

DE LA RÉSURGENCE DE L'ARMÉE

Texte pour le Forum du CDAI des 3 et 4 novembre 2000
Lieutenant-colonel Richard Giguère, Royal 22^{ème} Régiment
Chargé de recherche à l'Institut Québécois des Hautes Etudes Internationales
Université Laval, Québec

INTRODUCTION

In this post modern era, the discussion surrounding the use of armed forces for the promotion of political objectives is more timely than ever. All over the world, military formations are called upon to fulfill non-traditional roles, primarily in the context of operations other than wars. The end of the Cold War, far from making military power obsolete, resulted in the multiplication of military interventions for purposes of international peacekeeping and security. Consequently, the armed forces are seeing increasing action, as a paradoxical debate arises about issues such as the right and duty to intervene by means of military deployment, the size of defense budgets, the impact of new information technologies and the ensuing potential revolution in military affairs, the emergence of asymmetric threats, the "zero dead" doctrine and the public condemnation of collateral damages and human losses in our ranks, etc. This presentation aims to outline the new tendencies that are influencing contemporary military interventions, to emphasize the crucial role played by ground forces within such interventions and to formulate suggestions that may help the Canadian Army to successfully meet future challenges so that it will be perceived by political leaders as an efficient and useful instrument to support our diplomacy by other means.

NEW TENDENCIES

Based on the situation estimate method that is so familiar to the military, the first part of my presentation will address three factors that I consider of the foremost importance: the context of action, enemy forces and friendly forces.

En ce qui concerne l'analyse du cadre d'actions et son évolution, rappelons-nous que la réforme des missions de paix fut un sujet sérieusement débattu lors du Sommet du Millénaire organisé au siège de l'ONU au début de septembre dernier. Robin Cook, le Secrétaire d'Etat britannique aux affaires étrangères a préconisé par exemple un renforcement des opérations de maintien de la paix onusiennes, estimant que l'ONU devait se doter d'une cellule de crise au siège même de l'organisation capable de déployer rapidement sur le terrain des contingents rompus à toutes les formes d'intervention militaire. Pour sa part, au lendemain de l'assassinat au Timor de trois employés onusiens, le Premier Ministre Chrétien, soulignant la crise de crédibilité de l'ONU, endossait des propositions de hausse substantielle des ressources allouées aux opérations de maintien de la paix. Il alla jusqu'à promouvoir le devoir d'intervenir dans les crises internes, là où se concentrent de plus en plus les pires atrocités. La dernière intervention de l'OTAN au Kosovo aurait tendance à renforcer cette thèse, annonçant le recul général de la souveraineté étatique comme notion centrale des relations internationales. Bertrand Badie propose d'ailleurs dans son ouvrage *Un monde sans souveraineté* que la globalisation de l'économie et de la communication

entraîne un recul irrémédiable de la primauté de la souveraineté nationale au profit de valeurs communes à l'humanité. Il va même jusqu'à affirmer que la Realpolitik classique qu'on connaît depuis deux siècles s'estompera, espérant qu'elle ne sera pas remplacée par le chaos mais par le triomphe de la responsabilité étatique.

Endossant les principales recommandations du Rapport Brahimi, les membres du Conseil de sécurité désirent de toute évidence animer les opérations de maintien de la paix d'un nouveau souffle de vitalité et d'efficacité, prônant entre autres la définition réaliste des mandats en fonction des réalités vécues sur le terrain et l'octroi de ressources suffisantes. " *Les soldats de la paix des Nations Unies doivent pouvoir s'acquitter de leurs tâches avec professionnalisme et efficacité, ils doivent aussi, grâce à des règles d'engagement fermes, être en mesure de se défendre et de défendre d'autres composantes de la mission et l'exécution du mandat de celle-ci contre ceux qui reviennent sur les engagements qu'ils ont pris en vertu d'un accord de paix ou qui, de toute autre façon, cherchent à y porter atteinte par la violence.*" Les débats visaient de toute évidence à donner des dents aux Casques bleus déployés de par le monde dans le but de leur permettre d'effectuer leur mandat plus efficacement, d'autant plus que certains spécialistes sont convaincus que l'impartialité onusienne n'est pas sans limite et que les Casques bleus pourraient avoir le devoir de se battre, surtout s'ils se trouvent opposés à des gens qui font peu de cas du droit humanitaire. Au plan stratégique, voilà donc pour le discours.

Au plan opérationnel et tactique, ces vœux sont-ils pragmatiques dans l'actuel cadre d'action influencé par des tendances fortes bien contemporaines? La condamnation par l'opinion publique des dommages collatéraux et des pertes humaines ouvre grand la porte aux apôtres de la guerre déshumanisée, de la guerre à distance, ces disciples de Douhet qui prônent les frappes chirurgicales et l'utilisation massive des armes de haute précision. L'affaire du Kosovo nous donne une preuve flagrante de cette nouvelle tendance dans le règlement des crises contemporaines. Les interventions militaires et l'usage de la force se font de plus en plus au nom des droits universels et non plus seulement et strictement pour défendre et promouvoir ses seuls intérêts. La doctrine du zéro mort découle du fait que les Etats qui n'ont pas d'intérêt vital en jeu mais qui poursuivent tout de même la défense d'intérêts universels dans le cadre d'interventions humanitaires risquent de subir des coûts supérieurs à ce que leurs opinions publiques peuvent admettre et accepter. La tendance n'est donc pas à une diminution des opérations mais bien à une augmentation dans le cadre de mandats encore plus difficiles à faire respecter, le consentement des partis en présence n'étant pas nécessairement l'apanage des missions humanitaires. À l'ère de la primauté de l'emploi des armes de haute technologie, des règles d'engagement restrictives, des pertes humaines et des dommages collatéraux inconcevables et des échecs interdits, comment allons-nous pouvoir exiger de nos commandants d'être plus incisifs sur le terrain, surtout quand nos intérêts nationaux sont plus ou moins en jeu?

As concerns enemy forces, the emergence of new types of threats is worthy of note. Asymmetric and transnational security threats, for instance, include organized crime, all forms of terrorist action, migratory flows, urbanization, epidemics and other health risks, ecological and environmental disasters, and climate perturbations. These non-traditional threats are increasingly perceived as security threats by the capitals of the world. Should the military forces be involved in the fight against such threats? It may be pertinent to remember the famous words of Brigadier Norman Wilson-Smith, who declared in 1964: "Peacekeeping is no job for a soldier, but a job

only a soldier can do". Would we be justified to conclude, paraphrasing Wilson-Smith, that "Asymmetric threats are no job for a soldier, but a job only a soldier can do" ? Personally, I believe that the military forces will see their role intensify in the fight against threats of that nature. In addition, one reality must be taken into consideration: traditional threats did not disappear with the fall of the Berlin wall. On this subject, it is interesting to refer to a defense document published on October 16, 2000 by the Chinese government, in which the United States are singled out as the number one enemy. We may be justified in feeling that fairness and peace in the world are not close at hand and that members of the armed forces need not fear unemployment in the near future.

A propos des forces armées, l'ouvrage de Moskos est éducatif en ce qui concerne les bouleversements vécus par les forces armées en cette époque post-moderne. Caractérisant cette période par le pluralisme, la fragmentation, l'hétérogénéité, la déconstruction, la perméabilité et l'ambiguïté, Moskos et les auteurs ayant contribué à son ouvrage concluent à cinq changements organisationnels majeurs influençant les armées contemporaines : dans un premier temps, les civils occupent une place de plus en plus importante au sein des forces armées; les différenciations traditionnelles entre les armes, les branches, les grades, les forces de combat versus les forces de soutien s'amenuisent graduellement; le rôle traditionnel des forces armées axé sur le combat et les guerres évolue vers des rôles plutôt orientés vers des missions non-militaires; des forces de coalition et multinationales sont de plus en plus utilisées sous la gouverne d'institutions supranationales comme l'ONU ou l'OTAN; finalement, les forces armées se retrouvent de plus en plus diversifiées à l'interne.

The partial conclusions that may be drawn from this brief analysis of the three factors examined here are the following:

In the foreseeable future, the armed forces are likely to be involved in settling various types of conflicts, within a wide variety of operations. Humanitarian interventions will multiply and the consent of interested parties will not necessarily be a pre-requisite for international peacekeeping and security interventions. Therefore, the armed forces will still be called upon frequently, in the context of more ambiguous mandates.

While traditional security threats have not disappeared, military personnel will be increasingly confronted with asymmetric threats in the performance of their duties, placing them in situations for which they are not adequately trained.

The realities of the postmodern world force us to reassess the current state of the military. We must ask ourselves whether the Canadian Forces in their present condition, shaped as they are by obsolete Cold War parameters, are in a position to react appropriately to future challenges in terms of technology, doctrine and organization.

THE IMPORTANCE OF GROUND FORCES IN CRISIS MANAGEMENT

I would like to offer a brief plea for the cause of the ground forces' role in crisis management. The importance of the ground forces should not be diminished in this information age. We must exercise caution when heeding the siren's song of high-tech weapons or distance hits. In an

article published last summer in *Parameters*, William Hawkins wrote: "Clearly, the notion that air strikes can break the will of the enemy is as old as the biplane, but it has yet to be proven, even in the days of stealth fighters and cruise missiles". We should not think that we will be able to settle future conflicts through massive bombings with high-tech missiles. If we adhere to Raymond Aron's interpretation of Clausewitz, the ultimate objective of war is peace, not military victories. Air strikes may secure victories but only soldiers can ensure durable peace. The outcome of interventions, particularly in cases of incursion into the internal affairs of sovereign nations, will not be settled by means of massive attacks with cruise missiles. Soldiers need to be deployed on the ground, with all the associated risks. It may be wise to remember the words of historian Fehrenbach: "You may fly over a land forever; you may bomb it, pulverize it, and wipe it clean of life – but if you desire to defend it, protect it and keep it for civilization, you must do this on the ground, the way the Roman legions did". Hawkins also alludes to the Romans: "War is about politics and politics is about governing of land and people. Enhanced sensors and precision-guided weapons may have greatly improved search and destroy operations, but technology is not a strategy. When the smoke clears, it still takes boots on the ground to consolidate a victory that really matters. In that respect, two millennia of scientific progress has not made the cruise missile a more effective tool of high politics than the Roman Legionnaires." A last quotation taken from Hawkins will conclude my plea: "A squad of infantry that can kick the door of the presidential palace, haul down its flag, and hoist the Stars and Stripes in its place is still the ultimate weapon of war". There is no doubt that this proposition provides some food for thought. I am not seeking to minimize the significance of technology in our profession. The horrors of the First World War, for instance, demonstrated all too well that we cannot ignore the importance of the evolution of the means at our disposal. It is also necessary, however, to be sufficiently intuitive and courageous to set the right priorities. I am often reminded of the title of an article published in the January 20, 1992 edition of *Newsweek*, following the success of the Desert Storm operation: "High Tech Pays, but People still Win Wars".

DE LA RESURGENCE DE L'ARMEE: QUELQUES SUGGESTIONS ET UN PLAN DE RECHERCHE

Il est réaliste de croire que nos chefs politiques hésiteront avant d'engager nos troupes terrestres dans des situations de crises potentiellement meurtrières et ne mettant pas nécessairement en jeu nos intérêts vitaux. La preuve en a été faite lors de la Guerre du Golfe. Mais comme nous avons démontré que des militaires déployés sur le terrain représentent la nécessaire garantie de la paix, but ultime de toute opération militaire, peu importe son intensité, il faut redonner à l'Armée toute sa crédibilité afin qu'elle se présente comme un choix potentiel d'action au même titre que le déploiement de nos F-18 ou de nos frégates. L'arrivée entre autres des nouveaux véhicules de combat d'infanterie nous permet de croire que nous pourrions aligner une armée des plus efficace dans un futur rapproché. L'équipement moderne n'est cependant pas gage de tout et l'Armée doit se lancer dans un programme de révision de sa doctrine et de son organisation afin de pouvoir compter sur un instrument de projection en mesure de remplir les missions qui lui seront confiées dans le futur. Les avancées technologiques ne doivent pas uniquement guider notre réorganisation. Ce sont plutôt les impératifs de notre stratégie nationale en termes de politique étrangère et de défense qui devront guider notre révision. Ce ne sont pas les fonctionnaires du Ministère des Finances qui devraient avoir le dernier mot sur notre appareil militaire canadien mais bien les militaires eux-mêmes, appuyés par une réflexion adéquate.

Les Américains ont eu déjà un aperçu des conflits du futur en combattant contre l'Irak en 1990-1991. Leurs projets Force XXI et Army After Next démontrent bien qu'ils ont définitivement délaissé les paradigmes de la guerre froide et qu'ils s'attaquent résolument aux défis des conflits potentiels du futur. L'Armée canadienne n'a pas vécu un tel choc émotionnel. Nous sommes à mon avis trop lents à réagir au nouvel environnement. A quoi ressemblera l'Armée canadienne en 2020? Dans quel environnement mondial et national nos soldats évolueront-ils? Quels seront les rôles et les missions assignés à nos militaires? Quelles seront les caractéristiques et les capacités des forces terrestres canadiennes dans le futur? Prévoir bonifier une armée conçue pour la Guerre froide à mon avis échouera lamentablement car les repères de la bipolarité sont bel et bien périmés.

We have to think differently about defense: would it be advisable, for instance, to establish a new Canadian government agency to oversee not only defense but global security matters as well, a super-department of defense and security, which would deal with traditional and emerging asymmetric threats and coordinate needs and resources? It has become clear that the Department of Defense cannot be the sole repository of security in Canada. Other departments are gradually more involved and efficient coordination is essential. Many new threats could fall between the cracks of the different ministerial areas of responsibility.

We have to renew the military, yet the budgets presently allocated to defense and the need to modernize equipment generally result in further cuts in personnel. We are rationalizing military formations that have not changed one iota since the fall of the Berlin wall. I am not questioning the current make-up of our armed forces. What I am suggesting is that in light of the changes taking place in this postmodern era, we should make sure that our formations and units fully meet contemporary requirements. In order to maintain our credibility (and budgets), we must absolutely avoid being viewed as preparing for yesterday's war.

We have to contend with the landmarks of the new strategic context. As Paul Kennedy declared in *Preparing for the 21st century*, "Nothing is certain, except that we face innumerable uncertainties; but simply recognizing that fact provides a vital starting point, and is, of course, far better than being blindly unaware of how our world is changing." Military leaders must now learn to manage the unpredictable, at a more significant level than during the Cold War. We must not only evolve, but transform ourselves, in consideration of the following realities:

The majority of future conflicts will be internal and low-intensity, but we will have to remain versatile in order to play our role within a wide spectrum of conflict intensity

Tomorrow's operations will mostly involve joint and combined operations, requiring a high level of interoperability among components of the forces.

Conflicts will have to be settled as fast as possible and speed will be a major factor in planning operations. We will not always have six or three months to prepare adequately. We will need rapid reaction forces with flexible and versatile units, light forces (which does not mean less expensive) that can ensure strategic and operational mobility.

Because of its limited means, the Canadian Army cannot be involved in all aspects of operations. The idea to favor niche sectors of action within the range of conflict intensity may bring an element of response to this situation. Coalition forces involve many specialized areas of competence and Canada could fulfill some of these specializations with adequately trained and equipped military personnel.

War games now conducted by the Americans in the context of their "Army After Next" program attest to the public's wish that conflicts are settled rapidly and with expediency, incur the lowest possible losses and are conducted with clear-cut final objectives. New technologies offer interesting avenues for interventions but we have already demonstrated that soldiers will always be necessary to ensure the success of operations, victory and the resulting peace.

We must realize that the information revolution is impossible to stop. It will continue and intensify. Information operations will be crucial to our success.

This short list of new, contemporary parameters, even if far from exhaustive, clearly shows that we must question our present certainties and expertise. The paradigms of the Cold War are debatable and should be discussed. They have to be preserved or changed. We must address the challenges presented by tomorrow's potential conflicts and not prepare for yesterday's war.

CONCLUSION

Quoting the words of General Douhet, who declared that victory belongs to those who foresee the changes in the character of war and not to those who wait until they happen before they adapt, I will conclude with an African proverb that is both very wise and timely: "Shall we wait until we are defeated before we change?"