sur les opérations des FC en Afghanistan<sup>28</sup> indiquait récemment que les troupes canadiennes menaient leur propre recherche paraprofessionnelle sur les opérations de COIN après avoir mis en doute la pertinence de l'instruction qu'elles recevaient. Heureusement, une instruction plus réaliste prend maintenant forme au Centre canadien d'entraînement aux manœuvres à Wainwright, bien que l'instruction se déroule encore sans l'avantage d'une doctrine interarmées des FC en matière de COIN ou d'ERP.

**Quelques réussites des FC.** Sur le plan positif, un certain nombre de spécialistes ont produit et tiennent à jour une doctrine interarmées fonctionnelle (p. ex., DNBC) soit par eux-mêmes, soit au moyen de ressources contractuelles. En outre, de nouvelles capacités des FC ont bénéficié de l'établissement d'un vaste plan de campagne ou guide similaire qui reflète la nécessité d'une doctrine interarmées. Deux récents exemples sont les UAV et la FPC, où l'élaboration de la doctrine interarmées est facilitée par la création de bureaux de projet spécialisés. Même si l'acquisition d'UAV pour répondre à un besoin urgent en Afghanistan a précédé l'élaboration d'une doctrine interarmées, l'ébauche de plan de campagne des UAV (qui attend d'être approuvée officiellement depuis mars 2007) englobe les rôles et les responsabilités à l'égard de la doctrine.

Un autre exemple, c.-à-d. la version 3 du concept d'opération de la Force opérationnelle permanente de contingence (FOPC) (désormais la FPC), stipule ceci : [traduction] « *La FOPC exigera une doctrine intégrée qui prévoit notamment des opérations amphibies afin de permettre des missions expéditionnaires au niveau tactique en milieu littoral. Cette doctrine comprend des domaines généraux clés comme les processus de planification opérationnelle, le C4ISR, les opérations d'information et le maintien en puissance... On prévoit que la doctrine sera rapidement élaborée en utilisant la doctrine existante de l'OTAN et certaines autres doctrines alliées qui correspondent aux besoins du Canada.* »<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Mitch Potter, *War: Canadian-style*, publié dans le *Toronto Star*, 12 mars 2006.

<sup>29</sup> Force opérationnelle permanente de contingence, ébauche de concept d'opération, version 3, sans date.



## CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

### État actuel de l'élaboration de la doctrine interarmées des FC

Les principaux alliés et grandes alliances du Canada reconnaissent qu'une doctrine des FC clairement formulée au-delà du niveau tactique est importante pour la concertation interarmées et l'interopérabilité. En outre, ces dernières années, plusieurs études et documents importants ont fait ressortir des lacunes, particulièrement en ce qui touche la doctrine interarmées des FC et son élaboration. Malheureusement, aucune mesure correctrice n'a encore été prise, de sorte que de graves lacunes persistent :

- **Aucune doctrine militaro-stratégique des FC n'a été publiée pour relier la stratégie nationale aux niveaux opérationnel interarmées et tactique.** Bien que les concepts militaro-stratégiques (p. ex., l'approche 3D et la guerre à trois volets) nécessaires pour façonner les FC de l'avenir aient été clairement formulés et communiqués par le CEMD, il manque un élément important, c.-à-d. une doctrine militaro-stratégique des FC publiée dans un manuel de doctrine cadre. Ce manuel énoncerait des principes fondamentaux et d'importantes considérations de planification et décrirait essentiellement le « mode de guerre » canadien. À l'heure actuelle, l'élaboration de la doctrine interarmées et tactique est dépourvue d'une doctrine stratégique globale qui assurerait la validité, la cohérence et la compatibilité.
- **La doctrine opérationnelle interarmées, qui constitue à son tour le lien vital entre la doctrine militaro-stratégique et la doctrine opérationnelle/tactique des armées, présente de graves lacunes auxquelles il faut porter attention.** Par conséquent, en l'absence d'une orientation ou de directives de plus haut niveau, chaque armée a dû élaborer la doctrine de façon unilatérale dans le cas d'un certain nombre de nouvelles capacités, ce qui peut compromettre la concertation interarmées et l'interopérabilité.
- **L'absence d'un processus rigoureux d'élaboration de la doctrine interarmées et l'incapacité de suivre le processus publié d'élaboration de la doctrine ont rompu l'importante synergie qui existait entre la doctrine, l'EEC, les leçons retenues et l'instruction, de sorte que l'instruction à tous les niveaux ne peut suivre le rythme des nouveaux progrès de la doctrine.** Les FC ont besoin d'adopter une approche plus intégrée à l'égard du développement des forces, notamment un cadre intégré pour l'élaboration de concepts, l'expérimentation et l'évolution de la doctrine (p. ex., par le biais d'un centre de guerre/développement interarmées).
- **Le processus d'élaboration de la doctrine interarmées des FC manque de souplesse et il ne permet pas de transmettre rapidement la nouvelle doctrine (p. ex., la doctrine relative aux ERP) aux personnes qui en ont besoin.** En revanche, les alliés ont reconnu ce besoin et mis au point les outils nécessaires (p. ex., la note doctrinale du Royaume-Uni).
- **Dans les FC, on ne comprend généralement pas le rôle important que joue la doctrine opérationnelle interarmées.** Même si la doctrine a été caractérisée comme étant du ressort des généraux, l'élaboration de la doctrine interarmées des FC est principalement déterminée de bas en haut plutôt que de haut en bas. Cette situation a donné lieu à une structure de

gouvernance inadéquate et à une mauvaise affectation des ressources (c.-à-d. peu de postes établis, postes vacants et aucune masse critique en dehors des centres de guerre des armées). Cela contraste avec l'OTAN et les principaux alliés.

- **Il y a un manque d'instruction et de formation professionnelle en ce qui concerne l'élaboration de la doctrine interarmées et de la doctrine (notamment dans les cours d'état-major comme ceux du Collège d'état-major et de commandement).** Cette situation reflète le peu d'importance accordée à la doctrine interarmées des FC – tendance inquiétante à une époque où d'autres pays manifestent un regain d'intérêt pour la doctrine au sein des forces armées et des universités militaires. Par ailleurs, un processus efficace d'élaboration de la doctrine exige que les rédacteurs possèdent la formation, l'expertise et les capacités voulues, ce qui n'a pas toujours été évident dans les FC.

### Conséquences de l'absence de mesures correctives

Dans son article fondamental intitulé « Thinking about the Operational Level »<sup>30</sup>, le Lieutenant-général Sir John Kiszely souligne l'importance du niveau opérationnel interarmées, et notamment les conséquences de l'absence antérieure d'une doctrine opérationnelle dans les forces armées britanniques :

*« En mettant l'accent sur la doctrine de niveau tactique... on a mis l'accent sur la conduite des combats, sur l'armée individuelle plutôt que sur l'aspect interarmées... Et les officiers supérieurs ont eu tendance à penser petit alors qu'ils auraient dû penser grand. » [traduction]*

Le Lieutenant-général Sir John Kiszely, décembre 2005.

Puisque les FC cherchent de plus en plus à jouer un rôle actif de chef de file dans les opérations alliées ou coalisées, il sera important qu'elles pensent « grand » et non « petit ». La doctrine militaro-stratégique et la doctrine opérationnelle interarmées sont des outils clés pour assurer l'interopérabilité interarmées et multinationale et obtenir des effets intégrés. Si les FC ne rédigent pas un manuel cadre sur la doctrine militaro-stratégique et persistent à ne pas investir assez dans l'élaboration et la tenue à jour de la doctrine interarmées, il pourrait y avoir des conséquences, dont les suivantes :

- a. **Le processus d'élaboration de la doctrine interarmées des FC ne répondra pas aux besoins des unités opérationnelles des FC.** La doctrine applicable aux nouveaux rôles, concepts et missions (p. ex., les opérations basées sur les effets, la guerre à trois volets, les ERP et les opérations de COIN en milieu urbain) ne sera pas élaborée ni communiquée en temps opportun, si bien que l'instruction deviendra périmée et sous-optimale et le succès des missions pourrait être compromis. Dans un tel contexte, certains membres des FC effectueront une recherche personnelle de niveau tactique afin de combler les lacunes perçues dans la doctrine, et le système continuera d'être dicté de bas en haut au lieu de reposer sur l'approche descendante souhaitée.

<sup>30</sup> Lieutenant-général Sir John Kiszely, directeur de la Defence Academy du Royaume-Uni, *Thinking About the Operational Level*, *RUSI Journal*, volume 150, numéro 6, décembre 2005.



- b. **Chaque armée élaborera une doctrine tactique en vase clos dans son centre de guerre, et cette doctrine ne tiendra peut-être pas compte des considérations interarmées des FC.** Sans l'orientation offerte par la doctrine interarmées, et en l'absence d'une structure de gouvernance convenable aux fins de discussion et d'approbation de la doctrine interarmées, il sera de plus en plus difficile de refléter une perspective nationale.
- c. **Le lien entre les opérations, les leçons retenues, l'EEC, la doctrine, l'instruction et la validation sera rompu, et l'on perdra l'avantage de la synergie entre ces fonctions.** La capacité des établissements d'instruction à suivre le rythme des changements qu'il faudra apporter aux programmes sera remise en cause. De plus, les organisations centrales connexes telles que le CEFC ne seront pas utilisées de façon optimale, d'où le risque d'un gaspillage de ressources.
- d. **Les décisions relatives aux achats de biens d'équipement ne seront pas fondées sur la doctrine appropriée.** Le recours ponctuel à la « gestion par les besoins opérationnels non planifiés (BONP) » lors d'opérations perpétuera le problème et fera de plus en plus obstacle à l'intégration et à l'interopérabilité véritables, d'où le risque d'un gaspillage de ressources des FC.
- e. **Peu de ressources étant consacrées à son élaboration, la doctrine interarmées des FC accusera de plus en plus de retard sur celle de l'OTAN et des principaux alliés.** Par conséquent, il deviendra de plus en plus difficile de représenter le Canada de manière crédible au sein des groupes d'experts et des groupes de travail sur la doctrine de l'OTAN et des alliés. Cela s'applique également à la tâche qui consiste à examiner, à analyser et à ratifier la doctrine de l'OTAN et des alliés aux fins d'applicabilité aux FC.
- f. **Le niveau de connaissance et de compréhension des officiers des FC à l'égard du rôle de la doctrine interarmées continuera de diminuer, aggravant ainsi la tendance à la baisse à mesure qu'ils monteront en grade.** Dans l'avenir, les hauts dirigeants des FC seront moins portés à investir dans l'élaboration de la doctrine au-delà du niveau tactique.

## Recommandations

Pour faciliter la réalisation de l'état final de la transformation des FC, c'est-à-dire « *des FC qui sont pertinentes sur le plan stratégique, souples sur le plan opérationnel et décisives sur le plan tactique, appuyées par une institution de défense efficace, efficiente et adaptable et capables de mener des opérations dans de multiples contextes de sécurité en constante évolution* », nous offrons les recommandations suivantes :

1. **Publier en priorité un manuel cadre sur la doctrine militaro-stratégique à l'intention des FC. (BPR : VCEMD)**
2. **Désigner une autorité des FC en matière de doctrine pour fournir une orientation et des directives nationales. (BPR : VCEMD)**
3. **Mettre sur pied un organisme de direction/surveillance de la doctrine pour veiller à ce que les hauts dirigeants participent à l'élaboration de la doctrine. (BPR : VCEMD)**



4. **Examiner les rôles et les responsabilités du personnel chargé de la doctrine interarmées ainsi que les ressources affectées, et ce, aux niveaux stratégique et opérationnel.** Vérifier la cohérence et clarifier les rôles et responsabilités liées à la production et à la tenue à jour de la doctrine interarmées. Il s'agirait de rationaliser les responsabilités à l'égard des niveaux stratégique et opérationnel interarmées, et notamment d'envisager de céder les responsabilités de coordination de la doctrine, des IPO et des TTP de niveau tactique interarmées au COM Canada, au COMFEC, au COMSOCAN et au COMFOSCAN. (BPR : VCEMD; BC : DEM EMIS et Cmdt COM Canada, COMFEC, COMSOCAN et COMFOSCAN)
5. **Créer un centre des FC qui coordonnera tous les processus du cycle de la doctrine et s'assurera notamment de la cohérence de la production de la doctrine auprès des centres de doctrine et de guerre des armées respectives.** Cela aidera l'autorité des FC en matière de doctrine à remplir le mandat de la doctrine interarmées, à assurer la coordination organisationnelle pour l'examen de la doctrine existante, à déterminer les désalignements à corriger, à examiner la doctrine de l'OTAN et des alliés pour en vérifier l'applicabilité, à élaborer, mettre à jour et publier la doctrine interarmées, ainsi qu'à coordonner les efforts des spécialistes à cet égard. (BPR : VCEMD; BC : DEM EMIS, CEMFM, CEMAT et CEMFA)
6. **Établir l'ordre de priorité des lacunes décelées dans la doctrine opérationnelle interarmées des FC (p. ex., COIN et ERP) et y remédier afin de revitaliser le processus d'élaboration de la doctrine interarmées.** Il s'agirait d'instaurer un mécanisme pour transmettre rapidement la nouvelle doctrine aux personnes qui en ont besoin. (p. ex., notes doctrinales). (BPR : VCEMD; BC : CEMFM, CEMAT, CEMFA et Cmdt COM Canada, COMFEC, COMSOCAN et COMFOSCAN)
7. **Veiller à ce que la doctrine serve de fondement à l'élaboration des capacités et au développement des forces.** Cela contribuera à l'efficacité des décisions d'achat (dont les BONP en matière de nouvel équipement définis lors d'opérations, en exigeant qu'elles reflètent la doctrine opérationnelle interarmées existante des FC. Dans les cas où cette doctrine n'existe pas déjà, veiller à ce qu'elle soit élaborée parallèlement à la préparation de l'énoncé des besoins. (BPR : VCEMD; BC : SMA(Mat))
8. **Sensibiliser le corps des officiers des FC à l'importance de la doctrine militaro-stratégique et de la doctrine opérationnelle interarmées.** Développer une culture doctrinale au sein du corps des officiers des FC à tous les niveaux en mettant davantage en évidence la doctrine interarmées dans les collèges d'état-major et autres cours avancés. À cet égard, examiner les cheminements d'éducation et de carrière professionnels militaires des FC en ce qui concerne la doctrine stratégique et interarmées des FC et les harmoniser au besoin. (BPR : VCEMD; BC : CPM)

## ANNEXE A – PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

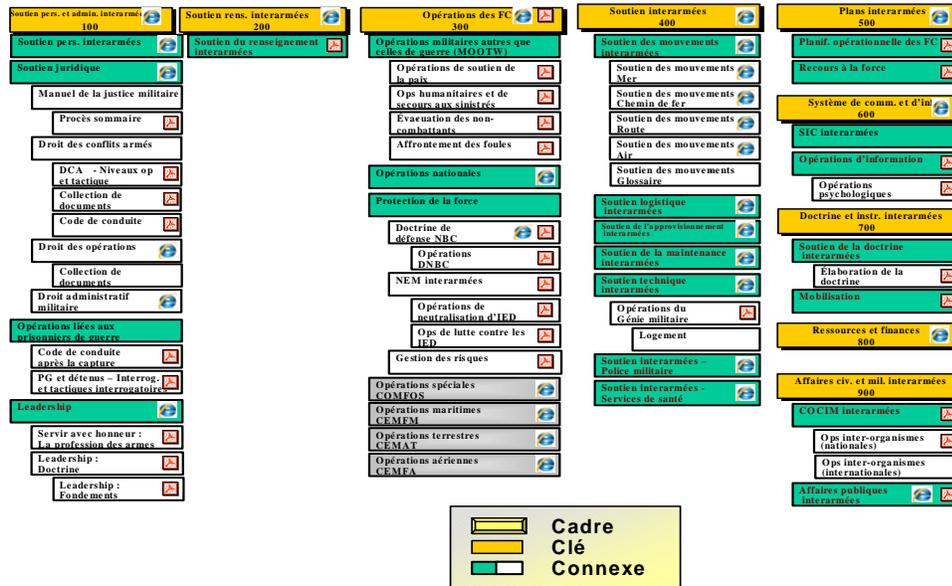
N°	Recommandation du CS Ex	BPR	Mesure de la direction	Échéance
1.	Publier en priorité un manuel cadre sur la doctrine militaro-stratégique à l'intention des FC.	VCEMD	Accord du BPR. Un document cadre sur la doctrine militaro-stratégique reflétant l'organisation des FC après la transformation sera rédigé et publié en priorité.	Première ébauche distribuée aux CEMA, aux N1 et aux QG opérationnels d'ici sept 07. Publication prévue en principe pour nov 07.
2.	Désigner une autorité des FC en matière de doctrine pour fournir une orientation et des directives nationales.	VCEMD	Accord du BPR. Le VCEMD a accepté d'établir un CGFC d'ici le 13 juil 07, et la capacité opérationnelle interarmées (COI) est prévue le 13 juil 09. Le CDF sera désigné Autorité du perfectionnement des méthodes de guerre des FC (APMGFC), poste qui comprendra les responsabilités d'autorité des FC en matière de doctrine. L'APMGFC sera chargée de toutes les activités de développement des forces, notamment celles qui relèveront du mandat du CGFC – plus précisément la doctrine des FC, le cadre intégré d'élaboration de concepts, l'expérimentation interarmées, les leçons retenues à l'échelle des FC et l'instruction intégrée au niveau opérationnel.	1 <sup>er</sup> avr 07
3.	Mettre sur pied un organisme de direction/surveillance de la doctrine pour veiller à ce que les hauts dirigeants participent à l'élaboration de la doctrine.	VCEMD	Il faut mettre en place un mécanisme de gouvernance pour veiller à ce que la doctrine des FC soit publiée en temps opportun. Ce mécanisme sera incorporé à la méthode de gouvernance globale du CGFC.	Automne 2007
4.	Examiner les rôles et les responsabilités du personnel chargé de la doctrine interarmées ainsi que les ressources affectées, et ce, aux niveaux stratégique et opérationnel.	BPR : VCEMD BC : DEM EMIS; Cmdt COM Canada, COMFEC, COMSOCAN et COMFOSCAN	Accord du BPR. Ce travail est en cours et sera réalisé grâce à la mise sur pied du CGFC le 13 juil 07. Le CGFC comptera un effectif initial de 10 personnes pour la section de la doctrine, effectif qui augmentera progressivement jusqu'à ce que le CGFC atteigne la COI (13 juil 09).	13 juil 07
5.	Créer un centre des FC qui coordonnera tous les processus du cycle de la doctrine et s'assurera notamment de la cohérence de la production de la doctrine auprès des centres de doctrine et de guerre des armées respectives.	BPR : VCEMD BC : DEM EMIS, CEMFM, CEMAT et CEMFA	Accord du BPR. Le CGFC comprendra une section de la doctrine des FC qui aura pour mandat de coordonner la production de la doctrine des FC et d'en assurer la cohérence. Une instruction administrative, approuvée par l'APMGFC, sera publiée avec un guide pour la production de toute la doctrine des FC.	Première ébauche distribuée aux CEMA, aux N1 et aux QG opérationnels d'ici sept 07. Publication prévue en principe pour nov 07.



## ANNEXE A

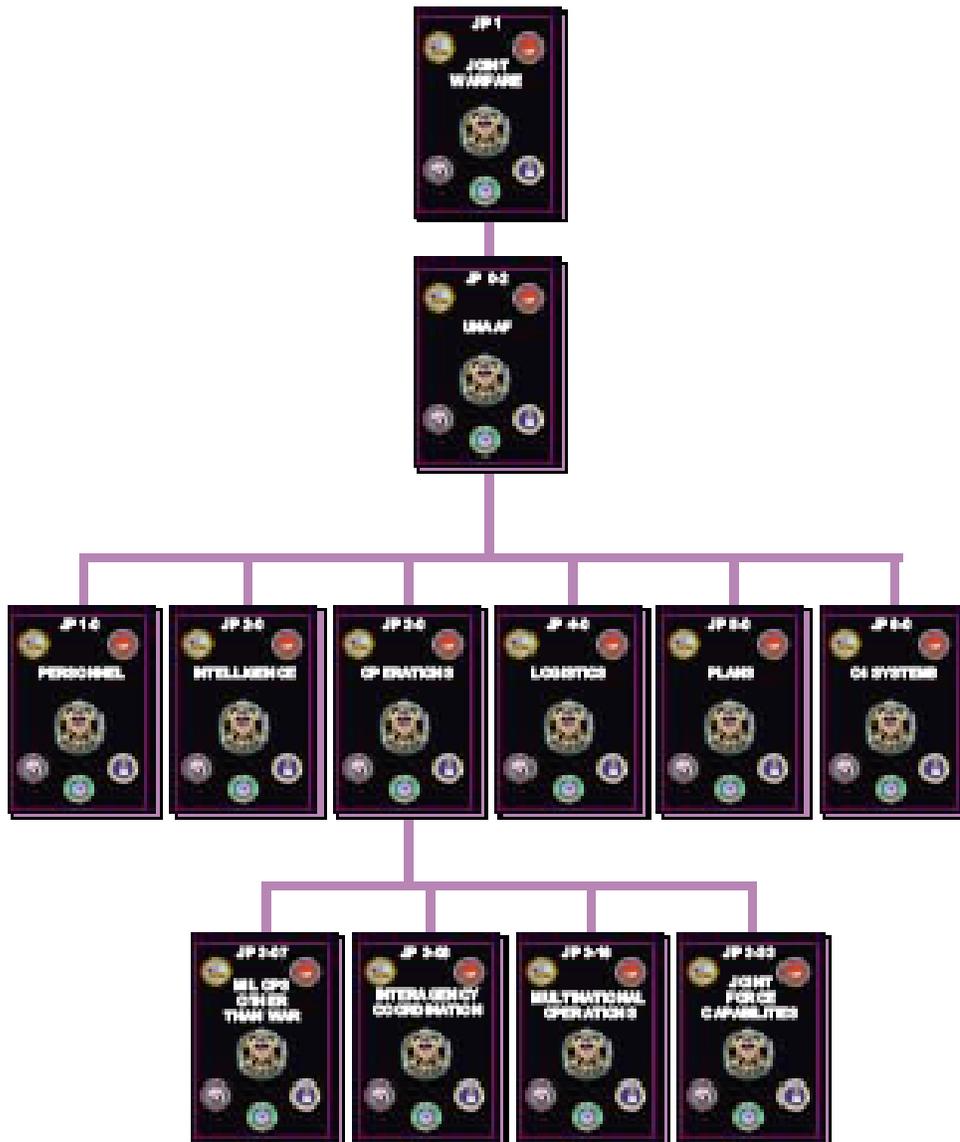
N°	Recommandation du CS Ex	BPR	Mesure de la direction	Échéance
6.	Établir l'ordre de priorité des lacunes décelées dans la doctrine opérationnelle interarmées des FC (p. ex., COIN et ERP) et y remédier afin de revitaliser le processus d'élaboration de la doctrine interarmées.	BPR : VCEMD BC : CEMFM, CEMAT, CEMFA, Cmdt COM Canada, COMFEC, COMSOCAN et COMFOSCAN	Accord du BPR. Une hiérarchie de la doctrine opérationnelle interarmées des FC a été établie afin de cerner les lacunes et d'affecter des BPR à l'élaboration des publications de doctrine interarmées des FC. Cette hiérarchie n'a pas encore été convenue, et elle sera approuvée par l'APMGFC dans le cadre du processus global de gouvernance de la doctrine des FC.	Première ébauche distribuée aux CEMA, aux N1 et aux QG opérationnels d'ici sept 07. Publication prévue en principe (et désignation des BPR) d'ici début 2008.
7.	Veiller à ce que la doctrine serve de base à l'élaboration des capacités et au développement des forces.	BPR : VCEMD BC : SMA(Mat)	Accord du BPR. Le plan directeur de mise en œuvre (PDMO) du CGFC prendra en compte le lien entre la doctrine et l'élaboration des capacités/développement des forces. En résumé, le CGFC appuiera directement le développement intégré des forces (DIF) des FC, c'est-à-dire que le nouveau CGFC fait partie intégrante du processus de DIF et du cycle de décision. En collaboration avec le DASF et guidé par les leçons retenues à l'échelle des FC au niveau opérationnel, le cas échéant, le CGFC s'emploiera principalement à appuyer l'élaboration de concepts pour l'ensemble des FC et à produire une doctrine connexe des FC applicable au niveau opérationnel. Une doctrine applicable est une doctrine qui est ciblée, pertinente, enseignable et rapidement utilisable. La doctrine applicable des FC est mise en œuvre grâce à une instruction intégrée aboutissant à des capacités nouvelles ou améliorées et à de meilleures opérations des FC.	PDMO convenu/ publié d'ici début juin 07. Travail réalisé grâce à la mise sur pied du CGFC le 13 juillet 07.
8.	Sensibiliser le corps des officiers des FC à l'importance de la doctrine militaro-stratégique et de la doctrine opérationnelle interarmées.	BPR : VCEMD BC : CPM	Accord du BPR. La section de la doctrine du CGFC aidera la section de l'instruction du CGFC à sensibiliser et à informer les établissements d'enseignement des FC au sujet des publications sur la doctrine militaro-stratégique et la doctrine opérationnelle interarmées qui sont produites sous les auspices de la section de la doctrine du CGFC.	Plan d'action approuvé par l'APMGFC d'ici l'automne 2007. Des briefings et des visites d'aide d'état-major auront lieu à la fin de l'automne 2007 ou début de 2008.

## ANNEXE B – HIÉRARCHIE DE LA DOCTRINE DES FC EN DATE DE NOVEMBRE 2006



## ANNEXE C – HIÉRARCHIE DE LA DOCTRINE INTERARMÉES DES ÉTATS-UNIS EN 2006

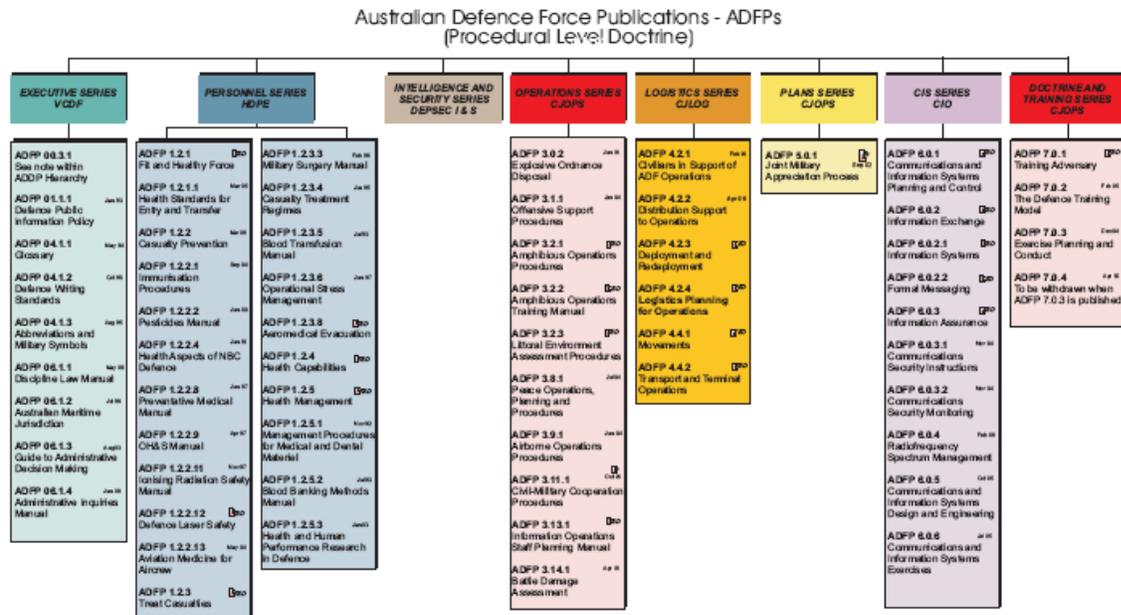
*Capstone, **Keystone** and Key Doctrine Executive Summaries*



Publications de doctrine cadres et clés



## ANNEXE E – HIÉRARCHIE DE LA DOCTRINE DE LA FORCE DE DÉFENSE DE L'AUSTRALIE EN 2006



Publications de la Force de défense de l'Australie – ADFP (Doctrine de niveau procédural)