

RAPPORT SPÉCIAL AU MINISTRE DE LA DÉFENSE NATIONALE

NOVEMBRE 2013
Pierre Daigle - Ombudsman



Sur le front intérieur

*Évaluation du bien-être des familles des militaires canadiens
en ce nouveau millénaire*

Ombudsman

National Defence
and Canadian Forces



Défense nationale
et Forces canadiennes

Canada

**Sur le front intérieur :
Évaluation du bien-être
des familles des militaires
canadiens en ce nouveau
millénaire**

Novembre 2013

Rapport spécial
***Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire***

Équipe de l'examen systémique :

Marc Rouleau, conseiller spécial à l'Ombudsman
Christine Desjardins, recherchiste et analyste principale
Rami Nasreddine, enquêteur et analyste principal
Jane Gurr, recherchiste et spécialiste de l'environnement public
Pat Dooling, analyste principal
Mario Belcourt, expert en la matière des Forces canadiennes
Roger Bouchard, expert en la matière des Forces canadiennes
Mylène Beaulieu, recherchiste et analyste
Julie Duquette, coordonnatrice de la GI et recherchiste
Dominique Perreault, agente principale de la sensibilisation

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

Table des matières

Partie 1 – Sommaire	1
Aperçu des constatations	2
Constatations générales	3
Constatations clés	5
Recommandations générales	10
Recommandations sur des sujets précis	12
Partie 2 – Contexte	14
Contexte militaire	14
Contexte familial	16
Objectif	20
Approche	22
Durée de l'examen.....	22
Équipe.....	22
Méthodologie.....	22
Collaboration	23
Partie 3 – Constatations.....	25
Généralités.....	25
Corrélations	25
Constatations générales	27
Constatations clés	35
Résumé des constatations	82
Partie 4 – Recommandations.....	86
Recommandations générales	87
Recommandations sur des sujets précis	96
Partie 5 – Conclusion	103
Annexe A: Composition de l'équipe de l'examen systémique sur les familles des militaires.....	104
Annexe B: Méthodologie de l'examen systémique sur les familles des militaires.....	105
Annexe C : Réponse du chef d'état-major de la défense à la version préliminaire du rapport, le 6 août 2013	109
Notes de fin de document.....	115

Partie 1 – Sommaire

- 1
- 2 Les Forces canadiennes ont été engagées dans des opérations quasi continues depuis 1990 – plus de 20 missions opérationnelles majeures partout dans le monde (dont la plupart ont nécessité de multiples rotations des troupes).
- 3 Au cours d’une seule génération professionnelle, les marins, les soldats et les aviateurs canadiens se sont adaptés à ces nouveaux environnements de conflit de plus en plus complexes et exigeants, se transformant automatiquement de soldats de maintien de la paix à artisans de la paix à guerriers.
- 4 Cette transition a nécessité de plus grands efforts des membres des Forces canadiennes. Elle exigeait aussi considérablement plus de leur famille. Le répit actuel (relatif) du rythme des opérations fournit une occasion unique de faire le point sur la situation des familles des militaires.
- 5 Pendant les dernières années, le Bureau de l’Ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes a constaté une nette augmentation du nombre de plaintes liées aux familles.
- 6 En raison de cette tendance, ainsi qu’aux commentaires reçus lors des visites de l’Ombudsman aux bases et escadres à l’échelle du pays, l’Ombudsman a lancé un examen systémique sur le bien-être des familles des militaires en avril 2012. La recherche a été terminée en juin 2013. La rédaction du rapport a été achevée en septembre 2013.
- 7 L’examen a porté exclusivement sur les familles des membres de la Force régulière en raison des disparités importantes entre la Force régulière et la Réserve pour ce qui est de la nature et de la portée des communautés familiales.
- 8 Un total de 370 familles de militaires actifs ou récemment à la retraite de l’ensemble du pays – y compris des militaires affectés outre-mer – ont participé à cet examen. L’échantillonnage incluait tous les facteurs démographiques importants.
- 9 Dans le cadre de cet examen, l’équipe de projet a visité dix bases des Forces canadiennes. Ces visites comprenaient un dialogue direct avec des personnes et des organisations qui offrent un soutien et des services aux familles des militaires.
- 10 Nous avons mobilisé les dirigeants des FC de tous les niveaux, des commandants d’unités individuelles jusqu’aux commandants d’armée, ainsi que des chefs d’état-major de la défense, actuel et anciens.
- 11 Nous avons mobilisé certains des principaux alliés du Canada, ainsi que des universitaires et de plusieurs organismes privés et publics.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

12 **Aperçu des constatations**

13 **Les familles des militaires canadiens ont changé.**

14 Les familles des militaires canadiens ont changé, tout comme les familles canadiennes en général ont changé. Aujourd'hui, la famille des FC est manifestement différente de celle des générations précédentes – des changements qui, à bien des égards, reflètent les normes et les attentes changeantes de la société canadienne. Les structures familiales traditionnelles font place de plus en plus à des structures plus complexes et transitionnelles.

15 Établir une définition de la famille moderne est devenue de plus en plus complexe, et il y a très peu de consensus sur une seule interprétation. Dans le cadre de cet examen systémique, nous avons conclu que le MDN et les FC n'ont pas une définition unique de la « famille », mais que ces derniers utilisent une multitude de définitions selon la politique, le programme ou l'organisation.

16 **Les familles des militaires canadiens ressemblent beaucoup aux familles civiles canadiennes; toutefois, elles sont différentes de plusieurs façons distinctes.**

17 Trois caractéristiques définissent le mode de vie des FC des militaires actifs et de leur famille. Elles ont une incidence sur la grande majorité des militaires actifs pendant des périodes importantes de leur carrière et elles sont au cœur de la vie militaire.

18 ***Mobilité***

19 Les familles des militaires sont réinstallées géographiquement sur une base périodique. Ces réinstallations sont effectuées à la discrétion des FC selon leurs besoins organisationnels et opérationnels. Les FC décident du moment de l'affectation d'une famille, de l'endroit et de la durée de l'affectation à cet endroit.

20 La plupart des membres des FC sont réinstallés à de nombreuses reprises pendant leur service militaire, mais ils ont très peu d'influence sur le choix des endroits et sur les délais.

21 ***Absence du foyer***

22 Tout comme les affectations d'une région à une autre, les membres des FC sont éloignés de leur famille à de nombreuses reprises tout au long de leur carrière. Ces absences du foyer peuvent durer une journée ou jusqu'à 15 mois à la fois. Certains membres des FC sont plus souvent absents du foyer que d'autres, mais presque aucun militaire ne s'absente jamais de son foyer. L'absence du foyer fait partie intégrante de la vie militaire.

23 ***Risque***

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

24 La notion de risque, y compris la possibilité de blessures ou de maladies permanentes ou même de décès, est acceptée comme un principe fondamental de la profession des armes. Contrairement à la croyance générale, ce risque n'est pas restreint aux missions de grande envergure. La préparation en vue d'opérations de combat requiert une simulation intense et réelle dans tous les types de milieux, de conditions et de scénarios. Elle requiert également de pousser les militaires à dépasser leurs limites physiques et mentales. Cette situation peut être une combinaison dangereuse; des blessures ou des décès se produisent lors des entraînements malgré les nombreuses mesures de précaution et de sécurité en place.

25 Prise séparément, aucune de ces trois caractéristiques n'est unique aux membres des FC et à leur famille. Le caractère distinctif de la carrière militaire devient plus évident lorsque ces trois caractéristiques sont réunies. Peu de métiers ou de professions exposent la majorité écrasante de son personnel à des réinstallations géographiques périodiques, à d'incessantes absences du foyer et à des niveaux élevés de risque pendant une grande partie de leur carrière.

26 **Constatations générales**

27 Les constatations de cet examen systématique ont été divisées en deux catégories : les constatations générales et les constatations clés.

28 **Constatation générale n° 1 : Les familles des militaires canadiens sont très fières de contribuer à la mission des FC et de faire en sorte que leur situation familiale soit harmonieuse malgré les difficultés inhérentes à la vie militaire.**

29 Elles ont le sentiment inébranlable de faire partie de quelque chose d'important et de noble. De nombreuses familles de militaires sont aussi fières de réussir à élever leur famille malgré les difficultés inhérentes à la vie militaire qui sont exacerbées par l'imprévisibilité et l'influence restreinte que les familles exercent sur *le moment, l'endroit et la durée* des affectations, des entraînements et des déploiements.

30 **Constatation générale n° 2 : Les familles des militaires canadiens accordent de l'importance aux avantages inhérents à la vie familiale militaire.**

31 Les familles des militaires accordent de l'importance à la possibilité de vivre dans des endroits différents et d'avoir une expérience de vie selon diverses perspectives. Un exemple concret était le vif intérêt de nombreux parents des FC (dont plusieurs sont unilingues) à l'égard des possibilités de bilinguisme pour leurs enfants, notamment les études en immersion française.

32 **Constatation générale n° 3 : Les familles des militaires d'aujourd'hui reçoivent plus de soutien que jamais.**

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 33 Le résultat cumulatif d'une période de pied de guerre de 20 ans a été la reconfirmation de la relation entre des familles de militaires stables et fonctionnelles et une force de combat efficace et durable. Par conséquent, le soutien aux familles est devenu une priorité organisationnelle absolue pendant la majorité de la période de l'après l'an 2000.
- 34 Le soutien aux familles est codifié dans l'*Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles*, présenté officiellement en 2008 comme la pierre angulaire du soutien continue des FC envers les familles. Le décret reconnaît la relation immuable entre l'état des familles des militaires et la capacité opérationnelle des FC, bien que les répercussions concrètes de ce document dans l'ensemble de l'organisation soient mises en doute.
- 35 **Constatation générale no 4 : Les dirigeants des FC sont engagés à assurer le bien-être des familles des militaires.**
- 36 Il était clair dans nos interactions avec la chaîne de commandement, les fournisseurs et le personnel connexe ainsi que les familles sur le terrain que les dirigeants opérationnels et tactiques – les commandants de formation, de base et d'escadre et en particulier les commandants d'unités qui interagissent plus étroitement avec les militaires actifs et leur famille – sont également engagés à assurer le bien-être des familles des militaires.
- 37 **Constatation générale n° 5 : Les centres de ressources pour les familles des militaires jouent un rôle fondamental dans la prestation de soutien structuré et concret pour les familles des militaires.**
- 38 Un élément clé du succès des centres de ressources pour les familles des militaires est le principe *Pour les familles, par les familles*. À titre d'organisations indépendantes, les centres sont à l'écoute des dirigeants des FC, mais ne sont pas sous leur commandement. Ils sont plutôt dirigés par des conseils d'administration locaux, composés principalement de membres de famille de militaires.
- 39 **Constatation générale n° 6 : Les fournisseurs de services et le personnel connexe de première ligne sont fortement dévoués au soutien des familles des militaires.**
- 40 Pendant cet examen, les intervenants ont souligné à maintes reprises que ceux qui servent directement les familles le font avec passion et sans compromis. Ces fournisseurs et le personnel connexe sont notamment les membres des centres de ressources pour les familles des militaires, les équipes des groupes de soutien au déploiement, le personnel des centres intégrés de soutien du personnel, les officiers de liaison pour les familles, les travailleurs sociaux, les coordonnateurs du soutien aux familles par les pairs et les aumôniers.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

41 **Constatations clés**

42 **Constatation clé n° 1 : Les réinstallations géographiques, les déploiements**
opérationnels et les bouleversements incessants de la vie militaire sont les
principales causes de perturbation et de pressions pour les familles des
militaires, ce qui déclenche de nombreuses difficultés auxquelles elles font face.

43 ***Réinstallation géographique***

44 Le fait que les familles des militaires doivent régulièrement déménager a une
influence très perturbatrice sur la vie familiale. Selon de nombreux commandants,
fournisseurs de services et observateurs, il s'agit de la principale caractéristique
déstabilisante du mode de vie des FC.

45 Les familles des militaires déménagent régulièrement, trois fois plus souvent que les
familles civiles. En plus de la fréquence des déménagements, elles ont habituellement
une influence restreinte sur *l'endroit, le moment et la durée* de l'affectation.

46 Le Programme de réinstallation intégré – la principale politique qui régit les
déménagements – est une vive source de mécontentement. Les directives que doivent
suivre les familles sont très complexes et elles sont rédigées selon une terminologie
bureaucratique peu conviviale que de nombreuses familles ont de la difficulté à
comprendre.

47 ***Déploiements opérationnels***

48 Les adaptations que les partenaires non militaires, en particulier ceux avec des
enfants, doivent apporter pour assumer toutes les obligations familiales ainsi que les
responsabilités du ménage et de parentage pendant la période prolongée d'un
déploiement sont considérables. Cette période s'étend bien au-delà du moment où un
militaire en mission monte à bord et descend de l'avion. Elle comprend aussi la
période d'entraînement intensif précédant un déploiement, effectué habituellement en
isolement ou dans un endroit éloigné. Les déploiements de six (6), neuf (9) et douze
(12) mois se transforment habituellement en des engagements d'un an à un an et
demi, période pendant laquelle les familles ne passent presque aucun temps
ensemble.

49 Par conséquent, les relations à l'intérieur de l'unité familiale en souffrent. La période
de réintégration qui suit un déploiement est souvent tumultueuse ou imprévisible, car
les partenaires se libèrent de leurs stress respectifs des tâches opérationnelles et d'être
un seul parent et renégocient les rôles et les responsabilités.

50 La plupart des familles ont indiqué qu'il faut un mois ou jusqu'à plus d'une année
pour qu'elles reviennent au rythme familial préalable au déploiement. Dans certains
cas, les relations avec les partenaires ou les enfants n'ont pas du tout été rétablies.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 51 L'absence du foyer, en particulier les déploiements vers des zones de mission explosive, a une incidence importante sur les enfants. Des recherches scientifiques, corroborées par les familles ainsi que les fournisseurs de services et le personnel connexe, démontrent qu'un déploiement peut modifier les relations avec le parent en déploiement, parfois de façon permanente. Les enfants peuvent assumer plus de responsabilités lors des déploiements, en particulier à l'égard des frères et des sœurs ainsi que des obligations ménagères. En retour, ces situations peuvent aussi donner lieu à des problèmes émotionnels, disciplinaires et de comportement chez les enfants qui n'avaient pas présenté une telle inclination avant le déploiement.
- 52 Sur le plan de la santé, les enfants de militaires en déploiement ont présenté des problèmes physiques, notamment un stress accru, des problèmes de sommeil et plus du double de cas d'autres malaises par rapport aux enfants du même âge au sein de la population civile. Les familles ainsi que les fournisseurs de services et le personnel connexe ont fait part à maintes reprises de situations d'enfants en santé qui deviennent malades pendant des déploiements.
- 53 Des familles ont aussi signalé que la fréquence des déploiements prolongés à des endroits comme l'Afghanistan a habituellement une incidence sur le rendement scolaire. Cela est corroboré par des recherches scientifiques qui révèlent que les enfants de militaires en déploiement obtiennent des résultats considérablement inférieurs à ceux de leurs pairs civils dans diverses matières.
- 54 ***Incidence d'absences***
- 55 Le bouleversement incessant du service des FC, souvent désigné *incidence d'absences*, est un autre élément perturbateur pour les familles des militaires. Cette *irrégularité périodique* est souvent très déstabilisante pour les familles.
- 56 Les absences sporadiques ne sont pas uniques aux FC; cependant, la plupart des familles des militaires les vivent beaucoup plus souvent et pendant de plus longues périodes que la majorité des familles civiles.
- 57 De nombreux partenaires non militaires ont souligné le fait qu'ils connaissent peu ou pas le niveau d'engagement requis d'une famille des FC jusqu'à ce que la carrière de leur partenaire soit bien entamée. Même les conjoints¹ qui s'étaient engagés envers leur partenaire militaire avant l'enrôlement se sont plaints hauts et forts de cette situation.
- 58 **Constatation clé n° 2 : Il est très difficile pour les conjoints non militaires de trouver et de conserver un emploi raisonnable, rémunérateur et continu.**

¹ Le masculin utilisé dans le présent document désigne aussi bien le féminin que le masculin.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 59 La majorité écrasante des conjoints participants ont personnellement connu des difficultés en matière d'emploi depuis qu'ils sont devenus des conjoints militaires, habituellement sous forme de chômage ou de sous-emploi. Un autre obstacle important à l'emploi du conjoint est le manque de possibilités professionnelles, en particulier dans les plus petites communautés où sont affectés de nombreux membres des FC.
- 60 En fait, la plupart des conjoints non militaires ont communiqué leur frustration abjecte à devoir faire la plupart sinon tous les compromis professionnels requis pour élever une famille une fois que des enfants entrent en jeu.
- 61 Le problème de l'emploi des conjoints a été indiqué à maintes reprises comme un facteur important de libération des FC des conjoints militaires.
- 62 **Constatations clé n° 3 : Obtenir des soins de santé et maintenir un niveau raisonnable de continuité pendant les déménagements obligatoires demeure un défi constant pour les familles des militaires.**
- 63 Contrairement à leurs homologues américains, les familles des militaires canadiens ne reçoivent aucun soin médical des FC sauf dans deux situations isolées. Les familles des FC dépendent entièrement des mêmes services de soins de santé provinciaux que tous les autres Canadiennes et Canadiens.
- 64 Comme de nombreux Canadiennes et Canadiens, les familles militaires trouvent souvent difficile d'obtenir un médecin de famille ainsi que des spécialistes. Cependant, la différence par rapport à la plupart des Canadiennes et des Canadiens est que les familles de militaires doivent recommencer ce processus à maintes reprises à cause des réinstallations. Par conséquent, des familles de militaires connaissent des périodes prolongées où elles passent d'une liste d'attente à une autre, atteignant rarement le haut de la liste.
- 65 Les répercussions les plus évidentes portent sur la qualité et la continuité des soins. Les familles sans médecin attitré peuvent bien sûr obtenir des soins médicaux professionnels par le biais des cliniques sans rendez-vous et des salles d'urgence des hôpitaux. Toutefois, ces consultations ne portent pas sur les activités courantes de prévention et de maintien de la santé.
- 66 Le manque d'uniformité dans le transfert des dossiers médicaux d'un lieu à un autre nuit davantage à la qualité des soins. L'indice le plus révélateur du problème permanent de l'accès à des soins médicaux appropriés pour les familles militaires canadiennes modernes est peut-être le fait que de nombreuses familles prennent congé et vont à leur lieu d'affectation précédent pour consulter leur ancien médecin parce qu'elles n'ont pas obtenu l'accès à un médecin à leur nouveau lieu d'affectation. Cette façon de procéder a été mentionnée à maintes reprises par un grand nombre de familles de militaires.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

67 **Constatation clé no 4 : De nombreuses familles de militaires ont de la difficulté à obtenir des logements adéquats et abordables dans des communautés saines et cohésives.**

68 ***Logement militaire***

69 Cet examen systémique a conclu que la grande disparité de la qualité du logement militaire, en plus des fluctuations de loyer exigé d'un endroit à un autre, a une incidence négative sur la vie des familles des militaires.

70 Parmi ceux qui vivaient dans des logements militaires, une proportion importante a indiqué que la qualité inadéquate des logements du MDN et des FC qui portait sur l'âge, l'état et le plan du logement était un important facteur de stress. Les problèmes soulevés concernaient des fuites d'eau, de la moisissure, le gel des tuyaux ainsi que l'espace d'entreposage restreint, des prises de courant non mises à la terre et la présence possible d'amiante dans l'isolant de vermiculite. Les autres plaintes communes portaient sur des cuisines démodées, des planchers inégaux, des chambres trop petites pour être pratiques, des entrées de cour étroites et des sous-sols inutilisables sauf pour un entreposage sur palettes à cause de l'infiltration d'eau.

71 En avril 2013, le portefeuille des logements du MDN comptait 12 248 unités réparties dans 30 endroits au Canada, dont 87,9 p. 100 étaient occupés. Seulement 0,6 p. 100 du portefeuille total est constitué de nouvelles constructions. La grande majorité des unités existantes ont été bâties entre 1948 et 1960. Selon l'évaluation de l'état du portefeuille de juin 2012 de l'Agence de logement des Forces canadiennes, environ 29 p. 100 des logements sont considérés en *mauvais* état, signifiant que « plusieurs composantes du logement ont dépassé leur cycle de vie et n'offrent pas un rendement satisfaisant. »

72 ***Logement non militaire***

73 Au début des années 1990, la chaîne de commandement et le gouvernement du Canada ont pris une décision délibérée d'encourager le personnel des FC à vivre dans les communautés civiles – encourageant l'achat de maisons afin de leur permettre d'entrer sur le marché immobilier. Aujourd'hui, environ 85 p. 100 des familles militaires choisissent de vivre à l'extérieur des bases et des escadres des FC.

74 Le Plan de garantie de remboursement des pertes immobilières offre une aide financière aux militaires et à leur famille lorsqu'ils vendent leur résidence principale. Les membres des FC qui vendent leur maison à perte ont droit à un remboursement qui atteint jusqu'à 80 p. 100 de la différence entre le prix original d'achat et le prix de vente, jusqu'à concurrence de 15 000 \$. Une perte dépassant 15 000 \$ peut être remboursée dans les endroits désignés comme ayant un « marché déprimé » tel que défini par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Le principal critère d'un « marché déprimé » est que les valeurs immobilières dans un marché précis aient baissé de

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

20 p. 100 ou plus pendant la période concernée. Actuellement, aucun marché canadien ne semble répondre à ce critère de 20 p. 100.

- 75 Ce programme a soulevé plusieurs questions. La politique elle-même est vague, et les critères sont trop exigeants. Le paiement maximum de 15 000 \$ est demeuré le même depuis la mise en œuvre du programme en 1998 malgré le fait que la valeur moyenne des biens immobiliers ait triplé. Depuis 2008, le Secrétariat du Conseil du Trésor n'a approuvé que deux dossiers de demande de garantie de remboursement des pertes immobilières, toutes deux en 2011.
- 76 Malheureusement, de nombreuses familles découvrent trop tard que cet avantage est soumis à des conditions strictes et donc accordé dans des cas exceptionnels. L'application restrictive de cet avantage n'est pas précisée ou mentionnée dans la politique et n'est donc pas comprise avant qu'une famille militaire subisse une perte lors de la vente de sa maison. Cela crée de fausses attentes pour de nombreuses familles qui estiment que ce programme les protège dans le cas où elles doivent vendre à perte.
- 77 **Constatation clé n° 5 : Les familles des militaires ont de la difficulté à créer un milieu sain pour élever leurs enfants.**
- 78 Les familles militaires s'inquiètent bien entendu des répercussions à long terme de la vie militaire en général et plus particulièrement des déploiements. Le Bureau de l'Ombudsman a été informé de nombreuses situations où des enfants ont été profondément touchés par les deux. De nombreuses familles de militaires, en particulier les conjoints non militaires, ont indiqué qu'elles étaient préoccupées par le fait que nous savons peu de choses sur le sujet dans le contexte canadien et certaines estimaient que leurs enfants payaient un prix pour le service au pays de leur parent.
- 79 Il y a une recherche scientifique qui renforce la théorie selon laquelle les enfants de militaires dans des écoles peuplées d'enfants militaires et civils peuvent se sentir isolés et ostracisés, en partie parce que leurs expériences ne sont pas bien comprises par le personnel scolaire et leurs pairs. Cela a été fortement corroboré par de nombreuses familles de militaires interviewées.
- 80 Les déploiements et les absences fréquentes du foyer peuvent régulièrement entraîner des besoins changeants en matière de service de garde d'enfants, ce que la plupart des fournisseurs ne peuvent pas ou ne veulent pas accommoder ces changements.
- 81 La scolarité des enfants est régulièrement indiquée comme une des raisons principales d'une libération des FC.
- 82 Les enfants des militaires doivent constamment s'adapter à de nouveaux programmes d'enseignement. Dans certains cas, cela signifie travailler pendant un semestre ou une année d'études complète pour rattraper le retard occasionné par les différences de programmes entre deux systèmes scolaires. Certains enfants de militaires doivent

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

répéter une année scolaire afin de leur permettre de pallier l'écart qu'il y a entre le programme d'enseignement moins avancé de l'ancien lieu de service et de celui du nouvel endroit.

83 **Constatation clé n° 6 : Les familles des militaires éprouvent des difficultés à atteindre le bien-être financier à court et à long terme.**

84 En bref, la relation inextricable dans une force de combat moderne entre *bien-être financier*, *stabilité familiale* et *efficacité opérationnelle* a été réaffirmée par les FC au cours des deux dernières décennies. L'imprévisibilité des affectations, des déploiements et de l'emploi du conjoint a une incidence directe sur la stabilité financière d'une famille des FC.

85 Outre toute responsabilité morale ou éthique, les FC ont tout intérêt selon une perspective purement pragmatique et opérationnelle à veiller à ce que ses militaires soient équipés pour prendre des décisions financières saines assurant non seulement des vies familiales stables, mais aussi la viabilité à long terme du militaire au service du pays.

86 **Recommandations générales**

87 Compte tenu de ces constatations, l'Ombudsman du MDN et des FC a formulé 18 recommandations (11 de portée générale et 7 sur des sujets précis) qui visent à améliorer la qualité de la vie des familles des militaires canadiens. Certaines recommandations sont des solutions simples qui peuvent être exécutées au sein du MDN et des FC tandis que d'autres nécessitent des mesures concertées et complexes auprès d'autres organisations gouvernementales ou des entités externes.

88 **1. Établir une définition moderne de « famille de militaire »**

89 Il est recommandé que les FC établissent une définition unique de la famille de militaire et qu'elle soit appliquée uniformément dans l'ensemble du MDN et des FC.

90 **2. Maintenir le niveau actuel de soutien apporté aux familles des militaires**

91 Il est recommandé que les FC maintiennent et augmentent leur niveau d'orientation organisationnelle du soutien offert aux familles des militaires pendant la majorité de la période depuis l'an 2000, et ainsi résister aux pressions budgétaires actuelles et à la tendance naturelle de réduire le soutien après une période opérationnelle prolongée.

92 **3. Mettre entièrement en œuvre l'Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles dans l'ensemble du MDN et des FC**

93 Il est recommandé que le MDN et les FC continuent de réorienter de façon importante leur philosophie à l'égard des familles des militaires en assurant une intégration plus complète des familles dans l'équipe de la défense, conformément au

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

rôle clé qui leur a été imposé au cours des deux dernières décennies et à l'incidence majeure qu'elles ont eue sur la capacité opérationnelle des FC.

94 **4. Communiquer de façon plus efficace avec les familles des militaires**

95 Il est recommandé que les FC, y compris les dirigeants des FC, prennent des mesures concrètes pour communiquer de façon plus cohérente, systématique et directe avec les familles des militaires.

96 **5. Moderniser le Programme des services aux familles des militaires**

97 Il est recommandé que le Programme des services aux familles des militaires soit examiné et modernisé conformément à l'évolution de la composition et de la nature des familles des militaires d'aujourd'hui et au rôle accru qui leur est imposé.

98 **6. Renforcer le rôle de première ligne primordial des centres de ressources pour les familles des militaires**

99 Il est recommandé que le principe de gouvernance actuel de *Pour les familles par les familles* soit reconfirmé et codifié.

100 **7. Officialiser l'approche visant la participation provinciale et territoriale**

101 Il est recommandé que les FC examinent leur approche actuelle visant la participation provinciale et territoriale aux enjeux importants qui touchent les familles des militaires et qui sont de compétence provinciale (notamment la santé, les services de garde d'enfants, l'éducation et l'emploi) en vue d'adopter une approche plus novatrice et exhaustive.

102 **8. Continuer à exploiter des possibilités de partenariat**

103 Il est recommandé que les FC continuent de chercher des possibilités de partenariat pour améliorer leur capacité à appuyer les familles des militaires, sans abandonner le contrôle ou la responsabilité de la fonction nationale de soutien des familles des militaires.

104 **9. Adopter une clause de droits acquis pour les changements apportés aux politiques relatives au soutien offert aux familles des militaires**

105 Il est recommandé que les changements importants apportés aux politiques qui ont une incidence sur les familles des militaires comportent une clause de droits acquis afin que les familles qui sont déjà dans la situation assujettie aux changements ne soient pas touchées avant leur prochaine affectation.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

106 10. Moderniser les pratiques de recrutement à l'égard des familles

107 Il est recommandé de moderniser le processus de recrutement existant afin d'intégrer davantage les familles.

108 11. Promouvoir des recherches indépendantes plus vastes

109 Il est recommandé que le MDN et les FC accordent plus d'importance à la promotion de recherches indépendantes sur les questions relatives aux familles des militaires.

110 Recommandations sur des sujets précis

111 12. Moderniser les politiques et les procédures des FC en matière de réinstallation

112 Il est recommandé que le MDN et les FC modernisent les politiques et les procédures existantes en matière de réinstallation afin d'atténuer les difficultés qui surgissent lors des réinstallations géographiques. L'objectif vise non seulement à ce que les FC déménagent ses militaires moins souvent dans la mesure du possible, mais aussi qu'elles améliorent leur expérience de déménagement.

113 13. Moderniser les programmes et les services afin d'atténuer les difficultés occasionnées par les déploiements opérationnels.

114 Il est recommandé que le MDN et les FC modernisent les programmes et les services existants offerts aux familles des militaires afin d'atténuer certaines des difficultés importantes occasionnées par les déploiements opérationnels.

115 14. Élaborer une stratégie nationale d'emploi pour aider les conjoints et les partenaires

116 Il est recommandé que le MDN et les FC élaborent une stratégie nationale d'emploi pour les partenaires non militaires afin de les aider à réussir de longues carrières enrichissantes ou à obtenir un emploi continu.

117 15. Aider les familles des militaires à obtenir un meilleur accès aux soins de santé

118 Il est recommandé que le MDN et les FC aident les familles des militaires à avoir accès à des soins de santé et une continuité des soins offerts ainsi qu'à maintenir leur bien-être physique et mental.

119 16. Fournir des logements militaires adéquats, accessibles et abordables et faciliter l'accession à la propriété

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 120 Il est recommandé que le MDN et les FC examinent leur approche visant à fournir des logements militaires adéquats, accessibles et abordables et à faciliter l'accès à la propriété.
- 121 **17. Appuyer davantage les familles à créer un milieu sain où elles pourront élever leurs enfants**
- 122 Il est recommandé que le MDN et les FC appuient les familles des militaires pour ce qui est d'élever des enfants bien adaptés et en santé afin que le fait de grandir dans un milieu militaire n'ait pas des répercussions négatives à leur égard.
- 123 **18. Donner aux familles des militaires les moyens d'atteindre la santé financière à court et à long terme**
- 124 Il est recommandé que le MDN et les FC fournissent un soutien efficace en matière d'éducation financière et une compensation financière pour s'assurer que le service à son pays n'entraîne pas des difficultés financières à leur personnel militaire et à leur famille.

125

Partie 2 – Contexte

126

*« Il ne fait aucun doute que c'est auprès de la famille et du foyer
que toutes les grandes vertus, les vertus les plus dominantes de la
société humaine, sont créées, renforcées et entretenues »
[traduction non officielle]*

– Sir Winston Churchill

127

Contexte militaire

128

Les familles de ceux qui servent sont à l'image des forces militaires. Ainsi, il est impossible de comprendre la famille militaire canadienne d'aujourd'hui sans avoir une certaine idée de l'histoire contemporaine des Forces canadiennes (FC).

129

Les deux dernières décennies qui chevauchent le millénaire ont été les années les plus tumultueuses de l'histoire moderne. La fin de la guerre froide, et en conséquence l'effondrement de la structure qui régissait les relations entre les États pendant près d'un demi-siècle, a marqué le début d'une ère d'incertitude. L'harmonie générale prévue par de nombreuses personnes lors de la chute du mur de Berlin a plutôt été remplacée par une augmentation des crises¹.

130

Le Canada n'a pas été à l'abri de cette tourmente de l'après-guerre froide, assumant un rôle actif dans la défense des Canadiennes et des Canadiens et des valeurs du Canada. Au cours des 20 années qui se sont écoulées depuis lors, les FC ont participé à plus de 20 opérations d'envergure dans le monde entier (dont certaines comportant plusieurs rotations), et ce, pour ainsi dire sans interruption².

131

Les missions se succédaient à un rythme effréné, et elles se chevauchaient couramment. Les quelques pauses entre les déploiements étaient de courte durée, car elles pouvaient être mesurées en semaines, et même en mois. En fait, à aucune autre période la force de combat du Canada n'a-t-elle été continuellement engagée pendant une aussi longue période que celle-ci – surpassant l'ensemble des engagements des deux guerres mondiales et du conflit en Corée³. En plus du rythme des opérations outremer, il y a eu une série d'importantes opérations nationales, notamment les inondations à Winnipeg et au Saguenay, les tempêtes de verglas en Ontario et au Québec, les divers sommets du G8 et du G20 et les Jeux olympiques de Vancouver.

132

À cette multitude d'opérations militaires s'ajoutait un deuxième changement important. Non seulement les troupes canadiennes étaient déployées lors d'un plus grand nombre de missions dans des endroits plus dangereux à l'échelle mondiale, mais la façon dont ces missions étaient menées a changé considérablement.

133

Les opérations militaires des années 1960, 1970 et 1980 étaient loin d'être faciles et parfois elles se sont révélées très imprévisibles. Toutefois, elles étaient généralement

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

plus prévisibles et moins explosives que la majorité des missions des FC qui ont suivi. Sauf quelques exceptions, les théâtres d'opérations dans lesquels les Canadiens et Canadiennes ont été envoyés en mission depuis le début des années 1990 sont plus fluides, souvent sans lignes de démarcation physiques, culturelles et politiques claires qui séparent les factions. Ils sont généralement plus hostiles, car ils allient des niveaux élevés de violence à des combattants plus portés à attaquer les forces multinationales⁴.

- 134 Lorsque les années 1990 ont cédé la place au nouveau millénaire, un facteur crucial du changement sur la façon dont les guerres étaient menées a été l'émergence d'acteurs non étatiques et les idéologies fanatiques auxquelles bon nombre d'eux s'identifient. Alimentés par des disparités économiques et sociales accentuées, le fondamentalisme et le terrorisme ont remplacé les motifs plus traditionnels d'ambition nationale, territoriale ou économique comme éléments déclencheurs des conflits contemporains.
- 135 La composition irrégulière des combattants qui sont engagés dans ces guerres idéologiques faisait en sorte qu'il était difficile de faire la différence entre un combattant et un fermier ainsi qu'entre un ami et un ennemi. Les loyautés pragmatiques signifiaient souvent qu'un ami aujourd'hui devenait un ennemi demain pratiquement sans avertissement et vice versa. Cette nouvelle fluidité était particulièrement déconcertante pour les forces militaires occidentales qui devaient être à la fois combattant et bâtisseur du pays⁵.
- 136 Le résultat global consiste en des opérations militaires modernes qui sont plus complexes à comprendre, plus compliquées à combattre et plus dangereuses à survivre.
- 137 Au cours d'une seule génération professionnelle, les marins, les soldats et les aviateurs canadiens se sont adaptés à ce nouvel environnement de conflit, se transformant automatiquement de soldats de maintien de la paix à artisans de la paix à guerriers⁶. Cette transition a nécessité un plus grand nombre de membres des FC actifs. Il ne fait aucun doute qu'il était extrêmement éprouvant de réussir cela dans deux décennies d'opérations presque ininterrompues, exigeant davantage des militaires que pendant les décennies précédentes. Par le fait même, cette transition exigeait aussi considérablement plus de leur famille.
- 138 C'est pour cette raison que l'Ombudsman du ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces canadiennes (FC) a décidé au printemps de 2012 qu'il était nécessaire de mener un vaste examen indépendant qui porterait exclusivement sur l'état des familles des militaires des FC⁷.
- 139 Après 20 ans d'opérations, le répit actuel (relatif) du rythme des opérations fournit une occasion unique de faire le point sur la situation des familles des militaires.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

140 Contexte familial

141 La situation des familles des militaires canadiens actuelles ne peut être comprise que dans le contexte plus large des familles canadiennes. Deux éléments sont particulièrement importants.

142 **Les familles des militaires canadiens ont changé.** Les familles des militaires canadiens ont changé, tout comme les familles canadiennes en général ont changé. Aujourd'hui, la famille des FC est manifestement différente de celle des générations précédentes – changements qui, à bien des égards, reflètent les normes et les attentes changeantes de la société canadienne.

143 En général, les configurations familiales traditionnelles relativement stables du passé ont fait place de plus en plus à des ententes plus complexes et de transition. Les Canadiennes et Canadiens sont habituellement plus susceptibles de changer ou de reconfigurer les structures de leur famille au fil du temps, ce qui se traduit par davantage de partenaires et d'anciens partenaires, moins d'ententes officielles en matière de relations, de situations de garde plus complexes (qui comprend souvent des enfants venant de diverses relations) et davantage de familles monoparentales⁸. Au Canada, parmi les relations entre deux partenaires, ces derniers aspirent habituellement à une carrière ou un emploi permanent à long terme. Cette situation a comme résultat davantage de mères qui travaillent à l'extérieur du foyer, de plus grands besoins en service de garde, une augmentation de la logistique familiale et des rôles parentaux et du ménage plus équilibrés⁹. De plus, comme l'appartenance sexuelle a cessé d'être un élément déterminant des familles, il y a un plus grand nombre de familles homosexuelles officielles ainsi que des enfants qui grandissent dans ces familles¹⁰.

144 Les approches et les attentes parentales ont également changé considérablement. Aujourd'hui, les rôles parentaux traditionnels de la mère et du père sont beaucoup moins prononcés, et les pères canadiens contemporains participent habituellement plus à la vie de leurs enfants que lors des générations précédentes¹¹.

145 Établir la définition de la famille moderne est devenue de plus en plus complexe depuis l'an 2000, et il y a très peu de consensus sur une seule interprétation. La plupart des définitions existantes sont composées de trois éléments de base : le groupement de deux personnes ou plus; des relations reconnues qui lient ces personnes comme parents ou partenaires et une certaine notion d'intimité, souvent en habitant le même logement.

146 Par exemple, le gouvernement canadien définit la famille comme étant composée d'un couple marié ou non, avec ou sans enfant, ou d'un parent seul vivant avec au moins un enfant dans le même logement. Les couples peuvent être de sexe opposé ou de même sexe¹².

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 147 Il convient de noter qu'il n'existe pas une définition unique de la famille au sein du MDN et des FC, mais que ces derniers utilisent une multitude de définitions selon la politique, le programme ou l'organisation¹³.
- 148 Plusieurs indicateurs mettent en évidence la complexité accrue de la famille d'après l'an 2000. Au Canada, pendant les dernières années, le nombre des unions de fait a augmenté quatre fois plus rapidement que les couples mariés¹⁴. Il y a aussi une augmentation des familles reconstituées et un nombre plus répandu de familles monoparentales, de couples de même sexe, de familles multigénérationnelles et en rupture générationnelle¹⁵. Les familles où les enfants font l'objet d'une garde conjointe s'accroissent proportionnellement en raison de l'augmentation continue des taux de divorce parmi les couples mariés et des ruptures permanentes des unions de fait¹⁶. Bref, les familles militaires d'après l'an 2000 sont très différentes de ce qu'elles étaient auparavant, ce qui est conforme à l'évolution générale des familles canadiennes.
- 149 **Aujourd'hui, les familles des militaires canadiens ressemblent beaucoup aux familles civiles canadiennes; toutefois, elles sont différentes de plusieurs façons distinctes.** Les familles des militaires doivent composer avec les nombreuses difficultés auxquelles font face la plupart des familles canadiennes : entretenir des relations aimantes, s'occuper du bon fonctionnement du ménage, gérer leurs carrières, payer les hypothèques et élever les enfants. La vie familiale moderne peut être compliquée et exigeante.
- 150 Toutefois, certains aspects importants de la vie militaire sont différents, ce qui la distingue de la plupart des autres professions et métiers.
- 151 *Trois caractéristiques définissent le mode de vie des FC des militaires actifs et de leur famille.* Elles ont une incidence sur la grande majorité des militaires actifs pendant de longues périodes de leur carrière et elles sont au cœur de la vie militaire – elles n'ont rien d'exceptionnel ou de discrétionnaire. Ces différences sont importantes.
- 152 **Mobilité**
- 153 La première de ces caractéristiques est la *mobilité* – la nécessité des familles des militaires de déménager dans une région différente sur une base périodique. Ces réinstallations, ou affectations dans le jargon militaire, sont effectuées à la discrétion des FC selon leurs besoins organisationnels et opérationnels. Les FC décident quand une famille déménagera, à quel endroit et la durée de l'affectation à cet endroit¹⁷.
- 154 Chaque année, les marins, les soldats et les aviateurs doivent donner leurs préférences dans l'éventualité d'une affectation, et lorsque les priorités de l'organisation peuvent être conciliées aux préférences personnelles, les responsables procèdent ainsi¹⁸. Toutefois, l'élément moteur est le besoin organisationnel. Par

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

conséquent, les familles des militaires sont habituellement envoyées dans des endroits qu'elles n'ont pas choisis selon des délais qui ne sont pas forcément les meilleurs.

- 155 Il s'agit d'une réalité de la vie militaire. Certaines familles déménagent sporadiquement et d'autres ne sont jamais affectées à l'extérieur d'une certaine région, mais ces circonstances sont exceptionnelles. La plupart des membres des FC déménagent à de nombreuses reprises pendant leur service militaire, mais ils ont très peu d'influence sur le choix des endroits et sur les délais¹⁹.

156 ***Absence du foyer***

- 157 Une autre caractéristique de la vie militaire est l'*absence du foyer*. Tout comme les affectations d'une région à une autre, les membres des FC doivent être loin de leur famille à de nombreuses reprises pendant une grande partie de leur carrière.

- 158 Ces absences du foyer peuvent durer une journée ou jusqu'à 15 mois à la fois²⁰. Les raisons pour lesquelles les militaires sont souvent absents du foyer comprennent notamment l'exécution de courtes attributions de tâches dans divers endroits et la participation à des cours d'instruction à d'autres bases au Canada ou à l'étranger. Ces absences peuvent se produire en vue de répondre à des urgences ou des opérations humanitaires au Canada ou à des déploiements opérationnels prolongés dans des théâtres comme le golfe Persique, l'Afghanistan et la Libye. Ces absences du foyer peuvent être cycliques (à la suite du déploiement initial en Afghanistan) ou spontanées (le tremblement de terre d'Haïti et les inondations du Manitoba). Par conséquent, les périodes de préparation pour ces absences du foyer peuvent être de plusieurs mois ou de quelques heures.

- 159 Tout comme les affectations, certains membres des FC sont plus souvent absents du foyer que d'autres, mais à peu près aucun militaire ne s'absente jamais de son foyer. L'absence du foyer fait partie intégrante de la vie militaire²¹.

160 ***Risque***

- 161 La troisième caractéristique est le *risque*. Le risque important de blessures dans le cadre d'opérations de combat comme en Afghanistan est évident, tel que nous avons pu le constater par le nombre important de décès et de blessures subies dans ce pays depuis 2002. Les FC ont perdu 158 militaires et de nombreux autres sont revenus malades ou blessés, dont un grand nombre de façon permanente²².

- 162 Les membres des FC qui participent à des missions opérationnelles sont pleinement conscients des risques courus lorsqu'ils travaillent dans des milieux explosifs et souvent violents. Cette notion de risque, y compris la possibilité de blessures ou de maladies permanentes ou même de décès, est acceptée comme un principe fondamental de la profession des armes²³.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 163 Contrairement à la croyance générale, ce risque n'est pas restreint aux missions de grande envergure comme l'Afghanistan. La préparation en vue d'opérations de combat requiert une simulation intense et réaliste. Cet entraînement comprend l'utilisation de systèmes d'arme meurtrière, de munitions chargées et d'énorme équipement impitoyable dans tous les types de milieux, de conditions et de scénarios. Il requiert également de pousser les militaires à excéder leurs limites physiques et mentales pour les préparer à travailler efficacement lorsqu'ils exécuteront leurs tâches dans une zone de guerre réelle. Cette situation peut être une combinaison dangereuse; des blessures ou des décès se produisent malgré les nombreuses mesures de précaution et de sécurité en place²⁴.
- 164 Prise séparément, aucune de ces trois caractéristiques n'est unique aux membres des FC et à leur famille. Les diplomates et les cadres d'entreprise déménagent fréquemment. Les conducteurs de camion sur long parcours et les pilotes de ligne sont souvent loin de chez eux. De plus, les policiers et les travailleurs de la construction s'exposent régulièrement à des blessures et même à un décès dans leur milieu de travail.
- 165 Même en jumelant ces caractéristiques, il est toujours possible de trouver des professions ou des métiers qui éprouvent des difficultés similaires à ceux des militaires. Les représentants commerciaux et les membres du clergé déménagent d'un endroit à un autre et sont régulièrement loin de leur famille et de leur foyer. Les premiers intervenants et les travailleurs pétroliers sont souvent absents du foyer et assument des risques. Les agents de la GRC et les travailleurs humanitaires déménagent et font aussi face à de nombreux risques au travail. Bien que les sous-ensembles des métiers touchés soient de plus en plus petits lorsque ces caractéristiques sont jumelées, la carrière militaire n'est toujours pas unique dans aucun de ces jumelages.
- 166 *Le caractère distinctif de la carrière militaire devient plus évident lorsque ces trois caractéristiques (mobilité, absence du foyer et risque) sont réunies.* Peu de métiers ou de professions exposent périodiquement et systématiquement la majorité écrasante de son personnel à des *réinstallations géographiques*, à *d'incessantes absences du foyer* et à des *niveaux élevés de risque* pendant la plus grande partie de leur carrière – souvent avec une prévisibilité limitée et sans un élément important de choix ou d'influence de la part du militaire ou de l'employé. En fait, cette combinaison exigeante fait partie intégrante de la vie militaire²⁵.
- 167 Cette absence de prévisibilité et de choix ou d'influence présente une quatrième caractéristique de la vie militaire, laquelle a un effet amplificateur sur les trois premières caractéristiques. Il s'agit du principe axé sur la mission (exprimé comme la *primauté des opérations* dans la terminologie des FC). Dans un contexte militaire, tous les facteurs qui ne sont pas essentiels à la capacité de l'organisation de remplir la mission sont considérés comme secondaires. Bien que la relation entre des familles

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

stables et l'efficacité militaire fasse l'objet d'une discussion ultérieure, il est clair que les priorités familiales sont souvent reléguées dans cette deuxième catégorie²⁶.

- 168 Cet ensemble distinct de caractéristiques qui séparent les familles des militaires de la plupart des familles canadiennes est illustré ci-dessous :
- 169 De nombreuses organisations exigent beaucoup de leurs employés et de leurs membres, mais bien peu exigent le niveau d'engagement d'une force militaire professionnelle. C'est ce niveau d'engagement particulier qui rend les familles des militaires distinctes. Bien que semblable de plusieurs façons, leur vie familiale est aussi très différente de celle de la plupart des Canadiennes et Canadiens à cause de l'intersection des caractéristiques fondamentales du service militaire.
- 170 L'adjectif *distincte* signifie unique plutôt que spéciale. La très grande majorité des familles qui ont participé à cet examen systémique ont abondamment insisté sur le fait qu'elles estiment que bien qu'elles soient différentes de la plupart des familles, elles ne se considèrent pas comme spéciales. Elles ne recherchent pas non plus un traitement spécial. *Presque sans exception, elles aspirent simplement aux mêmes chances d'élever une belle famille en santé comme le souhaitent la plupart des Canadiennes et Canadiens.*

171 **Objectif**

- 172 Cet examen systémique des familles des militaires canadiens visait à évaluer indépendamment leur capacité à mener des vies relativement stables et enrichissantes dans le contexte actuel des FC.
- 173 Essentiellement, cette évaluation cherche à refléter les réalités auxquelles font face les familles des militaires d'aujourd'hui et, ce faisant : (1) à accroître la sensibilisation sur la vie des familles des militaires et (2) à encourager la prise de mesures concrètes pour remédier aux lacunes nuisant aux familles des militaires d'aujourd'hui.
- 174 Trois indicateurs clés ont motivé la décision de l'Ombudsman de procéder à cet examen. Le premier était les rétroactions des familles elles-mêmes. Lors des visites de sensibilisation habituelles aux bases des FC, conformément à son mandat, l'Ombudsman maintient un dialogue continu avec les militaires actifs et leur famille de partout au pays²⁷. Une analyse des enjeux portés à son attention pendant ces visites de sensibilisation a révélé une nette augmentation des préoccupations d'ordre familial au cours des dernières années.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 175 Une analyse parallèle des plaintes individuelles des membres des FC et de leur famille reçues par le Bureau de l'Ombudsman a démontré une augmentation similaire des préoccupations liées aux familles au cours de la même période²⁸. Ces deux tendances ont renforcé la possibilité que les familles des militaires d'aujourd'hui puissent être soumises à des pressions accrues.
- 176 Le troisième indicateur était l'évaluation de suivi systémique du Bureau sur la capacité des FC à soutenir les membres des FC souffrant du syndrome de stress post-traumatique et autres blessures de stress opérationnel. Publié en 2012, le rapport *Ténacité dans l'adversité*²⁹ a cerné un niveau appréciable de pressions exercées sur de nombreuses familles touchées par ces affections. Le rapport a établi un lien solide entre l'histoire récente des FC et la vie moderne des familles des militaires³⁰.
- 177 L'examen a porté exclusivement sur les familles des membres de la Force régulière en raison des disparités importantes entre la Force régulière et la Réserve pour ce qui est de la nature et de la portée des communautés familiales. Nous étions préoccupés par le fait que traiter les deux communautés dans le cadre d'une évaluation unique donnerait un résultat incohérent et réduirait l'attention requise pour chaque communauté. En se fondant sur les constatations du présent examen, le Bureau de l'Ombudsman se penchera sur la nécessité de procéder à un examen semblable sur les familles de la Force de réserve.
- 178 Cet examen indépendant des familles des militaires canadiens d'aujourd'hui est le premier du genre à être effectué au pays. L'important rapport du Comité permanent de la Défense nationale et des Anciens combattants (CPDNAC) de 1998 sur la qualité de vie dans les FC portait sur ce même thème bien qu'il ait abordé à la fois les militaires actifs et leur famille³¹. Il est principalement responsable de la création des nombreux programmes, services et indemnités qui existent actuellement pour ces deux groupes.
- 179 Les FC ont mené et continuent de mener des recherches ciblées sur divers aspects de la vie des familles des militaires³². C'est aussi le cas d'un petit nombre d'organisations parrainées par les FC ou partenaires des FC. Cependant, ces recherches portent sur des sujets précis au lieu d'être exhaustives. Le présent examen systémique est le premier consacré exclusivement à l'étude des familles des militaires, lequel est axé principalement sur l'organisation et mené tout à fait indépendamment de la chaîne de commandement.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

180 Approche

181 Trois tâches distinctes ont été entamées pour atteindre cet objectif³³. La première tâche était de développer une image représentative de la vie actuelle des familles des militaires. Ceci signifiait à la fois de définir la famille des militaires moderne et de cerner les réalités actuelles de la vie au sein des FC. Les difficultés propres aux familles des militaires ont été examinées de près ainsi que ceux communs aux autres Canadiennes et Canadiens, mais qui sont plus marquées pour les familles des militaires en raison de la vie au service du Canada. Cette représentation est présentée à la *Partie 3 – Constatations*.

182 La deuxième tâche visait à évaluer la portée et l'incidence du soutien des FC offert aux familles des militaires. Cette évaluation se trouve également à la *Partie 3 – Constatations*.

183 La tâche finale consistait à proposer des solutions qui remédiaient aux éléments de la vie des familles des militaires qui n'obtiennent pas un traitement ou un soutien adéquat. Ces solutions se trouvent à la *Partie 4 – Recommandations*.

184 Durée de l'examen

185 L'Ombudsman a annoncé son intention de procéder à un examen systémique sur les familles des militaires canadiens en avril 2012³⁴. L'examen systémique a commencé en juillet 2012 et a été achevé 11 mois plus tard. Il a été rendu public à l'automne 2013.

186 Équipe

187 Les membres de l'équipe de projet multidisciplinaire sur mesure possédaient une vaste expérience militaire et civile dans les domaines juridique, des opérations, du leadership, de l'état-major, de l'analyse et des enquêtes. Un compte-rendu plus détaillé est présenté à l'annexe A.

188 Méthodologie

189 Dans le cadre de cet examen systémique, nous avons adopté une méthodologie d'enquête exhaustive, axée sur une vaste mobilisation des intervenants clés de l'ensemble de l'organisation, de partout au pays et d'ailleurs. Ces intervenants comprenaient des familles de militaires, des militaires actifs, des commandants à tous les niveaux, des fournisseurs de services et le personnel connexe et des fournisseurs de soins aux familles des militaires, des bureaux de première responsabilité dans le soutien aux familles ou dirigeant et administrant des fonctions qui les touchent ainsi que de hauts dirigeants des FC. Cet examen faisait aussi la synthèse de recherches universitaires et scientifiques pertinentes et une analyse comparative d'organisations

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

de nature ou de portée similaires, tant canadiennes qu'internationales.

190 Une composante de la mobilisation proactive robuste a été intégrée à la méthodologie pour s'assurer que la représentation obtenue des familles des FC reflétait l'ensemble de la communauté des familles des militaires. La perspective de cette « majorité silencieuse » qui autrement n'aurait probablement pas été prise en compte a fourni une compréhension beaucoup plus vaste des réalités de la vie contemporaine des familles des militaires.

191 La méthodologie est exposée en détail à l'annexe B.

192 **Collaboration**

193 Cet examen systémique a suscité diverses réactions. Les familles des militaires participantes ont généralement réagi avec lassitude, scepticisme et enthousiasme. La lassitude provenait du fait que de nombreuses familles avaient déjà été sollicitées pour partager leurs expériences au cours des récents mois et années, certaines plusieurs fois. Tout comme ce qui est décrit à la *Partie 3 — Constatations*, de nombreuses familles estimaient qu'elles étaient consultées pour la forme encore une fois. Quelques-unes ont même indiqué que la recherche sur les familles des militaires devenait quelque peu du voyeurisme, s'immisçant à maintes reprises dans leurs foyers sans résultat quantifiable.

194 De nombreuses familles étaient sceptiques; elles étaient convaincues que l'organisation est plus portée à poser des questions qu'à écouter les réponses. Elles estimaient aussi que le soutien aux familles est une solution politiquement opportune, axé sur des annonces et des cases à cocher plutôt que sur la recherche de véritables solutions. Malgré les frustrations palpables, la plupart des familles participantes (de manière réactive et proactive) ont manifesté un optimisme à l'égard de cet examen, c'est-à-dire qu'il pourrait être différent.

195 La communauté des fournisseurs (et le personnel connexe) avait la même réaction de lassitude et d'optimisme prudent. Comme les familles, un grand nombre d'entre eux avaient déjà participé à ce genre de processus et certains se demandaient ouvertement à quoi servait cet examen. Cependant, lors de notre interaction avec les fournisseurs et le personnel connexe, ils ont constamment témoigné leur passion indomptable et leur engagement envers les familles des militaires qu'ils servaient.

196 La réaction des intervenants du système – les hauts dirigeants, les commandants supérieurs et les hauts fonctionnaires – était la même. Certains commandants et fonctionnaires ont fait part de leurs préoccupations relatives aux raisons et aux méthodes de l'examen systémique. De nombreuses personnes ont exprimé des réserves sur l'équilibre possible des perspectives de cet examen systémique. Bien que certains aient été apaisés lorsqu'ils ont appris la méthodologie du projet et la composition de l'équipe, d'autres sont demeurés immuables dans leur cynisme.

Rapport spécial
***Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire***

- 197 Le Bureau de l'Ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes souhaite remercier toutes les personnes qui ont bien voulu contribuer à cet examen systémique. Les constatations et les recommandations qui suivent sont le résultat direct de cette remarquable collaboration, qui était souvent courageuse. Le Bureau vous en est infiniment reconnaissant.

198

Partie 3 – Constatations

199

« La vie militaire a toujours été difficile, mais les familles étaient alors simples. La vie militaire est toujours difficile, mais désormais les familles sont beaucoup plus complexes. »

– Un membre supérieur des FC

200

Généralités

201

Comme il est énoncé à la *Partie 2 – Contexte*, les constatations de cet examen sont établies en fonction de la mobilisation individuelle et collective, tant réactive que proactive, avec les familles des militaires de partout au Canada et ailleurs. Elles sont renforcées par les interactions entre la communauté des familles des militaires et le Bureau de l'Ombudsman au cours de la période de 2009 à 2013. Les perspectives des commandants ainsi que des fournisseurs de services et le personnel connexe, intimement liés aux familles des militaires, appuient davantage ces constatations. Enfin, selon le cas, elles étaient analysées en fonction des recherches universitaires actuelles, des expériences des plus proches alliés du Canada ainsi que d'autres organisations canadiennes et des points de vue d'observateurs externes compétents.

202

Corrélations

203

En traitant et en analysant la masse d'information obtenue auprès des familles des militaires et des intervenants, nous avons constaté trois corrélations dignes de mention.

204

Corrélation précise à l'endroit (intrabase). À chaque endroit, les commandants de formation, de base et d'unité, les fournisseurs de services et le personnel connexe ainsi que les familles ont indépendamment communiqué des descriptions très similaires de la vie quotidienne des familles des militaires. Essentiellement, les trois perspectives correspondaient étroitement et, dans de nombreux cas, étaient pratiquement interchangeables. Des opinions substantiellement divergentes à l'intérieur des trois groupes ont seulement été notées dans un petit nombre des centaines de participants³⁵.

205

Corrélation à l'échelle communautaire (interbase). De même, d'une base à une autre, les représentations mutuelles de la vie des familles des militaires décrites par les commandants, les fournisseurs et le personnel connexe ainsi que les familles étaient très similaires. Les témoignages démontraient clairement que parmi les 23 bases visitées ou consultées, les familles des militaires font essentiellement face aux mêmes réalités majeures³⁶.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 206 Il existe un certain écart en fonction de deux facteurs. Le premier est l'armée d'appartenance : les enjeux touchant la vie militaire contemporaine sont souvent teintés par le fait que les familles appartiennent à la Marine royale canadienne, à l'Armée canadienne ou à l'Aviation royale canadienne. La réinstallation géographique en est un exemple. Bien que la très grande majorité des familles des militaires soient touchées par la réinstallation géographique, la fréquence et l'endroit des affectations sont principalement déterminés par l'armée. Par conséquent, les familles de la Marine vivent la mobilité de manière différente que les familles de l'Armée de terre et de la Force aérienne et vice-versa. Le même écart s'applique aux déploiements opérationnels. Bien que les trois armées participent aux déploiements opérationnels (touchant ainsi toutes les familles des FC), les endroits, les environnements, les conditions, les durées et les risques des déploiements sont différents d'une armée à une autre.
- 207 Le deuxième facteur est la proximité d'un centre urbain important. Bien que les principaux problèmes auxquels font face les familles des militaires soient généralement les mêmes à l'échelle de la communauté, ils sont vécus quelque peu différemment dans des endroits plus petits et isolés qu'aux bases situées dans ou près de grandes villes. Par exemple, les difficultés de nombreux conjoints des FC à trouver un emploi convenable à Greenwood, en Nouvelle-Écosse, sont beaucoup plus similaires à celles rencontrées à Petawawa, en Ontario, que celles à Halifax, en Nouvelle-Écosse, et ce, malgré le fait que Petawawa se trouve dans une province différente et est trois fois plus éloigné de Greenwood que ne l'est Halifax.
- 208 Encore une fois, cette cohérence générale de point de vue d'un endroit à un autre a augmenté le niveau de confiance relativement à la pertinence et à la fiabilité de l'information recueillie.
- 209 **Corrélation entre la minorité bruyante et la majorité silencieuse (mobilisation réactive et proactive).** La plus importante convergence était le chevauchement des points de vue entre les familles qui ont communiqué avec l'équipe de projet (principalement par le biais des consultations dans les bases) et celles qui ont participé de façon proactive, car elles ont été proposées par les pairs³⁷. Les intervenants qui ont communiqué avec l'équipe de projet ont fait part pratiquement des mêmes expériences que ceux avec lesquels l'équipe est entrée en contact.
- 210 Lorsqu'il y avait des différences entre les deux groupes, il s'agissait de la façon dont ces réalités avaient une incidence sur les familles. Ceux qui ont communiqué avec l'équipe de projet de leur propre initiative ont semblé généralement plus profondément touchés que ceux qui ont été consultés de façon proactive. Ces derniers démontraient normalement une plus grande capacité à trouver des solutions ou des mécanismes d'adaptation sans soutien externe, bien qu'il y ait des exceptions des deux côtés. Finalement, les données ont montré que les enjeux dominants auxquels font face les deux groupes sont très similaires.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 211 Tout comme les deux premières corrélations, cette convergence augmentait encore le niveau de confiance envers la précision et la pertinence de l'information recueillie. Elle réfutait aussi la notion que le Bureau avait une compréhension biaisée des familles des militaires qui ont des problèmes importants – les soi-disant « plaignants ».
- 212 Au contraire, la preuve a démontré clairement que les expériences du groupe des familles des militaires de la majorité silencieuse étaient essentiellement les mêmes que celles des sous-ensembles moins satisfaits. Ce faisant, elle dissipait les inquiétudes du Bureau qui estimait que cette représentation puisse ne pas illustrer une proportion considérable de la communauté des familles des militaires³⁸. Elle contredisait aussi la notion selon laquelle cette majorité silencieuse n'est pas aux prises avec des problèmes familiaux majeurs et qu'elle est grandement satisfaite³⁹.
- 213 En général, le fait que l'expérience des familles des militaires était perçue uniformément – par les commandants, les fournisseurs de services et le personnel connexe ainsi que les familles dans les bases individuelles et d'une base à l'autre et par un sous-ensemble de familles de militaires qui se font entendre ainsi que par un échantillonnage de l'ensemble de la communauté des familles des FC – renforçait la pertinence et la fiabilité globales de l'information produite lors de cette analyse.

214 **Constatations générales**

215 « *Si la vie vous intéresse!* »

– Le slogan vedette d'une longue campagne de recrutement des FC dans les années 1980

216 **CONSTATATION : Les familles des militaires canadiens sont très fières de contribuer à la mission des FC et de faire en sorte que leur situation familiale soit harmonieuse malgré les difficultés inhérentes à la vie militaire.**

217 Cet examen systémique a conclu que les familles des militaires de tous types, d'un océan à l'autre, sont fières de contribuer à la mission des FC⁴⁰. Bien que cela ne soit pas évident pour de simples observateurs, les familles des militaires comprennent très bien le rôle crucial qu'elles ont tenu dans le succès militaire du Canada au cours des deux dernières décennies. Elles ont le sentiment inébranlable de faire partie de quelque chose d'important et de noble et de contribuer de façon positive à la vie de gens en détresse.

218 Cette fierté est profonde et positive. Elle fait écho au sentiment de mission et de raison d'être inculqué chez les membres des FC. Les familles des militaires d'aujourd'hui semblent s'identifier fortement au service envers le pays bien qu'elles ne portent pas l'uniforme ou qu'elles ne soient pas envoyées dans des zones de mission. Elles sont extrêmement fières de leur contribution.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 219 De nombreuses familles de militaires sont aussi fières de réussir à élever leur famille malgré les difficultés inhérentes à la vie militaire⁴¹. Comme il a été susmentionné, il est exigeant et complexe d'élever une famille au Canada. Élever une famille militaire peut être beaucoup plus difficile et parfois accablant en raison des pressions cumulatives du mode de vie des FC. Le bouleversement des absences inlassables à court et à long terme, les réinstallations géographiques périodiques d'une province à une autre et parfois plus loin et le risque répétitif au corps, à l'âme et à l'esprit s'ajoutent aux pressions de la vie quotidienne familiale canadienne. Ceux-ci sont aggravés par l'imprévisibilité et l'influence limitée que les familles exercent sur *la date, l'endroit et la durée* des affectations, des périodes d'instruction et des déploiements.
- 220 Malgré tout, de nombreuses familles des FC semblent réussir à créer un milieu familial relativement stable et enrichissant dans un climat de changements, d'imprévisibilité et de danger, bien que ce soit souvent à un prix et à un sacrifice considérables (comme il sera examiné plus loin)⁴². La raison majeure qui explique cette situation est probablement « l'attitude gagnante » des nombreux partenaires non militaires qui permet de surmonter les obstacles et les embûches, tout comme elle est la marque de commerce des troupes canadiennes dans le monde entier.
- 221 **CONSTATATION : Les familles des militaires canadiens accordent de l'importance aux avantages inhérents à la vie familiale militaire.**
- 222 Cet examen systémique a conclu que les familles des FC sont généralement convaincues que la vie militaire permet aux conjoints non militaires, et en particulier aux enfants, d'acquérir des compétences clés, malgré les nombreuses difficultés inhérentes à la vie militaire, ou sans doute à cause de celles-ci⁴³.
- 223 Une compétence constamment mentionnée était leur capacité à s'adapter et à s'intégrer efficacement dans de nouveaux milieux. Elle était principalement associée aux réinstallations ainsi qu'aux adaptations internes constantes que doivent effectuer les familles des militaires. Il semble que les enfants de militaires sont parfois plus responsables ou font preuve de plus de maturité étant donné les divers aspects qui touchent leur famille, notamment les déploiements des parents dans des zones de mission explosives⁴⁴. Cela comprend des situations où les enfants adoptent des rôles parentaux ou ménagers compte tenu du vide créé par le parent en déploiement. Les familles ont également souligné que les qualités militaires des membres actifs des FC se manifestaient chez les membres de leur famille, notamment un sentiment accru de raison d'être, de persévérance, d'autonomie et d'engagement envers le travail d'équipe.
- 224 Outre les avantages en matière d'adaptation qui découlent des affectations périodiques, les familles des militaires valorisent la capacité de vivre dans des endroits différents et selon diverses perspectives⁴⁵. Ceux qui déménagent régulièrement estimaient que les conjoints et en particulier les enfants tiraient

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

grandement profit de l'aventure. Par exemple, un grand nombre de parents des FC (dont plusieurs sont unilingues) s'intéressent fortement aux occasions de bilinguisme pour leurs enfants, y compris les études en immersion française. Malgré le fait qu'elles soient souvent bouleversantes et le manque d'attrait de certains endroits où se trouvent les FC, les réinstallations périodiques sont considérées comme ayant une certaine influence positive sur le développement familial.

225 CONSTATATION : Les familles des militaires d'aujourd'hui reçoivent plus de soutien que jamais.

226 Cet examen systémique a conclu que les familles des militaires reçoivent considérablement plus de soutien qu'à tout autre moment de l'histoire des FC. La portée et la nature des programmes, des services et des indemnités offerts aux familles des militaires d'aujourd'hui dépassent de beaucoup ceux d'avant le milieu des années 1990.

227 Deux catalyseurs majeurs sont à la base de ce soutien accru. L'évaluation exhaustive de la qualité de la vie des membres actifs des FC et de leur famille effectuée par le Comité permanent de la Défense nationale et des Anciens combattants en 1998 réclamait un changement immédiat et transformationnel à la façon dont les familles des FC étaient soutenues⁴⁶. Elle a déclenché une série de décisions aux niveaux gouvernemental, ministériel et organisationnel qui ont eu une influence sur une grande partie du soutien actuellement en place pour les familles des militaires.

228 Le deuxième catalyseur a été les 20 années et plus d'opérations quasi continues des FC au pays et à l'étranger qui ont dominé les années 1990 et 2000, marquées par une décennie d'opérations de combat en Afghanistan. L'intensité, la durée, la visibilité et le coût humain de cette période prolongée d'opérations ont modifié de nombreux paramètres qui avaient précédemment façonné la vie des FC. Recevant peu de préavis ou de préparation, les militaires actifs et leur famille devaient faire face à de nouvelles exigences et pressions en raison de l'Afghanistan, pour lesquelles ils étaient mal préparés et peu soutenus⁴⁷.

229 *Le résultat cumulatif d'une période de pied de guerre de 20 ans a été la reconfirmation de la relation entre des familles de militaires stables et fonctionnelles et une force de combat efficace et durable.* Par conséquent, le soutien aux familles est devenu une priorité organisationnelle absolue pendant la majorité de la période de l'après l'an 2000.

230 Le soutien coordonné offert aux familles dans l'ensemble des FC par le biais du *Programme de services aux familles des militaires* a été revigoré au début des années 2000 par une nouvelle conception des programmes et un apport énorme de financement. Ce programme sert d'instrument du soutien offert aux familles en faisant la promotion et en facilitant les services communautaires qui renforcent les familles et les communautés des FC⁴⁸.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 231 Le soutien aux familles est codifié dans l'*Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles*, présenté officiellement en 2008, comme la pierre angulaire du soutien continue des FC envers les familles. Le décret reconnaît la relation immuable entre l'état des familles des militaires et la capacité opérationnelle des FC, bien que les répercussions concrètes de ce document dans l'ensemble de l'organisation soient mises en doute⁴⁹.
- 232 Le rétablissement en 2010 de la Direction de la qualité de la vie (qui a été fusionnée à la Direction des services aux familles des militaires moins de deux ans après son rétablissement et qui a été récemment rebaptisée la Division des services aux familles des militaires) est un autre fait nouveau important. Responsable d'exécuter et de coordonner le soutien national aux familles des militaires, elle joue un rôle fondamental dans la gestion du Programme des services aux familles des militaires et le soutien offert aux centres de ressources pour les familles des militaires. Une autre responsabilité clé est la liaison et la coordination avec les entités externes, principalement les provinces, car de nombreuses administrations qui interviennent dans les problèmes des familles des militaires tels l'accès aux soins de santé, l'emploi des conjoints, les études et les services de garde d'enfants⁵⁰.
- 233 Depuis 2009, le financement national pour les services aux familles des militaires a augmenté de 25 p. 100. Cette augmentation a permis la mise en œuvre de nouvelles initiatives tels les officiers de liaison pour les familles, le Conseil national des familles des militaires, le site Web forcedelafamille.ca et la migration de la ligne d'information militaire vers la ligne d'information aux familles⁵¹.
- 234 La solde, les avantages sociaux et les indemnités ont été améliorés ou créés au cours des années 2000 pour offrir une rémunération plus adéquate aux militaires actifs ainsi que des avantages sociaux et des indemnités plus justes qui tiennent compte des bouleversements, des difficultés et des risques. Des exonérations fiscales – tout à fait impensables avant l'évaluation du CPDNAC – ont été créées en 2004 pour le service opérationnel en régions hostiles⁵².
- 235 Sur le terrain, les centres de ressources pour les familles des militaires dont la plupart ont commencé à exercer leurs activités à la fin des années 1980 et au début des années 1990⁵³, ont augmenté leurs capacités et leurs programmes à partir du milieu des années 1990 compte tenu du volume élevé des opérations dans les Balkans, dans le golfe Persique, en Afghanistan et ailleurs. De nouveaux joueurs tels les officiers de liaison pour les familles et les centres de soutien au déploiement ont été créés en cours de route pour combler des besoins spécifiques et renforcer des éléments clés du soutien aux familles des militaires^{54,55}.
- 236 La structure de l'Unité interarmées de soutien du personnel, avec ses centres intégrés de soutien du personnel répartis à l'échelle du pays, a été créée en 2008 pour fournir

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

des soins complets et un soutien intégré aux militaires malades et blessés et à leur famille⁵⁶.

237 En général, il ne fait aucun doute que les FC fournissent un soutien beaucoup plus important aux familles qu'elles ne le faisaient dans les années 1990. La transformation de 1993 à 2013 est renversante.

238 Malheureusement, *mieux* ne signifie pas nécessairement *suffisant*. Cette amélioration radicale n'indique pas si les familles d'aujourd'hui reçoivent le niveau de soutien requis pour mener une vie familiale relativement stable et enrichissante dans le contexte des pressions du service moderne des FC. Deux décennies d'opérations (comme les FC n'en ont pas connu pendant plusieurs générations professionnelles) ont exercé des pressions trop grandes sur les familles. En l'absence d'une mesure du rendement exhaustive et des résultats en matière du soutien des FC offert aux familles des militaires, le résultat net de *plus de soutien par rapport à plus de demandes* n'est pas véritablement connu⁵⁷.

239 **CONSTATATION : Les dirigeants des FC sont engagés à assurer le bien-être des familles des militaires.**

240 Cet examen systémique a conclu que les hauts dirigeants du MDN et des FC font preuve d'un engagement ferme envers les familles des militaires tel qu'il a été mentionné dans la constatation précédente. Des changements clés dans la façon dont les familles sont actuellement appuyées n'auraient pu être apportés sans le dévouement de dirigeants aux niveaux les plus élevés. Les titulaires successifs du poste de chef d'état-major de la défense ont mené la charge en étant des défenseurs véhéments et visibles du bien-être des familles des militaires, donnant le ton aux commandants dans toute l'organisation⁵⁸.

241 De plus, il était clair dans nos interactions avec la chaîne de commandement, les fournisseurs et le personnel connexe ainsi que les familles sur le terrain que les dirigeants opérationnels et tactiques – les commandants de formation, de base et d'escadre et en particulier les commandants d'unités qui interagissent plus étroitement avec les militaires actifs et leur famille – sont également engagés à assurer le bien-être des familles des militaires.

242 Cela n'est guère surprenant étant donné le long cycle des opérations, car ce sont ces commandants qui constatent directement le lien entre la stabilité des familles et l'efficacité et la soutenabilité opérationnelle⁵⁹. Ce sont leurs unités et leurs formations qui subissent les conséquences lors d'une rupture conjugale ou de l'éclatement d'une crise financière dans la famille. Ce sont ces commandants qui rapatrient des soldats des zones de missions lorsque les situations familiales ne peuvent être gérées efficacement et exigent une attention personnelle. De plus, ils expédient la libération d'un membre actif des FC lorsque ces situations ne peuvent être gérées du tout⁶⁰.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 243 Les commandants d'unité dans les diverses bases ont parlé des vides considérables créés par les départs de militaires actifs d'expérience et ayant des compétences reconnues pendant les périodes entre les déploiements opérationnels. Bien que les chiffres globaux liés à l'attrition demeurent stables, certains de ces commandants sont préoccupés, car le profil en matière de grade et d'expérience de ceux qui partent change, et ce, au détriment des FC. De plus en plus, ces départs semblent être motivés par des raisons familiales⁶¹.
- 244 Cette compréhension du lien crucial entre une vie familiale stable et enrichissante et la capacité opérationnelle explique probablement pourquoi les commandants de formation, de base et d'unité témoignent un soutien ardent aux familles sous leur commandement.
- 245 Une préoccupation concernant l'engagement des hauts dirigeants est la rupture qui est parfois apparente entre ce qui est dit et ce qui est fait ou non. Depuis le début des années 2000, les militaires actifs et leur famille sont continuellement félicités pour leur contribution essentielle au succès des FC, et ce, avec juste raison. Les hauts dirigeants ont affirmé clairement l'engagement des FC à assurer le bien-être des familles, en particulier pendant les périodes d'opérations intensives. Toutefois, certaines familles ont ouvertement remis en question l'authenticité de cet engagement lorsqu'elles font face à des situations qui contredisent apparemment l'engagement des hauts dirigeants – comme les manquements en matière des outils fondamentaux destinés au soutien aux familles tels que l'indemnité de vie chère en région, le Programme de garantie de remboursement des pertes immobilières et le processus d'arbitrage des demandes de remboursement, lesquels seront expliqués en détail dans les constatations suivantes.
- 246 Pour certains militaires actifs et leur famille, il y a un gouffre important entre ce que les hauts dirigeants du MDN et des FC annoncent pour les familles et ce qu'ils font pour leur offrir ce soutien⁶².
- 247 **CONSTATATION : Les centres de ressources pour les familles des militaires jouent un rôle fondamental dans la prestation de soutien structuré et concret pour les familles des militaires.**
- 248 Cet examen systémique a conclu que les centres de ressources pour les familles des militaires constituent le fondement du soutien des FC pour de nombreuses familles de militaires; ils fournissent des ressources sur place ou à distance, soit de l'information, des services, des conseils ou des aiguillages. Ces centres offrent des services autorisés à l'échelle nationale tel qu'indiqué dans le Programme des services aux familles des militaires, notamment une séance d'orientation, de l'aide à l'emploi et aux études, des services de langue seconde, des services de garde en cas d'urgence, de relève et de garde occasionnelle, de la formation et du soutien aux parents, de la formation et du soutien en cas d'absence du foyer, une évaluation du bien-être et

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

orientation ainsi que des interventions à court terme et un soutien en situation de crise⁶³.

- 249 De nombreux centres de ressources pour les familles des militaires ajoutent des programmes adaptés aux besoins locaux selon le rôle opérationnel de la communauté, sa composition géographique et démographique ainsi que la disponibilité des services offerts aux familles civiles et leur accessibilité. Les services de garde d'enfant à temps plein offerts dans certains centres de ressources pour les familles des militaires sont un exemple de ces services adaptés⁶⁴. Les centres jouent aussi un rôle clé dans l'établissement de liens entre des familles qui se trouvent dans des endroits nouveaux et inconnus et des familles qui partagent les mêmes affinités ainsi que des réseaux sociaux⁶⁵.
- 250 Pour de nombreuses familles, ces centres et leur personnel agissent comme agents de confiance où les conjoints non militaires peuvent avoir accès à des services et des solutions dans un environnement empathique. Certains centres de ressources pour les familles des militaires existent depuis plus de deux décennies et comprennent parfaitement la vie des familles des militaires.
- 251 Un élément clé du succès des centres de ressources pour les familles des militaires est le principe *Pour les familles, par les familles*. À titre d'organisations indépendantes, les centres sont à l'écoute des dirigeants des FC, mais ne sont pas sous leur commandement. Ils sont plutôt dirigés par des conseils d'administration locaux, composés principalement de membres de famille de militaires. Cette composition permet aux familles des militaires d'avoir une influence directe sur les programmes et les services que les centres fournissent aux communautés. *C'est le principal endroit dans la structure des FC où les conjoints non militaires ont une voix dominante*⁶⁶.
- 252 Le problème le plus important auquel font face les centres de ressources pour les familles des militaires en vue de servir leur clientèle est de maintenir un financement adéquat. Le modèle de financement employé par la plupart des centres comprend quatre sources de financement : une allocation nationale déterminée par la Division des services aux familles des militaires et consacrée aux services communs à l'échelle des FC et autorisés dans le cadre du Programme des services aux familles des militaires; une composante régionale allouée par le commandant de base respectif pour financer les programmes et services ne faisant pas partie de la programmation nationale qui sont adaptés aux besoins de la communauté; un financement provincial lié aux programmes et services à connotations régionales qui ne sont pas exclusifs à la communauté militaire et des contributions fournies par des organisations de soutien ainsi que des fonds recueillis par le biais de diverses initiatives locales⁶⁷.
- 253 Ce financement est réparti annuellement, y compris l'allocation nationale – de loin, la principale source de revenus des centres de ressources pour les familles des militaires. Ce financement national n'est pas prévu dans l'enveloppe du Programme

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

des services aux familles des militaires. Ainsi, il peut varier considérablement d'une année à l'autre. À cette variabilité s'ajoute l'imprévisibilité des autres sources de financement – les allocations des bases et des provinces qui proviennent aussi de fonds discrétionnaires et sont réévaluées annuellement ainsi que les contributions et les campagnes de financement qui varient grandement. Cette situation complique considérablement la tâche des centres de ressources pour les familles des militaires qui souhaitent lancer des initiatives nécessitant des investissements ou des engagements sur plusieurs années⁶⁸.

254 La démographie des familles des militaires évolue, y compris la tendance marquée de vivre dans les communautés civiles plutôt que dans les bases militaires⁶⁹. Cela a une incidence à la fois sur les services offerts par de nombreux centres et sur la façon dont ils sont fournis.

255 **CONSTATATION : Les fournisseurs de services et le personnel connexe de première ligne sont fortement dévoués au soutien des familles des militaires.**

256 Cet examen systémique a conclu que de nombreux fournisseurs de services et le personnel connexe de première ligne appuient inlassablement les familles des militaires, souvent malgré les contraintes de personnel et autres obstacles. Pendant cet examen, les intervenants ont souligné à maintes reprises que ceux qui servent directement les familles le font avec passion et sans compromis⁷⁰.

257 Ces fournisseurs et le personnel connexe de première ligne sont notamment les membres des centres de ressources pour les familles des militaires, les équipes des groupes de soutien au déploiement, le personnel des centres intégrés de soutien du personnel, les officiers de liaison pour les familles, les travailleurs sociaux, les coordonnateurs du soutien aux familles par les pairs et les aumôniers.

258 De plus, d'autres fournisseurs, des commandants et des familles ont signalé d'innombrables cas de fournisseurs de services et le personnel connexe allant au-delà de leurs responsabilités pour aider les familles. Par exemple, des gestionnaires des logements de base qui assouplissaient les règles pour fournir de l'hébergement d'urgence afin d'atténuer une crise familiale et des médecins militaires qui sollicitaient des faveurs auprès de fournisseurs de soins civils afin d'obtenir des soins de santé urgents pour des familles avec des besoins spéciaux.

259 Des aumôniers ont été louangés pour avoir assumé leur rôle de façon remarquable malgré le fait que leur rôle soit sous-évalué et souvent sous-estimé. Selon de nombreux commandants, l'Afghanistan a réaffirmé l'influence stabilisatrice que les aumôniers exercent tant auprès des militaires dans les zones de missions qu'auprès des familles au pays⁷¹.

260 Bien qu'elle soit indirectement liée aux familles qu'elle sert et qu'elle ait été soumise à une restructuration organisationnelle constante au cours des dernières années,

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

l'équipe nationale des Services aux familles des militaires a fait preuve d'un engagement indéfectible envers sa mission de soutenir les familles des FC.

261 **Constatations clés**

262 « Nous voulons simplement être traités avec considération et respect. »

– Une conjointe d'un militaire de la Base des Forces canadiennes (BFC) Valcartier formulant un sentiment exprimé partout au pays

263 **CONSTATATION UN : Les réinstallations géographiques, les déploiements opérationnels et les bouleversements incessants de la vie militaire sont les principales causes de perturbation et de pressions pour les familles des militaires, ce qui déclenche de nombreuses difficultés auxquelles elles font face.**

264 Cet examen systémique a conclu que les réinstallations géographiques, les déploiements opérationnels et les bouleversements incessants causés par la vie militaire quotidienne précipitent les nombreuses difficultés que connaissent les familles des militaires.

265 **Réinstallation géographique**

266 Même s'il y a des avantages associés à la réinstallation géographique, comme il a été mentionné précédemment, le fait que les familles des militaires doivent régulièrement déménager a une influence très perturbatrice sur la vie familiale. Selon de nombreux commandants, fournisseurs de services et observateurs, il s'agit de la principale caractéristique déstabilisante du mode de vie des FC⁷².

267 Au cours des dernières années, les FC ont fourni un effort concerté pour réduire le nombre de militaires qui déménagent annuellement, tant pour des questions de qualité de vie que des compressions budgétaires⁷³. Cette réduction est officiellement reconnue et fortement encouragée à l'avenir. Cependant, elle représente uniquement une solution partielle. Une force de combat professionnelle doit régulièrement déménager une proportion de son effectif d'un endroit à un autre pour maintenir son efficacité opérationnelle. La mobilité fait tout simplement partie de la vie dans les FC.

268 Voici les trois raisons générales pour lesquelles les militaires sont *affectés* ou réinstallés géographiquement : promotion ou perspective de carrière, exigence en matière d'instruction ou de perfectionnement ou dotation d'un poste prioritaire⁷⁴. Ces affectations exigent le déménagement de familles dans l'ensemble du pays, de petits endroits isolés à des régions métropolitaines importantes. Certaines familles ont l'occasion de déménager en dehors du Canada bien que la plupart n'aient pas cette chance. Les réinstallations à l'extérieur du Canada sont différentes, car elles comportent normalement un élément de choix, c'est-à-dire d'accepter ou non

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

l'affectation alors que presque tous les déménagements au Canada ne donnent pas de choix.

- 269 Ainsi, les familles des militaires déménagent régulièrement, trois fois plus souvent que les familles civiles⁷⁵. En plus de la fréquence des déménagements, elles ont habituellement une influence limitée sur *l'endroit, le moment et la durée* de l'affectation. Cette situation est à l'opposé de celle de la plupart des familles civiles qui ont normalement un apport considérable, sinon la discrétion absolue, sur les décisions qui visent le déménagement de leur famille.
- 270 Les gestionnaires des carrières (ces personnes qui ont la tâche de coordonner la carrière des militaires actifs pendant des périodes précises et sont donc responsables de leur affectation et du déménagement de leur famille) ont une influence importante lors de l'exercice de cette fonction, notamment la conciliation des préférences personnelles de réinstallation avec les besoins de l'organisation⁷⁶. Mais il est difficile de savoir si cette influence est exercée uniformément d'un gestionnaire des carrières à un autre ou d'une période à une autre. L'examen a indiqué qu'il y a un écart considérable entre les gestionnaires des carrières, souvent fondé sur une approche personnelle.
- 271 Si une famille estime qu'un déménagement proposé est susceptible de créer des difficultés familiales démesurées, le militaire dispose d'un certain nombre de recours. Il peut faire une demande de statut particulier pour motifs personnels et dispose d'une échéance de deux ans pour résoudre la situation à l'origine de ce statut. Cette demande fait l'objet d'une approbation et n'est considérée que dans des situations sérieuses telles qu'une maladie importante dans la famille. Pendant la période de statut particulier pour motifs personnels, toutes les décisions de carrière importantes sont en fait suspendues, y compris les affectations⁷⁷.
- 272 Une autre option consiste à demander une affectation avec restriction imposée, situation qui se produit lorsque les FC acceptent qu'une famille reste sur place, à titre de solution à court terme, alors que le militaire se rend dans son prochain lieu d'affectation. Les raisons invoquées pour une affectation avec restriction imposée comprennent les réinstallations en dehors de la période active des affectations, la perturbation excessive des études des enfants, certaines difficultés financières liées à l'affectation ou des exigences médicales empêchant le déménagement de la famille. Cette option offre plusieurs indemnités mises en place pour réduire certaines des dépenses de cette séparation familiale et elle est accordée pour une période totale de quatre ans⁷⁸. Cette option ne fixe pas de limites sur la carrière, mais elle sépare forcément la famille, ce qui peut nuire aux relations et avoir des conséquences négatives sur la famille. Les restrictions imposées font aussi l'objet d'une approbation. Les facteurs qui déterminent l'approbation comprennent notamment si la restriction imposée est dans le meilleur intérêt des FC, les efforts déployés par le militaire pour garder la famille ensemble, l'historique des affectations, la durée de l'affectation, l'incidence financière directe pour le militaire, les occasions d'études au

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

lieu de travail actuel et futur, les exigences médicales spécialisées ou exceptionnelles et les possibilités d'emploi du conjoint au lieu d'affectation actuel et futur⁷⁹.

- 273 À l'aide de la troisième option, le militaire demande un déménagement imprévu pour motifs personnels, ce qui lui permet d'être affecté à un endroit dans un certain délai pour régler un problème important. Cette option fait aussi l'objet d'une approbation et est moins fréquente que les deux premières options. Elles peuvent toutes avoir des répercussions implicites sur la progression de carrière, indépendamment de leurs limites explicites. Pour certains militaires, ces répercussions implicites rendent ces options impossibles⁸⁰.
- 274 La réinstallation comporte des difficultés, elle touche de nombreux facteurs essentiels à une vie familiale stable, notamment l'accès à des soins de santé et leur continuité, la disponibilité de services de garde d'enfant et d'écoles de qualité, économiques et appropriés, des possibilités d'emploi convenables pour les conjoints non militaires ainsi que la création d'une valeur nette d'emprunt et le paiement d'une hypothèque.
- 275 La perte de contacts communautaires et de réseaux sociaux qui sont déterminants pour élever une famille est un autre effet important des affectations géographiques, en particulier étant donné que les familles des militaires sont souvent éloignées de leurs proches. Leur propension à forger d'étroites relations avec d'autres familles des FC pour mieux faire face aux difficultés liées aux absences du foyer et aux déploiements fréquents aide à leur stabilisation, bien qu'il soit parfois encore plus difficile de recommencer le processus au nouvel endroit⁸¹. L'établissement de ces nouvelles relations et nouveaux réseaux exige du temps, habituellement de quelques mois à une année, temps pendant lequel les familles des militaires ont tendance à être plus vulnérables que d'habitude.
- 276 La langue joue un rôle négatif pour certaines familles qui déménagent dans des régions où elles ne sont pas parfaitement à l'aise avec la langue principale. Bien que les membres des FC soient normalement suffisamment bilingues avant d'être pris en considération pour un tel déménagement, ce n'est pas le cas des membres de leur famille. Pour certains, il est donc très difficile de fonctionner efficacement au nouvel endroit⁸².
- 277 Le délai consenti aux affectations militaires est souvent un problème. Le préavis est immanquablement court – les militaires reçoivent habituellement leur message d'affectation officiel en mars ou avril et doivent être à leur nouveau lieu de service en juin ou juillet⁸³. Bien que les militaires soient habituellement informés de l'intention des FC de les affecter à la fin de l'année civile précédente ou tôt au cours de l'année de l'affectation, sans un message officiel confirmant la réinstallation, ils ne peuvent effectuer pratiquement aucune préparation concrète associée au déménagement⁸⁴. Cela s'explique par le fait que tous les coûts liés aux préparatifs et qui sont engagés avant que le message d'affectation ne soit émis ne seront pas remboursés si l'affectation est modifiée ou annulée pour quelque raison que ce soit. Pour la grande

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

majorité des familles qui ont des enfants en service de garde d'enfants ou à l'école, des conjoints travaillant à l'extérieur du foyer ou des maisons à vendre ou à acheter, cette période de trois à cinq mois est extrêmement courte⁸⁵.

- 278 Le grand nombre d'affectations qui surviennent peu avant, pendant ou peu après un déploiement majeur ou une absence prolongée du foyer est une source de mécontentement. Déménager est difficile, tout comme les déploiements. Le fait de combiner les deux ensemble ou en étroite succession multiplie les maux de tête et est déstabilisant pour de très nombreuses familles⁸⁶. Le problème est amplifié par les difficultés auxquelles font face les conjoints non militaires dans l'exécution de certains préparatifs liés aux affectations pendant que leurs conjoints militaires sont en déploiement ou absents, même lorsqu'ils possèdent des procurations.
- 279 Les intervenants externes ont l'impression qu'une affectation est un événement ponctuel qui comprend le déplacement physique des meubles. Les répercussions des affectations imposées aux familles durent plus longtemps, allant habituellement de plusieurs mois avant le déménagement jusqu'aux 6 à 12 mois normalement nécessaires à une famille pour établir de nouveau un milieu familial stable. Ces répercussions sont une source de tensions pour de nombreuses familles qui ont participé à cet examen.
- 280 Sur le plan de l'aspect physique d'un déménagement, les familles des FC font face à plusieurs obstacles. Le déménagement du ménage d'un endroit à un autre est régi par une politique de porte-à-porte qui semble être appliquée de façon rigide. Dans de nombreux cas, cela ajoute au stress d'une affectation au lieu de l'alléger comme prévu. Par exemple, la disposition de cinq jours pour déménager/emménager est restrictive pour de nombreuses familles étant donné les distances à couvrir et la logistique nécessaire au déracinement d'une famille. Toutefois, les indications ont fortement suggéré que cette disposition est le plus souvent rigide appliquée, sans égard à la façon dont elle touche les familles qui doivent être réinstallées⁸⁷.
- 281 Le Programme de réinstallation intégré conçu pour faciliter les déménagements et atténuer les bouleversements auxquels faisaient face les familles est une vive source de mécontentement. Les directives sont très complexes et rédigées selon une terminologie bureaucratique peu conviviale que de nombreuses familles ont de la difficulté à comprendre clairement. Bien qu'un remaniement majeur ait été prévu il y a deux ans, la version existante est toujours en vigueur. Elle est devenue incohérente à cause des nombreuses modifications (retraits et ajouts) effectuées au cours des années, qui ne sont pas toujours appliquées uniformément partout et qui donnent régulièrement lieu à de mauvaises interprétations par les familles, les coordonnateurs et les arbitres⁸⁸.
- 282 Des familles sont préoccupées par le fait que les agents du Programme de réinstallation intégré possèdent différents degrés d'expertise et d'expérience, entraînant une prestation de service inégale d'un endroit ou d'un agent à un autre. De

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

même, elles s'inquiètent du fait que ces agents ne sont pas suffisamment incités à donner entière satisfaction aux clients; de nombreuses familles ont l'impression d'avoir dû se battre bec et ongles pour obtenir les indemnités auxquelles elles avaient droit⁸⁹.

- 283 Le règlement des demandes de remboursement pour les frais de déménagement non couverts automatiquement (tel le remboursement des meubles et effets endommagés pendant un déménagement) prend régulièrement 18 mois ou plus⁹⁰. Ces demandes mettent souvent en jeu des milliers de dollars – une somme importante pour de nombreuses familles de militaires. Les familles touchées doivent donc payer les coûts de remplacement des articles en attendant ce délai excessif, sans percevoir d'intérêts.
- 284 D'un point de vue global, la philosophie entourant les services de réinstallation et les indemnités porte principalement sur les aspects directs d'une réinstallation géographique : vendre et acheter une résidence, voyager vers le nouvel endroit et déménager les articles ménagers. Les effets secondaires plus complexes d'une réinstallation obligatoire – principalement l'emploi du conjoint, l'accès aux soins de santé, la disponibilité des services de garde d'enfant et d'écoles et l'établissement d'un réseau social stable – sont largement ignorés dans cet ensemble de services et d'indemnités.
- 285 D'autres indemnités, qui ne font pas partie du Programme de réinstallation intégré, sont conçues pour réduire les coûts majeurs engagés au cours des affectations et pour minimiser les bouleversements d'un déménagement, notamment la plus importante, l'indemnité de vie chère en région. Cette indemnité vise à assurer qu'un déménagement géographique, et la différence connexe du coût de la vie d'un endroit à un autre, ne cause pas un désavantage financier aux militaires d'une affectation à la suivante⁹¹.
- 286 Cependant, l'indemnité est actuellement gelée au taux de 2009, car le Secrétariat du Conseil du Trésor la passe en revue pour s'assurer qu'elle demeure une mesure de soutien appropriée pour les membres des FC et leur famille⁹². Donc, les familles des FC aux endroits où le coût de la vie est plus élevé doivent assumer elles-mêmes l'augmentation de ces dépenses, ce qui peut réduire de façon importante leur revenu familial net et nuire profondément à leurs objectifs financiers à long terme. Encore une fois, le fait que les familles des FC aient une influence très limitée sur l'endroit et le moment de leur affectation rend ces disparités d'une affectation à une autre difficile à accepter et à gérer.
- 287 Il faut mentionner que les dirigeants des FC ont rappelé à maintes reprises aux militaires que l'indemnité de vie chère en région ne fait pas partie de la solde et qu'ils ne devaient pas en tenir compte lorsqu'ils prenaient des décisions financières. L'intention première de ce message était de s'assurer que les militaires comprenaient que l'indemnité visait seulement à servir de protection contre les écarts du coût de la vie à l'échelle du pays et qu'elle n'était pas offerte à tous les endroits⁹³. Le

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

raisonnement qui consiste à fournir aux familles obligées à déménager une indemnité pour combler les écarts régionaux du coût de la vie, puis de les informer de ne pas tenir compte de ce montant dans leur gestion financière est discutable. Si l'indemnité n'était pas nécessaire pour que les familles maintiennent un mode de vie stable d'un endroit à un autre, elle n'existerait pas.

288 Cela dit, de nombreux militaires (dont des commandants) craignent que l'indemnité de vie chère en région disparaisse bientôt⁹⁴. Par conséquent, certaines familles s'inquiètent du fait que leur revenu pourrait être davantage réduit. Les familles touchées ont de la difficulté à comprendre comment, d'une part, un outil financier aussi important que l'indemnité de vie chère en région est en mode de survie alors que, d'autre part, les hauts dirigeants des FC continuent de proclamer que les familles sont importantes.

289 Déménager n'est pas facile pour aucune famille canadienne. Cependant, ce qui rend le déménagement plus pénible pour les familles des militaires est qu'il survienne à *maintes reprises* et les familles doivent s'adapter continuellement à une nouvelle communauté, à un nouveau domicile, à une nouvelle routine, à de nouveaux amis et connaissances ainsi qu'à d'autres écoles, services de garde, emplois, horaires et cercles de pairs. Cette exigence qui requiert de constamment repartir à neuf est souvent accentuée par l'influence limitée des familles des militaires sur la destination, le délai et la durée. Très souvent, les familles des FC n'ont pratiquement aucune influence sur des décisions qui ont des répercussions majeures sur leur vie.

290 ***Déploiements opérationnels***

291 Les adaptations que les conjoints non militaires, en particulier ceux avec des enfants, font pour assumer toutes les obligations familiales ainsi que les responsabilités du ménage et de parentage pendant la période prolongée d'un déploiement sont considérables. Cette période s'étend bien au-delà du moment où un militaire en mission monte à bord et descend de l'avion. Elle comprend aussi la période d'entraînement intensif précédant un déploiement, effectué habituellement en isolement ou dans un endroit éloigné, ainsi que le temps de déplacement postdéploiement et la décompression dans un tiers lieu. Ainsi, les déploiements de six (6), neuf (9) et douze (12) mois se transforment habituellement en des engagements d'un an à un an et demi, période pendant laquelle les familles ne passent presque aucun temps ensemble⁹⁵.

292 En plus de cette adaptation aux responsabilités et du passage instantanément du parentage à deux à la monoparentalité, les familles subissent une anxiété accrue lors des déploiements militaires contemporains dans des zones de missions explosives telles que les Balkans, le golfe Persique, l'Afghanistan et la Libye. Au cours des 20 dernières années, les soldats canadiens ont été déployés dans certaines des régions les plus instables de la planète, et les FC ont subi des pertes importantes. Les familles

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

des militaires canadiens connaissent très bien les risques associés à ces engagements modernes⁹⁶.

- 293 Un nouvel aspect qui a une incidence sur les familles pendant les déploiements est l'accès immédiat aux communications personnelles. Contrairement à il y a une décennie, de nombreuses familles militaires communiquent très souvent avec leurs conjoints et parents en déploiement, habituellement en temps réel. Bien que cet aspect soit considéré comme un avantage pour les familles et les militaires et qu'il permet d'atténuer certains des stress liés aux déploiements à long terme, il a aussi éliminé la majeure partie de la protection qui existait habituellement entre le théâtre d'opérations et le foyer. Dans de nombreux cas, des participants ont mentionné que des militaires en déploiement sortaient pour des patrouilles dangereuses et étaient préoccupés par le fait qu'un enfant était malade ou que les freins de la voiture devaient être remplacés. Il y a eu aussi des cas similaires de conjoints non militaires et d'enfants qui connaissaient une anxiété accrue en sachant que leur proche avait échangé des tirs avec des combattants pendant la journée ou partait pour une opération clé au cours des prochaines heures. Les commandants d'unité et de formation ainsi que les fournisseurs de services et le personnel connexe ont parlé du chevauchement grandissant de la zone de mission et du foyer ainsi que de la distraction et de l'expérience indirecte qu'il a engendrées⁹⁷.
- 294 Les familles des militaires qui sont en déploiement à titre de renforts (membres des FC qui sont affectés à titre individuel à des unités déployées pour « augmenter » leur capacité en vue d'un déploiement imminent) sont coupées de la majorité de la force déployée sur le plan organisationnel et souvent sur le plan géographique. Par conséquent, elles ont tendance à avoir plus de difficultés que les autres familles des militaires en déploiement à cause de l'isolement accru et des communications réduites. Les familles qui résident dans des régions isolées avec des populations réduites de familles de militaires et qui ont une connaissance limitée des enjeux militaires sont aussi susceptibles de moins bien gérer la situation⁹⁸.
- 295 Ces diverses répercussions du rythme opérationnel font qu'il est difficile pour les familles des militaires de maintenir un environnement relativement stable et enrichissant. Préserver une notion de normalité à l'intérieur du foyer lors d'un événement aussi anormal que le déploiement d'un être cher dans une région dangereuse de l'autre côté de la planète met naturellement à l'épreuve de nombreuses familles de militaires. Bien que chaque famille affronte cette situation différemment, il y a des conséquences répétées dans l'ensemble de l'effectif.
- 296 Les familles avec des enfants sont les plus touchées par les déploiements, même si les autres sont aussi touchées. Pour les familles militaires monoparentales, la situation est souvent plus prononcée parce qu'il n'y a pas de parent au foyer sur lequel l'enfant ou les enfants peuvent compter lorsque le parent militaire est en déploiement⁹⁹. Dans le cas de certains couples militaires, le fait d'alterner le parent

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

qui demeure au foyer d'un déploiement à un autre semble ajouter un autre niveau d'instabilité et de complexité pour les enfants.

- 297 Les relations internes de l'unité familiale souffrent en raison des déploiements. La période de réintégration qui suit un déploiement est souvent tumultueuse ou imprévisible, car les partenaires se libèrent des stress respectifs des tâches opérationnelles et d'être un seul parent, renégocient les rôles et les responsabilités, rétablissent la confiance et l'intimité et cherchent à restaurer les relations familiales telles qu'elles étaient avant le départ.
- 298 Les militaires actifs connaissent souvent non seulement une euphorie liée à leur retour en sécurité au foyer auprès de leurs êtres chers, mais ils ressentent aussi des émotions complexes concernant le souvenir de collègues blessés ou tués, des appréhensions envers la transition de situations de vie ou de mort suscitant une montée d'adrénaline à des sujets quotidiens anodins ainsi que de l'anxiété envers leur capacité ou leur volonté à reprendre leurs rôles et responsabilités de parents et du ménage¹⁰⁰.
- 299 Les familles qui sont aux prises avec des êtres chers qui reviennent de déploiements opérationnels avec des maladies et des blessures (physiques ou émotionnelles) importantes ou permanentes font face à des retours à la stabilité familiale qui sont plus longs et plus difficiles. Elles sont souvent mal équipées pour adopter le rôle de personne soignante qui leur est imposé, le plus souvent sans préavis¹⁰¹. Les bouleversements subis par ces familles sont souvent de longue durée et, dans de trop nombreux cas, permanents.
- 300 Un des aspects les plus difficiles de la réintégration semble être les pressions exercées sur le noyau de l'unité familiale par l'enthousiasme de la famille élargie, des amis, des voisins et des collègues qui célèbrent le retour du militaire. Les familles ont mentionné à maintes reprises la frustration d'avoir à laisser la place à ces divers visiteurs dans les heures et les jours suivants immédiatement le retour. Cette situation réduit l'intimité familiale ciblée et ininterrompue pour les partenaires et les enfants. Les conversations et les interactions entre les partenaires et les enfants qui auraient dû se produire dès le retour prennent souvent des jours ou des semaines à cause du manque « d'espace » causé par le flot ininterrompu des visiteurs.
- 301 La plupart des familles ont indiqué qu'il a fallu d'un à deux mois et jusqu'à plus d'une année pour qu'elles reviennent au rythme familial préalable au déploiement. Dans certains cas, les relations avec les partenaires ou les enfants n'ont pas du tout été rétablies. *Le fait d'ajouter à cette période celle de l'entraînement au déploiement de 12 à 18 mois, qui a été susmentionnée, étire la période de bouleversements liés au déploiement de la famille à plus de deux ans.* À la fin de ces deux ans lorsque la stabilité familiale était finalement rétablie, les militaires s'entraînaient souvent pour le prochain déploiement, s'ils n'étaient pas déjà en déploiement.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

302 Enfin, les déploiements répétitifs ont souvent un effet multiplicateur sur les familles. Un seul déploiement peut être très difficile – des déploiements répétés sont habituellement plus difficiles à gérer¹⁰².

303 ***Incidence d'absences***

304 Le bouleversement incessant du service des FC, souvent désigné *incidence d'absences*, est un autre élément perturbateur pour les familles des militaires. Les affectations et les déploiements attirent la plus grande part de l'attention de l'organisation en ce qui concerne le soutien offert aux familles, et ce, en raison des bouleversements causés.

305 Cependant, ce n'est pas uniquement la réinstallation à cinq provinces plus loin ou la troisième affectation en Afghanistan qui dérange la vie des familles des militaires; c'est aussi le bouleversement incessant et souvent imprévisible qui fait partie de la vie militaire. Cette *irrégularité périodique* est souvent très déstabilisante pour les familles¹⁰³.

306 Les absences sporadiques ne sont pas uniques aux FC; cependant, la plupart des familles des militaires les vivent beaucoup plus souvent et pendant de plus longues périodes que la majorité des familles civiles. Tout comme pour les réinstallations géographiques et les déploiements, les familles des militaires ont peu d'influence sur le moment, le lieu, la fréquence et la durée de l'absence du militaire.

307 L'absence du foyer en raison de l'entraînement régulier et de l'attribution des tâches, ainsi que des exigences imprévues des FC, se traduit en temps cumulatif considérable consacré loin de la famille et du foyer, peu importe la durée individuelle des périodes d'absences. Bien que ces absences du foyer soient généralement plus courtes, plus routinières et moins dangereuses que les déploiements opérationnels majeurs, elles font habituellement place à des préavis plus courts, réduisant la prévisibilité et le temps de préparation pour la famille¹⁰⁴. Fait plus important, elles exigent quand même que les familles apportent des changements importants, notamment faire le va-et-vient entre le parentage à deux et la monoparentalité. Que l'absence dure 24 heures ou trois mois, cette transition est nécessaire pour maintenir la stabilité et la continuité dans l'unité familiale. Il faut donc modifier les routines de travail, de services de garde d'enfants, d'écoles et sociales et mobiliser les structures de soutien à la famille. Il incombe également au parent non militaire de répondre tout seul à toutes les priorités et les urgences ménagères et parentales pendant les périodes d'absence¹⁰⁵.

308 Les relations personnelles sont particulièrement vulnérables aux absences fréquentes qui définissent la vie dans les FC. Les familles et les fournisseurs de services ont indiqué qu'en plus des déploiements, les absences cumulatives du foyer en raison de l'entraînement, des attributions à des tâches et des affectations avec restrictions imposées contribuaient également aux tensions dans les relations. D'autres facteurs qui nuisent aux relations au sein des familles des militaires allaient des problèmes

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

financiers aux possibilités de travail restreintes pour les conjoints ce qui cause de la frustration ou une perte d'estime de soi, aux préoccupations relatives aux études et au développement des enfants, aux frustrations concernant les difficultés et les limites linguistiques. De plus, la génération de militaires et de conjoints plus jeunes qui semble moins investie émotionnellement dans leur relation et moins intimidée par la séparation et le divorce influence probablement aussi la stabilité et la viabilité des relations au sein des familles des militaires¹⁰⁶.

- 309 Une partie du problème entourant les relations semble en être un de sensibilisation et d'attentes. De nombreux conjoints non militaires ont indiqué le fait qu'ils connaissent peu ou pas le niveau d'engagement requis d'une famille des FC jusqu'à ce que la carrière de leur partenaire soit bien entamée. Même les conjoints qui s'étaient engagés envers leur partenaire militaire avant l'enrôlement se sont plaints hauts et forts de cette situation¹⁰⁷.
- 310 Un examen sur la manière dont sont recrutés les membres des FC révèle que le processus n'a pas changé de façon importante depuis plus d'une génération professionnelle, malgré les modifications importantes à la composition des familles modernes et au niveau d'engagement accru attendu d'eux aujourd'hui. Il s'agit probablement d'un facteur contributif important au manque de connaissances que plusieurs conjoints non militaires possèdent concernant la vie dans les FC et l'incapacité ou le manque de volonté de certains à faire les changements et les sacrifices inhérents à la vie militaire. Il est presque certain que cette situation joue un rôle dans la stabilité des relations¹⁰⁸.
- 311 Les indemnités d'environnement ont des répercussions sur l'incidence d'absences dans la mesure où elles sont fournies à titre d'incitatifs pour attirer, motiver et retenir les militaires. Elles servent également de mesures compensatoires pour l'exposition aux conditions défavorables et aux dangers. Certaines indemnités d'environnement, telles les indemnités de service en mer et en campagne, sont versées mensuellement au tarif continu et sont liées à l'unité d'appartenance au lieu du temps passé dans une situation opérationnelle (en mer pour la Marine royale canadienne et en campagne pour l'Armée canadienne)¹⁰⁹. Pour certains, cette disposition les dissuade en fait d'aller en mer ou en campagne. Les indemnités d'environnement influencent aussi les choix d'affectation d'un grand nombre de membres des FC qui ont tendance à éviter les unités non admissibles aux indemnités d'environnement, et ce, en raison des incidences financières¹¹⁰.
- 312 Cette structure d'indemnités a aussi donné lieu à des situations où des militaires affectés d'une unité à une autre *dans la même base* connaissent une variation considérable de revenu à cause de l'ajout ou de la perte de l'indemnité d'environnement. Ces variations sont dues au statut des unités concernées. Dans le cas de l'Armée canadienne, certains établissements d'instruction, essentiels à l'efficacité de la force de combat, ont de plus en plus de mal à doter les postes de leur effectif complet parce qu'ils ne sont pas désignés des unités de campagne, même si

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

leur personnel passe des périodes considérables en campagne¹¹¹. Il s'agit d'une source importante d'insatisfaction pour les militaires touchés et leur famille et une préoccupation grandissante pour les commandants d'unités, les commandants supérieurs et les gestionnaires des carrières qui trouvent de plus en plus difficile de déménager les personnes compétentes dans les bases et unités appropriées à cause des incidences financières que les affectations et les indemnités ont sur les familles.

313 En résumé, ce sont ces trois éléments essentiels à la vie familiale des militaires – la réinstallation géographique (*mobilité*), les déploiements opérationnels (*rythme opérationnel*) et le bouleversement incessant du service militaire (*incidence d'absences*) – qui sont responsables, pris seul ou ensemble, du grand nombre de difficultés et d'obstacles auxquels font face les familles des militaires canadiens modernes afin de mener des vies prospères. Ils sont les éléments déclencheurs de presque toutes les constatations qui suivent.

314 **CONSTATATION DEUX : Il est très difficile pour les conjoints non militaires de trouver et de conserver un emploi raisonnable, rémunérateur et continu.**

315 Cet examen systémique a conclu que les conjoints ont de la difficulté à obtenir et conserver un emploi raisonnable, rémunérateur ou continu d'un endroit à un autre ainsi que d'une période à une autre. En fait, l'emploi du conjoint est un obstacle majeur à l'établissement d'un milieu familial stable et enrichissant pour de nombreuses familles de militaires canadiens modernes.

316 La majorité écrasante des conjoints participants ont personnellement connu des difficultés en matière d'emploi depuis qu'ils sont devenus des conjoints non militaires, habituellement sous forme de chômage ou de sous-emploi. Cette situation est également monnaie courante parmi leurs cercles de pairs et les sphères d'influence de nombreux commandants ainsi que fournisseurs de services et le personnel connexe qui ont été approchés dans le cadre du projet. Dans presque tous les cas mentionnés, les exigences de la vie dans les FC ont été identifiées comme étant la cause sous-jacente de ces chômeurs et sous-emplois continus.

317 La décision d'avoir des enfants est un facteur évident qui influence l'emploi. Les familles sans enfant semblent considérablement moins touchées dans la poursuite d'une carrière ou le maintien d'un emploi rémunérateur que ceux qui ont des enfants, bien qu'elles ne soient pas épargnées. Les pressions visant à créer et à maintenir un milieu stable et enrichissant pour élever des enfants sont accentuées par les réalités de la vie militaire¹¹². Pour un grand nombre d'entre elles, la seule façon d'avoir un milieu stable et prévisible pour élever une famille dans le contexte de la fluidité des réinstallations, des déploiements et des absences du foyer est pour le conjoint non militaire de mettre de côté ses aspirations professionnelles et d'assumer une part disproportionnée du rôle parental afin de compenser les contraintes du service imposées au conjoint militaire.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 318 De nombreux conjoints de membres des FC ne travaillent pas et ne cherchent pas d'emploi parce qu'ils se sont *résignés* à la nécessité de fournir la stabilité et la continuité au foyer. Pour d'autres conjoints qui ont des possibilités d'emploi restreintes et souvent peu rémunérées, ils n'ont d'autres choix que de rester au foyer pour s'occuper des enfants, car le coût des services de garde donne des gains financiers familiaux négligeables ou nuls. Parmi les nombreux conjoints non militaires qui ne font pas partie de la main-d'œuvre active, une grande majorité semble le faire pour maintenir la stabilité familiale ou à cause d'un manque d'options viables plutôt que par choix¹¹³.
- 319 *En fait, la plupart des conjoints non militaires ont communiqué leur frustration abjecte à devoir faire la plupart sinon tous les compromis professionnels requis pour élever une famille une fois que des enfants entrent en jeu*¹¹⁴. C'est un problème exprimé dans toute la communauté des familles des militaires canadiens et appuyé systématiquement par la chaîne de commandement et par les fournisseurs des services.
- 320 La frustration entourant l'emploi concernait aussi les couples militaires avec enfants, bien qu'elle soit majoritairement à un moindre degré. Bien que les FC encouragent les deux militaires actifs d'un couple militaire à poursuivre des carrières prospères, la réalité est qu'une fois qu'ils ont des enfants, il est à peu près impossible pour plus d'un conjoint d'aspirer chacun à une carrière optimale. Ils doivent normalement choisir lequel aura une carrière et lequel visera des objectifs professionnels plus modestes pour assumer le rôle principal de parent¹¹⁵.
- 321 Un autre obstacle important à l'emploi du conjoint est le manque de possibilités professionnelles, en particulier dans les plus petites communautés où sont affectés de nombreux membres des FC. De nombreuses municipalités adjacentes aux bases militaires sont habituellement dominées par des économies locales axées sur les services et présentant peu de diversité, un faible roulement de la main-d'œuvre et des possibilités d'emploi restreintes¹¹⁶. Les conjoints non militaires nouvellement arrivés peuvent avoir une longue liste de qualifications reconnues et une vaste expérience professionnelle; cependant, si les possibilités n'existent pas à l'endroit en question, un emploi rémunérateur ne sera probablement pas viable.
- 322 L'agrément (la reconnaissance officielle des qualifications ou attestations académiques, professionnelles ou techniques) est un autre obstacle à l'emploi des conjoints. De nombreux titres de compétences courants ne sont pas reconnus d'une province à une autre. Par exemple, les thérapeutes, les enseignants et enseignantes, les infirmiers et infirmières et les comptables peuvent régulièrement trouver du travail dans leur domaine d'expertise lors d'une affectation, mais non à la suivante, à moins qu'ils ne demandent l'agrément ou entreprennent une formation supplémentaire, ce qui peut être onéreux et peut interrompre l'apport de revenu familial secondaire pendant des périodes prolongées¹¹⁷. Le Programme de réinstallation intégré couvre les coûts des demandes d'agrément au nouvel

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

emplacement¹¹⁸; cependant, faire la demande est la partie la plus simple et la plus facile du problème pour de nombreux conjoints non militaires.

- 323 Par conséquent, certains conjoints choisissent d'accepter un emploi exigeant moins de qualifications, sinon aucune, ce qui normalement signifie un faible revenu, des heures irrégulières, des possibilités restreintes d'emploi continu et des perspectives restreintes de progression ou d'épanouissement¹¹⁹. À la suite de cette interruption d'emploi agréé, le conjoint peut ensuite avoir de la difficulté à reprendre un emploi dans son domaine d'expertise à son retour à un endroit où ses qualifications sont reconnues. Dans certains cas, étant donné cette situation, les qualifications ne sont plus en valides¹²⁰.
- 324 La langue est un autre obstacle à l'emploi du conjoint pour les familles de militaires affectées dans des endroits où l'autre langue officielle est majoritaire. La plupart des conjoints unilingues anglophones affectés au Québec ou unilingues francophones affectés hors du Québec obtiennent des compétences linguistiques rudimentaires nécessaires pour fonctionner dans leur langue seconde, toutefois, ces compétences ne sont pas suffisantes pour réussir sur le marché du travail. De nombreux conjoints se trouvent sans emploi ou se font concurrence pour un petit nombre de possibilités d'emploi pour lesquelles les compétences linguistiques ne sont pas essentielles¹²¹.
- 325 Compte tenu des pressions à jouer un rôle de parent plus dominant et du manque de possibilités d'emploi à divers endroits, certains conjoints non militaires se tournent vers le travail autonome pour toucher un revenu secondaire tout en limitant leur absence du foyer. La preuve suggère que bon nombre de ces entrepreneurs en puissance, sinon la plupart, participent à un certain nombre d'entreprises de vente directe qui sont populaires dans les plus petites communautés et qui exigent peu d'investissement ou d'expérience préalable.
- 326 Malheureusement, la concurrence souvent intense et les possibilités restreintes parce que de nombreux conjoints offrent des produits similaires. De plus, les ventes semblent provenir principalement de la communauté, ce qui est loin d'être idéal dans une perspective plus vaste. En bref, ces conjoints entrepreneurs se disputent principalement la vente de mêmes produits entre eux¹²². En fait, ce travail autonome est ingénieux, mais le succès est souvent difficile.
- 327 Certains conjoints trouvent des options telles qu'un emploi saisonnier ou à temps partiel, bien qu'il s'agisse pour la plupart d'une concession et non d'un choix étant donné les exigences professionnelles du conjoint militaire. Aucun emploi autonome, à temps partiel ou saisonnier n'offre systématiquement des avantages financiers, professionnels ou personnels raisonnables à la majorité des conjoints non militaires, et ces emplois ne semblent pas être des solutions viables aux difficultés actuelles en matière d'emploi.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 328 Il semble de plus en plus que certains employeurs ont un parti pris contre les conjoints non militaires, car ils quittent brusquement leur emploi lorsqu'ils sont affectés à un autre endroit ou ils sont distraits, moins disponibles ou engagés dans leur travail lorsqu'ils sont en mode monoparental pendant des périodes répétées d'absence du foyer, y compris les déploiements¹²³. Inversement, il y a des communautés et des entreprises qui soutiennent énormément les familles des militaires, bien qu'elles soient considérées comme l'exception à la règle.
- 329 Des familles de militaires ont mentionné qu'elles se préoccupent également des pressions de la vie familiale militaire, notamment les réinstallations, les déploiements, les absences du foyer et les rôles parentaux inégaux, qui ont des répercussions sur les possibilités d'études des conjoints non militaires. Il semble que si les études du conjoint non militaire n'ont pas été achevées avant d'avoir des enfants, il est très difficile de les reprendre¹²⁴.
- 330 Elles sont également déçues du manque d'instruments permettant aux conjoints non militaires de poursuivre ou de finir leurs études, en particulier aux endroits ou pendant des périodes où un emploi viable n'est pas possible. De nombreuses personnes ont exprimé le souhait d'utiliser ces « périodes de chômage » imposées pour améliorer ou développer leurs compétences et leurs qualifications, ce qui permettra d'augmenter leur employabilité au prochain lieu d'affectation ou pendant la période suivante. Toutefois, il y avait peu de mesures en place pour faciliter ce choix. Bien que les conjoints non militaires souhaitent un emploi rémunérateur et gratifiant avant tout, ils semblent prêts à améliorer ou à diversifier leurs connaissances et compétences pour augmenter leur employabilité future, s'ils en avaient l'occasion¹²⁵.
- 331 Le dilemme de l'emploi des familles des FC est un contraste frappant avec la tendance actuelle de la société canadienne où les deux conjoints dans une famille sont généralement bien placés pour poursuivre des carrières ou des emplois continus¹²⁶. La plupart des familles civiles canadiennes contemporaines semblent pouvoir établir et maintenir des configurations *carrière+carrière* pendant la majeure partie de leur vie active. Dans le cas de nombreuses familles de militaires, en particulier celles avec des enfants, il semble que l'aspiration professionnelle la plus réaliste qu'elles puissent atteindre est *carrière+emploi*, le militaire ayant la carrière et le conjoint non militaire ayant un emploi, selon la disponibilité. Dans de nombreuses circonstances, la preuve a démontré que cette configuration est souvent réduite en réalité à *carrière+emploi intermittent* à cause des obstacles multiples qui empêchent les conjoints de conserver un emploi continu et qui les forcent à occuper une série d'emplois non connexes et souvent sporadiques.
- 332 La distinction entre *carrière* et *emploi intermittent* est importante. Il y a des conséquences financières considérables bien sûr puisqu'un emploi irrégulier ne fournit normalement pas le niveau de rémunération et d'avantages sociaux offerts par une carrière ou un emploi continu. Bien que les membres des FC soient bien

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

rémunérés, les salaires de leur conjoint sont très souvent moins avantageux que ceux des autres Canadiennes et Canadiens¹²⁷. Donc, la somme des revenus des deux conjoints des familles militaires est probablement plus faible que ceux des familles civiles.

- 333 Il faut aussi tenir compte de l'incidence financière à long terme sur la pension. Étant donné la mobilité des conjoints non militaires d'un emploi isolé à un autre, souvent avec des périodes d'inactivité professionnelle entre les deux, il est quasi impossible pour eux d'accumuler des droits à pension¹²⁸. Cette situation a aussi des répercussions sur la valeur de leur Régime de pensions du Canada à cause de la contribution sporadique¹²⁹. Bien que cette situation ne semble pas nécessairement faire écho parmi les familles des militaires qui sont plus préoccupées à maintenir leur famille ensemble qu'à considérer leur avenir financier à long terme, les répercussions d'une pension professionnelle unique et des prestations réduites d'une pension fédérale du conjoint peuvent être cruciales.
- 334 Les possibilités d'emploi restreintes des conjoints comportent d'autres conséquences importantes. La fierté et la satisfaction personnelle sont souvent associées à la réussite et au statut professionnel¹³⁰. De nombreux conjoints non militaires sont aux prises avec la notion de mettre de côté leurs aspirations professionnelles pendant de longues périodes (et parfois indéfiniment) ou à des moments clés de leur vie active pour compenser la capacité limitée du conjoint militaire à assumer une part raisonnable des responsabilités ménagères et parentales.
- 335 L'indépendance limitée souvent associée à un manque de réalisation professionnelle est une source de frustration considérable pour les conjoints non militaires¹³¹. Depuis le début des années 2000, les hauts dirigeants du MDN et des FC ont continuellement fait la promotion de l'importance de familles fortes et indépendantes au sein de l'équipe des FC. Toutefois, l'organisation semble accepter une situation d'emploi où de nombreux conjoints non militaires se trouvent dépendants, marginaux et irréalisés. Cette contradiction n'échappe pas aux nombreuses familles.
- 336 Le problème de l'emploi des conjoints a aussi des répercussions négatives sur l'efficacité opérationnelle puisqu'il a été à maintes reprises identifié comme un facteur important de libération des FC des conjoints militaires. Directement indiqué comme une hésitation à déménager ou à titre de facteur contributif, il s'agit d'un thème qui revient sans cesse. Cette affirmation est aussi appuyée par les commandants qui ont signalé les trois principales raisons pour lesquelles leurs militaires quittent les FC après l'an 2000 : le conjoint a un bon emploi, l'hypothèque est partiellement payée et les enfants fréquentent l'école secondaire¹³².
- 337 Pour sa part, les responsables de la Division des services aux familles des militaires (mandatée pour diriger et coordonner le soutien national aux familles des FC au Canada et à l'étranger) ont déclaré que l'emploi du conjoint est soit la deuxième ou la troisième plus importante préoccupation à laquelle font face les familles des

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

militaires d'aujourd'hui, après la santé¹³³. La Division semble pleinement au courant de l'importance de la question de l'emploi des conjoints et discute activement avec les provinces, les établissements d'enseignement et les associations professionnelles pour faire tomber certaines des barrières susmentionnées. Elle étudie aussi des moyens internes pour augmenter l'employabilité. Selon cet examen systémique, les progrès n'ont pas été importants malgré tous les efforts consacrés.

- 338 Les centres de ressources pour les familles des militaires offrent un soutien à l'emploi tel des services de rédaction de curriculum vitae dans le cadre du Programme national de services pour les familles des militaires et de nombreux centres œuvrent sur le terrain pour tenter de trouver des solutions au niveau local et régional¹³⁴. Cependant, pour de nombreux conjoints non militaires, ce soutien ne leur permet pas d'obtenir et de maintenir un emploi rémunérateur¹³⁵.
- 339 Les expériences communiquées par la communauté des familles des militaires sont généralement conformes à la plupart des constatations du Projet de revenu d'emploi des conjoints, une initiative de recherche du MDN et des FC en trois phases dont le rapport final a été publié en 2011¹³⁶. La phase deux de l'étude a conclu que les conjoints non militaires ont moins de chances d'avoir un emploi travaillent moins d'heures et gagnent généralement moins que leurs homologues civils¹³⁷.
- 340 Néanmoins, le rapport final indiquait que la situation de l'emploi pour de nombreux conjoints non militaires n'était pas extrêmement problématique¹³⁸. Cette interprétation est diamétralement opposée aux perspectives communiquées dans le cadre du présent examen par les centaines de familles qui y ont directement participé, y compris celles de la « majorité silencieuse » avec lesquelles les responsables du projet sont entrés contact de façon proactive. Ces familles ont majoritairement défini la question de l'emploi des conjoints comme un des enjeux clés auxquels font face les familles des militaires d'aujourd'hui. Cette perspective est fortement corroborée par la vaste majorité des commandants ainsi que des fournisseurs et le personnel connexe consultés dont la plupart ont des opinions marquées à ce sujet. Elle a aussi été réitérée lors des consultations avec les partenaires externes bien informés et a été constamment validée lors des tests sur le terrain. De plus, elle est pleinement conforme aux nombreuses recherches universitaires pertinentes sur le sujet, nonobstant l'étude du MDN¹³⁹.
- 341 La perspective claire et constante présentée par ces diverses personnes est que l'emploi des conjoints demeure un obstacle flagrant pour de nombreuses familles militaires canadiennes modernes – un obstacle touchant de façon importante à la qualité et à la stabilité de leur vie familiale.
- 342 **CONSTATATION TROIS : Obtenir des soins de santé et maintenir un niveau raisonnable de continuité pendant les déménagements obligatoires demeure un défi constant pour les familles des militaires.**

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 343 Cet examen systémique a conclu que les familles des militaires ont toujours de la difficulté à avoir accès à des soins de santé familiaux et spécialisés et de maintenir une continuité dans la prestation des soins de santé aux conjoints non militaires et aux enfants.
- 344 Une perception erronée qui circule parmi certains auditoires externes est que les familles des militaires reçoivent leurs soins médicaux du système médical des FC. *Ce n'est pas le cas.* Contrairement à leurs homologues américains, les familles des militaires canadiens ne reçoivent aucun soin médical des FC sauf dans deux situations isolées. Les familles des militaires qui sont affectées à l'extérieur du Canada peuvent avoir accès à des soins médicaux militaires aux endroits où les soins locaux ne sont pas facilement accessibles ou acceptables¹⁴⁰. De plus, une petite gamme de services médicaux est offerte aux familles des militaires souffrant du syndrome de stress post-traumatique et autres blessures de stress opérationnel. Cependant, cette situation se produit uniquement dans le cadre de la gamme de soins qui doivent être fournis conjointement à la famille pour profiter pleinement au militaire¹⁴¹. Pour la plupart de leurs besoins en soins de santé, les familles des FC dépendent entièrement des mêmes services de soins de santé provinciaux que tous les autres Canadiens et Canadiennes.
- 345 Comme de nombreux Canadiennes et Canadiens, il est souvent difficile pour les familles militaires d'obtenir un médecin de famille ainsi que des spécialistes, selon les besoins. Les listes d'attente peuvent être longues et laborieusement lentes, en particulier dans les plus petites communautés où la demande dépasse habituellement la prestation des soins de santé professionnels. Cependant, contrairement à la plupart des Canadiennes et des Canadiens, de nombreuses familles de militaires doivent recommencer ce processus à maintes reprises à cause des réinstallations, sur lesquelles elles n'ont que peu ou pas de contrôle. Certaines familles consultées lors de cet examen ont traversé des périodes prolongées où elles passaient d'une liste d'attente à une autre, atteignant rarement le haut de la liste¹⁴².
- 346 Les répercussions les plus évidentes portent sur la qualité et la continuité des soins. Les familles sans médecin attitré peuvent bien sûr obtenir des soins médicaux professionnels, au besoin. Elles doivent généralement se rendre dans des cliniques de soins d'urgence sans rendez-vous et des salles d'urgence des hôpitaux. Ces endroits par définition sont conçus pour traiter des situations médicales ayant un certain niveau d'urgence. Les consultations sont donc généralement limitées aux exigences médicales ponctuelles ou nouvelles au lieu de porter sur les activités courantes de prévention et de maintien de la santé¹⁴³.
- 347 Le fait de recourir aux cliniques de soins d'urgence et aux salles d'urgence a trois conséquences. Premièrement, des problèmes médicaux qui exigent une attention, sans être des urgences véritables, donnent lieu à de longues périodes d'attente, une gestion complexe et une frustration générale. Cette situation se complique davantage lorsque les conjoints non militaires sont seuls à cause d'un déploiement ou d'une

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

absence du foyer. Elle est également plus marquée pour les familles qui sont loin de leur famille élargie¹⁴⁴.

- 348 Deuxièmement, le fait de pouvoir uniquement avoir accès à des cliniques de soins d'urgence ou des salles d'urgence cause de l'anxiété concernant les effets à long terme des périodes prolongées sans soins de santé préventifs et réguliers pour les conjoints non militaires, et en particulier pour les enfants¹⁴⁵. Une grande majorité de familles des militaires consultées ont indiqué comme préoccupation l'absence de consultations régulières et périodiques avec des médecins qui sont connus des membres de la famille et qui ont leur confiance.
- 349 Troisièmement, le fait de ne pas avoir de médecin de famille attitré exerce des pressions supplémentaires sur un système médical déjà soumis à des contraintes¹⁴⁶. Un grand nombre de familles militaires sont forcées de consulter régulièrement des cliniques de soins d'urgence et des salles d'urgence pour des cas non urgents qui pourraient être traités dans un environnement et un délai plus approprié si elles avaient un médecin de famille fournissant des soins réguliers¹⁴⁷.
- 350 Dans le cas des familles militaires qui peuvent obtenir un médecin de famille, il ne s'agit pas de la fin du problème. Plusieurs médecins de famille ont une compréhension superficielle des caractéristiques de la vie militaire, ce qui peut aussi avoir une incidence sur la qualité et la continuité des soins. La plupart des familles militaires ont plusieurs médecins au cours des années au lieu d'un ou deux seulement comme de nombreuses familles canadiennes. Cette situation peut avoir une incidence sur les soins obtenus. De plus, les dossiers médicaux des familles militaires ne sont parfois pas transférés efficacement d'un endroit à un autre, transmis après de longs délais, partiellement ou aucunement. Cela nuit encore plus à la qualité et à la continuité des soins¹⁴⁸.
- 351 Communiquer peut être difficile pour les membres des familles des militaires affectés à des endroits où ils ne parlent pas la langue principale. S'il est efficace de parler un anglais ou français rudimentaire dans des situations quotidiennes, cela rend souvent difficiles la discussion et la compréhension de questions, de problèmes et de directives d'ordre médicale¹⁴⁹.
- 352 L'indice le plus révélateur du problème persistant de l'accès à des soins médicaux appropriés pour les familles militaires canadiennes modernes est peut-être le fait que de nombreuses familles prennent congé et vont à leur lieu d'affectation précédent pour consulter leur ancien médecin parce qu'elles n'ont pas obtenu l'accès à des médecins à leur nouveau lieu d'affectation. Cette façon de procéder a été mentionnée à maintes reprises par un grand échantillon du groupe des familles de militaires¹⁵⁰.
- 353 Ironiquement, une partie de la raison pour laquelle les familles ont de la difficulté à obtenir un médecin de famille est que les FC recrutent un grand nombre de leurs médecins et de leurs personnes soignantes du même bassin que les ministères de la

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

santé provinciaux. Les FC embauchent aussi un nombre considérable de praticiens civils pour accroître le nombre de personnel médical militaire, puisant davantage dans le bassin de ressources disponibles¹⁵¹.

- 354 Les membres des familles qui ont besoin de services de santé mentale sont parfois en concurrence directe avec leurs conjoints et autres militaires pour des soins et des traitements. Cette situation découle du besoin des FC d'externaliser une quantité considérable de ces soins pour contrebalancer le fait que les fournisseurs de soins militaires sont débordés. De même, à certains endroits, l'attente des conjoints non militaires pour consulter des travailleurs sociaux, des psychologues et autres est plus longue que la normale à cause du volume d'aiguillages de militaires reçus par ces spécialistes. Cela est particulièrement courant dans les petits centres où le nombre de spécialistes est restreint¹⁵².
- 355 Les règlements des FC stipulent que les membres des familles peuvent recevoir des soins médicaux des Services de santé militaires dans un lieu où, de l'avis du chef du Service de santé (sic), il n'existe aucune installation médicale civile qui soit appropriée ou dans toute autre circonstance prescrite par le ministre¹⁵³. Cependant, cette option n'est pas à l'étude pour le moment parce que fournir des soins aux familles exercerait des pressions considérables sur la capacité du système médical des FC à s'occuper des militaires actifs¹⁵⁴.
- 356 Au milieu des années 2000, en réaction à l'ouverture de cliniques familiales dans certaines bases, les FC ont publié une directive sur la prestation des soins de santé aux familles militaires et ont formé un groupe de travail pour développer une politique et un cadre juridique du MDN et des FC¹⁵⁵. Ces instruments devaient être créés et disséminés à la fin de 2005, mais ne l'ont jamais été. La directive originale n'a pas été annulée et demeure techniquement en vigueur à ce jour. Cette situation semble indiquer que la politique et le cadre sont toujours en développement, bien que le présent examen systémique ait appris que ce n'est pas le cas¹⁵⁶. Des cliniques familiales continuent d'exercer leurs activités à certains endroits. Quelques cliniques ont connu des difficultés pour attirer et retenir des médecins¹⁵⁷. Bien que la création de cliniques familiales prospères dans certaines bases des FC ou dans leur voisinage immédiat indique une réduction possible des obstacles d'accès aux soins auxquels doivent surmonter les familles des militaires, elles ne font pas encore officiellement partie de l'organisation.
- 357 Selon le Médecin-chef, la façon la plus efficace pour les Services de santé des FC d'aider les familles à obtenir des services de santé consiste à nouer le dialogue avec les intervenants, en collaboration avec la Division des services aux familles des militaires¹⁵⁸. En établissant un lien avec des médecins de premier recours par le biais de leurs associations professionnelles, ces médecins sont encouragés à ajouter des familles militaires à leur liste de patients. Jusqu'à maintenant, 50 médecins de famille dans quatre provinces ont accepté de prendre des familles militaires comme

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

patients¹⁵⁹, bien que le nombre de membres de famille de militaires qui en ont bénéficié soit inconnu.

- 358 Les FC ont réalisé d'autres progrès pour faciliter l'accès des familles militaires à des soins de qualité et réguliers. À l'heure actuelle, toutes les provinces, sauf la Nouvelle-Écosse, ont accepté de renoncer à la période de 90 jours requise avant que les familles des FC qui déménagent dans une nouvelle province puissent être admissibles au régime d'assurance-maladie¹⁶⁰. Cette réalisation est le résultat d'un effort concerté et persistant de la Division des services aux familles des militaires.
- 359 Ces développements sont des pas dans la bonne direction, mais ils ne changent pas la situation. Ainsi, de nombreuses familles continuent de se battre pour avoir accès à des soins de santé de qualité et continus d'un endroit à un autre ou d'une période à une autre. Le fait d'être obligé de passer à une autre liste d'attente constitue toujours l'obstacle le plus important à l'obtention de niveaux raisonnables de soins.
- 360 Dans l'ensemble, les personnes consultées sont satisfaites du Régime de soins de santé de la fonction publique, sauf trois exceptions¹⁶¹. Le montant annuel pour les services psychologiques, établi à 1 000 \$, offre un soutien très limité aux familles qui ont besoin de ce service¹⁶². Il est clair que le volume des familles forcées de traiter avec les souffrances à long terme et permanente d'un militaire actif à la suite de 20 années d'opérations a augmenté de façon marquée. Il est également évident que la gamme des problèmes auxquels font face les familles en raison des déploiements est devenue plus complexe – conforme à la complexité accrue des opérations militaires. Et pourtant, la prestation de soins de santé mentale pour les familles militaires n'a pas augmenté au cours de cette période¹⁶³.
- 361 La pratique courante de certains fournisseurs de services de santé qui exigent le paiement immédiat de soins de santé, y compris les médicaments sur ordonnance, constitue un problème pour certaines familles, en particulier celles qui connaissent des difficultés financières. À plusieurs reprises, des familles ont indiqué ne pas avoir suivi ou continué un traitement en raison de cette exigence de payer immédiatement et d'assumer les coûts jusqu'au remboursement quelques mois plus tard¹⁶⁴.
- 362 Dans le cas de familles avec des besoins de soins de santé spéciaux, les dispositions du régime de soins de santé publique sont insuffisantes. Par exemple, le remboursement des dépenses pour donner un accès en fauteuil roulant aux résidences et véhicules a été à maintes reprises jugé comme un problème. Lors d'une affectation, les militaires peuvent demander le remboursement des rénovations effectuées pour rendre une résidence accessible aux fauteuils roulants dans le cadre du Programme de réinstallation intégré; cependant, ces réclamations sont automatiquement soumises au processus d'arbitrage, ce qui donne lieu à de longs délais avant le remboursement de l'argent, si le remboursement est approuvé¹⁶⁵.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 363 En fait, les familles avec des besoins des soins de santé spéciaux sont extrêmement vulnérables lors des déménagements et de l'absence du foyer. Les disparités provinciales sont notamment des différences dans le régime d'assurance-maladie, des méthodes diagnostiques, des protocoles de renouvellement des ordonnances, des exigences en matière de documents, ce qui cause un stress considérable aux familles. Bien que ces parents militaires d'enfants avec des besoins spéciaux soient aussi dévoués que leurs pairs – soumis aux déploiements, aux affectations et à l'engagement général requis du service militaire – ils sont beaucoup moins flexibles dans une perspective familiale. Cela peut avoir une incidence négative sur leur famille, leur carrière ou les deux¹⁶⁶.
- 364 De nombreux fournisseurs de services et le personnel connexe ont noté qu'il semble y avoir une augmentation du nombre de membres de famille de militaires qui ont des besoins médicaux spéciaux¹⁶⁷. Les FC ont réagi. Au cours des dernières années, un certain nombre de programmes et de services du MDN ont été créés pour aider ces familles. Le programme Navigateur familial est un portail Web où les familles des FC peuvent trouver des ressources dans les communautés où se situent les 32 bases et escadres¹⁶⁸. De même, en septembre 2012, la Division des services aux familles des militaires a ajouté un poste de gestionnaire des besoins spéciaux à son équipe¹⁶⁹. Un groupe de travail a été constitué, et l'intention est de développer une politique et une trousse d'outils en matière de besoins spéciaux¹⁷⁰.
- 365 Créé en 2007, le Fonds pour les familles des militaires fournit une aide financière par le biais de subventions et de prêts sans intérêt aux membres des FC et à leur famille qui ont des besoins imprévus liés au service militaire¹⁷¹. En 2012, la fondation *La patrie gravée sur le cœur* (organisation nationale qui recueille et distribue des fonds aux œuvres de bienfaisance qui fournissent des programmes pour le moral et le bien-être des membres des FC et de leur famille) a remis 376 000 \$ au Fonds pour les familles des militaires afin d'aider les familles ayant des enfants avec besoins spéciaux¹⁷². Malgré cet apport important, le Bureau de l'Ombudsman a été informé que le Fonds pour les familles des militaires reçoit plus de demandes d'aide pour des besoins spéciaux qu'il est en mesure de financer¹⁷³.
- 366 Les familles qui font face à des maladies ou blessures à long terme ou permanentes attribuables au service militaire, notamment le syndrome de stress post-traumatique et autres blessures de stress opérationnel, sont particulièrement vulnérables. Dans la plupart des cas, les bouleversements importants d'une telle maladie ou blessure sur l'unité familiale sont complètement imprévus. Les partenaires non militaires sont rarement préparés ou équipés pour s'occuper des êtres chers souffrant de troubles médicaux complexes. Ainsi, les militaires actifs malades et blessés donnent souvent lieu à des conjoints non militaires qui deviennent également malades. Les commandants, les fournisseurs de services et le personnel connexe ainsi que les familles ont tous parlé de cet effet d'enchaînement des familles qui deviennent

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

malades ou blessées parce qu'elles ont pris soin de militaires malades et blessés, une réalité corroborée par une récente recherche universitaire¹⁷⁴.

- 367 Les membres de la famille sont habituellement les premiers à constater qu'un membre des FC souffre d'un traumatisme lié au stress. Malheureusement, en raison de la stigmatisation, les familles subissent souvent seules les conséquences des blessures de stress opérationnel. Certains conjoints non militaires ne chercheront pas à obtenir des soins pour eux-mêmes, pensant trahir leur être cher ou craignant que la blessure de stress de leur partenaire soit révélée et ait par mégarde des répercussions sur leur carrière militaire. Dans d'autres cas, les conjoints sont plus proactifs à obtenir de l'aide ou des soins que le militaire, mais sont freinés par la réticence du partenaire à demander des soins¹⁷⁵.
- 368 Malgré tous les progrès concrets réalisés pour réduire la stigmatisation et encourager ceux qui ont besoin d'assistance médicale à consulter un médecin, il existe toujours un obstacle immense pour les militaires et les conjoints non militaires à demander les soins médicaux nécessaires étant donné qu'il y a un lien véritable entre les maladies et les blessures découlant des opérations et les libérations des FC pour raisons de santé qui est fondé sur le fait que les militaires ne sont plus *aptés au combat*. Pour de nombreux marins, soldats et aviateurs et aviatrices, la vie dans les FC est la seule qu'ils ont toujours connue. La perspective de repartir à neuf dans un milieu civil inconnu alors qu'ils sont déjà écrasés sous le poids d'un problème médical persistant semble suffisamment insurmontable pour que de nombreux militaires demeurent discrets sur leurs maladies ou blessures. *Quand ils souffrent en silence, c'est aussi le cas de leur famille.*
- 369 La rupture des relations est un symptôme périodique des blessures de stress opérationnel, bien que de nombreuses relations demeurent intactes. Parmi les conjoints qui mettent fin à une relation, un grand nombre le font pour leur propre protection ou celle de leurs enfants et non pas parce qu'ils n'aiment plus leur partenaire militaire. Comme un coordonnateur du soutien aux familles par les pairs a affirmé : « C'est comme le jeu roche, papier, ciseaux, mais avec la tête, le cœur et la parole¹⁷⁶. »
- 370 Il y a souvent peu d'options faciles pour les ménages touchés par le syndrome de stress post-traumatique et les blessures de stress opérationnel. Le MDN et les FC ont consacré de nombreuses ressources au développement et à la prestation de programmes et de services pour promouvoir le bien-être mental des membres de la famille. Les centres de ressources pour les familles des militaires fournissent des services d'intervention à court terme et de soutien en situation de crise, des services d'aiguillage et, dans certains endroits, de la consultation individuelle, familiale ou pour les enfants¹⁷⁷.
- 371 La santé mentale est un domaine où les Services de santé des FC peuvent offrir de l'aide aux membres des familles. En 2007, la politique de *Soutien aux familles axé*

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

sur le militaire a été promulguée, ce qui permettait au système de santé militaire d'offrir aux familles un certain nombre de services médicaux liés au traitement et aux soins offerts aux membres des FC souffrant de blessures de stress opérationnel. Ces services comprennent la psychoéducation ainsi que le counselling conjugal et familial. Il faut souligner que les militaires doivent demander eux-mêmes des soins pour que les familles obtiennent ce soutien médical¹⁷⁸.

- 372 Les postes d'officier de liaison pour les familles ont été créés en 2008. Ces travailleurs sociaux (qui appartiennent aux centres de ressources pour les familles des militaires, mais qui travaillent dans les centres intégrés de soutien du personnel) fournissent des soins adaptés aux familles des malades et blessés pendant tout le processus de *récupération-réadaptation-réintégration*¹⁷⁹.
- 373 En 2010, les Services de santé des FC ont lancé le programme de résilience et de santé mentale *En route vers la préparation mentale*, qui fournit une formation au personnel militaire à diverses étapes de leur carrière et pendant les déploiements. Ils ont élaboré depuis une composante familiale axée sur toutes les phases du cycle de déploiement. Les membres des familles apprennent des techniques pour leur permettre de conserver leur santé émotionnelle pendant les déploiements et reçoivent de l'information sur ce à quoi ils doivent s'attendre lorsque leurs êtres chers reviennent au foyer¹⁸⁰. Selon les commentaires reçus, les familles accueillent avec satisfaction cette information et l'occasion de mieux comprendre ce qu'elles vivent. Un exemple typique est que de nombreux membres de familles sont soulagés d'apprendre que si leur partenaire a un cauchemar, ceci ne signifie pas nécessairement qu'il a une blessure de stress opérationnel¹⁸¹.
- 374 Le Programme d'aide aux membres des Forces canadiennes offre aux militaires et à leur famille du counseling à court terme donné par des fournisseurs de soin civils. Ce service est intéressant pour certains puisqu'il ne relève pas de la chaîne de commandement du MDN et des FC; cependant, ce n'est pas un service bien connu¹⁸². De plus, certaines familles ont exprimé leur frustration à devoir expliquer les réalités de la vie des FC à des professionnels qui possèdent peu de connaissances du milieu militaire et des difficultés uniques auxquelles font face les familles militaires. Le nombre maximal de séances est limité à 8, bien qu'en théorie ce nombre puisse être augmenté dans des circonstances exceptionnelles¹⁸³.
- 375 La ligne d'information pour les familles subit actuellement une transformation. Une évolution de la ligne d'information sur les missions, ce service fournissait habituellement de l'information aux membres des familles sur divers sujets (principalement liés au déploiement) et agissait à titre de boîte aux lettres virtuelle pour envoyer des messages au personnel en déploiement. En avril 2013, la ligne d'information pour les familles est devenue un service d'information et de counseling à court terme tous les jours, 24 heures sur 24. Des conseillers agréés (travailleurs sociaux et psychologues) non seulement fournissent une psychothérapie, mais aussi

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

aident les clients à trouver des services dans leur région et font un suivi avec eux pour s'assurer qu'ils reçoivent les soins nécessaires¹⁸⁴.

376 En partenariat avec Anciens Combattants Canada, le MDN offre le programme de Soutien social; blessures de stress opérationnel, un réseau de soutien non clinique par des pairs pour les membres des FC, les anciens combattants et leur famille. Le programme est offert par des coordonnateurs du soutien par les pairs qui fournissent un soutien personnel et de groupe et mènent des activités de sensibilisation, d'aiguillage et de défense des intérêts au nom de leurs pairs. Il y a actuellement 20 coordonnateurs du soutien aux familles par les pairs dans toute la communauté des familles des FC¹⁸⁵.

377 Bien que la création d'un très grand nombre de ressources axées sur le bien-être mental des familles militaires soit une amélioration, il y a des préoccupations sur la cohérence générale de nombreux programmes, services et entités qui ont été créés pour les familles au cours de la dernière décennie. Certains ne font pas partie de l'ensemble des programmes alors que d'autres ne semblent tout simplement pas correspondre à un besoin précis. De plus, il n'est pas certain que le MDN et les FC continueront à consacrer des fonds dans de tels programmes étant donné le retrait des troupes en Afghanistan et le contexte financier actuel.

378 Dans l'ensemble, il est clair que les familles militaires d'aujourd'hui ont de la difficulté à obtenir et à maintenir des niveaux raisonnables de soins de santé familiaux en général pour les conjoints non militaires et leurs enfants.

379 **CONSTATATION QUATRE : De nombreuses familles militaires ont de la difficulté à obtenir des logements adéquats et abordables dans des communautés saines et cohésives.**

380 ***Logement militaire***

381 Cet examen systémique a conclu que la grande disparité de la qualité du logement militaire, en plus des fluctuations de loyer exigé d'un endroit à un autre, a une incidence négative sur la vie des familles des militaires.

382 D'autres problèmes liés au logement militaire comprennent l'accès, les droits d'occupation, le transport dans plusieurs bases, la qualité de certaines communautés de logements militaires et la gouvernance (la politique sur les logements).

383 Les FC reconnaissent que l'accès par les membres des FC à des logements adéquats contribue au bien-être des militaires et de leur famille.

384 Cela est exprimé clairement dans deux directives clés du gouvernement du Canada qui portent sur les logements appartenant à l'État pour les employés. Cela est présenté de façon détaillée plus particulièrement dans trois politiques ministérielles qui régissent l'attribution et la gestion des logements pour les militaires et leur

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

famille : la Directive et ordonnance administrative de la Défense 5024-0¹⁸⁶, l'Instruction sur les logements du MDN et l'Appendice 4.1¹⁸⁷, Règlement concernant les frais pour les logements familiaux des Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes (ORFC)¹⁸⁸.

- 385 Ces politiques énoncent que les militaires doivent avoir accès à des logements du MDN si le marché du secteur privé ne peut offrir aux militaires des logements adéquats. Cet accès n'est ni un droit ni un avantage – il reconnaît les réinstallations fréquentes qui sont inhérentes au mode de vie militaire et assure un accès équitable à des logements. De plus, les logements doivent satisfaire aux normes sociales canadiennes; ils doivent être abordables, à des taux locatifs basés sur les taux du marché local et révisés annuellement, en plus d'être accessibles en temps opportun.
- 386 Pour respecter ces normes, le MDN et les FC doivent *harmoniser* les politiques sur les logements à d'autres politiques, programmes et plans pour assurer une uniformité d'application ainsi qu'établir et maintenir des normes de logement qui soient *équitable, modernes et uniformes à l'échelle nationale*.
- 387 Nous avons constaté que ceux qui vivent dans des logements militaires le font pour trois raisons principales. La première raison est une réinstallation prochaine, y compris le fait de savoir qu'ils seraient affectés prochainement dans une base ou une escadre précise ou en restriction imposée. La deuxième était pour des raisons financières étant donné le manque de choix abordables dans le marché privé, le coût ou l'abordabilité d'un logement résidentiel militaire ou une appréhension ou aversion à acheter une maison étant donné le climat économique local. Enfin, la communauté était le troisième facteur de motivation important, ce qui couvrait les aspects suivants : profiter de la communauté militaire, se sentir plus en sécurité au sein de cette communauté, la proximité du lieu de travail et la proximité des services aux familles des militaires, en particulier pendant les périodes de rythme élevé des opérations.
- 388 Parmi ceux qui vivaient dans des logements militaires, une proportion importante a indiqué que la qualité inadéquate des logements du MDN et des FC qui portait sur l'âge, l'état et le plan du logement était un important facteur de stress¹⁸⁹. Les problèmes soulevés concernaient des fuites d'eau, de la moisissure, du gel des tuyaux ainsi que de l'espace d'entreposage restreint, des problèmes électriques et une seule salle de bains qui est située au rez-de-chaussée. Les autres plaintes communes portaient sur des cuisines démodées, des planchers inégaux, des chambres trop petites pour être pratiques, des entrées de cour étroites et des sous-sols inutilisables sauf pour un entreposage sur palettes à cause des infiltrations d'eau.
- 389 Ces plaintes ont été constamment corroborées par la chaîne de commandement et les fournisseurs de service dans de nombreuses bases et escadres locales – ces derniers reçoivent régulièrement les mêmes plaintes au sujet de la qualité du portefeuille actuelle des logements militaires.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 390 En avril 2013, le portefeuille des logements du MDN comptait 12 248 unités réparties dans 30 endroits au Canada, dont 87,9 p. 100 étaient occupés¹⁹⁰. Seulement 0,6 p. 100 du portefeuille total est constitué de nouvelles constructions. La grande majorité des unités existantes ont été bâties entre 1948 et 1960.
- 391 Cet inventaire est sous la gestion de l'Agence de logement des Forces canadienne, organisme de service spécial qui a été créé en octobre 1995 pour gérer et maintenir le portefeuille à l'avenir. Cette agence est responsable de l'entretien et de l'attribution des logements militaires au Canada ainsi que de la prestation de services à la clientèle à leurs occupants. Pour ce faire, l'Agence dispose d'un personnel de 300 agents situés au bureau national ainsi qu'aux 26 centres de service de logement et sites satellites d'un océan à l'autre.
- 392 En plus des nouvelles constructions et l'élimination de logements, l'Agence de logement des Forces canadiennes exécute annuellement des rénovations mineures et majeures sur un pourcentage de ses unités dans le cadre de son Programme de rationalisation. Ces rénovations visent à maintenir le portefeuille de logements militaires à long terme. Elles sont déterminées par des évaluations de l'état des logements qui classent les habitations en quatre catégories : *neuf ou comme neuf, bon, acceptable et mauvais*.
- 393 Les rénovations mineures portent sur les exigences de base des composantes du logement qui ont dépassé leur cycle de vie comme les matériaux isolants, le revêtement extérieur, les fenêtres, les cuisines et les installations de chauffage. Elles sont souvent effectuées lorsque les occupants sont dans l'habitation et sont souvent appelées des rénovations « d'amélioration. » Selon l'Agence de logement des Forces canadiennes, elle a dernièrement mis la priorité sur ce type de rénovation parce que c'est la méthode la plus économique de faire passer une unité de *mauvais* à *acceptable*.
- 394 Les rénovations majeures ne sont effectuées que dans des unités vacantes et elles consistent à rénover entièrement une habitation pour la rendre comme neuve. Il s'agit normalement de procéder à la reconfiguration des plans d'étage en faisant passer les unités de quatre et trois chambres à des unités de trois et deux chambres respectivement, en ajoutant une deuxième salle de bains ou en augmentant et en modernisant les espaces vitaux comme les cuisines, les chambres et les salles de bains. De plus, les substances telles que l'amiante et la vermiculite qui se trouvent dans les unités plus vieilles sont enlevées pendant le processus de rénovation.
- 395 Selon l'évaluation de l'état du portefeuille de juin 2012 de l'Agence de logement des Forces canadiennes, environ 29 p. 100 de l'inventaire total des 12 248 logements est considéré en *mauvais* état, ce qui signifie que « plusieurs composantes du logement ont dépassé leur cycle de vie et n'offrent pas un rendement satisfaisant¹⁹¹. » Une analyse de l'évaluation de l'Agence au cours des trois dernières années indique que le

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

pourcentage du portefeuille qualifié comme *mauvais* qui se situe à moins d'un tiers s'est à peu près maintenu, tel que décrit plus précisément à l'annexe C.

- 396 Le recensement de 2006 de Statistiques Canada indiquait que la moyenne nationale des habitations louées construites entre 1946 et 1960 et ayant besoin de réparation importante était de 13,2 p. 100¹⁹². Des réparations importantes sont définies comme la réparation d'une plomberie ou de câblage électrique défectueux, de la charpente des murs, des planchers ou des plafonds, etc.¹⁹³.
- 397 Par conséquent, plusieurs familles occupant des logements militaires vivent dans des conditions inadéquates, contrairement aux directives de l'organisation décrites précédemment ainsi qu'aux attentes raisonnables des militaires et de leur famille.
- 398 De plus, seulement environ 5 p. 100 des unités du portefeuille sont considérées comme répondant pleinement aux normes modernes, de nouveau conformément à la propre évaluation de l'Agence de logement des Forces canadiennes. Un total de 617 unités ont fait l'objet de rénovations importantes depuis 2005 et 115 unités supplémentaires devraient être rénovées de façon importante en 2013-2014. Le rythme de ces rénovations est principalement déterminé par le financement de l'Agence obtenu du MDN¹⁹⁴. La faible proportion des unités rénovées jumelées à la lenteur de ces rénovations signifie qu'un nombre très important de familles militaires continueront à vivre dans des logements inadéquats dans un avenir prévisible.
- 399 L'investissement nécessaire pour combler le fossé actuel de la qualité inférieure de la plupart des logements militaires est estimé à 2 milliards de dollars¹⁹⁵. Les nombreux joueurs clés concernés, y compris les gestionnaires et les dirigeants supérieurs, sont d'accord qu'un tel apport de fonds est fort improbable dans le contexte financier actuel.
- 400 Dans un tel contexte, l'Agence de logement des Forces canadiennes a noté que si tous les logements étaient rénovés selon des normes modernes, les loyers augmenteraient sensiblement. Pour sa part, le logement militaire perdra l'avantage financier qu'il présente actuellement. Cela donne fortement à penser qu'il faut faire un compromis entre des logements vieux ou inférieurs aux normes à un prix raisonnable *ou* des logements modernes à un prix plus élevé, moins raisonnable. Non seulement ce compromis suggéré est-il injuste, mais il contredit la politique ministérielle énoncée dans la Directive et ordonnance administrative de la Défense 5024-0 qui établit clairement le besoin de fournir aux militaires et à leur famille des logements du MDN adéquats et abordables.
- 401 Plusieurs raisons ont été invoquées pour expliquer cette défaillance de la qualité des logements militaires. Premièrement, il y a la prétendue capacité limitée de l'Agence du logement des Forces canadiennes, selon son statut actuel d'organisme de service spécial, à investir des fonds suffisants à partir de son budget de fonctionnement dans le Programme de rationalisation (aussi appelé Programme de réfection – les deux

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

bannières sous lesquelles sont regroupées les rénovations touchant l'état des logements). Une autre raison est le niveau de financement offert par le MDN à l'Agence de logement des Forces canadiennes, lequel est considéré inadéquat pour s'attaquer au volume de rénovations requises. Il y a aussi des préoccupations concernant le mécanisme actuel de financement, ce dernier permet difficilement à l'Agence d'effectuer une planification à long terme nécessaire pour gérer un large portefeuille immobilier national. De plus, le pouvoir d'approbation de l'Agence de logement des Forces canadiennes sur l'attribution de contrats, limitée aux projets ne dépassant pas 1 million de dollars, est démesurément faible étant donné la portée des rénovations impératives de l'inventaire.

- 402 Le Bureau de l'Ombudsman n'a pas pu confirmer définitivement la véracité des divers facteurs contribuant à la défaillance actuelle de la qualité de l'inventaire des logements militaires, car le modèle de prestation de services de l'Agence dépassait la portée de la présente enquête. Cependant, deux éléments sont très clairs. Premièrement, l'accumulation de logements âgés dont l'Agence de logement des Forces canadiennes a hérité lorsqu'elle a été créée en 1995 était énorme; depuis sa création, elle n'a pas obtenu les ressources nécessaires pour s'attaquer à cette situation de manière agressive. Deuxièmement, il est peu probable que, selon ses paramètres structuraux et financiers actuels, cette situation changera prochainement. Pour les familles des militaires vivant dans des logements militaires ou qui vivront dans des logements militaires à l'avenir, les réalités de la vie dans des logements inférieurs aux normes persisteront quasi certainement pour une grande majorité d'entre eux.
- 403 Cela dit, le Bureau de l'Ombudsman est encouragé par une importante initiative dirigée conjointement par le Sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement) et le Chef du personnel militaire et exécutée par des parties externes réputées. Visant à envisager d'autres options viables pour satisfaire les besoins en logements militaires, l'Examen de la politique sur les logements cherche à élaborer une politique ou une stratégie à long terme en matière de logement dont la première phase a défini les besoins en logement des FC en fonction de la taille et de la nature du futur portefeuille. La deuxième et la troisième phases ont examiné la mise en œuvre et l'autofinancement de la future stratégie de la prestation de services en matière de logements militaires. Les rapports de la phase I et II ont été terminés en novembre 2010 et en mars 2013 respectivement¹⁹⁶. Le Bureau a obtenu une copie du rapport complet de la phase I et le sommaire du rapport de la phase II. Puisque le rapport final complet de l'Examen de la politique sur les logements n'a pas été obtenu au moment de rédiger ce rapport systémique, il était impossible de procéder à son évaluation.
- 404 La présence de substances toxiques témoigne aussi de la qualité des logements militaires. Dans un certain nombre de logements au pays, il y a des preuves de présence probable (actuelle ou passée) d'amiante ou de vermiculite. Par exemple, des panneaux d'avertissements ont été posés dans des maisons individuelles de la BFC

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

Cold Lake indiquant aux résidents de ne pas altérer certains murs (consulter l'annexe D).

- 405 Selon l'Agence de logement des Forces canadiennes, les dernières données statistiques disponibles sur ce problème provenaient du Projet national de vermiculite de 2007¹⁹⁷ au cours duquel 2 202 unités (ou environ 18 p. 100 du portefeuille) ont été scellées à 15 emplacements¹⁹⁸. Bien que ce pourcentage soit probablement plus faible aujourd'hui, pour les occupants qui vivent dans des logements militaires, cette réalité est encore totalement disproportionnée à ce que vivent la plupart des Canadiennes et des Canadiens. Selon un rapport de 2007 de l'Association canadienne de l'immeuble, environ trois pour cent des maisons canadiennes (soit à peu près 250 000 maisons) sont isolées à la vermiculite. Il faut noter que ces données nationales comprennent les logements militaires¹⁹⁹.
- 406 L'Agence de logement des Forces canadiennes a précisé qu'elle considère que toutes les unités de son portefeuille respectent désormais les normes de Santé Canada et ne posent pas de problèmes de santé ou de sécurité pour les familles militaires qui y vivent. Cette affirmation est fondée sur un certain nombre de tests exécutés à la demande de l'Agence concernant la vermiculite et l'amiante dans les logements militaires. De plus, selon Santé Canada, il n'y a actuellement aucune preuve de risque pour la santé pourvu que l'isolant soit scellé derrière les panneaux muraux et les planches de plancher, isolé dans un grenier ou simplement absent de l'environnement intérieur²⁰⁰. Malgré ces garanties, de nombreuses familles concernées s'inquiètent des répercussions à long terme sur la santé pour ce qui est de vivre en étroite proximité de ces substances pendant des périodes prolongées.
- 407 La question du loyer est un problème majeur lié au logement militaire. Une proportion importante des familles militaires sont d'accord que le loyer militaire est équivalent ou même un peu moins élevé que ceux du marché local correspondant. Le problème auquel de nombreuses familles font face était les fluctuations du loyer d'un lieu d'affectation à un autre. De plus, de nombreuses familles estimaient qu'il était souvent injuste de subir des augmentations de loyer à la suite de rénovations mineures ou majeures prévues à des logements, déjà inférieurs aux normes.
- 408 Les données obtenues de l'Agence de logement des Forces canadiennes concernant les loyers des logements militaires confirment les fluctuations importantes mentionnées par les familles. Par exemple, en 2013, une famille qui part de la BFC Valcartier et qui est affectée à la BFC Kingston paiera 217,59 \$ de plus pour le même modèle à quatre chambres à coucher. (Le modèle KK, bâti dans les années 1950, a un loyer moyen de 727,41 \$ à Valcartier et de 945 \$ à Kingston.)
- 409 Cette fluctuation, lorsqu'elle est jumelée à la perte de l'indemnité de vie chère en région (qui est de 117 \$ à Valcartier et de 0 \$ à Kingston), souligne les inégalités dans l'abordabilité d'un logement pour les familles. La Directive et ordonnance administrative de la Défense 5024-0 établit clairement l'exigence « de rendre les

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

logements abordables au moyen d'une rémunération et d'indemnités appropriées » et d'« harmoniser la politique sur les logements » avec les programmes et les politiques internes ou externes du MDN.

- 410 À compter de novembre 2002, les loyers des FC ont été fixés à la valeur du marché local, selon l'évaluation faite par la Société canadienne d'hypothèques et de logement. L'Agence de logement des Forces canadiennes cerne des unités pour évaluation et les utilise ensuite comme indice de référence afin d'extrapoler les coûts de loyer dans tout l'inventaire. L'an dernier, l'Agence a fourni 7,8 p. 100 de ses logements résidentiels (968 habitations) comme indice de référence pour l'évaluation de la Société canadienne d'hypothèques et de logement par rapport au marché locatif local.
- 411 Lors de cette évaluation, la Société canadienne d'hypothèques et de logement considère, entre autres, l'âge, l'état, la dimension et l'emplacement des unités et attribue aux logements une valeur estimative basée sur le degré de similitude. Ces évaluations sont déterminées par les prix et tendances du marché. L'Agence de logement des Forces canadiennes applique ensuite ces valeurs à tout son inventaire en employant un processus normalisé. Ces valeurs doivent être appliquées avec rigidité à chaque endroit – les gestionnaires locaux de l'Agence n'ont pas le droit d'ajuster indépendamment les valeurs locatives.
- 412 La Société canadienne d'hypothèques et de logement a confirmé que les rénovations aux logements militaires, peu importe la raison (que ce soit dû aux exigences du cycle de vie ou à une remise en état complète), entraînent une augmentation des taux locatifs. La justification est que de telles rénovations augmentent la valeur de l'unité. Bien que cette pratique soit en théorie justifiable, l'augmentation du loyer pour des travaux d'entretien essentiels – qui se font attendre depuis longtemps déjà et qui offrent seulement un niveau de fonctionnalité auquel les personnes doivent s'attendre d'une habitation acceptable – semble injuste.
- 413 Pour les familles qui choisissent un logement militaire, car elles souhaitent être propriétaire d'une maison, mais n'ont pas les ressources financières, un ensemble de facteurs peut rendre de plus en plus difficile la rupture du cycle de location et l'entrée dans le marché privé, notamment la juste valeur marchande pour les taux locatifs, les fluctuations des taux locatifs d'une base à une autre et les augmentations de loyer appliquées aux unités individuelles, lesquelles dépassent le taux fixé en raison de rénovations. Il faut bien sûr comprendre cela dans le contexte général que les familles militaires sont affectées à un endroit et pendant une période qui est principalement hors de leur contrôle, donnant lieu à un certain nombre de variables qui ont une incidence sur leur stabilité financière. Cet effet cumulatif semble produire un résultat contraire à l'instruction actuelle sur les logements qui consiste à encourager « les militaires à obtenir des logements dans le marché du secteur privé. »

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 414 Les familles ont également un problème d'accès à un logement militaire en temps opportun. Pour l'instant, l'Instruction sur les logements du MDN donne la priorité sur une base de *premier arrivé, premier servi* pour ceux qui déménagent à un nouvel endroit, peu importe le grade et l'état matrimonial. Les réinstallations dans la région immédiate ont une priorité secondaire.
- 415 Les gestionnaires locaux de l'Agence de logement des Forces canadiennes ont indiqué que la politique d'attribution actuelle est mise à l'essai lorsqu'il faut traiter des attributions prioritaires déclenchées en raison de changements soudains dans les circonstances personnelles des militaires et de leur famille. Cela se produit principalement dans les cas de séparation et de divorce. Cette situation (qui, malgré l'absence de données des FC, semble augmenter en importance conformément aux tendances sociétales canadiennes) n'est problématique que lorsqu'il n'y a aucun logement vacant à une base donnée au moment de la rupture. Nous avons cependant noté que, dans de tels cas, les commandants de base ainsi que les gestionnaires locaux de l'Agence de logement des Forces canadiennes trouvent généralement des solutions.
- 416 Une solution plus viable selon l'Agence de logement des Forces canadiennes consiste à développer du logement à forte densité tel des appartements pour loger les *familles d'une seule personne* (célibataires) et les couples mariés sans enfant. Certaines bases ont déjà de tels logements, mais en requièrent davantage alors que d'autres n'en ont pas du tout. Cette option semble avoir été abordée dans le cadre de la Phase II de l'Examen de la politique sur les logements susmentionné.
- 417 Une autre réalité des familles qui habitent dans des logements militaires est leur statut à titre d'occupants plutôt que de locataires²⁰¹. Cela signifie que les militaires et leur famille n'ont pas recours aux droits et obligations établies dans les diverses lois provinciales sur la location immobilière, dans les provinces où elles existent. Par exemple, le loyer est automatiquement déduit de leur solde et remis à l'Agence de logement des Forces canadiennes. Les militaires et leur famille ont donc moins de moyens de pression dans des situations d'injustice qu'un locataire traditionnel aurait à l'endroit du propriétaire de son logement.
- 418 Dans le cas de dommages à la propriété personnelle, les occupants doivent accepter que le ministre ne soit pas tenu responsable de dommages à la suite d'une inondation du sous-sol, du refoulement d'égout ou autre infiltration d'eau dans le sous-sol. Les responsables informent les militaires de présenter leur demande de remboursement des dommages au Directeur - Réclamations et contentieux des affaires civiles. Si la demande est refusée, le seul recours juridique est la Cour fédérale, qui est onéreuse et exige des efforts considérables. À l'inverse, les locataires traditionnels peuvent résoudre les réclamations au niveau le plus bas directement avec leur propriétaire. Si ceci ne fonctionne pas, la cour des petites créances leur offre un mécanisme de recours plus raisonnable.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 419 Bien sûr, les familles ont toujours l'option de déménager à l'extérieur des logements militaires et dans un logement civil. Cependant, cela peut poser des problèmes d'ordre pratique et être extrêmement complexe et coûteux lorsque le déménagement se produit au milieu d'une affectation, en particulier étant donné que les dépenses engagées entre deux affectations ne sont pas remboursées par les FC. Pour de nombreuses familles, la décision de louer une maison militaire est un engagement *de facto* qu'ils prennent pour toute la durée de l'affectation ou jusqu'à ce qu'ils puissent acheter une maison, le cas échéant.
- 420 Le transport, qui est un problème dans plusieurs bases, peut aussi être une difficulté, en particulier pour les familles avec un seul véhicule. De nombreuses bases ont des liens de transport en commun réduits avec leurs communautés voisines et les centres importants dans la région. Cela complique l'emploi des conjoints et l'accès à de nombreux services et établissements nécessaires. Il peut contribuer à un sentiment d'isolement, en particulier pendant les périodes de déploiement ou autre absence du foyer. Il a aussi une incidence pour les adolescents sur le plan des options d'études, d'activités sportives, récréatives et sociales et d'emploi à temps partiel. Ce dernier facteur peut avoir une influence négative sur les perspectives d'études postsecondaires.
- 421 Un problème majeur pour les familles vivant dans des logements militaires de certaines bases est la qualité des ensembles de logements militaires. Le sentiment général est qu'à certains endroits les ensembles de logements se sont détériorés de façon marquée et que des familles sont ouvertement préoccupées à l'idée de devoir vivre dans ces endroits. Par exemple, cette détérioration de la qualité des ensembles de logements comprend d'importantes accumulations de déchets parsemant la zone résidentielle, des véhicules stationnés sur les pelouses, de la musique jouée très fort très tard, des aménagements paysagers forts négligés et une prolifération de chiens libres ou sans surveillance.
- 422 Les résidents, la chaîne de commandement et les fournisseurs de services ont généralement cerné deux raisons pour expliquer cette situation. Premièrement, les changements démographiques (notamment avoir comme voisin des « familles d'une personne » ou de militaires célibataires, souvent deux ou trois par habitation et des familles avec de jeunes enfants) ont eu une incidence négative à certains endroits. Souvent, ces groupes de militaires célibataires partagent un mur, une petite cour et une entrée avec ces jeunes familles. Leurs styles de vie incompatibles sont une cause régulière de friction et de désaccord, car les célibataires veillent souvent tard et ont un style de vie plus insouciant que celui des familles.
- 423 Deuxièmement, la confusion quant aux responsabilités a contribué à la réduction de qualité de certaines communautés militaires. L'Agence de logement des Forces canadiennes est responsable des ensembles de logements militaires bien qu'elle n'ait qu'un pouvoir limité sur les membres des FC. La chaîne de commandement de la base est responsable des membres des FC et du bien-être de leur famille, mais a un

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

pouvoir limité sur les ensembles de logements militaires. La rupture dans les responsabilités a été exploitée par certains résidents qui choisissent d'ignorer ouvertement les règles et les normes communautaires. Avant la création de l'Agence de logement des Forces canadiennes, les commandants de base étaient responsables du logement. Un officier du logement désigné, superviseur du gestionnaire du logement militaire local, qui avait le pouvoir de discipliner les militaires qui ne respectaient pas les règlements et normes communautaires. Depuis la création de l'Agence de logement des Forces canadiennes, la relation entre la gestion des logements et la chaîne de commandement a été rompue. Selon la convention relative à l'occupation, l'Agence de logement des Forces canadiennes n'a aucun recours quant aux comportements dans la communauté sauf pour les recouvrements liés directement à l'état de l'habitation, une situation qui persiste. Aujourd'hui, à certains endroits, les représentants de l'Agence de logement des Forces canadiennes et les chaînes de commandement de la base ont commencé à collaborer étroitement afin d'accroître le niveau de responsabilité des résidents qui vivent dans les logements militaires, bien que cela ne soit ni officialisé ni appliqué à l'échelle nationale.

- 424 Dans certaines communautés, des tables rondes, des officiers de liaison militaires ou des conseils communautaires ont été créés pour regrouper les résidents et faire appel aux intervenants afin de régler les questions communautaires ainsi que de promouvoir de meilleures relations et une fierté dans la communauté. De telles initiatives semblent donner des résultats positifs bien que dans plusieurs communautés militaires il y ait un grand écart à combler.
- 425 Enfin, d'un point de vue plus général, le manque d'autorité directe du chef d'état-major de la défense sur le logement militaire, malgré le fait qu'il soit responsable de la politique sur le logement du MDN, a été cerné comme étant une lacune importante de la structure de gouvernance actuelle. Il s'agit d'une rupture importante. La chaîne de commandement militaire des FC, du chef d'état-major de la défense aux échelons inférieurs, est responsable de veiller au moral et au bien-être des membres des FC et de leur famille. Malgré cela, les dirigeants militaires possèdent une influence très limitée sur les logements militaires, quoique ce soit une des composantes les plus importantes de la vie familiale. Le portefeuille des logements militaires qui est géré par l'Agence du logement des Forces canadiennes qui est sous l'autorité du sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement) qui, à son tour, relève directement du sous-ministre pour toutes les questions en matière de gestion des biens immobiliers.
- 426 La chaîne de commandement militaire possède une certaine visibilité et influence sur la fonction de logement militaire, principalement par l'entremise du chef du personnel militaire. Le Conseil du logement, coprésidé par le sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement) et le chef du personnel militaire, conseille l'Agence de logement des Forces canadiennes et approuve les initiatives stratégiques concernant le logement. Cependant, il ne fournit pas nécessairement à la chaîne de commandement le niveau d'influence et d'intervention requis pour s'assurer que les

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

logements militaires offerts répondent aux besoins de la communauté des FC. Ni le chef d'état-major de la défense ni ses commandants subordonnés n'ont un pouvoir de décision sur la façon de gérer le portefeuille.

427 *Logement non militaire*

428 Cet examen systémique a conclu qu'il y a une augmentation de la vulnérabilité financière des familles des militaires lorsqu'elles achètent et vendent leur maison lors des réinstallations entraînées par des affectations. Par conséquent, créer une valeur nette d'emprunt grâce à l'accession à la propriété semble être plus difficile qu'il ne l'était précédemment. Cette vulnérabilité accrue est partiellement attribuable au système actuel des affectations des FC, aux récentes réductions de certaines indemnités et aux restrictions d'admissibilité à certaines indemnités.

429 Au début des années 1990, la chaîne de commandement et le gouvernement du Canada ont pris une décision délibérée d'encourager le personnel des FC à vivre dans les communautés civiles – encourageant l'achat de maisons pour leur permettre d'entrer sur le marché immobilier. Aujourd'hui, la plupart des familles militaires choisissent de vivre à l'extérieur des bases et des escadres des FC. Environ 85 p. 100 de la population des FC vit dans des logements du marché privé. Le reste demeure dans des logements militaires²⁰².

430 Les familles qui achètent une première fois demeureront généralement dans le marché – habituellement en vendant à l'endroit qu'elles quittent et en achetant de nouveau à l'endroit où elles déménagent. De nombreuses familles ont indiqué que l'accession à la propriété était une partie importante de leur viabilité financière à long terme. Le sentiment de contrôle et le niveau de vie privée associés à l'accession à la propriété ont aussi été mentionnés comme des avantages à être propriétaire d'une maison, tout comme l'accès et la proximité des services de garde d'enfants, des écoles de choix ou des réseaux familiaux. L'emploi du conjoint et les préférences linguistiques ont aussi eu une incidence sur la décision des familles de vivre à l'extérieur des bases.

431 Les FC encouragent les logements dans le marché privé tel que précisé dans la Directive et ordonnance administrative de la Défense 5024-0 : « *Le MDN et les FC s'engagent à : [...] établir des politiques, des plans et des programmes qui encouragent les membres des FC à obtenir des logements dans le marché du secteur privé.* »

432 Ce principe fondamental relatif au logement résidentiel a été énoncé dans la Phase I du rapport sur l'Examen de la politique sur les logements²⁰³ susmentionné et effectué en 2010. Ce rapport énonce que les indemnités de réinstallation continueront d'être offertes afin d'encourager le personnel des FC à acheter et à vendre une maison dans le marché et à créer une valeur nette d'emprunt pour l'avenir.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 433 Le nombre de services et d'indemnités fournis en vertu des politiques de réinstallation des FC a progressivement permis aux militaires et à leur famille de posséder plus facilement leur propre maison au cours des années. Ces services comprenaient les voyages à la recherche d'un logement et un certain nombre d'indemnités qui aident à vendre une résidence principale ou à acheter une résidence de remplacement.
- 434 La mise en œuvre de l'indemnité de vie chère en région est aussi un facteur contributif à l'accession à la propriété. Malgré des communications répétées dont un message général des Forces canadiennes indiquant aux militaires qu'il « ne faut pas tenir compte de l'indemnité de vie chère en région dans la prise d'engagements financiers²⁰⁴ », la réalité est que de nombreuses familles militaires le font parce qu'il est souvent nécessaire pour tenter de maintenir une qualité de vie similaire au nouvel endroit. Parmi les conseillers financiers des services financiers du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) interviewés lors de cet examen systémique, il y avait un consensus selon lequel de nombreux militaires, lorsqu'ils prenaient une hypothèque, tenaient compte de l'indemnité de vie chère en région pour la raison précise de maintenir une qualité de vie similaire.
- 435 Malgré ces mesures, de nombreuses familles militaires qui sont propriétaires éprouvent une anxiété importante à l'égard de la protection de la valeur nette d'emprunt obtenue par l'achat d'une maison. La source de cette anxiété est le manque d'influence sur l'endroit et le moment où les familles militaires sont affectées. Pour les propriétaires, une affectation signifie le plus souvent de vendre une résidence existante et d'acheter la suivante dans les limites de la période restreinte de l'affectation, ce qui se produit normalement au cours de la période de février-avril à juin-juillet susmentionnée dans les paragraphes sur la mobilité.
- 436 Ce délai très serré offre un degré élevé de variabilité dans l'achat d'une maison, délai sur lequel les familles n'ont pratiquement aucune influence. Ce degré de variabilité est aussi exacerbé par les marchés immobiliers qui diffèrent d'une province à une autre. Il est parfaitement possible que lors d'une affectation, une famille soit forcée de vendre à un prix plus bas à un endroit A parce que le marché est en déclin et en même temps qu'elle doit acheter à un prix élevé au nouvel endroit B. L'inverse est aussi vrai. Dans les deux cas, les familles militaires ont peu d'influence sur le lieu du service et le choix du moment.
- 437 Une indemnité conçue pour aider à promouvoir l'accession à la propriété qui était en place jusqu'à tout récemment était le remboursement des frais engagés afin de se libérer de son hypothèque. Des pénalités d'intérêt hypothécaires s'appliquent régulièrement parce que les familles militaires ont une influence limitée, si elles en ont une, sur le moment de leur affectation. Ce montant s'élève habituellement à des milliers de dollars. Par conséquent, le choix de la durée du prêt hypothécaire est un jeu de hasard dans le meilleur des cas. Cette indemnité a cependant été annulée sans avertissement en juillet 2012²⁰⁵. Les militaires doivent désormais couvrir la pénalité

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

de libération d'hypothèque, même ceux qui ont acheté leur résidence actuelle avant l'élimination de cette indemnité.

- 438 Les conseils maintenant offerts aux familles consistent à choisir des hypothèques transférables qui peuvent s'appliquer d'un endroit à l'autre. Cela est une approche raisonnable en théorie; cependant, cette approche entraîne un coût discret qui est immanquablement transmis à l'acheteur, dans ce cas la famille militaire. Pour compenser un coût d'administration plus élevé associé aux hypothèques transférables, les institutions financières sont moins portées à offrir leurs meilleurs taux hypothécaires aux clients qui choisissent ce type d'hypothèque²⁰⁶. Donc, les familles qui choisissent des hypothèques transférables sont susceptibles de payer un *meilleur* taux plus élevé que les acheteurs choisissant une hypothèque ordinaire, non transférable.
- 439 Le Plan de garantie de remboursement des pertes immobilières offre une aide financière aux militaires et à leur famille lorsqu'ils vendent leur résidence principale. Les membres des FC qui vendent leur maison à perte ont droit au remboursement de 80 p. 100 de la différence entre le prix original d'achat et le prix de vente, jusqu'à concurrence de 15 000 \$. Une perte dépassant 15 000 \$ (et jusqu'à 100 p. 100) peut être remboursée dans les endroits désignés comme ayant un « marché déprimé » tel que défini par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Le principal critère d'un « marché déprimé » est que les valeurs immobilières dans un marché précis aient baissé de 20 p. 100 ou plus pendant la période concernée. Actuellement, aucun marché canadien ne semble répondre à ce critère de 20 p. 100.
- 440 Ce programme a soulevé plusieurs questions. La politique elle-même est vague, et les critères sont trop exigeants. La pertinence du seuil essentiel de 20 p. 100 employé n'est pas claire ni expliquée dans la politique. Le paiement maximum de 15 000 \$ est demeuré le même depuis la mise en œuvre du programme en 1998 malgré la hausse constante des biens immobiliers. Selon la Société canadienne d'hypothèques et de logement, à ce moment 15 000 \$ valaient environ 10 p. 100 de la valeur d'une maison moyenne. Aujourd'hui, le prix d'une maison moyenne au Canada est plus proche de 325 000 \$. Ainsi, la limite de 15 000 \$ représente un pourcentage considérablement moindre de la valeur immobilière que celui de 1998. Par conséquent, les familles des FC peuvent encore subir une perte de plusieurs milliers de dollars, même lorsqu'elles sont admissibles au Plan de garantie de remboursement des pertes immobilières, et de nombreuses familles sont dans cette situation.
- 441 La documentation requise pour justifier un « marché déprimé » est volumineuse et complexe. De plus, la participation d'un agent immobilier dans le processus, dont la priorité est de vendre des maisons et non de faciliter les demandes de remboursement, est souvent irréaliste. La très grande majorité des militaires et de leur famille qui soumettent une demande de remboursement à 100 p. 100 au Secrétariat du Conseil du Trésor voient finalement leur demande refusée. Selon les chiffres de la Direction – Rémunération et avantages sociaux (Administration), de juillet 2008 à

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

janvier 2013, 118 demandes ont été soumises pour des pertes supérieures à 15 000 \$²⁰⁷. Parmi celles-ci, nous ne savons pas le nombre total de demandes pour lesquelles le Secrétariat du Conseil du Trésor (contrairement à la Direction – Rémunération et avantages sociaux [Administration]) a pris une décision. Cette situation se présente, car, dans certains cas, les demandes de remboursement des pertes immobilières sont remboursées pleinement pour les pertes de plus de 15 000 \$ sans être envoyées au Secrétariat du Conseil du Trésor à des fins d'examen. Selon le remboursement réclamé ou si le prix de vente est inférieur ou égal à 95 p. 100 de la valeur d'expertise, les pertes allant jusqu'à 100 p. 100 peuvent être remboursées par le biais de trois enveloppes de financement qui sont à la disposition des membres des FC, à la condition qu'elles ne soient pas dépensées pour d'autres dépenses engagées dans le cadre de l'affectation. Si les fonds sont suffisants pour couvrir la perte totale réclamée, toutes les enveloppes peuvent être utilisées pour rembourser le militaire directement par l'agence de déménagement des FC ou par la Direction – Rémunération et avantages sociaux (Administration). Il est clair que depuis 2008, le Secrétariat du Conseil du Trésor n'a approuvé que deux dossiers de demande de garantie de remboursement des pertes immobilières, toutes deux en 2011.

- 442 Malheureusement, de nombreuses familles découvrent trop tard que cet avantage est soumis à des conditions strictes et donc accordé dans des cas exceptionnels. L'application restrictive de cet avantage n'est pas précisée ou mentionnée dans la politique et n'est donc pas comprise avant qu'une famille militaire ne subisse une perte lors de la vente de sa maison. Cela crée de fausses attentes pour de nombreuses familles qui estiment que ce programme les protège dans le cas où elles doivent vendre à perte.
- 443 L'indemnité de frais d'absence du foyer, qui permet aux militaires de faire une demande de remboursement pour des frais de vivres et logement lorsqu'ils vivent séparés de leur famille lors d'une affectation en restriction imposée expliquée précédemment, a aussi été réduite récemment. Depuis février 2013, les militaires en restriction imposée peuvent vivre dans des logements militaires pour célibataires aux frais de l'État, mais ils doivent payer pour leurs vivres.
- 444 Il s'agit d'une autre indemnité qui semble très raisonnable au premier coup d'œil, mais qui cause maintenant des difficultés pour certaines familles. En accordant le statut de restriction imposée au militaire, on s'attend à ce que la famille soit réunie plus tard au nouveau lieu du service, et ce, à la suite d'un délai. Ce statut ne vise pas à remplacer la réinstallation géographique, mais de la reporter à une période plus raisonnable conformément aux raisons pour lesquelles le statut de restriction imposée a été accordé. La plupart des familles évitent d'accroître le niveau déjà élevé de séparation qu'elles doivent endurer dans le cadre de la vie militaire et celles qui demandent une restriction imposée le font pour des raisons liées à des besoins spéciaux, aux études des enfants, à l'emploi du conjoint ou à une incapacité de vendre une maison à un prix raisonnable.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 445 Pour les militaires, le fait de savoir que cette indemnité couvrait leur logement et repas était traditionnellement considéré comme un filet de sécurité qui leur permettait de se présenter au nouveau lieu du service sans engager des coûts supplémentaires importants. Le fait de vivre séparé engageait toujours des coûts supplémentaires, outre le logement et les vivres, il y avait notamment les dépenses liées aux visites périodiques à la famille; toutefois, de nombreuses familles considéraient ces dépenses comme abordables à cause du remboursement. En réduisant les frais d'absence du foyer, les FC ont rendu cette indemnité beaucoup moins viable selon de nombreuses familles, leur retirant ainsi cette protection et augmentant les pressions associées à la vente de la maison et, par le fait même, à la protection de la valeur nette d'emprunt.
- 446 L'annulation ou la modification de ces indemnités et l'application de nouvelles dispositions aux titulaires de prêt hypothécaire fermé avant l'annulation du remboursement des frais hypothécaires ainsi qu'aux familles qui ont choisi la restriction imposée avant la réduction des frais d'absence du foyer ont amené certaines familles à remettre ouvertement en question la sincérité de l'organisation à l'égard de leur bien-être. Les familles des militaires se préoccupent aussi du fait que le contexte fiscal actuel puisse causer d'autres réductions ou annulations d'indemnités que celles récemment mentionnées, rendant leur valeur nette d'emprunt encore plus vulnérable qu'elle ne l'est déjà.
- 447 Certains propriétaires ont indiqué qu'ils considéreraient louer un logement plutôt que d'acheter de nouveau à leur prochain lieu d'affectation, préférant protéger leur valeur nette d'emprunt dans un véhicule financier plus sécuritaire. Deux commandants supérieurs ont ouvertement songé à l'idée de retourner dans un logement militaire en raison des craintes aigües liées à la protection de leur valeur nette d'emprunt. À la suite de discussions avec des responsables de l'Agence de logement des Forces canadienne, il semble qu'ils observent en effet les débuts d'une telle tendance. Selon les chiffres de l'Agence de logement des Forces canadiennes, des listes d'attente existent à environ la moitié de leurs sites. Selon la CDir de l'Agence de logement des Forces canadiennes, c'est le cas depuis plus d'une année et demie en raison du contexte économique changeant.
- 448 Si cette tendance se maintient, elle ira à contre-courant de l'intention officielle des FC d'encourager l'accession à la propriété. Elle exercera aussi une pression supplémentaire sur le portefeuille des logements militaires déjà limité.
- 449 D'autres points de discorde liés au logement et à l'hébergement portent sur les voyages à la recherche d'un logement et l'approche des FC en matière de déménagements porte à porte (porte à porte décrit un déménagement qui a lieu de la porte d'une maison à la suivante dans le plus court délai possible.) Le voyage à la recherche d'un logement accorde aux militaires actifs et à leur conjoint une semaine

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

pour se rendre au nouvel endroit afin de trouver un logement dans le but d'effectuer un déménagement porte à porte.

- 450 Cependant, pour les familles avec enfants, la recherche d'un logement au nouvel endroit comprend forcément d'examiner les options en matière de services de garde et d'écoles ainsi que les possibilités d'emploi pour les conjoints travaillant à l'extérieur du foyer – tous des facteurs qui influencent le choix d'un logement. Pour les familles qui ne connaissent pas la région du lieu d'affectation et qui n'ont pas de famille ou d'amis proches à cet endroit, cette période d'une seule semaine peut être très courte pour décider si la famille doit vivre dans la base ou à l'extérieur, acheter ou louer, évaluer les possibilités de services de garde, d'écoles et d'emploi du conjoint, choisir la communauté la plus appropriée, établir une courte liste d'options de logement dans cette communauté, faire une offre sur une ou plusieurs maisons et ensuite s'engager dans les longues négociations qui suivent normalement. Une partie de ce travail peut être fait à distance à l'avance ou après le voyage; cependant, pour être efficace la plus grande partie du travail doit se faire sur place.
- 451 Le voyage à la recherche d'un logement d'une semaine existe depuis plus de 25 ans et a été conçu à une période où la composition des familles était habituellement plus simple et plus stable que de nos jours. Étant donné la diversité et la complexité croissante des familles, il est de plus en plus complexe de procéder à leur réinstallation; malheureusement, cette situation ne s'est pas traduite dans les paramètres largement inchangés qui régissent les affectations, notamment le voyage à la recherche d'un logement.
- 452 Cette même rupture s'applique à l'approche des FC en matière des déménagements porte à porte. En 2009, les FC ont resserré leur interprétation des déménagements porte à porte. Les FC ont exigé que les familles fassent de leur mieux pour coordonner la vente de leur maison, l'achat de la nouvelle maison, la prise de possession de la nouvelle maison, le déménagement de leurs meubles et effets et, finalement, le déplacement au nouvel endroit dans le plus court délai possible.
- 453 De même, la diversité et la complexité croissante des familles ne sont cependant pas reflétées dans la politique. Pour les déménagements à l'extérieur de la ville, sans compter à l'extérieur de la province, la coordination de toutes les étapes susmentionnées n'est pas une tâche facile, en particulier, dans les limites d'une période active des affectations restreinte, un contexte économique changeant, des règlements provinciaux différents et des difficultés linguistiques dans certains cas. Cela ne tient pas compte des facteurs inconnus et inévitables qui sont souvent complètement hors du contrôle ou de l'influence de la famille, à savoir la date ou le prix de la vente de leur maison ainsi que la date de prise de possession de la nouvelle maison. Cette situation contribue davantage à la perception qui existe parmi un pourcentage croissant de familles militaires que l'achat d'une maison n'a jamais été aussi précaire dans l'histoire récente des FC.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

454 CONSTATATION CINQ : Les familles des militaires ont de la difficulté à créer un milieu sain pour élever leurs enfants.

455 Cet examen systémique a conclu que les familles des militaires ayant des enfants font face aux mêmes problèmes que les familles canadiennes civiles dans la même situation, toutefois, la portée et en particulier la fréquence de ces problèmes sont souvent plus marquées pour les familles des militaires.

456 Tous les parents veulent ce qu'il y a de mieux pour leurs enfants. Pour les familles qui requièrent des services de garde d'enfants à l'extérieur du foyer, le fait de trouver l'option qui convient le mieux à leurs besoins est beaucoup plus difficile que de simplement choisir un service de garde d'enfants proche et économique qui offre des heures convenables. L'obtention de bons soins est cruciale étant donné le niveau d'influence que les fournisseurs exercent pendant les périodes très formatrices du développement de l'enfant.

457 Il est particulièrement difficile de trouver des services de garde d'enfants pour les nourrissons, car le nombre de places pour ces derniers est limité en raison de l'intensité des soins requis. Il s'agit d'un très gros problème étant donné que de nombreuses familles de militaires ont des nourrissons, car les FC sont principalement composées de jeunes adultes²⁰⁸.

458 Il n'est pas inhabituel que les familles canadiennes doivent attendre de longues périodes avant de trouver un service de garde d'enfants approprié. Cette situation se répète souvent pour les familles des militaires en raison des affectations. Comme il a été souligné précédemment, le fait de devoir recommencer régulièrement sur une autre liste d'attente à cause d'un déménagement ou de la fluctuation constante des paramètres de travail du militaire actif est exigeant et, pour certaines familles militaires, exaspérant.

459 Les déploiements et les absences fréquentes du foyer peuvent régulièrement donner lieu à des besoins changeants en matière de services de garde d'enfants, changements auxquels la plupart des fournisseurs ne peuvent pas ou ne veulent pas accommoder. Ainsi, certaines familles sont forcées de payer pour obtenir la flexibilité dont elles ont besoin lorsque le conjoint militaire est absent, y compris payer pour des services de garde à temps plein lorsqu'ils ont le plus souvent seulement besoin de services de garde à temps partiel. Dans d'autres cas, les familles doivent changer complètement de fournisseur pour accommoder des besoins et des horaires changeants, augmentant ainsi les bouleversements que ces changements apportent et, parfois, se retrouvant sur d'autres listes d'attente²⁰⁹.

460 Les familles ont systématiquement indiqué que la présence de parents dans la région les aidait grandement à combler leurs besoins en matière de services de garde. Cependant, étant donné l'influence minimale des considérations personnelles sur la mobilité, les occasions où la famille élargie se trouve au même endroit sont beaucoup

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

plus l'exception que la norme. Bien que de nombreux conjoints non militaires prennent des dispositions avec des parents, en particulier les grands-parents, pour qu'ils soient présents pendant les périodes clés de l'éducation des enfants, y compris lors des déploiements majeurs, les FC ne contribuent pas à ces solutions. Toutes les dépenses prévues, notamment les frais de transport d'une ville à une autre, sont entièrement assumées par la famille du militaire.

- 461 La langue est une préoccupation importante pour les familles lorsqu'elles sont affectées dans une région où elles ne parlent pas couramment la langue principale. Les options de services de garde d'enfants dans la langue première peuvent être très limitées, tout comme les écoles ainsi que les activités récréatives et sociales. Il y a souvent un compromis à faire entre le choix, la pertinence et la qualité.
- 462 Pour plusieurs raisons, les familles des militaires cherchent fortement à obtenir les services de garde d'enfants offerts par les centres de ressources pour les familles des militaires. Premièrement, il y a leur aspect pratique, car ces services de garde sont proches de la base. Le service de garde d'enfants du centre de ressources pour les familles des militaires est aussi populaire parce qu'il est adapté aux horaires et au mode de vie militaires. Dans la plupart des endroits, cela comprend des heures prolongées ou plus flexibles, des services de garde occasionnelle, une plus grande flexibilité de programmation et une approche générale plus souple qui reconnaît la fluidité de la vie au sein des FC²¹⁰.
- 463 Les centres de ressources pour les familles des militaires fournissent un environnement sain et enrichissant pour les enfants des militaires, où travaillent des professionnels et des employés (dont certains sont eux-mêmes des conjoints non militaires) qui comprennent les pressions et les contraintes que subissent ces enfants, en particulier pendant les périodes de stress familial élevé tels les déploiements majeurs. Pour de nombreux conjoints non militaires, les centres de ressources pour les familles des militaires sont des refuges pour eux et leurs enfants, en particulier lorsqu'ils font face seuls aux difficultés en matière de parentage pendant des périodes prolongées dans des régions où ils sont sans famille et amis proches.
- 464 Néanmoins, des services de garde à temps plein ne sont pas offerts dans tous les centres de ressources pour les familles des militaires et la plupart du temps lorsqu'ils sont disponibles, ils sont financés conjointement par les provinces et sont donc offerts à la clientèle civile et militaire²¹¹. De plus, les centres qui offrent des services de garde font souvent face à des problèmes de capacité. À plusieurs endroits, de nombreuses familles de militaires se trouvaient sur des listes d'attente et étaient forcées de prendre d'autres mesures pendant les mois ou même les années qu'il faut pour obtenir une place convoitée au centre de ressources pour les familles des militaires²¹².
- 465 D'autres types de services de garde d'enfants, soit des services de garde en cas de blessure grave ou de décès, en cas d'urgence ou de relève en cas d'urgence, sont

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

offerts dans l'ensemble du réseau des 32 centres de ressources pour les familles des militaires d'un océan à l'autre. Des services de garde en cas de blessure grave ou de décès offrent jusqu'à 168 heures de services de garde d'enfants aux familles des militaires malades et blessés ou aux familles des militaires qui sont décédés pendant leur service. Les services en cas d'urgence et de relève en cas d'urgence offrent aux familles militaires, tous les deux, jusqu'à 72 heures de services de garde pour s'occuper de questions urgentes ou pour obtenir un court répit pendant des absences du foyer liées au service²¹³. Ces services ont également une très grande importance pour le caractère pratique et l'environnement enrichissant et protecteur offerts par les centres de ressources pour les familles des militaires.

466 La Division des services aux familles des militaires a récemment publié le *Compte rendu de la situation des services de garde dans les FC en 2013*. L'analyse de la recherche effectuée pour cet examen a révélé que les centres de ressources pour les familles des militaires ne devraient pas être l'unique option de services de garde d'enfants pour les familles des militaires. Le Compte rendu souligne aussi que les centres devraient aider les familles à trouver les services de garde qui conviennent le mieux à leurs besoins. L'examen propose d'augmenter les services virtuels d'aiguillage et d'information offerts et recommande d'examiner les politiques actuelles en matière de services de garde autorisés. Il propose aussi de fournir une formation et du perfectionnement professionnel au personnel des centres de ressources pour les familles des militaires et d'offrir une formation d'éducation de la petite enfance aux conjoints. Cependant, aucune initiative découlant de ce rapport n'a été lancée jusqu'à maintenant²¹⁴.

467 La scolarité exerce une influence importante sur le développement d'un enfant. La réinstallation géographique augmente les difficultés liées à l'éducation des enfants des militaires, en particulier les enfants des familles qui déménagent souvent en raison des affectations. Les enfants des militaires doivent constamment s'adapter à de nouveaux programmes d'enseignement. Dans certains cas, cela signifie travailler pendant un semestre ou une année d'études complète pour rattraper le retard occasionné par les différences de programmes entre un système scolaire et un autre. Certains enfants de militaires doivent répéter une année scolaire afin de leur permettre de pallier l'écart qu'il y a entre le programme d'enseignement moins avancé de l'ancien lieu du service et de celui du nouvel endroit²¹⁵. Les multiples répercussions ne se limitent pas à la perte d'une année scolaire, mais aussi à l'estime de soi, à l'adaptation et au comportement. Dans d'autres circonstances, une affectation peut signifier de faire sauter une année à un enfant de militaire parce qu'il est avancé ou simplement de faire attendre l'enfant au niveau actuel jusqu'à ce que le programme présente de la nouvelle matière. Ces circonstances peuvent aussi avoir des conséquences négatives²¹⁶.

468 Étant donné les différentes exigences provinciales concernant l'âge d'inscription à la maternelle, pour certains enfants de militaires les difficultés commencent avant qu'ils aient mis les pieds dans une salle de classe²¹⁷. Les enfants peuvent être retardés d'un

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

an, ce qui est évidemment la perte d'une année à la toute fin. Ces transitions scolaires deviennent souvent plus prononcées au fur et à mesure que les enfants progressent à l'école secondaire et peuvent avoir des répercussions négatives sur les possibilités postsecondaires. Cela explique pourquoi la scolarité des enfants est régulièrement indiquée comme une des principales raisons de libération des FC²¹⁸.

- 469 De nombreuses familles ont exprimé leurs frustrations à ne pouvoir faire suivre des cours d'immersion française à leurs enfants, ou poursuivre ces études, malgré un désir profond de le faire, tout simplement parce qu'elles sont affectées dans des régions précises à des périodes inopportunes²¹⁹.
- 470 Les difficultés de scolarité posées par les réinstallations géographiques sont particulièrement importantes pour les enfants ayant des besoins spéciaux. Comme dans le domaine de la santé, les différences provinciales sur les services éducatifs et la façon dont ils sont offerts aux enfants ayant des besoins spéciaux provoquent des stress importants aux familles²²⁰.
- 471 Les FC fournissent une indemnité d'études pour des leçons particulières, mais il faut remplir plusieurs critères. Il faut prouver que l'enfant fait face à des difficultés scolaires directement attribuables au déplacement du militaire d'une province à une autre et que le niveau de scolarité de l'enfant est inférieur au programme d'enseignement. De plus, le directeur d'école doit fournir une explication détaillée expliquant pourquoi une aide supplémentaire est requise. En outre, le service doit être fourni par un enseignant qualifié et titulaire d'un certificat d'enseignement, ce qui à certains endroits est tout simplement irréaliste. De nombreuses familles ont noté que ces critères d'admissibilité sont simplement trop stricts.
- 472 Des exigences similaires doivent être remplies pour le remboursement de cours de langue; pour certaines familles, celles-ci constituent des obstacles au remboursement bien qu'elles aient des besoins légitimes en matière de leçons particulières de langue.
- 473 Il existe aussi du financement pour les dépenses de logement et de repas de jeunes qui sont à leur dernière année d'études secondaires afin qu'ils poursuivent leurs études à leur endroit actuel lorsque leurs parents sont affectés à un autre lieu de service. Cependant, pour de nombreuses familles, le fait de s'éloigner de leurs enfants avant la fin de leurs études secondaires n'est pas une option viable²²¹.
- 474 Toutes les bases offrent des possibilités d'études élémentaires et secondaires qui sont relativement proches et dans les deux langues officielles, bien que dans nombreuses régions, les options en langue seconde soient très limitées et souvent la seule option. Certaines bases ont des écoles situées dans la communauté militaire bien que cette association ne soit que physique. Toutes les écoles situées dans les bases ou proches de celles-ci sont régies au niveau provincial et sont dirigées par les conseils scolaires locaux ou régionaux.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 475 L'adaptation scolaire n'est pas la seule conséquence des affectations. Les enfants ont souvent de la difficulté avec les déménagements. Les plus jeunes enfants ont souvent de la difficulté à comprendre ce qui se passe et pourquoi. La disparition soudaine de personnes clés dans leur petit univers – fournisseurs de services de garde, grands-parents, enseignants et compagnons de jeu – peut être difficile à comprendre.
- 476 Dans le cas des enfants plus âgés et des adolescents, la réinstallation comprend aussi l'établissement de nouvelles structures de pairs et de cercles sociaux. Pour certains, cela peut se révéler une tâche difficile, en particulier pendant les années du secondaire. Les familles et les fournisseurs de services ont mentionné à maintes reprises des cas d'enfants qui avaient de bons rendements scolaires et se comportaient bien à un endroit, mais qui changeaient lorsqu'ils déménageaient dans une nouvelle région.
- 477 Des recherches scientifiques renforçaient la théorie selon laquelle les enfants de militaires dans des écoles peuplées d'enfants militaires et civils peuvent se sentir isolés et ostracisés, en partie parce que leurs expériences ne sont pas bien comprises par le personnel scolaire et leurs pairs²²². Cela a été fortement corroboré par de nombreuses familles de militaires consultées.
- 478 L'absence du foyer, et en particulier un déploiement vers des zones de mission explosive, a une incidence importante sur les enfants. Des recherches scientifiques, corroborées par les familles et les fournisseurs de services, démontrent qu'un déploiement peut modifier les relations avec le parent en déploiement, parfois de façon permanente. Les enfants peuvent assumer plus de responsabilités lors des déploiements, en particulier à l'égard des frères et sœurs plus jeunes et des obligations ménagères. Inversement, ces situations peuvent aussi donner lieu à des problèmes émotionnels, disciplinaires et de comportement chez les enfants qui n'avaient aucune tendance semblable avant un déploiement.
- 479 Sur le plan de la santé, les enfants de militaires en déploiement ont présenté des problèmes physiques, notamment un stress accru, des problèmes de sommeil et plus du double de cas d'autres malaises par rapport aux enfants du même âge au sein de la population civile. Les familles et les fournisseurs de services et le personnel connexe ont fait part à maintes reprises de situations d'enfants en santé qui deviennent malades pendant des déploiements.
- 480 Des familles ont aussi signalé que la fréquence des déploiements prolongés à des endroits comme l'Afghanistan a habituellement une incidence sur le rendement scolaire. Cela est corroboré par des recherches scientifiques qui révèlent que les enfants de militaires en déploiement obtiennent des résultats considérablement inférieurs à ceux de leurs pairs civils dans diverses matières²²³.
- 481 Nous avons constaté que les enfants de parents militaires monoparentaux sont touchés plus profondément que ceux ayant deux parents au foyer. De même, les

Rapport spécial
**Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire**

conséquences de déploiement des enfants dont la mère est le conjoint militaire plutôt que le père semblent plus importantes. Les enfants des couples militaires font aussi face à des problèmes supplémentaires puisque dans certains cas les parents sont envoyés en mission l'un à la suite de l'autre²²⁴.

- 482 Certains militaires démontrent des signes accrus de désintéressement envers leurs rôles parentaux et ménagers en raison des déploiements multiples et ils participent ainsi de moins en moins à la vie de leurs enfants²²⁵. De nombreuses familles ont rapporté que le militaire à son retour passait beaucoup de temps dans le sous-sol à jouer à des jeux vidéo avec des amis qui ont participé au même déploiement ou avait un comportement similaire²²⁶. La préoccupation à cet égard est que les militaires et leurs conjoints ne reçoivent pas l'information de déploiement ensemble. Il semble aussi que les questions qui peuvent réellement déstabiliser les familles tel le désintéressement parental ne sont pas discutées suffisamment avant et après le déploiement. Par conséquent, ils peuvent ne pas avoir été suffisamment discutés ou compris par le couple. En général, les fournisseurs de services et les chercheurs craignent qu'il y ait un écart croissant entre le succès sur le champ de bataille et être un parent attentif et aimant.
- 483 Finalement, les enfants dont le parent militaire revient d'un déploiement avec une maladie ou une blessure connaissent des stress énormes à s'adapter à leur nouvelle réalité. Ils peuvent ne pas comprendre ce qui arrive et souhaiter le retour de leur « ancien » parent. Certains enfants sont témoins des symptômes liés aux blessures de stress opérationnel d'un parent, notamment la peur, la colère ou la frustration. Les enfants peuvent être exposés pour la première fois à des crises de colère ou des épisodes de violence de leur parent revenu de déploiement. Ils peuvent aussi constater une tension ou dégradation accrue de la relation entre les parents, qui est causée par la maladie ou la blessure. Certains enfants de parents qui souffrent ont l'impression qu'ils doivent assumer plus de responsabilités au foyer ou dans la famille pour faire la part du parent malade ou détaché²²⁷.
- 484 Les centres de ressources pour les familles des militaires offrent un *Programme de soutien pour les enfants lors d'un déploiement* qui s'adresse aux enfants de 4 à 12 ans pour les aider à comprendre et à rationaliser leurs sentiments lorsqu'un parent est en déploiement²²⁸. De nombreux centres ont aussi créé des livrets d'information internes qui fournissent au parent qui reste au foyer des conseils pratiques sur le parentage pendant ces absences. À certains endroits, un programme est disponible pour les enfants dont le parent militaire présente une blessure de stress opérationnel, par exemple, le programme *Jeunes de parents qui souffrent de traumatisme* pour les enfants de 12 à 18 ans. Ce programme explique les symptômes et le comportement de leur parent et offre aux enfants de militaires un endroit pour parler avec d'autres enfants qui font face aux mêmes problèmes²²⁹.
- 485 Ces services et programmes produisent fort probablement des résultats positifs bien que les informations recueillies proviennent principalement d'observations faites sur

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

le terrain étant donné qu'il n'y a aucune mesure de rendement à ce jour. Néanmoins, les familles des militaires s'inquiètent bien entendu des répercussions à long terme de la vie militaire en général et plus particulièrement des déploiements. Le Bureau de l'Ombudsman a été informé de nombreuses situations où des enfants ont été profondément touchés par les deux. *De nombreuses familles de militaires, en particulier les conjoints non militaires, ont indiqué qu'elles étaient préoccupées par le fait que nous savons peu de choses sur le sujet dans le contexte canadien et que certains estimaient que leurs enfants payaient un prix pour le service au pays de leur parent.*

486 CONSTATATION SIX : Les familles des militaires éprouvent des difficultés à atteindre un bien-être financier à court et à long terme.

487 Cet examen systémique a conclu qu'un nombre important de familles de militaires connaissent des contraintes financières considérables et même des difficultés financières. Cette situation n'a pas seulement été communiquée par les familles elles-mêmes, mais corroborée par des commandants et des fournisseurs de services d'un océan à l'autre qui ont généralement observé des augmentations des demandes d'aide financière et de la distribution d'outils financiers tels que des prêts d'urgence ainsi que des bons et des paniers alimentaires²³⁰.

488 Bien que cela semble paradoxal étant donné que les militaires d'aujourd'hui sont mieux payés qu'à tous autres moments de l'histoire; des indications claires montrent néanmoins que de nombreuses familles militaires éprouvent des difficultés financières.

489 La raison de cette nouvelle réalité est générationnelle et reflète la société canadienne dans son ensemble. Comme la plupart des sociétés occidentales contemporaines, les Canadiennes et les Canadiens sont généralement plus portés à adhérer à la stratégie de vente « acheter maintenant et payer plus tard » que les générations antérieures. Les occasions de crédit sont partout, en particulier pour les personnes qui ont un emploi bien rémunéré et stable²³¹. Obtenir des prêts et des hypothèques a rarement été plus facile. De plus, le ministre des Finances et le gouverneur de la Banque du Canada avertissent régulièrement les Canadiennes et les Canadiens des conséquences possibles de l'augmentation de leurs endettements²³².

490 Dans ce contexte, les familles des militaires canadiennes sont semblables aux familles civiles canadiennes. Elles peuvent gagner plus que les générations précédentes, mais elles peuvent aussi dépenser plus et être davantage endettées. Les familles ont généralement des maisons plus grandes et plus neuves que leurs parents n'en avaient à leur âge ainsi que des véhicules plus coûteux et des possessions de plus grande valeur²³³.

491 Certains croient que les personnes qui s'enrôlent dans les forces armées sont généralement des personnes qui prennent des risques, qui vivent pour aujourd'hui et

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

pour non demain, et qui sont donc prédisposées à l'endettement²³⁴. De plus, cette tendance peut être devenue plus prononcée au cours des deux dernières décennies étant donné les opérations dangereuses dans les Balkans, l'Afghanistan et la Libye, où les militaires en mission ont dû faire face à la mort, aux blessures ou aux maladies dans les situations les plus difficiles²³⁵. Les militaires ont aussi reçu une rémunération supplémentaire et des avantages fiscaux pour leur participation à ces missions²³⁶, ce qui peut avoir mené certains à prendre des habitudes qui ne sont pas viables à long terme.

- 492 Cependant, les FC sont bien placées pour avoir une influence considérable sur leurs membres et ont une plus grande capacité à modifier les comportements fondamentaux. L'inculcation inhérente au métier des armes dépasse celle de presque toutes autres organisations. De plus, l'organisation a non seulement la capacité et l'occasion, mais la responsabilité de s'assurer que son personnel, et par extension leur famille, est financièrement équipé pour faire des choix judicieux concernant son bien-être financier.
- 493 Bien que certaines personnes soutiennent que la participation de l'organisation dans la gestion financière individuelle est paternaliste, une intrusion dans des affaires personnelles, les commandants ont souligné qu'il y a un nombre excessif de temps et d'efforts consacrés à aider leurs militaires à résoudre des problèmes financiers familiaux. Cela se produit régulièrement à des moments où des dommages importants ont déjà été causés, exigeant plus de temps et d'efforts – lesquels ne sont pas consacrés aux opérations. Ils ont aussi souligné l'effet catalyseur que les problèmes financiers peuvent avoir sur le déclenchement ou l'accélération d'autres problèmes qui nuisent aux militaires²³⁷.
- 494 En outre, pendant les déploiements, les commandants ont noté que certains militaires se concentraient plus sur des situations personnelles à la maison que sur la mission en cours. Dans certains cas extrêmes, des militaires ont été rapatriés au Canada à cause de crise financière en développement. Dans le même ordre d'idées, des commandants et des fournisseurs de services ont aussi indiqué qu'il y a une tendance croissante de militaires qui se portent volontaires lors de déploiements opérationnels pour des raisons financières plutôt que professionnelles. L'incidence de militaires en déploiement à répétition, ou hors cycle, pour maintenir des styles de vie qui dépassent les limites raisonnables a été citée à maintes reprises par des commandants et des fournisseurs de services et a des effets potentiellement négatifs sur l'efficacité opérationnelle et la stabilité familiale²³⁸. Ainsi, on reconnaît depuis longtemps que le bien-être financier des militaires peut avoir des conséquences néfastes sur la sécurité opérationnelle.
- 495 En bref, la relation inextricable au sein d'une force de combat moderne entre *bien-être financier, stabilité familiale et efficacité opérationnelle* a été réaffirmée par les FC au cours des deux dernières décennies.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 496 Par conséquent, outre toute responsabilité morale ou éthique, les FC ont tout intérêt selon une perspective purement pragmatique et opérationnelle à s'assurer que ses militaires sont équipés pour prendre des décisions financières saines assurant non seulement des vies familiales stables, mais aussi la viabilité à long terme du militaire au service à la nation.
- 497 Pourtant, dans certaines bases, des compressions budgétaires ont conduit à la réduction récente des ressources en matière de conseils financiers offerts aux militaires et à leur famille²³⁹. Cela se produit à un moment où les commandants et les fournisseurs de services sont davantage préoccupés par ces problèmes qu'ils ne l'ont été depuis longtemps.
- 498 La seule formation financière requise et reçue par les militaires est donnée dans le cadre de leur instruction de base qui est une période intensive d'endoctrinement où les recrues sont inondées d'information. La séance d'information sur les connaissances en finances est considérée comme une exigence secondaire (elle ne fera pas l'objet de questions à l'examen comme le sera la majorité du contenu du cours) et donc ne reçoit pas l'attention requise. Bien qu'elle ne soit pas obligatoire, les militaires peuvent recevoir une instruction financière supplémentaire à divers moments de leur carrière; cependant, celle-ci entre en concurrence avec d'autres priorités de perfectionnement professionnel continu²⁴⁰. Il s'avère que la quantité de formation financière structurée présentement offerte aux nombreux militaires est insuffisante, étant donné le nombre de cas de difficultés financières observés par le Bureau de l'Ombudsman. Cette situation a été mentionnée par la grande majorité des commandants, des fournisseurs de services et des familles.
- 499 L'éducation financière n'est qu'une partie de l'équation. L'autre partie porte sur des mesures organisationnelles uniformes et cohérentes qui réduisent ou amoindrissent les pressions financières imposées aux familles par la vie militaire. Pour le moment, plusieurs de ces mesures ne fonctionnent pas de façon adéquate, telles qu'il a été décrit dans les constatations précédentes.
- 500 En général, de nombreuses familles militaires font face à des problèmes financiers apparents en raison d'un ensemble de facteurs inhérents à la vie au sein des FC, notamment les réinstallations fréquentes, les difficultés liés à l'emploi du conjoint, les indemnités et les avantages sociaux variables et irréguliers, les frais accessoires liés aux absences du foyer et aux déploiements, les besoins prononcés en matière de soins de santé et de services de garde d'enfants et les coûts variables du logement.

501 **Résumé des constatations**

- 502 Dans l'ensemble, cet examen systémique a conclu que les familles militaires canadiennes d'aujourd'hui doivent composer avec d'importantes fluctuations tant dans la qualité que la stabilité de la vie familiale d'un endroit à un autre et d'une

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

période de temps à une autre. Cela est un résultat cumulatif des réalités décrites précédemment sur lesquelles elles ont peu d'influence ou aucune influence directe.

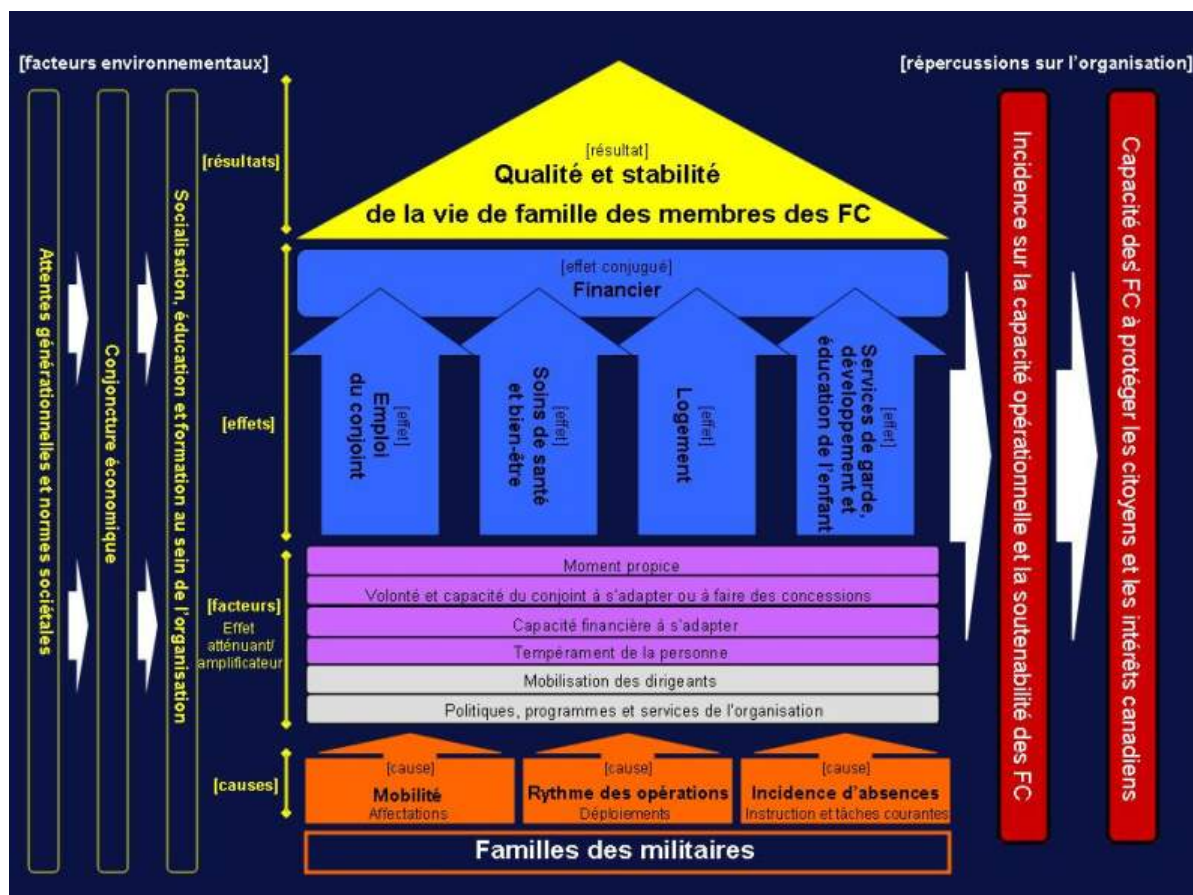
- 503 Comme il a été énoncé, ces réalités sont exacerbées par les répercussions des **réinstallations géographiques**, des **déploiements opérationnels** et des **bouleversements incessants de la vie au sein des FC**. Ces derniers ont ensuite une incidence sur les facteurs dominants de la vie familiale moderne, principalement : **l'emploi du conjoint**, l'accès aux **soins de santé** et la continuité des soins, l'accès à un **logement** raisonnable et abordable, le **développement de l'enfant** et la **stabilité financière**.
- 504 Il faut souligner que presque sans exception les familles militaires avec lesquelles le Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC a été en contact au cours des cinq dernières années savent exactement que le service dans les FC aura des répercussions sur leur vie familiale. Les familles sont dévouées au mode de vie militaire et s'attendent à certaines fluctuations liées aux réinstallations, aux déploiements et aux absences fréquentes du foyer. La plupart d'entre elles acceptent de bon gré que les exigences militaires imposent des sacrifices et limitent leur influence sur d'importants aspects de leurs vies.
- 505 Cependant, la plainte véhémement des familles des membres des FC est la portée de cette fluctuation. Pour un trop grand nombre de familles, les changements dans leur vie sont trop fréquents et considérables; ils les bouleversent pendant de longues périodes et parfois en permanence. *Pour de nombreuses familles, il est simplement trop difficile de s'adapter à ces grandes fluctuations.*
- 506 Il n'y a pas deux familles militaires identiques, malgré les corrélations importantes soulignées précédemment qui montraient les similitudes dans l'expérience des familles militaires modernes. Le degré d'incidence de cette fluctuation sur les familles individuelles dépend d'un certain nombre de facteurs organisationnels et familiaux qui réduisent ou amplifient les caractéristiques qui rendent le mode de vie militaire différent de tous les autres. Les familles, les commandants ainsi que les fournisseurs de services et le personnel connexe ont systématiquement mentionné qu'une vie familiale réussie au sein des FC dépend le plus souvent de plusieurs facteurs suivants :
- 507 • **Politiques, programmes et services organisationnels du MDN et des FC.** Les politiques, programmes et services du MDN et des FC élaborés et mis en œuvre pour appuyer les familles des militaires exercent une influence considérable sur la vie familiale militaire, à condition qu'ils soient bien conçus, financés adéquatement et fonctionnent efficacement.
- 508 • **Dirigeants.** Des dirigeants engagés, en particulier aux niveaux opérationnel et tactique, influencent la façon dont les familles sont capables de composer avec les réalités de la vie dans les FC.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 509 • **Tempérament.** Les attitudes adoptées par chacune des familles à l'égard des difficultés inhérentes à la vie militaire moderne jouent un rôle dans leur succès.
- 510 • **Capacité financière à s'adapter.** Les familles des militaires qui ont la capacité financière de limiter l'incidence de certaines des difficultés inhérentes à la vie militaire semblent s'adapter beaucoup mieux aux fluctuations de la vie dans les FC que les familles qui n'ont pas ces moyens. Par exemple, la capacité à tolérer une période de sous-emploi ou de chômage, de se payer des services de garde d'enfants ou des écoles privés, de faire venir les grands-parents par avion dans le but d'aider lors d'un déploiement ou d'une absence prolongée du foyer ou d'assumer une hypothèque plus élevée à un nouvel endroit.
- 511 • **Capacité et volonté d'adopter une configuration familiale plus traditionnelle.** La vie familiale des familles des militaires connaît généralement moins de fluctuations lorsque le conjoint non militaire est capable de mettre de côté ses aspirations personnelles et professionnelles, et est prêt à le faire, pour assumer de plus grands rôles parentaux et ménagers en raison de la contribution limitée du militaire.
- 512 • **Moment propice.** Le moment propice est un facteur incontrôlable, mais qui a une incidence sur la façon dont les familles des militaires font actuellement face avec succès aux difficultés inhérentes à la vie dans les FC. La capacité à vendre une maison lorsque la conjoncture des marchés est suffisamment favorable, à vivre un déploiement majeur lorsque le militaire est muté près de parents, à trouver rapidement un médecin de famille au nouvel endroit, et ce, par hasard, ou à obtenir une place dans un service de garde d'enfants ou une école de choix parce qu'on connaît quelqu'un qui part – ce sont toutes des situations qui sont souvent déterminées, du moins en partie, par le moment propice sur lequel les familles militaires n'ont que peu d'influence, sinon aucune.
- 513 En évaluant le succès avec lequel les familles militaires canadiennes modernes font face à la vie dans les FC, les trois derniers facteurs suivants sont révélateurs. Un grand nombre des familles qui réussissent à mener une vie familiale relativement stable et enrichissante sont capables, car : (1) elles ont l'argent pour simplifier les problèmes; (2) elles (ou plus précisément, le conjoint non militaire) peuvent et veulent faire les nombreux sacrifices personnels et professionnels nécessaires pour assurer un certain niveau de stabilité et (3) elles sont au bon endroit au bon moment à des moments clés.
- 514 Il s'agit d'une indication aussi évidente que d'autres qu'il faut porter une attention particulière sur certains éléments de la vie familiale militaire.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

515 Voici une représentation visuelle des réalités qui façonnent la vie militaire moderne dans les FC.



516

Partie 4 – Recommandations

517

« Les familles des militaires veulent les mêmes choses que toute autre famille. »

– Joyce Wessel Raezer, directrice exécutive, National Military Families Association (organisme américain)

518

Les recommandations qui suivent sont un aperçu des perspectives et des pratiques venant des familles elles-mêmes, de fournisseurs de services, de la chaîne de commandement des échelons inférieurs aux échelons supérieurs, de bureaux responsables des fonctions de soutien aux familles des militaires, d’alliés, du monde universitaire, d’organisations externes au MDN et d’observateurs éminents. Elles sont un amalgame des observations de nombreuses centaines de personnes consultées, de milliers de pages de documentation évaluées, suivi d’innombrables heures d’analyse.

519

On se demandera avec raison de quelle façon les Forces canadiennes pourront mettre en œuvre les recommandations formulées lors de cette enquête étant donné la période de compressions budgétaires, car il y aura évidemment des coûts associés à certaines recommandations. Premièrement, il faut indiquer que les Forces canadiennes ont une obligation morale d’offrir un soutien adéquat aux les familles qui font d’énormes sacrifices pour que leur être cher puisse servir le pays. Ce sont des coûts nécessaires de fonctionnement pour une organisation qui envoie systématiquement son personnel dans des zones dangereuses.

520

En termes plus concrets, il y a une réalité immuable de lien de causalité entre le bien-être des familles et la capacité et la viabilité opérationnelle, qui a été réaffirmée au cours des deux dernières décennies. Par conséquent, le soutien efficace des familles est « absolument indispensable » et essentiel pour les Forces canadiennes. Il ne faut plus voir ce soutien comme facultatif, mais comme essentiel au cadre de fonctionnement, comme il l’a été pendant longtemps. En conséquence, les coûts inhérents à ne pas soutenir avec succès les familles des militaires sont impensables dans le contexte de la sécurité nationale.

521

Il faut aussi invoquer un argument économique. Il est fort possible que les coûts initiaux associés à certaines de ces recommandations soient réduits en partie ou en entier dans l’ensemble du système, selon les points de vue du MDN et des FC ainsi que des provinces et du fédéral. Par exemple, un soutien plus efficace des familles des militaires aura presque certainement une incidence positive sur certaines des pressions auxquelles elles sont soumises, lesquelles présentent des coûts de temps, d’efforts et d’argent pour les FC. Ces pressions comprennent notamment la réinstallation, les rapatriements opérationnels, les congés de maladie, l’intervention en cas d’urgence, le counselling et les mesures administratives, le soutien financier, les affectations en restriction imposée, le statut particulier pour motifs personnels, et

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

autres. Fondamentalement, un meilleur soutien aux familles aura invariablement des répercussions sur le maintien et l'attrition, qui à son tour auront une influence sur le recrutement, l'instruction et l'emploi, qui sont toutes des dépenses importantes. Cela permettra sans aucun doute à faire des économies sur la façon dont les membres des FC sont recrutés, maintenus en poste, utilisés et gérés.

522 L'élaboration d'une analyse coût-bénéfice finale sur le soutien amélioré apporté aux familles des militaires dépasse la portée de la présente enquête. Toutefois, il est clair que le fait de se concentrer seulement sur l'investissement initial et direct associé aux recommandations qui suivent offrirait presque certainement une vision étroite.

523 Par-dessus tout, ces recommandations sont pertinentes, applicables et raisonnables. Certaines sont des solutions simples qui peuvent être mises en œuvre au sein du MDN et des FC. D'autres requièrent une action concertée complexe avec d'autres organisations gouvernementales ou d'autres entités externes. Cependant, toutes les recommandations sont possibles.

524 **Recommandations générales**

525 **Recommandation n° 1 : Établir une définition moderne de « famille de militaire »**

526 *Il est recommandé que les FC établissent une définition unique de la famille de militaire et qu'elle soit appliquée uniformément dans l'ensemble du MDN et des FC.*

527 **Recommandation n° 2 : Maintenir le niveau actuel de soutien apporté aux familles des militaires**

528 *Il est recommandé que les FC maintiennent et augmentent leur niveau d'orientation organisationnelle du soutien offert aux familles des militaires pendant la majorité de la période depuis l'an 2000, et ainsi résister aux pressions budgétaires actuelles et à la tendance naturelle de réduire le soutien après une période opérationnelle prolongée.*

529 Les familles ressentent clairement les effets de deux décennies d'opérations continues. Elles sont lassées du niveau d'engagement élevé et soutenu qui leur a été imposé. Elles ressentent également les conséquences latentes d'un tel effort soutenu – lesquelles demeurent longtemps après le rapatriement d'un déploiement. Les familles des militaires canadiens subiront les répercussions de l'Afghanistan et des autres missions récentes pendant encore plusieurs années avant qu'elles ne diminuent de manière importante.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 530 Malgré les pressions internes et externes (notamment la fin imminente des opérations en Afghanistan et les fortes pressions budgétaires), la réduction à court terme du soutien aux familles donnerait lieu au non-respect de l'engagement qui leur a souvent été promis par l'organisation. Plus précisément, elle pourrait possiblement compromettre la capacité des FC à reprendre une assise opérationnelle soutenue lorsque l'organisation recevra sa prochaine mission importante. Si l'on se fie aux dernières années, cette situation pourrait se produire dans un avenir rapproché.
- 531 Ainsi, il est primordial que l'attention accordée aux familles des FC qui a marquée une bonne partie de la période après l'an 2000 ne subisse pas un relâchement. Les FC doivent continuer de poursuivre sur cette lancée. Les familles des militaires doivent continuer d'être appuyées plus efficacement à l'avenir et non recevoir moins de soutien.
- 532 La conciliation rapide – à l'échelle du Ministère - de l'écart fondamental entre le mandat du leadership des FC (qui vise à assurer le moral et le bien-être des membres des FC et de leur famille) et les ressources, les biens et les moyens clés (qui contribuent au moral et au bien-être des familles et les façonnent) est essentielle à la progression continue du soutien aux familles des militaires.
- 533 **Recommandation n° 3 : Mettre entièrement en œuvre l'Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles dans l'ensemble du MDN et des FC**
- 534 *Il est recommandé que le MDN et les FC continuent de réorienter de façon importante leur philosophie à l'égard des familles des militaires en assurant une intégration plus complète des familles dans l'équipe de la défense, conformément au rôle clé qui leur a été imposé au cours des deux dernières décennies et à l'incidence majeure qu'elles ont eue sur la capacité opérationnelle des FC.*
- 535 Les dirigeants des FC ont traditionnellement axé leur attention sur les militaires et continuent à ce jour. Par conséquent, les familles sont appelées à contribuer, sans être dûment reconnues par l'organisation comme des participants fondamentaux. Si la famille est bel et bien un contributeur essentiel à sa capacité et sa viabilité opérationnelle, comme les deux dernières décennies l'ont réaffirmé clairement, alors elle doit avoir un statut correspondant au sein des FC. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle; les conjoints non militaires sont essentiellement laissés à eux-mêmes pour affronter les difficultés majeures imposées par le mode de vie des FC en ce qui a trait à une vie saine, à des relations harmonieuses, à l'éducation des enfants, à l'épanouissement professionnel et à la stabilité financière.
- 536 **Moyen clé :** L'organisation doit modifier sa philosophie « *et les familles* », où les familles sont surtout un ajout qui doit être traité comme des éléments secondaires à une philosophie « *avec les familles* », les reconnaissant ainsi comme une partie

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

intégrante de la communauté professionnelle des FC. L'*Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles* explique précisément ce point : « Nous sommes conscients de la contribution importante des familles à l'efficacité opérationnelle des Forces canadiennes. »

- 537 **Moyen clé :** Les dirigeants du MDN et des FC doivent harmoniser plus étroitement ce qui est énoncé avec ce qui est fait.
- 538 Les militaires actifs et leur famille veulent croire que les FC attachent une grande importance à leur contribution et se soucient véritablement de leur bien-être. La fierté des familles concernant leur contribution à la mission, et susmentionnée dans le présent rapport, est presque universelle. Toutefois, les contradictions flagrantes entre ce qui est communiqué et ce qui est se produit réellement sur le terrain mine cette fierté et compromet la confiance des familles des militaires à l'endroit de la chaîne de commandement plus particulièrement et du « système » en règle générale.
- 539 Les hauts dirigeants ont indiqué très clairement aux familles qu'elles font partie intégrante de la capacité des FC à servir le pays et ils leur ont également clairement affirmé que leur bien-être est une obligation morale et pragmatique à laquelle les FC souscrivent pleinement. Dans ce contexte, il est très difficile pour les familles touchées de comprendre pourquoi l'indemnité de vie chère en région est gelée pendant plusieurs années. Il est également difficile de convaincre les familles qui ont perdu des milliers de dollars lors de la vente d'une maison – lors d'une affectation pour satisfaire aux besoins du service – que les FC ont leur bien-être à cœur. Si les familles sont aussi importantes à l'organisation que l'affirme la haute direction des FC depuis de nombreuses années, il faut régler ces principaux facteurs de mécontentement qui ont une incidence réelle sur la vie familiale.
- 540 **Moyen clé :** La haute direction de FC doit renforcer et institutionnaliser le lien direct entre l'efficacité opérationnelle des FC et le bien-être des familles des militaires – comme il est énoncé dans l'*Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles*.
- 541 Actuellement, l'incidence de l'Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles se fait à peine sentir à l'extérieur du Quartier général du MDN à Ottawa. De nombreux commandants et fournisseurs de services qui ont été abordés pendant la présente étude dans les bases partout au pays avaient une faible compréhension de l'engagement et parfois n'en avaient jamais entendu parler. La majorité de ceux qui étaient au courant de ce document ont reconnu que ce dernier avait une influence minime sur la façon dont ils dirigeaient ou soutenaient les membres des FC et leur famille.
- 542 La haute direction des FC doit renforcer cette relation inextricable dans l'ensemble de la chaîne de commandement, renforçant ce qui a été appris de façon intuitive et empêchant donc toute possibilité d'un recul pendant ce qui est la première pause

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

importante depuis le début des années 1990. Cette relation doit être profondément enracinée jusqu'aux commandants de sous-sous-unité, ce qui permettra de s'assurer que les chefs à tous les échelons le comprennent parfaitement et instinctivement.

543 **Recommandation n° 4 : Communiquer de façon plus efficace avec les familles des militaires**

544 *Il est recommandé que les FC, y compris les dirigeants des FC, prennent des mesures concrètes pour communiquer de façon plus cohérente, systématique et directe avec les familles des militaires.*

545 Conformément à l'exigence de resserrer l'harmonisation du message et des mesures prises, l'organisation doit communiquer de façon plus efficace avec les familles des militaires.

546 **Moyen clé :** La transmission de la plupart des renseignements importants aux familles par l'entremise des militaires actifs doit être modifiée en faveur de communications plus directes. Compte tenu de la présente approche, les familles reçoivent des renseignements incomplets, ce qui a évidemment des répercussions négatives. Par conséquent, l'approche en matière de communications doit passer de la *communication aux familles* à la *communication avec les familles*. De plus, elle devrait être jumelée à une nouvelle priorité sur le dialogue au lieu de simplement transmettre de l'information, selon les normes de la société canadienne en évolution.

547 **Moyen clé :** Les textes sur le soutien aux familles, surtout les politiques et les directives, doivent être simplifiés pour que les familles puissent les comprendre plus facilement, au lieu d'être seulement compris par les bureaucrates et les officiers d'état-major qui les rédigent. Les directives comme le Programme de réinstallation intégré devraient être simplifiées et en règle générale être plus conviviales afin qu'elles puissent être comprises plus facilement et utilisées plus efficacement.

548 **Moyen clé :** Il faut exploiter d'une manière plus importante les plateformes de communication modernes en vue d'établir des liens avec les familles, notamment les médias sociaux. Cela doit inclure une utilisation plus créative des plateformes de médias sociaux existantes et l'élaboration d'une application des médias sociaux pour l'information sur les familles des militaires canadiens et leur participation.

549 **Moyen clé :** Finalement, certains des messages actuels qui portent sur les familles devraient être réévalués. La surutilisation du terme résilient et la réticence à l'associer à la caractéristique correspondante de risque sont trompeuses et pour certains est devenu un substitut à la résolution des problèmes réels qui touchent les familles. Dans le même ordre d'idées, l'utilisation répétitive de la terminologie axée sur des thèmes générationnels et paternalistes est simpliste et infructueuse, nuisant parfois au discours positif sur les enjeux clés auxquels font face les familles. Dans l'ensemble,

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

le message portant sur le soutien national aux familles des militaires doit être actualisé, en plus d'être plus authentique et directe.

550 Recommandation n° 5 : Moderniser le Programme des services aux familles des militaires

551 *Il est recommandé que le Programme des services aux familles des militaires soit examiné et modernisé conformément à l'évolution de la composition et de la nature des familles des militaires d'aujourd'hui et au rôle accru qui leur est imposé.*

552 Parrainée par la nouvelle Division des services aux familles des militaires, la tentative actuelle de faire passer l'approche *axée sur les programmes* du le soutien national aux familles à une approche *axée sur les familles*, est un indicateur positif de la nouvelle façon d'offrir les services. Cette innovation sera introduite dans le cadre du Programme des services aux familles des militaires modernisé. Malheureusement, des pressions telles que la fin des opérations en Afghanistan et des réductions budgétaires pourraient nuire à la modernisation du programme, les responsables se contentant plutôt d'apporter des modifications mineures. À moins de moderniser entièrement le Programme des services aux familles des militaires, il est très peu probable que ce dernier puisse suivre la nature changeante des familles des militaires et les attentes croissantes du MDN et des FC à leur égard.

553 En plus de moderniser le programme, il est essentiel que le bureau de première responsabilité qui dirige et coordonne le soutien des FC offert aux familles des militaires soit établi définitivement, et ce, après plusieurs années de transformation constante et d'incertitude, notamment le démantèlement de la Direction de la qualité de la vie, son rétablissement subséquent, la fusion de la Direction du soutien aux familles des militaires (à l'origine temporairement, puis de façon permanente), et plus récemment, la création de la Division des services aux familles des militaires.

554 Finalement, un Programme des services aux familles des militaires modernisé doit comprendre un mécanisme de mesure du rendement qualitatif et systémique qui évaluerait le soutien organisationnel à l'égard des familles des militaires sur une base régulière. Les FC ont évalué des composantes de leur fonction de soutien aux familles des militaires depuis 2000, notamment des programmes, des services et des ressources donnés. Elles n'ont pas mené une validation exhaustive de la fonction, en conséquence, elles ont une compréhension incomplète des répercussions réelles des éléments de la fonction sur l'ensemble des familles des militaires. Il est plus que temps de procéder à une mesure du rendement qualitative et systémique axée sur les résultats du soutien des FC offert aux familles des militaires. Ce mécanisme devrait être officiellement dans le Programme des services aux familles des militaires modernisé, ce qui assurera son application à intervalles périodiques.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 555 **Moyen clé :** Il est essentiel que les familles des militaires comprennent mieux qui est responsable de la fonction et quelles sont exactement ses responsabilités, tout comme les commandants, les fournisseurs de services et le personnel connexe (notamment les organismes de première ligne tels que les centres de ressources pour les familles des militaires), puis les partenaires externes qui assument un plus grand rôle dans le soutien des familles.
- 556 **Moyen clé :** Il faut s'assurer que le ressourcement approprié fait partie de cette nouvelle direction. C'est pourquoi, dans le cadre de l'officialisation de cette structure, il faut inverser la tendance qui s'est manifestée pendant la majorité des années 2000, soit d'accroître la portée de la fonction nationale de soutien des familles tout en conservant la même quantité de ressources. Sans un ressourcement solide, les familles ne peuvent être soutenues avec succès.
- 557 **Recommandation n° 6 : Renforcer le rôle de première ligne primordial des centres de ressources pour les familles des militaires**
- 558 *Il est recommandé que le principe de gouvernance actuel de Pour les familles par les familles soit reconfirmé et codifié.*
- 559 De toute évidence, le centre de ressources pour les familles des militaires (CRFM) est la plaque tournante du soutien structuré au niveau local ou régional offert aux nombreuses familles des militaires qui cherchent des programmes, des services et des ressources dans les 32 bases à l'échelle du pays. C'est pourquoi le CRFM devrait être un élément essentiel d'un Programme des services aux familles des militaires modernisé.
- 560 **Moyen clé :** Deux éléments clés du fonctionnement des centres de ressources pour les familles des militaires doivent être protégés lors des prochaines étapes. Premièrement, il faut protéger le principe de gouvernance *Pour les familles par les familles*. Deuxièmement, la structure des centres de ressources pour les familles des militaires doit conserver son indépendance.
- 561 Le centre de ressources pour les familles des militaires est l'entité principale de l'ensemble de la structure des FC où les familles ont une voix dominante – il ne faut pas la leur enlever ou l'affaiblir. Cette indépendance assure l'équilibre entre un niveau de programmes nationaux uniforme, de prestation de services de base uniforme à l'échelle des Forces canadiennes, en plus de programmes régionaux adaptés aux besoins des familles d'une base en particulier. Les niveaux de ressourcement actuels doivent être protégés étant donné que ces centres aident les familles à faire face aux répercussions persistantes de l'Afghanistan et des autres déploiements opérationnels récents.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

562 Recommandation n° 7 : Officialiser l'approche visant la participation provinciale et territoriale

563 *Il est recommandé que les FC examinent leur approche actuelle visant la participation provinciale et territoriale aux enjeux importants qui touchent les familles des militaires et qui sont de compétence provinciale, notamment la santé, les services de garde d'enfants, l'éducation et l'emploi, en vue d'adopter une approche plus novatrice et exhaustive.*

564 Des progrès ont été réalisés pour ce qui est de la renonciation aux périodes d'attente pour le régime d'assurance-maladie lors d'une réinstallation dans une nouvelle province – une bonne nouvelle importante. Toutefois, la grande majorité des questions qui touchent la vie quotidienne des familles des militaires progresse lentement, voire aucunement, comme il est énoncé dans le présent rapport. L'approche actuelle doit être réévaluée.

565 Recommandation n° 8 : Continuer à exploiter des possibilités de partenariat

566 *Il est recommandé que les FC continuent de chercher des possibilités de partenariat afin d'améliorer leur capacité à appuyer les familles des militaires, sans abandonner le contrôle ou la responsabilité de la fonction nationale du soutien des familles des militaires.*

567 La situation des familles des militaires a retenu beaucoup plus l'attention du grand public pendant la période de missions en Afghanistan qu'auparavant, ce qui donné lieu à des possibilités de partenariat avec des organismes et les organisations externes, ce qui aurait été inconcevable précédemment. Ces partenariats permettent d'accroître le soutien offert par le MDN et les FC ou de donner accès à des intervenants externes qui seraient en grande partie inaccessibles. L'organisation a été très chanceuse de compter sur le soutien d'un grand nombre d'entités dont les efforts complétaient son programme de soutien national.

568 Les FC doivent être un meilleur partenaire; elles doivent faciliter la façon dont les organisations externes contribuent au soutien des familles des militaires et établir des relations plus bénéfiques pour ces dernières. Elles doivent être plus souples. Il faut aussi mieux comprendre la dynamique des organisations à but non lucratif ainsi que les priorités et les limites des partenaires. Cependant, cette souplesse ne doit pas se faire au détriment des contrôles ou de l'influence qu'elles ont sur le soutien offert aux familles des militaires, et il ne faut pas non plus que les FC renoncent à leur responsabilité de veiller au soutien efficace des familles ou affaiblissent cette responsabilité.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

569 **Recommandation n° 9 : Adopter une clause de droits acquis pour les**
changements apportés aux politiques relatives au soutien offert aux familles des
militaires

570 *Il est recommandé que les changements importants apportés aux*
politiques qui ont une incidence sur les familles des militaires
comportent une clause de droits acquis afin que les familles qui
sont déjà dans la situation assujettie aux changements ne soient
pas touchées avant leur prochaine affectation.

571 La vie familiale militaire est exigeante, comme il a été mentionné dans le présent examen. Toutefois, elle devient exigeante d'une façon exponentielle pour les familles qui sont touchées par des changements de politiques en cours de route, car elles ont pris des décisions conformément aux politiques en place. La frustration des familles qui se trouvent dans de telles situations est tangible. Souvent ces modifications ont une incidence financière, ce qui crée des effets imprévus sur les familles en question, lesquels se répercutent dans le ménage. Ces familles remettent en cause avec raison l'équité d'une organisation qui s'attend à ce qu'elles puissent prévoir les changements apportés aux politiques avant qu'ils ne surviennent. Il s'agit d'une pratique aberrante et inéquitable.

572 Les familles qui ont pris des décisions en tenant compte des politiques en vigueur doivent être protégées des changements apportés à ces politiques en cours de route au moyen d'une clause de droits acquis.

573 **Recommandation n° 10 : Moderniser les pratiques de recrutement à l'égard des**
familles

574 *Il est recommandé de moderniser le processus de recrutement*
existant afin d'intégrer davantage les familles.

575 Le processus de recrutement des FC est sensiblement le même depuis les trois dernières décennies, malgré le fait que les effectifs en question ont changé de façon marquée, tout comme le niveau attendu d'engagement des familles. La méthodologie de recrutement actuelle doit être actualisée afin d'intégrer davantage les conjoints et les partenaires tout au long du processus de recrutement.

576 L'information actuelle sur le recrutement ne fournit pas aux personnes ou aux familles un aperçu assez détaillé sur la vie familiale militaire des. Les militaires de longue date ainsi que les intervenants externes se posent souvent la question *À quoi s'attendaient les familles lorsqu'elles se sont lancées dans une carrière militaire?* Il conviendrait peut-être davantage de se demander si les FC ne fournissent pas un portrait suffisamment exhaustif aux recrues potentielles et à leur famille qui les informe de ce que leur réserve une carrière militaire, comment celles-ci peuvent-elles

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

savoir dans qu'est-ce qu'elles se lancent avant d'être investies trop à fond. Étant donné que le processus en place est essentiellement le même que celui d'une époque où la famille traditionnelle comprenait principalement un parent à la maison signifie probablement qu'il faut le moderniser.

577 Si une recrue en phase de préenrôlement est dans une relation amoureuse sérieuse, son partenaire devrait participer officiellement au briefing et à la séance d'information dès les premières étapes du processus de recrutement. Une compréhension plus complète de l'engagement familial à la vie militaire au sein des FC donnerait probablement lieu à des décisions plus éclairées et des niveaux mutuels d'engagement plus élevés.

578 Non seulement la notion du *recrutement du militaire, mais du maintien de la famille* devrait-elle être exprimée, mais elle devrait plutôt évoluer vers le *recrutement de la famille* dans la mesure du possible, avant le *maintien de la famille*.

579 **Recommandation n° 11 : Promouvoir des recherches indépendantes plus vastes**

580 *Il est recommandé que le MDN et les FC accordent plus d'importance à la promotion de recherches indépendantes sur les questions relatives aux familles des militaires.*

581 **Moyen clé :** Les FC devraient être plus actives au chapitre de la recherche, poursuivant ou facilitant des recherches plus rapides sur les questions qui pourraient être liées à leurs engagements opérationnels. L'organisation prend trop de temps pour étudier des sujets importants qui sont liés aux opérations prolongées telles que la stabilité des relations, la violence familiale, l'abus d'alcool et d'autres drogues, les répercussions sur les enfants et les problèmes compulsifs. L'harmonisation plus étroite de la recherche sur les engagements opérationnels permettra à l'organisation de mieux comprendre les répercussions qu'ils ont sur les familles, ce qui l'aidera à mobiliser ses ressources, ses programmes et ses services en conséquence.

582 **Moyen clé :** Il est possible que les organisations existantes telles que l'Institut canadien de recherche sur la santé des militaires et des vétérans ou l'Institut de leadership des Forces canadiennes jouent un rôle actif à cet égard. Il s'agirait d'une bonne nouvelle. Toutefois, les FC devraient être plus actives en jouant un rôle de facilitateur dans les recherches externes afin d'élargir ses connaissances de base sur les familles des militaires, peu importe sa relation avec l'Institut canadien de recherche sur la santé des militaires et des vétérans.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

583 **Recommandations sur des sujets précis**

584 **Recommandation n° 12 : Moderniser les politiques et les procédures des FC en matière de réinstallation**

585 *Il est recommandé que le MDN et les FC modernisent les politiques et les procédures existantes en matière de réinstallation afin d'atténuer les difficultés qui surgissent lors des réinstallations géographiques. L'objectif vise non seulement à ce que les FC déménagent ses militaires moins souvent dans la mesure du possible, mais aussi qu'elles améliorent leur expérience de déménagement.*

586 **Moyen clé :** Le Programme de réinstallation intégré des FC devrait être simplifié pour permettre plus de souplesse dans l'application des politiques. Pour ce faire, il faut :

- 587 • examiner et clarifier le rôle et l'approche en matière de prestation des services du fournisseur des services de réinstallation;
- 588 • améliorer la formation des employés et des coordonnateurs du Programme de réinstallation intégré des FC ainsi que les échanges avec les points de contact nationaux;
- 589 • élaborer des normes de rendement pour les fournisseurs de services de réinstallation afin d'améliorer la prestation des services, en se concentrant particulièrement sur le service à la clientèle et la satisfaction du client;
- 590 • améliorer les communications avec les militaires lors de la présentation ou de la modification des politiques, accroître la compréhension, ajuster les attentes et permettre aux militaires de prendre des décisions plus éclairées.

591 **Moyen clé :** Les FC doivent autoriser les chaînes de commandement locales à se prononcer sur les demandes de remboursements simples du Programme de réinstallation intégré, ce qui raccourcira les délais de traitement du processus d'arbitrage national.

592 **Moyen clé :** Les Forces devraient augmenter le délai d'exécution du cycle d'affectation et transmettre les messages d'affectation en janvier, ce qui atténuera certaines des difficultés associées au déménagement à un nouvel endroit.

593 **Moyen clé :** Les FC devraient établir une liste de vérification normalisée pour les gestionnaires des carrières afin d'améliorer leurs relations avec les militaires, ce qui

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

permettra d'avoir une compréhension détaillée et uniforme des circonstances familiales et facilitera une meilleure prise de décisions.

594 **Moyen clé :** Les FC devraient augmenter le nombre de jours alloués pour les voyages de recherche d'un domicile et les faire passer de 7 à 10 jours lors des affectations à un nouvel endroit.

595 **Recommandation n° 13 : Moderniser les programmes et les services afin d'atténuer les difficultés occasionnées par les déploiements opérationnels.**

596 *Il est recommandé que le MDN et les FC modernisent les programmes et les services existants offerts aux familles des militaires afin d'atténuer certaines des difficultés importantes occasionnées par les déploiements opérationnels.*

597 **Moyen clé :** Bien que le MDN et les FC reconnaissent l'incidence des déploiements opérationnels et les autres absences prolongées sur les militaires et leur famille, de nombreux programmes et services en place visant à atténuer les difficultés occasionnées par les déploiements sont axés sur les militaires. L'organisation peut adopter une approche plus équilibrée de la façon suivante :

- 598 • assurer une application plus stricte de la restriction postdéploiement de 90 jours sur les tâches et l'instruction;
- 599 • s'assurer que la restriction postdéploiement de 90 jours soit strictement appliquée aux affectations qui n'entraînent *aucune réinstallation géographique* 90 jours avant, pendant et après un déploiement opérationnel majeur;
- 600 • fournir une aide financière ou de voyage pour la famille élargie afin que des membres de famille puissent se rendre à la résidence de la famille du militaire et aider le partenaire non militaire qui est en mode monoparentale pendant les déploiements et les absences prolongées;
- 601 • intégrer davantage le conjoint non militaire dans la préparation préalable au déploiement et au postdéploiement, ce qui permettrait d'accroître la compréhension commune au sein de la relation;
- 602 • accroître la sensibilisation et l'éducation des militaires et de leur conjoint concernant les répercussions des déploiements et des absences fréquentes sur les rapports parents-enfants et l'éducation des enfants;
- 603 • prendre en considération la mise en œuvre d'une indemnité *de décompression famille* pour les principaux membres de famille afin qu'ils passent de 72 à 96 heures ensemble à l'extérieur de la maison pour renouer leurs liens et démarrer immédiatement le processus de réintégration dès le retour du militaire.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

604 Recommandation n° 14 : Élaborer une stratégie nationale d'emploi pour aider les conjoints et les partenaires

605 *Il est recommandé que le MDN et les FC élaborent une stratégie nationale d'emploi pour les partenaires non militaires afin de les aider à réussir de longues carrières épanouissantes ou à obtenir un emploi continu.*

606 **Moyen clé :** Les difficultés rencontrées par les partenaires militaires sur le plan de la carrière ou de l'emploi sont une source principale de frustration et de tension au sein des familles canadiennes modernes. Elles sont systématiquement mentionnées comme un élément important qui mène les militaires actifs à demander une libération des FC. Ainsi, le MDN et les FC doivent satisfaire cette attente légitime des familles des militaires qui veulent être capables d'avoir deux carrières ou au moins deux revenus, tout comme les familles canadiennes. Pour ce faire, il faut :

- 607 • établir des partenariats gouvernementaux, professionnels et privés pour accroître l'intérêt à donner un emploi aux conjoints et à atténuer les difficultés en matière d'agrément lors d'un déménagement d'une province à une autre;
- 608 • examiner les rôles accrus des partenaires externes qui peuvent être en mesure de faciliter l'emploi des conjoints;
- 609 • mobiliser le soutien à l'emploi dans toutes les bases des FC, et ce, au-delà des mesures passives;
- 610 • élargir la portée du Programme de réinstallation intégré afin d'y inclure l'amélioration des compétences et du niveau de scolarité ou la formation linguistique;
- 611 • élaborer et offrir de la formation, des outils et du soutien financier concrets pour promouvoir et faciliter l'entrepreneuriat.

612 Recommandation n° 15 : Aider les familles des militaires à obtenir un meilleur accès aux soins de santé

613 *Il est recommandé que le MDN et les FC aident les familles des militaires à avoir accès à des soins de santé et une continuité de soins de santé ainsi qu'à maintenir leur bien-être physique et mental.*

614 **Moyen clé :** L'Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles énonce la promesse des FC « de travailler en partenariat avec les familles et les communautés dans lesquelles elles vivent » et « d'améliorer le mode de vie militaire ». Les FC devraient travailler en partenariat avec les provinces et territoires

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

pour aider à conférer aux familles des militaires un meilleur accès aux soins de santé. Pour ce faire, il faut :

- 615 • s'assurer que la renonciation de la période d'attente de 90 jours est acceptée et mise en œuvre par les territoires;
- 616 • élaborer des mesures incitatives pour encourager les médecins praticiens à déménager dans des régions éloignées;
- 617 • étudier avec les partenaires provinciaux et professionnels la possibilité de transférer d'une liste d'attente à une autre la place du membre de la famille, à l'intérieur d'une province ou entre deux provinces;
- 618 • Continuer à encourager les médecins praticiens à accepter les membres de famille des militaires comme patients.

619 **Moyen clé :** Les FC devraient apporter des modifications à leurs politiques et programmes afin d'assurer aux familles des militaires un accès aux soins de santé et une continuité dans les soins offerts. Pour ce faire, il faut :

- 620 • officialiser la mise en place de cliniques pour les familles dans les bases, au besoin, selon un modèle national de fonctionnement normalisé;
- 621 • établir une fonction spécialisée dans tous les centres de ressources pour les familles des militaires qui visera à aider les familles des militaires qui arrivent dans un nouvel endroit à avoir accès à des soins de santé et une continuité dans les soins offerts;
- 622 • étudier la possibilité d'utiliser des tiers fournisseurs des Services de santé des FC pour fournir des services aux familles;
- 623 • envisager des mesures correctives afin de pallier les faiblesses et de combler les lacunes dans la couverture d'assurance pour les soins de santé mentale et les soins des personnes ayant des besoins spéciaux.

624 **Recommandation n° 16 : Fournir des logements militaires adéquats, accessibles et abordables et faciliter l'accès à la propriété**

625 *Il est recommandé que le MDN et les FC examinent leur approche visant à fournir des logements militaires adéquats, accessibles et abordables et à faciliter l'accès à la propriété.*

626 **Moyen clé :** Les FC devraient appliquer plus strictement les principes fondamentaux en matière de logement énoncés dans les politiques des FC, notamment l'engagement de fournir simultanément et en temps opportun des logements accessibles, abordables

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

et modernes conformément aux normes de la société canadienne aux tarifs raisonnables du marché. Pour ce faire, il faut :

- 627 • étudier le modèle de prestation de services en matière de logement, ses politiques et sa gouvernance pour s'assurer que les logements militaires sont au moins conformes aux normes sociétales;
- 628 • examiner et envisager les options en vue de moderniser le modèle de gouvernance des logements selon l'examen de la politique sur les logements;
- 629 • atteindre un meilleur équilibre entre les droits en tant que locataire et d'occupation dans les politiques et les protocoles applicables;
- 630 • envisager fortement de remettre le contrôle du portefeuille des logements militaires à la chaîne de commandement ou au moins, coordonner les actions de la chaîne de commandement des FC et de l'Agence de logement des Forces canadiennes afin de concilier les priorités opérationnelles et militaires en matière de logement;
- 631 • établir un plafond pour les augmentations de loyer selon les taux établis de valeur de base du gîte en raison des rénovations de relative au cycle de vie et aux autres rénovations effectuées dans des logements donnés;
- 632 • examiner l'approche liée à la « famille d'une personne » et son incidence négative sur de multiples communautés de logements militaires;
- 633 • examiner la priorité dans l'attribution des logements et accroître sa souplesse, conformément à la dynamique familiale actuelle;
- 634 • officialiser les relations entre les occupants, les responsables locaux de l'Agence de logement des Forces canadiennes et la chaîne de commandement quant à la résolution des problèmes qui surviennent dans la communauté de logements militaires;
- 635 • Nouer le dialogue avec les collectivités locales pour améliorer les réseaux de transport.
- 636 **Moyen clé :** Si le MDN et les FC continuent d'encourager leurs militaires à se procurer des logements sur le marché privé, ils devraient s'assurer que leurs politiques ainsi que leurs services et indemnités de réinstallation facilitent l'accession à la propriété. Pour ce faire, il faut :

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 637 • harmoniser les politiques et programmes des FC concernant l'accèsion à la propriété avec d'autres programmes et indemnités pour réduire les risques à la valeur nette d'emprunt, notamment le Programme de garantie de remboursement des pertes immobilières, le Programme de réinstallation intégré des Forces canadiennes, l'indemnité de vie chère en région et la restriction imposée;
- 638 • prolonger la durée du processus d'avis d'affectation de 60 à 90 jours afin d'augmenter les possibilités d'achat et de vente d'une maison;
- 639 • Faciliter les transactions immobilières entre militaires et gérer les maisons appartenant à des militaires pour les locations à l'extérieur de la base et les habitations à vendre, ce qui permettra de tirer parti des déplacements bidirectionnels du personnel des FC entre les bases des Forces canadiennes.

640 **Recommandation n° 17 : Appuyer davantage les familles à créer un milieu sain où elles pourront élever leurs enfants**

641 *Il est recommandé que le MDN et les FC appuient les familles des militaires pour ce qui est d'élever des enfants bien adaptés et en santé afin que le fait de grandir dans un milieu militaire n'ait pas des répercussions négatives à leur égard.*

642 **Moyen clé :** Les familles des militaires composent avec d'importantes fluctuations sur le plan de la qualité et de la stabilité de la vie familiale d'un endroit à une autre. Pour offrir aux familles une plus grande stabilité, il faut :

- 643 • limiter autant que possible les affectations des militaires ayant des enfants qui en sont à leur dernière année d'études secondaires;
- 644 • supprimer la clause concernant l'exigence d'un certificat d'enseignement dans le texte sur l'indemnité d'études;
- 645 • établir une fonction spécialisée dans tous les centres de ressources pour les familles des militaires qui permettra de faciliter l'accès aux services de garde d'enfants et aux études;
- 646 • augmenter l'échéance pour les familles de 30 à 90 jours pour ce qui est de remplir le formulaire Déclaration de plan de garde familiale;
- 647 • créer un plan d'action pour suivre les recommandations du *Compte rendu de la situation des services de garde dans les FC en 2013*;
- 648 • accroître la recherche concernant l'incidence de la vie militaire sur les enfants;

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- 649 • mener des activités de sensibilisation à l'échelle locale et nationale afin de sensibiliser les écoles aux réalités de la vie militaire.

650 **Recommandation n° 18 : Donner aux familles des militaires les moyens d'atteindre la santé financière à court et à long terme**

651 *Il est recommandé que le MDN et les FC fournissent un soutien efficace en matière d'éducation financière et une compensation financière pour s'assurer que le service au pays n'entraîne pas des difficultés financières à leur personnel et à leur famille.*

652 **Moyen clé :** Les FC devraient améliorer les indemnités dont bénéficient les membres de FC et leur famille. Pour ce faire, il faut :

- 653 • rétablir une indemnité de vie chère en région efficace;
- 654 • harmoniser les indemnités d'environnement avec les absences du foyer et les sacrifices requis pour maintenir un état de préparation opérationnelle et non avec l'unité d'appartenance.

655 **Moyen clé :** Les FC devraient améliorer l'éducation financière des membres des FC et de leur famille. Pour ce faire, il faut :

- 656 • accroître l'éducation financière aux étapes clés du perfectionnement professionnel;
- 657 • intégrer des séances d'information sur les finances dans le cadre de processus de transition clés tels que les affectations, les promotions et les déploiements;
- 658 • accroître la sensibilisation des militaires à l'accession à la propriété comme moyen d'atteindre la santé financière à long terme;
- 659 • réévaluer les récentes diminutions dans les services de consultation financière.

660

Partie 5 – Conclusion

661

« Toute la famille fait face au stress et aux douleurs causés par la guerre, pas seulement le militaire. » [traduction non officielle]

-Marguerite Guzman Bouvard, *The Invisible Wounds of War* (en anglais seulement)

662

À plusieurs reprises pendant cet examen systémique, les hauts dirigeants et les commandants ont posé la question rhétorique suivante : *qu'est-ce qui est suffisant?* Après tout, les familles ont accès à un plus grand nombre de services qu'auparavant; toutefois, pour certaines familles cela ne semble toujours pas être suffisant.

663

Il est évident que d'un point de vue organisationnel, ce qui retient l'attention est ce **qui est en place**, par rapport à ce qui était (ou plus particulièrement ce qui n'était pas) en place auparavant.

664

Malheureusement, il s'agit de la mauvaise question à se poser. La question à laquelle l'organisation doit répondre est la suivante : *De quoi ont besoin les familles des militaires?*

665

Dans le cadre de cet examen systémique, les familles ne cherchent pas à obtenir des raccourcis ou de la charité ou un quelconque traitement de faveur. *Elles cherchent simplement à avoir la possibilité d'élever une famille dans un milieu familial relativement stable et enrichissant.* En d'autres mots, elles cherchent : un revenu familial juste ainsi qu'une stabilité et une sécurité financière raisonnable qui leur permettront de répondre à leurs besoins immédiats et de se préparer adéquatement pour l'avenir; un logement sécuritaire, sain et abordable; des possibilités efficaces et appropriées de poursuivre des études pour leurs enfants, y compris les moyens de restreindre les répercussions des réinstallations, des déploiements et des absences du foyer sur les études; l'accès à des soins de santé opportuns et de qualité; l'accès à des services de garde d'enfants de qualité lorsqu'elles ont en besoin; des possibilités de carrière ou d'emploi appropriées et convenablement rémunérées pour les conjoints qui veulent travailler à l'extérieur de la maison; une certaine maîtrise de leur destinée dans le cadre des limites qu'elles acceptent comme faisant partie du mode de vie militaire ainsi qu'un milieu familial sain et sécuritaire.

666

En fin de compte, voilà ce qui est suffisant.

667

Annexe A: Composition de l'équipe de l'examen systémique sur les familles des militaires

668 Une équipe sur mesure composée de neuf personnes a été formée pour mener cet examen systémique. Quatre personnes étaient d'anciens membres des FC, qui possédaient plus de 100 années de service militaire contemporain au niveau d'officier supérieur ainsi que de militaire du rang supérieur et subalterne. Cette expérience comprenait un grand savoir-faire en matière d'opérations, de leadership, d'état-major et de gestion des carrières. Un de ces quatre anciens militaires a également grandi dans une famille militaire pendant son enfance et sa jeunesse.

669 Les cinq autres membres de l'équipe ont apporté une vaste expertise et expérience dans les domaines juridique, d'enquête, de recherche, de ressources humaines, des films documentaires et de gestion de projet.

670 Cela a donné lieu à une équipe de projet multidisciplinaire ayant la capacité collective de comprendre les familles des militaires dans toutes leurs subtilités et de mener une analyse judicieuse et objective.

671

Annexe B: Méthodologie de l'examen systémique sur les familles des militaires

672 L'examen a été planifié et exécuté comme une enquête au lieu d'une étude scientifique. Son mandat visait à établir des liens avec les familles des militaires, à apprendre et à comprendre leurs réalités ainsi qu'à corroborer les renseignements avec les personnes qui les dirigent et qui leur offrent un soutien. Par conséquent, la méthodologie était axée sur les aspects pratiques et vécus de la vie familiale des militaires. Les données expérientielles validées étaient la source de recherche fondamentale. Elles ont été acquises, évaluées et analysées avec rigueur; les responsables du projet se sont assurés de respecter constamment les principes de l'exhaustivité, de la pertinence et de la fiabilité relatifs à la preuve. Les preuves qui n'étaient pas suffisamment corroborées ont été écartées, si éclatantes soient-elles.

673 Les participants étaient classés en trois principaux groupes d'intervenants : les familles des militaires, les dirigeants des FC et ceux qui fournissent des services ou du soutien aux familles des militaires (appelé dans le rapport les fournisseurs de services et le personnel connexe). Des sources secondaires comprenaient des forces armées d'alliés du Canada (États-Unis, Grande-Bretagne et Australie), des organismes universitaires et plusieurs intervenants et observateurs clés, des FC et de l'extérieur.

674 Familles des militaires

675 Les familles des militaires étaient la pierre angulaire de l'examen; qui était mieux placé que les familles elles-mêmes pour communiquer les réalités de la vie militaire d'aujourd'hui. Un total de 370 familles de militaires actifs ou récemment à la retraite d'un océan à l'autre, ainsi que de l'extérieur du Canada, ont participé systématiquement à l'examen du milieu de 2012 au début de 2013. L'échantillonnage englobait tous les facteurs démographiques importants, notamment l'âge, le sexe, la langue, le lieu, les antécédents, la composition de la famille, le grade et l'expérience. La contribution des familles des militaires a été recueillie au moyen d'entrevues menées en personne ou par téléphone et de séances de groupe dirigées.

676 Il est à noter que les membres de l'équipe de l'examen ont seulement interviewé ou consulté des membres de famille de militaires adultes²⁴¹. Par conséquent, l'expérience vécue par les enfants a été transmise selon le point de vue des parents, ainsi que des fournisseurs de soins et de services qui étaient en contact avec les enfants des militaires.

677 Toutes les interactions avec les familles des militaires étaient entièrement volontaires – les expériences personnelles et communes étaient communiquées de leur plein gré. L'information transmise faisait l'objet d'une discrétion absolue en raison de son

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

caractère personnel. Les observations ou les descriptions individuelles du rapport sont délibérément anonymes et présentées de façon vague afin qu'il soit impossible de reconnaître les participants.

678 Mobilisation des personnes proposées par les pairs

679 Un aspect important de l'approche adoptée pour prendre contact avec les familles des militaires était la *mobilisation des personnes proposées par les pairs*. Dès le départ, il y avait la possibilité d'obtenir une perspective biaisée en raison du phénomène des soi-disant « plaignants » avec lesquels sont régulièrement aux prises les organismes de surveillance. Il est tout à fait naturel que ceux qui sont insatisfaits soient beaucoup plus prompts à se faire entendre que ceux qui ne le sont pas. Pour assurer un juste équilibre dans le processus, les responsables du projet sont entrés en contact de façon proactive avec plus d'une centaine de familles de militaires qui n'avaient aucun lien avec le Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC, et dans la plupart des cas, n'étaient pas au courant du présent examen systémique. Ces familles venaient au départ des réseaux de pairs des membres de l'équipe ayant de l'expérience dans les FC (ce qui explique le terme mobilisation des personnes proposées par les pairs). Une fois le processus en cours, les personnes proposées initialement ont recommandé d'autres familles de militaires, ce qui a élargi la diversité géographique et démographique de cette approche. En consultant la majorité silencieuse de la communauté des familles des militaires, l'équipe de l'examen s'est assurée d'avoir une compréhension équilibrée des enjeux.

680 Les membres de l'équipe de l'examen ont clairement expliqué aux familles participantes que les entrevues ne donneraient pas lieu à des mesures de suivi propres à la situation particulière d'une famille. Lorsque des familles souhaitaient obtenir une attention particulière ou un suivi, ou lorsque l'équipe de projet estimait que des situations particulières méritaient une attention individualisée, la famille était informée de la possibilité d'un aiguillage au Bureau de l'Ombudsman. Les familles concernées avaient le choix de retenir ou non cette option.

681 Visites des bases

682 En plus de la mobilisation des personnes proposées par les pairs, l'équipe de projet est allée directement où les familles vivent et travaillent. Les membres de l'équipe ont visité dix bases partout au Canada à la fin de 2012; ces bases ont été sélectionnées de façon à ce que l'échantillonnage soit le plus représentatif possible. Les bases visitées étaient Esquimalt (Colombie-Britannique), Edmonton (Alberta), Cold Lake (Alberta), Winnipeg (Manitoba), Petawawa (Ontario), Trenton (Ontario), Bagotville (Québec), Valcartier (Québec), Gagetown (Nouveau-Brunswick) et Halifax (Nouvelle-Écosse).

683 Les familles des FC ont été invitées à participer à des séances de groupe dirigées composées de 7 à 17 personnes. Ces séances étaient organisées avec l'aide de la

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

chaîne de commandement et des centres de ressources pour les familles des militaires. Des entrevues individuelles ont été menées auprès des familles qui ne pouvaient assister aux séances de groupe ou qui étaient mal à l'aise avec cette formule.

684 Sensibilisation et Accueil de l'Ombudsman

685 L'échantillonnage des familles des militaires a été renforcé par la participation indirecte de plus de 6 000 familles additionnelles qui ont fait part de leurs points de vue et de leurs préoccupations au moyen des fonctions de la sensibilisation et de l'accueil du Bureau de l'Ombudsman.

686 Dirigeants des FC

687 En plus de mobiliser les familles des militaires, des entrevues ont été menées auprès des dirigeants des FC de chaque base visitée. Ces dirigeants étaient des commandants de formation (aux endroits où il y en avait), des commandants de la base (à tous les endroits) et un échantillonnage représentatif de commandants d'unité (de deux à neuf commandants par endroit). Dans la plupart des cas, les commandants étaient accompagnés de leur sergent-major, le militaire du rang supérieur qui assure la liaison entre le commandant et les militaires sous son commandement.

688 Les visites des bases étaient suivies de nombreuses entrevues auprès d'officiers supérieurs et de fonctionnaires au niveau national qui contribuent à la vie des familles des militaires, notamment les chefs d'état-major de la défense et les chefs du personnel militaire, anciens et actuels, les commandants de la Marine royale canadienne, de l'Armée royale canadienne et de l'Aviation royale canadienne ainsi qu'une demi-douzaine de séances approfondies avec le Directeur des services aux familles des militaires, l'organisme central des FC qui offre du soutien aux familles des militaires.

689 Fournisseurs de services et le personnel connexe

690 Les visites des bases ont également permis de consulter des personnes qui soutiennent les familles des militaires et leur offrent des services. Lors de chaque visite, des entrevues ont été menées auprès du personnel du centre de ressources pour les familles des militaires, des équipes du centre intégré de soutien du personnel, des aumôniers, des officiers de liaison avec les familles, des travailleurs sociaux, des membres du centre de soutien au déploiement, des conseillers financiers, des gestionnaires de site de l'Agence de logement des Forces canadiennes et du personnel de soutien par les pairs.

691 Sources secondaires

692 L'équipe de l'examen a aussi fait appel à des alliés du Canada en comparant les

Rapport spécial
***Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire***

domaines de la vie familiale militaire pour lesquels une corrélation était plausible. Plusieurs organisations canadiennes des secteurs public et privé ont également été examinées, mais des incompatibilités structurelles et fonctionnelles ont limité une comparaison valable.

- 693 Des commentaires de personnes du milieu universitaire qui participent à l'étude des familles des militaires ont été sollicités et une large gamme de documents de recherche universitaire pertinents ont été recueillis et analysés. Le Military Families Research Institute de l'University of Purdue, un établissement de recherche de renommée internationale axé sur les familles des militaires qui effectue des études de pointe, a amplement été consulté. Finalement, plusieurs observateurs reconnus ont été consultés.
- 694 Des tests sur le terrain ont été menés à des moments clés des phases de la recherche et de l'analyse afin de vérifier les constatations et les observations intermédiaires auprès de groupes de rétroaction très avertis afin d'empêcher la collecte de renseignements inexacts ou l'analyse et la déduction inexacts de ces derniers.

695

Annexe C : Réponse du chef d'état-major de la défense à la version préliminaire du rapport, le 6 août 2013

Chef d'état-major de la Défense
Quartier général de
la Défense nationale
Ottawa (Ontario) K1A 0K2

Le 6 août 2013

Monsieur Pierre Daigle
Ombudsman
Bureau de l'Ombudsman
Ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes
Édifice Urbandale
100, rue Metcalfe, 12^e étage
Ottawa (Ontario) K1P 5M1

Monsieur Daigle,

Je vous remercie d'avoir pris le temps de me mettre au courant de votre rapport préliminaire, « Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires canadiens en ce nouveau millénaire. » Votre point de vue est toujours le bienvenu et je note avec satisfaction que nos perspectives sur les familles des militaires d'aujourd'hui sont en harmonie ainsi que celles sur les défis qu'elles doivent relever et qui sont aussi les nôtres. Dans votre rapport et selon notre recherche et nos visites, il est clair que les Forces armées canadiennes (FAC) doivent continuer de « recruter le militaire et maintenir la famille. »

L'Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles énonce ceci :

« Nous sommes conscients de la contribution importante des familles à l'efficacité opérationnelle des Forces canadiennes et nous reconnaissons la nature unique du mode de vie militaire. Nous honorons la résilience des familles et rendons hommage aux sacrifices qu'elles font pour soutenir le Canada. Nous promettons de travailler en partenariat avec les familles et les communautés dans lesquelles elles vivent. Nous nous engageons à améliorer la mode de vie des militaires. »

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires canadiens
en ce nouveau millénaire

Cet Engagement qui me tient personnellement beaucoup à cœur est la pierre angulaire de notre approche visant à améliorer le bien-être de nos militaires et de leur famille dans le contexte des exigences et des contraintes en constante évolution de la vie militaire. Cela est particulièrement évident dans l'engagement et les services de notre réseau de centres de ressources pour les familles des militaires et dans les diverses assemblées publiques tenues pour les familles.

Cet engagement auprès des familles a été accru et élargi par un réseau croissant de collègues tels l'Institut Vanier, l'Institut canadien de recherche sur la santé des militaires et des vétérans (ICRSMV) et les nombreux intervenants qui ont participé à la récente conférence sur « les familles militaires à l'avant-plan » à Cornwall. Notre travail, en collaboration avec ces partenaires, servira à opérationnaliser davantage la promesse faite dans l'Engagement susmentionné qui vise à travailler avec les familles et les communautés où elles vivent et travaillent. Ce réseau croissant de collaboration comprend Anciens combattants Canada et la Légion royale canadienne qui déploient aussi des efforts visant à soutenir les familles des anciens combattants en plus des anciens combattants eux-mêmes, un complément nécessaire au soutien fourni au sein des FAC.

Le Directeur de la qualité de la vie, le Colonel Russ Mann, et son personnel cherchent continuellement des façons novatrices de soutenir les familles. Ils ont, eux aussi, reconnu l'importance d'améliorer constamment la façon dont nous communiquons avec les membres des FAC et leur famille pour nous assurer qu'ils sont pleinement informés lorsqu'ils font des choix sur leur mode de vie et qu'ils reçoivent de l'information sur les services disponibles dans leurs communautés.

Comme vous le savez en raison de nos nombreuses interactions avec nous, nous avons entrepris un nombre important de recherches qualitatives et quantitatives au cours des années pour nous assurer que notre Programme des services aux familles des militaires et nos politiques sont fondés sur la preuve et sont développés pour répondre aux besoins actuels et futurs des familles. Il est important que nous établissions un bon équilibre entre la responsabilité individuelle et organisationnelle tout en nous assurant que nous, les militaires et leur famille, continuions à améliorer l'efficacité opérationnelle des FAC. J'ai insisté sur ce point dans tous les programmes et dans ma récente directive aux FAC. Pour ce faire, j'ai ordonné que les FAC examinent le Programme des services aux familles des militaires qui a maintenant 22 ans, et le cadre plus large du soutien aux militaires et à leur famille, pour optimiser l'utilisation des ressources et pour améliorer les résultats pour ceux qui vivent selon le mode de vie militaire moderne canadien.

Cet examen a suscité plusieurs initiatives qui sont, sans aucune surprise, conformes aux dix-sept recommandations de votre rapport préliminaire. Vous trouverez à l'annexe A, les observations initiales sur chacune de ces recommandations et d'autres informations seront fournies au fur et à mesure que le programme révisé est développé et amélioré. Je dois ajouter que les commentaires initiaux ne représentent qu'un échantillon de ce que nous faisons et de ce que nous envisageons au fur et à mesure que nous allons de l'avant.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires canadiens
en ce nouveau millénaire

En terminant, je voudrais vous remercier de nouveau pour vos réflexions pertinentes sur ces enjeux importants et, en particulier, pour les nombreux commentaires positifs que vous avez faits dans votre rapport concernant nos activités en cours. Nous accueillons avec satisfaction la reconnaissance de notre partenariat avec votre Bureau quant à l'amélioration du soutien aux familles. Je vous invite à poursuivre ce partenariat en participant au développement de nos programmes et je vous encourage à réévaluer nos progrès au fur et à mesure que nous renforçons davantage notre Engagement à l'endroit des familles des militaires.

Je vous prie d'agréer, Monsieur Daigle, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le chef d'état-major de la défense,

Le général T.J. Lawson

Pièce jointe :

Annexe A – Observations initiales – Recommandations du rapport préliminaire de l'Ombudsman des FAC sur les familles des militaires

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

Annexe A
de la lettre du CEMD datée du 6 août 2013

Observations initiales — Recommandations du Rapport de l'Ombudsman des FAC sur les familles des militaires

1. Établir une définition moderne de « famille militaire ».
Dans le cadre de l'examen du Programme des services aux familles des militaires, la définition de la famille militaire sera évaluée en vue de s'assurer qu'elle reflète les modes de vie modernes et facilite l'accès des familles aux services.
2. Maintenir le niveau actuel de soutien apporté aux familles des militaires.
La récente directive du CEMD aux FAC maintient le soutien aux familles à titre d'instrument de l'efficacité opérationnelle. Des gains d'efficacité doivent être obtenus pour s'assurer que les ressources portent sur les besoins des familles et que les services demeurent abordables à long terme. L'approche doit être pragmatique, en établissant un équilibre entre les responsabilités organisationnelles et individuelles.
3. Mettre entièrement en œuvre l'*Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles* dans l'ensemble du MDN et des FC.
L'Engagement des Forces canadiennes à l'endroit des familles instaure le contrat entre le MDN et les FC ainsi que les familles des FAC. En travaillant avec les intervenants et les gouvernements provinciaux, des modifications aux politiques et aux pratiques afin d'éliminer les obstacles auxquels font face les familles des FAC permettront de réaliser les promesses faites dans l'Engagement.
4. Communiquer de façon plus efficace avec les familles des militaires.
Les responsables des SFM modernisent actuellement les moyens de communication et les messages afin de passer d'une approche « vers les familles » à une méthodologie « avec les familles. » En misant sur la portée des médias sociaux, les communications et le marketing mettront dorénavant l'accent sur ce que veulent savoir les familles au lieu de ce que veulent transmettre le MDN et les FC.
5. Moderniser le Programme des services aux familles des militaires.
En débutant avec un récent groupe de travail composé de membres de famille, de fournisseurs de services et d'intervenants externes, les SFM se lancent dans l'examen complet du programme. La modernisation portera sur des changements graduels qui ont une incidence directe et durable sur les familles.
6. Renforcer le rôle de première ligne primordial des centres de ressources pour les familles des militaires.
Les CRFM, dirigés par les familles, ont été et continueront d'être la principale source de prestation des services aux familles. Les sites physiques

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

sont renforcés par des renseignements sur Internet à l'adresse www.familyforce.ca et des services individuels d'intervention et d'aiguillage tous les jours 24 heures sur 24 grâce à la Ligne d'information pour les familles. Ceci permet aux familles de choisir leur point d'accès. De plus, les CRFM continueront d'être encouragés à former un partenariat avec des fournisseurs de services locaux pour accroître les options et la portée du soutien.

7. Officialiser l'approche visant la participation provinciale et territoriale.
Nous sommes d'accord. Les familles ont accès aux services régis principalement par les provinces. Un cadre de mobilisation cohésif doit comprendre tous les ministères qui fournissent un service aux familles, en particulier ceux qui s'occupent de la santé, de la main-d'œuvre et de l'éducation.
8. Adopter une clause de droits acquis pour les changements apportés aux politiques relatives au soutien offert aux familles des militaires.
Le problème est reconnu et sera pris en considération; toutefois, nous sommes habituellement limités pour ce qui est d'antidater des politiques ayant des incidences financières.
9. Moderniser les pratiques de recrutement à l'égard des familles.
Le personnel travaille sur un livret d'Introduction à la vie de famille militaire qui informera mieux les personnes qui présentent des demandes d'enrôlement. De plus, il étudie la faisabilité d'établir des liens entre les centres de recrutement et les CRFM.
10. Promouvoir des recherches indépendantes plus vastes.
Plus de recherches par divers moyens peuvent aider à enrichir la connaissance concernant les besoins changeants des familles des FAC; cependant, des efforts doivent être déployés tant pour s'assurer que la recherche est ciblée et que les informations peuvent conduire à des mesures concrètes.
11. Moderniser les politiques et les procédures des FC en matière de réinstallation.
Les politiques d'affectation doivent continuer d'établir un équilibre entre les besoins personnels et familiaux ainsi que les exigences militaires. Le manuel du PRI requiert un certain nombre de révisions. Le personnel entreprendra sous peu des discussions ou des négociations détaillées avec le SCT dans le but d'avoir un manuel révisé en place pendant l'année financière 2014-2015.
12. Moderniser les programmes et les services afin d'atténuer les difficultés occasionnées par les déploiements opérationnels.
Il est convenu que le rythme des opérations et la fréquence de déploiement du personnel ont des effets directs sur la stabilité des familles. Les recommandations du rapport seront prises en considération. Les programmes de soutien aux familles pendant le cycle de déploiement sont en cours

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

d'examen afin de refléter les changements dans le rythme des opérations et son orientation.

13. Élaborer une stratégie nationale d'emploi pour aider les conjoints et les partenaires.
Une stratégie nationale d'emploi serait utile, mais elle devrait s'aligner sur les variations régionales, en orientant les programmes et les ressources vers les régions qui en ont le plus besoin. Des outils et des ressources pour promouvoir l'emploi familial ont été développés et sont disponibles aux CRFM.
14. Aider les familles des militaires à obtenir un meilleur accès aux soins de santé.
Les dix provinces ont accepté de renoncer à la période d'attente de 90 jours pour que les familles des militaires reçoivent leur carte d'assurance-maladie. Le personnel du CPM examine actuellement la possibilité de trouver un entrepreneur tiers qui offre aux familles des militaires un accès à son réseau de cliniques civiles partout au Canada. Cette possibilité pourrait devenir une option pour les familles, services qui seraient accessibles à leur discrétion, et deviendrait une des options mentionnées par les CRFM.
15. Fournir des logements militaires adéquats, accessibles et abordables et faciliter l'accession à la propriété.
Les FAC étudient actuellement la meilleure façon de fournir des services de logement aux familles des FAC et ce rapport présente des idées utiles. Les données quantitatives suggèrent que la priorité devrait porter sur les régions où les bases ne sont pas dans des milieux urbains et où le coût de la vie est plus élevé. Un examen de la structure de gouvernance débutera cette année.
16. Appuyer davantage les familles à créer un milieu sain où elles pourront élever leurs enfants.
Dans le cadre de l'examen du Programme des services aux familles des militaires, la priorité portera sur les politiques et les pratiques qui appuient les soins aux enfants et le rôle parental. Des partenariats avec les ministères provinciaux et les fournisseurs de services locaux sont en cours pour réduire les obstacles auxquels font face les familles en vue d'avoir accès à des services pour leurs enfants.
17. Donner aux familles des militaires les moyens d'atteindre la santé financière à court et à long terme.
Les SBMFC explorent la possibilité d'harmoniser les programmes de gestion et d'éducation financières pour les familles des militaires, tout en élargissant les options pour que les familles s'attaquent confidentiellement et en toute sécurité aux problèmes de dettes et de budget du ménage.

Notes de fin de document

¹ Cette opinion est partagée par de nombreux experts militaires et géostratégiques dont les éminents Max Boot, Thomas Barnett, Max Hastings, John Robb, Robert Kagan, Thomas Ricks et Joseph Nye. C'est aussi une hypothèse sous-jacente énoncée dans La Stratégie de défense *Le Canada d'abord*.

² Ministère de la Défense nationale, Direction - Histoire et patrimoine, Base de données des opérations, <http://www.cmp-cpm.forces.gc.ca/dhh-dhp/od-bdo/index-fra.asp>.

³ Au sein du Commonwealth britannique, le Canada s'est engagé dans la Première Guerre mondiale lorsque la Grande-Bretagne a déclaré la guerre à l'Allemagne le 5 août 1914 et y a participé jusqu'à ce que l'Armistice soit signé le 11 novembre 1918, pour un total de 4 ans et 3 mois. Le Canada s'est engagé dans la Deuxième Guerre mondiale le 10 septembre 1939 et y a participé jusqu'au jour de la victoire sur le Japon le 15 août 1945, pour un total de 5 ans et 11 mois. Les Canadiens ont pris part à la guerre de Corée de 25 juin 1950 et jusqu'à la Convention d'armistice en Corée signée le 27 juillet 1953, pour un total de 3 ans et 1 mois. Le nombre total d'années où le Canada a participé à ces trois conflits majeurs a été de 13 ans et 3 mois (voir <http://www.veterans.gc.ca/fra/remembrance/history/>)

⁴ De nombreux observateurs ont documenté ce changement dans la guerre moderne, qui est principalement axée sur les opérations de contre-insurrection, dont Rupert Smith dans son ouvrage précurseur *L'Utilité de la Force* (Économica), 2007. L'historien Sean Maloney aborde ce sujet selon un contexte canadien dans l'article *Soldiers, Not Peacekeepers* du numéro de mars 2006 du magazine *The Walrus*.

⁵ La complexité des opérations militaires modernes qui combinent des missions de combat avec des rôles nettement non combattants tels que le développement et la reconstruction d'une nation a été largement expliquée pour la première fois par le Général Charles Krulak (USMC) dans « The Three Block War », *Vital Speeches of the Day*, (le 15 décembre 1997), 64(5), p. 139-141. Cette réalité de la guerre moderne est plus récemment examinée par le Lieutenant-général Sir John Kiszely (Armée britannique) dans « Post-Modern Challenges for Modern Warriors », *The Shrivenham Papers* (décembre 2007), 5, p. 1-28. Une perspective canadienne moderne de ce phénomène est présentée dans l'article *L'essor et le déclin de la « guerre à trois volets »* par A. Walter Dorn, doctorat et Michael Varey, *Revue militaire canadienne* (2009), vol. 10, n° 1.

⁶ John Manley, *Groupe d'experts indépendant sur le rôle futur du Canada en Afghanistan* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2008).

⁷ Pierre Daigle, Message de l'Ombudsman – le 19 avril 2012 : Un examen systémique des préoccupations soulevées par les familles des militaires canadiens (le 19 avril 2012).

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

⁸ Statistique Canada, Portrait des familles et situation des particuliers dans les ménages au Canada : Familles, ménages et état matrimonial, Recensement de la population de 2011 (Ottawa : ministre de l'Industrie, septembre 2012).

⁹ Vincent Ferrao, « Travail rémunéré », *Statistique Canada, Femmes au Canada : Rapport statistique fondé sur le sexe* (Ottawa : ministre de l'Industrie, décembre 2010).

¹⁰ Statistique Canada, Portraits des familles.

¹¹ Gillian Ranson, "Men at Work: Change or No Change? In the Era of the 'New Father'", *Men and Masculinities* (juillet 2001), p. 3-26.

¹² Statistique Canada, Dictionnaire du recensement de 2011 (le 8 février 2012), <http://www5.statcan.gc.ca/bsolc/olc-cel/olc-cel?catno=98-301-X&lang=fra>.

¹³ Certains exemples de définitions différentes se trouvent dans les Directives sur la rémunération et les avantages sociaux 209.50(2) « membre de la famille »; les Directives sur la rémunération et les avantages sociaux 209.51(2), « membre de la famille immédiate »; les Ordonnances administratives des Forces canadiennes 56-40 : Programme de soutien aux familles militaires des Forces canadiennes, « famille ».

¹⁴ Statistique Canada, Portraits des familles.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Anne Milan, et al., « Les familles, la situation dans le ménage et le travail non rémunéré », *Statistique Canada, Femmes au Canada : Rapport statistique fondé sur le sexe* (Ottawa : ministre de l'Industrie, décembre 2011).

¹⁷ « Les militaires doivent demeurer mobiles et pouvoir être déployés afin de satisfaire aux exigences des FC, de se perfectionner et d'acquérir de l'expérience. » Directive et ordonnance administrative de la Défense 5003-6.

¹⁸ Directeur général – Carrières militaires (DGCM), QAP 2350 Processus d'affectation ÉBAUCHE (mars 2000).

¹⁹ Kerry Sodom, *Quality of Life among Military Families: Results from the 2008/2009 Survey of Canadian Forces Spouses* (DGRAPM, août 2010), p. 15.

²⁰ Toute absence du foyer par un membre des FC qui est éloigné de son unité ou de sa base pendant une période de 24 heures ou plus est considérée comme un service temporaire. Il n'y a pas de limite fixée à la durée d'une telle absence bien qu'elle ne dépasse habituellement pas une période de 15 mois (fondée sur une affectation opérationnelle d'une année complète qui comprend un entraînement préalable au déploiement ailleurs de 2 à 3 mois et un long voyage de deux semaines et une période de décompression).

²¹ CANFORGEN 011/00 ADM(HR-MIL) 001 191400Z JAN 00; A-PD-055-001/AG-001 – L'universalité du service exige : « [...] Tous les membres des FC doivent pouvoir : a. exécuter leurs fonctions dans toute la gamme d'emplacements géographiques et de conditions climatiques, et ce, dans n'importe quel environnement physique; b. se déployer dans un bref délai; c. travailler durant des heures irrégulières ou prolongées et, dans certains cas, travailler par quarts; [...] f. exécuter leurs fonctions dans des conditions de stress physique et mental, notamment pour les raisons suivantes : 1. la fréquence des déplacements, y compris la réinstallation, l'isolement et le service temporaire loin de la résidence ou de l'unité et 2. le travail pendant des

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

heures prolongées dans des milieux hostiles »; Kerry Sudom, *Quality of Life among Military Families: Results from the 2008/2009 Survey of Canadian Forces Spouses* (DGRAPM, août 2010), i.

²² Ministère de la Défense nationale, Fiche technique : Statistiques sur les morts et les blessés des Forces canadiennes (Afghanistan) (le 10 juin 2013), <http://www.forces.gc.ca/fr/nouvelles/article.page?doc=statistiques-sur-les-morts-et-les-blesses-des-forces-canadiennes-afghanistan/hie8w9c9>. 2 071 militaires ont été blessés au combat. Cette statistique n'inclut pas les maladies qui découlent des opérations et qui se manifestent après le déploiement.

²³ « (T)ous les militaires acceptent et comprennent qu'on puisse leur donner l'ordre légitime de s'exposer au danger des conditions qui peuvent leur coûter la vie. » Institut de leadership des Forces canadiennes, *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada* (Ottawa, 2010), p. 26.

²⁴ Nous n'avons reçu aucun renseignement sur le nombre de blessés ou de décès lors d'entraînements militaires. Cependant, il est de notoriété publique que des blessures et à l'occasion des décès se produisent lors d'un entraînement militaire. Par exemple, un accident mortel s'est produit pendant un exercice militaire à la BFC Petawawa en octobre 2008, causant la mort d'un soldat et blessant quatre autres militaires (consultez le reportage de la CBC News <http://www.cbc.ca/news/canada/ottawa/story/2008/10/25/petawawa-accident.html>).

²⁵ Cette théorie a été formulée grâce aux preuves colligées et analysées. Les expériences d'une famille après l'autre nous ont permis de conclure que parmi la myriade de caractéristiques de la vie familiale militaire, il s'agissait de ces trois caractéristiques particulières, combinées les unes avec les autres, qui rendent la vie militaire dans les FC distincte de celle de tous les autres métiers et professions. Cette théorie a été par la suite renforcée par des ouvrages, notamment le livre de M.W. Segal « The Military and the Family as Greedy Institutions » *The Armed Forces & Society* (1986), n° 1, p. 9-38.

²⁶ « Les opérations et le soutien opérationnel ont préséance sur toutes les autres activités et considérations. » Lieutenant-général Andrew Leslie, *Rapport sur la transformation 2011* (Ottawa, juillet 2011).

²⁷ « Le Bureau de l'Ombudsman veut communiquer directement avec les personnes pouvant avoir recours à ses services, et ce, où elles vivent et travaillent. C'est pourquoi l'Ombudsman et des membres de son personnel visitent régulièrement des bases et des escadres des Forces canadiennes, où ils rencontrent des officiers supérieurs, des militaires du rang de tous grades et de tous groupes professionnels, des membres de famille des militaires, des fournisseurs de soins de santé, des aumôniers, des travailleurs sociaux et des employés civils. » Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC, *Visites des installations des Forces canadiennes*, <http://www.ombudsman.forces.gc.ca/out-sen/vcfi-vifc-fra.asp>.

²⁸ Les membres de la communauté de la Défense et leur famille qui estiment avoir été traités injustement ou qui veulent obtenir de l'information sur la façon de résoudre un problème peuvent communiquer avec le Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC par téléphone, par télécopieur, par la poste ou en ligne. Le Bureau est une organisation

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

de dernier recours. Les membres de la communauté de la Défense doivent d'abord avoir recours aux mécanismes d'examen internes existants avant que le Bureau ne puisse procéder à un examen ou ouvrir une enquête. <http://www.ombudsman.forces.gc.ca/sc-sp/index-fra.asp>.

²⁹ Pierre Daigle, *Ténacité dans l'adversité : Évaluation de la prestation des soins offerts aux membres des Forces canadiennes souffrant de traumatismes liés au stress opérationnel, soins dont ils ont besoin et auxquels ils ont droit*; rapport spécial au ministre de la Défense nationale (septembre 2012).

³⁰ L'enquête a conclu que le MDN et les FC reconnaissent les difficultés des familles des militaires à accéder aux soins et services et leur obligation morale de soutenir les familles. Le défi consiste à traduire l'engagement moral en des mesures efficaces. Il n'était pas clair si les FC en avaient fait suffisamment pour soutenir les familles. Les éléments de preuve suggèrent que bien qu'il y ait plus de services et de programmes offerts aux membres de famille des militaires, les familles continuent à éprouver des difficultés et à souffrir. De plus, le développement d'initiatives axées sur les familles semble être devenu une véritable industrie, où les préoccupations majeures portent sur la façon dont les divers éléments se complètent et s'ils répondent vraiment aux besoins des familles des militaires.

³¹ Chambre des communes, Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants (CPDNAC), *Pour aller de l'avant : Plan stratégique pour l'amélioration de la qualité de la vie dans les Forces canadiennes* (Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, octobre 1998). Le rapport a examiné cinq domaines : la rémunération et les indemnités, la crise du logement, les soins aux blessés et anciens combattants, la famille militaire et les transitions. Bien que 16 des 89 recommandations du rapport aient été en réponse aux difficultés auxquelles font face les familles, les thèmes du rapport étaient principalement axés sur les militaires.

³² Directeur-général – Personnel militaire, Publication interarmées des Forces canadiennes 1.0 Doctrine de la gestion du personnel militaire (juin 2008), 5.2-5.4. Le chef du personnel militaire et le sous-ministre adjoint (Science et technologie) sont conjointement responsables de l'administration et du développement du programme de recherche en personnel. Le Directeur-général – Recherche et analyse (Personnel militaire) dirige les initiatives de recherche en personnel.

³³ Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC, Plan d'enquête : examen systémique sur les familles des militaires (le 19 octobre 2012).

³⁴ Pierre Daigle, Message de l'Ombudsman – le 19 avril 2012 : Un examen systémique des préoccupations soulevées par les familles des militaires canadiens (le 19 avril 2012).

³⁵ Cette corrélation est fondée sur une analyse détaillée des résultats de la mobilisation de divers groupes visés lors des visites d'emplacements respectifs, renforcée par les observations de participants supplémentaires liés aux emplacements visités.

³⁶ Cette corrélation est fondée sur une comparaison détaillée des résultats de la mobilisation entre deux emplacements visités, renforcée par les observations de participants supplémentaires liés aux emplacements visités et à d'autres emplacements.

Rapport spécial
**Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire**

³⁷ Cette corrélation est fondée sur une comparaison détaillée entre les résultats de la mobilisation réactive qui représentaient diverses personnes pouvant avoir recours aux services du Bureau et qui ont communiqué avec l'équipe de projet de différentes façons et ceux de la mobilisation proactive, dont les personnes ont été approchées par l'équipe de projet et qui ne connaissaient pas l'existence du projet ou avaient peu d'intérêt à y participer.

³⁸ Un intervenant de niveau un a indiqué de manière explicite que l'étude systémique sur les familles des membres des Forces canadiennes porterait de façon disproportionnée sur les familles présentant des problèmes plus sérieux au détriment de la famille militaire « moyenne » ou « normale », tout comme l'ont laissé entendre plusieurs autres. Sur le terrain, cette préoccupation a été exprimée directement ou indirectement par un certain nombre de commandants de formation, de base et d'unité. Dans plusieurs cas, cette préoccupation était exprimée dès le début de l'entrevue, établissant le plus souvent un ton sceptique et défensif pour la suite.

³⁹ La preuve recueillie et analysée au cours de cette étude systémique a démontré qu'une forte majorité de familles des militaires faisaient face à des problèmes familiaux majeurs. Certaines familles expriment leur mécontentement dans le but d'apporter des changements ou de trouver des solutions tandis que d'autres cherchent des solutions plus individuelles et discrètes. Cependant, sauf quelques exceptions, les familles des FC d'aujourd'hui font face à des difficultés importantes qui sont uniques à la vie familiale militaire moderne ou exacerbées par le service dans les FC. Cette principale constatation est directement en contradiction avec le point de vue de nombreux intervenants supérieurs (notamment plusieurs intervenants de niveau un) et commandants qui indiquait que la majorité des familles des militaires ne faisaient pas face à des difficultés familiales importantes liées au mode de vie familial des FC.

⁴⁰ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

⁴¹ Plusieurs membres de famille interrogés ont parlé de la fierté envers leur ingéniosité et leur force pendant des périodes difficiles, en particulier pendant les absences du foyer du militaire. Ces déclarations ont été corroborées dans les constatations du rapport de Sanela Dursun et de Kerry Sudom *Impacts of Military Life on Families: Results from the Perstempo Survey of Canadian Forces Spouses*. (R & D pour la défense Canada, 2009).

⁴² Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres des familles des FC, de commandants ainsi que de fournisseurs de services et le personnel connexe.

⁴³ La plupart des familles interrogées ont parlé des avantages de vivre un mode de vie militaire. Ces déclarations ont été corroborées par les constatations du rapport de Sanela Dursun et de Kerry Sudom *Relationship Study: Qualitative Findings* (R&D pour la défense Canada, novembre 2006).

⁴⁴ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC et renforcée par le rapport de Sanela Dursun et de Kerry Sudom *Impacts of Military Life on Families: Results from the Perstempo Survey of Canadian Forces Spouses* (R&D pour la défense Canada, novembre 2009).

⁴⁵ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

Rapport spécial
**Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire**

⁴⁶ CPDNAC, *Pour aller de l'avant*, Chapitre cinq : La famille militaire. Le Comité a proposé 16 recommandations qui amélioreraient la qualité de vie des familles des militaires. Des exemples des recommandations qui ont été mises en œuvre par le Ministère comprennent l'uniformisation du soutien au déploiement pour les familles, fournir des services de garde d'urgence, rembourser les coûts d'agrément à l'emploi lors d'une affectation et fournir des services de counselling d'emploi pour les conjoints.

⁴⁷ Les opérations des FC des années 1990 et en particulier dans la période après l'an 2000 ont introduit de nouvelles pressions sur les familles. Trois de celles-ci sont particulièrement dignes de mention. La première est la cadence élevée des déploiements. Bien qu'il ait été impossible d'obtenir des données pour comparer les taux de déploiement des FC en fonction du nombre des militaires pour chacune des trois dernières décennies, il est clair qu'ils ont augmenté fortement des années 1980 à aujourd'hui. Cette situation a exercé des pressions très réelles sur les unités familiales, en particulier le fardeau sur les conjoints non militaires et les répercussions sur les enfants. La deuxième est l'augmentation accrue du niveau de risque. Bien que les opérations des FC aient toujours eu un élément de risque physique, les opérations en Afghanistan au cours des années 2000 ont été certainement plus mortelles que celles dans les Balkans et ailleurs dans les années 1990, qui étaient plus risquées que celles des années 1970 et 1980. Le nombre de pertes des FC le confirme. Encore une fois, il s'agissait d'une nouvelle réalité pour les familles, une pour laquelle elles n'étaient pas adéquatement préparées, en particulier pendant la période initiale de l'engagement. Enfin, le fardeau émotionnel des opérations modernes des FC et l'incidence accrue du SSPT et des autres BSO se sont traduits par des pressions accrues sur les familles militaires touchées, tant pendant et après un déploiement ou une série de déploiements. Une fois de plus, le niveau de compréhension et de préparation à cette nouvelle réalité était insuffisant, en particulier pendant les étapes initiales. Des familles, des fournisseurs de soins et des commandants d'un océan à l'autre ont formulé ces plaintes. Cela a aussi été documenté dans le rapport de suivi de l'automne 2012 sur le syndrome de stress post-traumatique et les autres blessures de stress opérationnel, intitulé *Ténacité dans l'adversité*.

⁴⁸ Directeur - Services aux familles des militaires, *Programme des services aux familles des militaires : Paramètres de pratique* (2004). À la suite de la publication du rapport du CPDNAC *Pour aller de l'avant*, le financement a été accru pour créer un certain nombre de services universels dans les centres de ressources pour les familles des militaires. En 2002, le Chef – Services d'examen a effectué une évaluation de suivi du Programme des services aux familles des militaires et a formulé des recommandations sur la gouvernance, la conception du programme et le financement. Le Directeur - Services aux familles des militaires a donc proposé un plan d'action qui a mené à la création du document directeur du Programme des services aux familles des militaires, *Paramètres de pratique*, en 2004.

⁴⁹ CANFORGEN 193/08 CMP 083/08 211848Z OCT 08. L'examen a conclu que plusieurs commandants ainsi que fournisseurs de services et le personnel connexe ne connaissaient pas bien l'Engagement à l'endroit des familles. D'autres estimaient que

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

l'Engagement « n'était qu'un bout de papier » qui n'avait aucune incidence tangible sur les familles.

⁵⁰ Colonel Russell Mann, Directeur – Services aux familles des militaires, et al., entrevue (le 17 janvier 2013).

⁵¹ Laurie Ogilvie, gestionnaire national des programmes, Division des services aux familles des militaires, « Objet : Question concernant le financement du PSFM », Courriel à Christine Desjardins (le 7 juin 2013).

⁵² CANFORGEN 053/04 CDS 022 022014Z APR 04.

⁵³ Directeur - Services aux familles des militaires, *Programme des services aux familles des militaires : Paramètres de pratique* (2004).

⁵⁴ Directeur - Services aux familles des militaires, Centre de ressources pour les familles des militaires, Officier de liaison avec les familles, Mandat (le 14 mars 2011). Relevant des centres de ressources pour les familles des militaires, mais travaillant au sein des centres intégrés de soutien du personnel, les officiers de liaison pour les familles sont des travailleurs sociaux qualifiés qui soutiennent, conseillent et défendent les intérêts des familles des malades et des blessés.

⁵⁵ Directive et ordonnance administrative de la Défense 5044-3, Groupes de soutien au déploiement (le 8 février 2008). Les groupes de soutien au déploiement doivent offrir l'accès à des ressources, programmes et services militaires locaux destinés aux familles, des renseignements sur les programmes civils destinés aux familles, des renseignements sur les missions et de l'aide aux familles au cours de situation urgentes.

⁵⁶ CANFORGEN 104/08 CDS 013/08 051327Z JUN 08 CREATION D UNITES POUR LES SOINS AUX MILITAIRES DES FORCES CANADIENNES BLESSES OU MALADES.

⁵⁷ Colonel Russel Mann, et al., entrevue (le 17 janvier 2013).

⁵⁸ Général Tom Lawson, entrevue (le 20 février 2013); Général Walter Natynczyk, entrevue (le 25 février 2013).

⁵⁹ Les répercussions du bien-être des familles sur l'efficacité opérationnelle sont explorées dans le rapport de Sanela Dursun et de Kerry Sudom *Impacts of Military Life on Families: Results from the Perstempo Survey of Canadian Forces Spouses* (R&D pour la défense Canada, novembre 2009), p. 1-4.

⁶⁰ Directive et ordonnance administrative de la Défense (DOAD) 5019-2, Examen administratif.

⁶¹ Cela est corroboré par les résultats des récents questionnaires *Prononcez-vous* du MDN qui évaluent les principales tendances dans la population des FC. Le questionnaire de 2009 a révélé que près de 51 p. 100 des répondants estimaient que les affectations avaient des répercussions négatives sur les possibilités d'emploi des conjoints. Un autre 25 p. 100 considérait que les affectations avaient une incidence négative sur les études des enfants. Enfin, plus de 66 p. 100 voulaient plus de stabilité géographique. Sur le plan de la conciliation travail-vie, 57 p. 100 des répondants se plaignaient du niveau d'effort requis pour prendre des dispositions pour les enfants et les parents âgés. Ces chiffres sont importants lorsqu'ils sont évalués en fonction des facteurs de maintien de l'effectif. Lorsqu'ils ont été questionnés sur les facteurs qui

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

détermineraient la poursuite ou non de leur carrière dans les FC, 82 p. 100 des répondants ont cité les facteurs familiaux comme un déterminant clé (questionnaire *Prononcez-vous* de 2007). Tout aussi important, les commandants à plusieurs endroits ont souligné que bien que les chiffres de maintien de l'effectif actuels soient stables et donc peu alarmants, le profil d'âge/d'ancienneté/de potentiel de ceux qui quittent les FC semble changer. Ceux qui précédemment demeuraient pour de longues carrières quittent les FC maintenant plus tôt et en plus grande proportion, habituellement pour des raisons familiales. Inversement, ceux qui étaient plus susceptibles de quitter les FC tôt dans leurs carrières semblent maintenant rester en plus grand nombre. Plusieurs commandants ont mentionné clairement leur profonde préoccupation à l'égard de cette tendance et ses effets potentiels à long terme sur la capacité et la soutenabilité opérationnelles des FC.

⁶² Plusieurs membres de famille interviewés étaient troublés et offensés par le message de la haute direction selon lequel les familles étaient importantes.

⁶³ Directeur – Services aux familles des militaires, *Programme des services aux familles des militaires : Paramètres de pratique* (2004).

⁶⁴ www.forcedelafamille.ca présente une description complète des services offerts par chaque centre de ressources pour les familles des militaires.

⁶⁵ Les centres de ressources pour les familles des militaires offrent une vaste gamme de clubs, d'ateliers, d'activités et d'événements spéciaux où les gens peuvent établir un réseau social.

⁶⁶ Le Conseil national pour les familles des militaires (CNFM) est un autre organisme où les familles peuvent faire entendre leurs points de vue. Créé en 2009, ce groupe consultatif bénévole composé de membres de famille de militaires informe le chef d'état-major de la défense et la haute direction sur les questions qui touchent les familles. Cependant, cette étude a conclu que le CNFM connaît des problèmes de gouvernance et que sa crédibilité est remise en question. Le mandat du Conseil a changé trois fois et s'il est vrai que le CNFM faisait anciennement des présentations au Conseil des Forces armées, ce n'est plus le cas. Le CNFM a aussi des difficultés à obtenir des renseignements des familles, ce qui a une incidence sur sa crédibilité.

⁶⁷ Colonel Russel Mann, et al., entrevue (le 16 novembre 2012).

⁶⁸ Information obtenue d'un échantillon représentatif de directeurs administratifs de centres de ressources pour les familles des militaires.

⁶⁹ Dominique Francoeur, chef de la direction, Agence de logement des Forces canadiennes (ALFC), entrevue (le 3 janvier 2013). Il a été signalé que l'ALFC est au service de 15 p. 100 de la population des FC; donc, 85 p. 100 des membres des FC vivent à l'extérieur des bases.

⁷⁰ Information obtenue d'un échantillon représentatif de la haute direction, de commandants et de familles.

⁷¹ Information obtenue d'un échantillon représentatif de commandants.

⁷² Information obtenue d'un échantillon représentatif de la haute direction, de commandants ainsi que de fournisseurs de services et le personnel connexe.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

⁷³ « Notre gouvernement prend des mesures pour réduire le nombre de réinstallations afin que l'an prochain les réinstallations des membres des FC soient réduites d'environ 10 pour cent. », émission *The Current*, CBC Radio, entrevue avec Pierre Daigle et Marcus Brauer (le 7 février 2013). Ce n'est pas la première fois que le MDN a pris des mesures pour réduire le nombre de déménagements annuels. Une initiative de soutien du Plan de campagne de la stratégie de maintien de l'effectif des FC consiste à examiner des façons d'améliorer la stabilité géographique.

⁷⁴ DGCM, QAP 2350 Processus d'affectation ÉBAUCHE (mars 2000).

⁷⁵ Services de santé des FC Ottawa, "Pulling down the barriers for families", *Lookout* (le 3 janvier 2012), p. 5.

⁷⁶ DGCM, QAP 2350 Processus d'affectation ÉBAUCHE (mars 2000).

⁷⁷ DOAD 5003-6, Déménagements imprévus, statuts particuliers et affectations pour motifs personnels (le 26 juin 2001).

⁷⁸ CANFORGEN 184/12 CMP 078/12 101509Z OCT 12.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ DOAD 5003-6, Déménagements imprévus, statuts particuliers et affectations pour motifs personnels (le 26 juin 2001).

⁸¹ Plusieurs membres de famille interrogés ont parlé de la fierté envers leur ingéniosité et leur force pendant des périodes difficiles, en particulier pendant les absences du foyer du militaire. Ces déclarations ont été corroborées dans les constatations du rapport de Sanela Dursun et de Kerry Sudom *The Relationship Study: Qualitative Findings* (R&D pour la défense Canada, 2006), p. 13-14.

⁸² Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

⁸³ Il s'agit du calendrier standard annuel de la période active des affectations. Bien que des exceptions existent, la grande majorité des réinstallations des familles de militaires sont régies par ce calendrier.

⁸⁴ Programme de réinstallation intégré des Forces canadiennes 2.2.01 Responsabilités et Services globaux de relogement Brookfield, *C'est votre déménagement* (2012).

⁸⁵ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Cela est fondé sur des observations provenant d'un grand nombre de communications avec des familles de militaires et des fournisseurs de services, qui ont parlé des difficultés liées à la réinstallation. Un ancien militaire du rang supérieur qui a servi à titre de gestionnaire de carrières pendant une longue période durant les années 2000 a renforcé cette conclusion.

⁸⁸ Cela est fondé sur des observations provenant d'un grand nombre de communications avec des familles de militaires et des fournisseurs de services et est renforcé par les commentaires de plusieurs coordonnateurs de la base du Programme de réinstallation intégré.

⁸⁹ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

⁹⁰ Pierre Daigle, *Un rapport décrivant les grandes lignes des retards dans le traitement d'arbitrages et de griefs au niveau de l'autorité initiale par le Directeur général* –

Rapport spécial
**Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire**

Rémunération et avantages sociaux, Rapport spécial au ministre de la Défense nationale (mai 2013).

⁹¹ Directives sur la rémunération et les avantages sociaux 205.45(3).

⁹² CANFORGEN 084/10 CMP 039/10 081701Z APR 10.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC et de commandants.

⁹⁵ La période d'instruction préalable à un déploiement pour un déploiement opérationnel majeur est typiquement de six mois (ou plus), dont la plus grande partie se déroule à l'extérieur de son lieu d'affectation, à des lieux d'instruction éloignés au Canada ou aux États-Unis. La période de déplacement postdéploiement et de décompression dure normalement de 2 à 4 semaines. Ainsi, la séparation des familles lors des déploiements opérationnels est prolongée régulièrement de 3 à 4 mois ou plus. Cela ne tient pas compte de la période d'instabilité qui, pour la plupart des familles, suit invariablement le retour du militaire dans l'unité familiale.

⁹⁶ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC et corroborée par des constatations du rapport de Sanela Dursun et de Kerry Sudom *Impacts of Military Life on Families: Results from the Perstempo Survey of Canadian Forces Spouses* (R&D pour la défense Canada, novembre 2009).

⁹⁷ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC et de commandants.

⁹⁸ Cela est fondé sur des commentaires des fournisseurs de soins ainsi que du rapport spécial du Bureau de l'Ombudsman intitulé *Des soins sous toutes réserves : Une enquête de suivi sur le traitement des réservistes blessés*, Rapport spécial au ministre de la Défense nationale (novembre 2012).

⁹⁹ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Sanela Dursun, Kerry Sudom, *Impacts of Military Life on Families: Results from the Perstempo Survey of Canadian Forces Spouses* (R&D pour la défense Canada, novembre 2009), p. 46. Lors du sondage sur la fréquence de déploiement du personnel, 57,9 p. 100 des répondants étaient d'accord ou fortement en accord avec l'affirmation suivante : « Il existe un état de crise au sein de notre personnel et de leur famille à cause de la fréquence des déploiements. »

¹⁰³ Sanela Dursun, Kerry Sudom, *Impacts of Military Life on Families: Results from the Perstempo Survey of Canadian Forces Spouses* (R&D pour la défense Canada, novembre 2009).

¹⁰⁴ À titre d'illustration, l'incidence d'absences du personnel de la Marine royale canadienne est très imprévisible puisque les marins ne reçoivent pas un très long préavis. Le temps moyen d'absence du foyer par année varie de 80 à 150 jours, et il dépend du navire à bord duquel le militaire est affecté.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

¹⁰⁵ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC et corroborée par les constatations du rapport de Sanela Dursun et de Kerry Sudom *Impacts of Military Life on Families: Results from the Perstempo Survey of Canadian Forces Spouses* (R&D pour la défense Canada, novembre 2009).

¹⁰⁶ Anne Milan, et al., « Les familles, la situation dans le ménage et le travail non rémunéré ». Avant la *Loi sur le divorce* de 1968, le divorce était relativement rare. Bien que le taux de divorce ait été stable depuis les années 1990, on prévoit que 40,7 p. 100 des mariages se termineront par un divorce avant le 30^e anniversaire de mariage.

¹⁰⁷ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres des FC.

¹⁰⁸ Brigadier-général Louis Meloche, commandant du Groupe du recrutement des Forces canadiennes, entrevue (le 15 avril 2013). L'équipe d'examen a aussi observé une cérémonie d'enrôlement. Il y a aussi très peu de renseignements pour les membres de famille sur le site Web du recrutement des FC (consulter la page Web <http://forces.ca/fr/page/laviedanslesforces-75>), et certains des renseignements fournis sont trompeurs. Par exemple, le site Web indique que toutes les dépenses de déménagement sont couvertes pendant les réinstallations, mais les nouvelles familles ne se rendent pas compte que les règlements du MDN déterminent ce qui est considéré comme nécessaire. De plus, une liste des services fournis par les FC comprend des installations de services de garde, mais il n'y en a pas dans toutes les bases.

¹⁰⁹ Ordonnance administrative des Forces canadiennes 205-25 – Indemnités d'environnement.

¹¹⁰ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC, de la haute direction et de commandants.

¹¹¹ Chef d'état-major de l'Armée, CLS Planning Directive - Comprehensive Policy Review - Land Duty Allowance and Casual Land Duty Allowance (le 27 octobre 2010).

¹¹² Sanela Dursun et Kerry Sudom, *Impacts of Military Life on Families: Results from the Perstempo Survey of Canadian Forces Spouses* (R&D pour la défense Canada, novembre 2009), p. 6-7.

¹¹³ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

¹¹⁴ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC, de commandants ainsi que de fournisseurs et le personnel connexe.

¹¹⁵ Information obtenue de membres des FC qui entretiennent une relation avec un autre membre des FC.

¹¹⁶ Col Mann, entrevue (le 31 janvier 2013) et corroboré par un grand nombre de familles et de commandants des FC.

¹¹⁷ Centre d'information canadien sur les diplômes internationaux, Profils d'accès à divers métiers et professions, <http://www.cicic.ca/356/profils-d%27acc%C3%A8s-%20%C3%A0-divers-m%C3%A9tiers-et-professions.canada?&crit=1&sRegulated=T&sSkillLevel=>.

¹¹⁸ Programme de réinstallation intégré des Forces canadiennes 0.4.09 Services d'emploi pour les conjoints.

¹¹⁹ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC et corroborée par le rapport de Jason Dunn et al. *Spousal/Partner Employment and*

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

Income (SPEI) Project: How Do Canadian Forces Spouses Compare?

(novembre 2010), p. 39 et p. 57.

¹²⁰ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

¹²¹ Ibid.

¹²² Ibid.

¹²³ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC et corroborée en partie par le rapport de Sanela Dursun et de Kerry Sudom *The Relationship Study: Qualitative Findings* (R&D pour la défense Canada, 2006), p. 13.

¹²⁴ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

¹²⁵ Col Mann, entrevue (le 31 janvier 2013) et corroboré par de nombreuses familles des FC.

¹²⁶ Vincent Ferrao, « Travail rémunéré », *Statistique Canada, Femmes au Canada : Rapport statistique fondé sur le sexe* (Ottawa : ministre de l'Industrie, décembre 2010), En 2009, 73,8 p. 100 des femmes dans les familles biparentales avaient un emploi.

¹²⁷ Jason Dunn, et al., *Spousal/Partner Employment and Income (SPEI) Project: How Do Canadian Forces Spouses Compare?* (novembre 2010), p. 57. En moyenne, les conjoints des FC gagnent 5 063 \$ de moins que leurs homologues civils.

¹²⁸ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

¹²⁹ Service Canada, Renseignements généraux au sujet du Régime de pension du Canada (le 16 avril 2013), <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/rpc/inforpc.shtml#a4>. Les cotisations pendant l'emploi sont examinées pour calculer le montant de la pension mensuelle. La durée et le montant des cotisations sont tous deux des facteurs servant à déterminer le montant de la pension.

¹³⁰ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC et étayée par le rapport de Sanela Dursun et de Kerry Sudom *Impacts of Military Life on Families: Results from the Perstempo Survey of Canadian Forces Spouses* (R&D pour la défense Canada, novembre 2009), p. 41-42.

¹³¹ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC ainsi que des fournisseurs de soins et le personnel connexe.

¹³² Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille de FC, de commandants ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe. Le Plan de campagne de la Stratégie de maintien de l'effectif des FC comprend des initiatives de soutien tel l'amélioration des services d'emplois pour les conjoints et des initiatives pour les études des personnes à charge ainsi que l'examen de l'amélioration de la stabilité géographique.

¹³³ Col Russ Mann, entrevue (le 31 janvier 2013).

¹³⁴ Directeur - Services aux familles des militaires, *Programme des services aux familles des militaires : Paramètres de pratique* (2004). 30-31.

¹³⁵ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

¹³⁶ Jason Dunn, et al., *Spousal/Partner Employment and Income (SPEI) Project: Phase Three Findings and Final Report* (Ottawa, octobre 2011), p. 2. La Phase I du rapport était un examen des documents de recherches effectuées sur l'emploi des conjoints militaires; l'étude a conclu que très peu de recherche avait été effectuée sur

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

l'expérience des conjoints militaires canadiens. La Phase II du rapport comparait l'emploi militaire et le revenu de trois autres groupes : les conjoints des forces de police, des employés de la fonction publique et d'autres Canadiennes et Canadiens. La Phase III détaillait les expériences d'emploi qualitatives des conjoints militaires.

¹³⁷ Jason Dunn, et al., *Spousal/Partner Employment and Income (SPEI) Project: How Do Canadian Forces Spouses Compare?* (Ottawa, novembre 2010), p. 39 et p. 57.

¹³⁸ Jason Dunn, et al., *Spousal/Partner Employment and Income (SPEI) Project: Phase Three Findings and Final Report* (Ottawa, octobre 2011), iii.

¹³⁹ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC, d'intervenants, de commandants ainsi que de fournisseurs de services et le personnel connexe. La recherche antérieure du Ministère sur la fréquence de déploiement du personnel corrobore leurs déclarations.

¹⁴⁰ L'article 34.26 (Soins de santé dans le secteur outremer) des Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes (ORFC).

¹⁴¹ Groupe des Services de santé des Forces canadiennes, Instruction 5100-07 Soutien aux familles axé sur le militaire (le 25 juin 2007).

¹⁴² Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC et corroborée par les constatations du rapport de W. Darr et de B. Doan *An Examination of Canadian Forces Spouses Access to a Family Physician* (juin 2011). Selon le rapport, 27 p. 100 des conjoints n'ont pas de médecin de famille, comparativement à 16 p. 100 de la population canadienne (il faut noter que cette comparaison peut être asymétrique puisque les données de Statistique Canada comprennent tous les Canadiens de plus de 12 ans).

¹⁴³ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe.

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ L'Association canadienne des médecins d'urgence, *Taking Action on the Issue of Overcrowding in Canada's Emergency Departments* (le 16 juin 2005). La cause principale des temps d'attente dans les salles d'urgence est le surpeuplement. En plus des temps d'attente plus longs, le surpeuplement cause une augmentation de la souffrance, des niveaux de service plus faibles et, dans certains cas, une dégradation de la maladie.

¹⁴⁷ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Brigadier-général Jean-Robert Bernier, Médecin-chef, et al., entrevue (le 20 mars 2013).

¹⁵² Information glanée à partir d'entrevues avec des cliniciens des FC pendant l'enquête du rapport *Ténacité dans l'adversité*.

¹⁵³ L'article 34.23 (Dispositions générales concernant les soins de santé – Personnes à charge) des ORFC.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

- ¹⁵⁴ Bgén Bernier, entrevue (le 20 mars 2013).
- ¹⁵⁵ CANFORGEN 035/05 ADM (HR-MIL) 010 152014Z FEB 05.
- ¹⁵⁶ Information obtenue de la part de plusieurs intervenants de niveau supérieur.
- ¹⁵⁷ Col Russ Mann, entrevue (le 21 janvier 2013).
- ¹⁵⁸ Bgén Bernier, entrevue (le 20 mars 2013).
- ¹⁵⁹ Division des services aux familles des militaires, Document Word, Family Medicine Forum, reçu le 15 mai 2013.
- ¹⁶⁰ Division des services aux familles des militaires; Les familles des militaires de la Nouvelle-Écosse n'auront plus à attendre trois mois avant de bénéficier de l'assurance-maladie (le 8 juillet 2013), <https://www.cfmws.com/fr/aboutus/mfs/newsandupdates/pages/nova-scotia-waives-90-day-wait-period.aspx>. Les trois territoires examinent la faisabilité d'une telle politique.
- ¹⁶¹ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.
- ¹⁶² Conseil national mixte, Directive du Régime de soins de santé de la fonction publique : Aperçu des frais admissibles maximums (le 1^{er} avril 2006).
- ¹⁶³ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe.
- ¹⁶⁴ Ibid.
- ¹⁶⁵ Information obtenue de membres de famille des FC qui ont des besoins spéciaux ou dont les enfants ont des besoins spéciaux.
- ¹⁶⁶ Ibid.
- ¹⁶⁷ Information obtenue d'un échantillon représentatif d'intervenants ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe.
- ¹⁶⁸ Gaynor Jackson, directrice administrative du Centre de ressources pour les familles des militaires Esquimalt, et al., entrevue (le 20 novembre 2013). Bien qu'il ait été conçu comme ressources pour les besoins spéciaux, le Navigateur familial fournit désormais des renseignements sur la réinstallation, les soins aux enfants et aux personnes âgées, les soins de santé et le mode de vie militaire. Consultez le site Web : http://www.familynavigator.ca/index.php/site_fr/.
- ¹⁶⁹ Col Russ Mann, entrevue (le 21 janvier 2013).
- ¹⁷⁰ Division des services aux familles des militaires, document Word : Status Report on Work Plan for Special Needs Policy Development (le 14 mai 2013).
- ¹⁷¹ Directeur général – Services de soutien au personnel et aux familles, Rapport annuel : Programme « Appuyons nos troupes », Exercice 2011-2012.
- ¹⁷² Fondation *La patrie gravée sur le cœur*, Mission et vision : exemples de projet (2013) <http://truepatriotlove.com/francais/#mission>.
- ¹⁷³ Laurie Ogilvie, gestionnaire national des programmes, Division des services aux familles des militaires, entrevue (le 7 mai 2013).
- ¹⁷⁴ Information obtenue d'un échantillon représentatif de familles, de commandants ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe. C.R. Figley a mené une vaste recherche sur l'usure de compassion et les traumatismes indirects dans les familles en général. D. Harrison et D. Norris sont des universitaires canadiens qui ont examiné les répercussions des FC sur les familles.

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

¹⁷⁵ Information obtenue d'un échantillon représentatif de familles ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe.

¹⁷⁶ Coordonnateur de soutien aux familles par les pairs, Programme de soutien social; blessures de stress opérationnel, entrevue.

¹⁷⁷ Directeur - Services aux familles des militaires, *Programme des services aux familles des militaires : Paramètres de pratique* (2004).

¹⁷⁸ Groupe des Services de santé des Forces canadiennes, Instruction 5100-07 Soutien aux familles axé sur le militaire (le 25 juin 2007).

¹⁷⁹ Directeur - Services aux familles des militaires, Centre de ressources pour les familles des militaires, Officier de liaison avec les familles, Mandat (le 14 mars 2011).

¹⁸⁰ Le Groupe des Services de santé des Forces canadiennes maintient un site Web complet sur le programme *En route vers la préparation mentale*, notamment une section consacrée aux membres de la famille. <http://www.forces.gc.ca/health-sante/ps/mh-sm/r2mr-rvpm/default-fra.asp>.

¹⁸¹ Lieutenant-colonel Suzanne Bailey, travailleuse sociale principal des FC, entrevue (le 16 avril 2013).

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Henry Matheson, coordonnateur du PAMFC, entrevue menée dans le cadre de l'enquête du rapport *Ténacité dans l'adversité* (le 19 janvier 2012).

¹⁸⁴ Laurie Ogilvie, entrevue (le 7 mai 2013).

¹⁸⁵ Tom Martineau, « Programme de soutien; blessures de stress opérationnel », Présentation lors de la conférence « Les familles des militaires à l'avant-plan » (le 26 mars 2013).

¹⁸⁶ La DOAD 5024-0 Logement du MDN établit les principes, les exigences et les rôles des intervenants de la gestion et de la gouvernance de ces logements.

¹⁸⁷ Les Directives sur les logements du MDN apportent des précisions sur la DOAD 5024-0, notamment sur l'attribution des unités de logement, la taille et les conditions quantitatives, les droits d'occupation et les principes liés aux frais de location.

¹⁸⁸ L'appendice 4.1 Règlement concernant les frais pour les logements familiaux (approuvé par le C.T. 829184 du 29 août 2001 (sic) et en vigueur le 1^{er} septembre 2001) des ORFC établit le loyer qui doit être fondé sur les taux du marché, l'application de la législation provinciale concernant le contrôle des loyers et les cas où le ministre de la Défense peut renoncer à certains frais ou réduire certains frais.

¹⁸⁹ Cette opinion a été exprimée par les familles qui résident dans des unités de logement et celles qui jusqu'à tout récemment résidaient dans des unités de logement.

¹⁹⁰ Données de l'ALFC – Au 1^{er} avril 2013, l'ALFC gère 12 248 unités de logement appartenant à l'État à 30 endroits qui sont gérés par 27 bureaux de site à l'échelle du Canada (ce nombre d'unités de logement exclus les unités louées, les emplacements pour remorque, les unités utilisées comme maisons d'urgence et les unités employés pour l'entreposage et les espaces de bureau des Centres de services de logement.) Le taux d'occupation de 87,9 p. 100 comprend toutes les unités appartenant à l'État et louées par l'État mais ne comprend pas les emplacements pour remorque ou les

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

maisons d'urgence. Il faut aussi noter que le taux d'occupation comprend toutes les familles et les célibataires des FC, les réservistes, les militaires en RI, les militaires et les civils étrangers, les employés du MDN, les employés d'autres ministères, les membres des FC retraités et libérés ainsi que les civils.

¹⁹¹ Au moment de la rédaction de ce rapport, le 2 juin 2013, l'Agence de logement des Forces canadiennes a transmis à l'équipe d'enquête une nouvelle évaluation intérimaire de l'état des unités de logement. L'information est considérablement différente de celle employée au cours des trois dernières années par l'Agence et a été fournie directement au personnel de l'Ombudsman par la chef de direction de l'Agence le 25 février 2013. Les données intérimaires sont datées de mars 2013 et devaient être finalisées en juin 2013. Les données intérimaires suggèrent une réduction de 9 p. 100, de 29 à 20,1 p. 100, du nombre d'unités catégorisées comme étant en mauvaise état. En attendant la publication des données finales en juin 2013, la décision a été prise de conserver les données existantes dans le cadre du présent rapport, car nous n'avons pas reçu une justification suffisante qui expliquait cette réduction appréciable. De toute façon, les données intérimaires ne modifient pas les constatations et les recommandations importantes.

¹⁹² Statistique Canada, Recensement de la population 2006, Statistique Canada catalogue n° 97-554-XCB2006022 (Canada, Code01).

¹⁹³ Statistique Canada, Classification de l'état du logement, le 17 mai 2010, <http://www.statcan.gc.ca/concepts/definitions/dwelling-logement-class03-fra.htm>.

¹⁹⁴ ALFC, Allocation initiale du budget, Centre de services de logement – Financement du crédit 5 : 6 842 millions \$ (2010-2011); 8 659 millions \$ (2011-2012) et 13 730 millions \$ (2012-2013).

¹⁹⁵ Leigh Fisher, Lettre de recommandations (le 22 novembre 2010).

¹⁹⁶ Leigh Fisher, Lettre de recommandations (le 22 novembre 2010); Ernst & Young, Business Case for the Analysis of service delivery options for Canadian Forces Residential Housing; Ernst & Young Presentation Dashboard (le 22 avril 2013) No.2.

¹⁹⁷ National Vermiculite Project Completion Report (2007). Bien qu'il y en ait probablement moins de nos jours, aucune donnée n'était disponible pour l'année 2013 sur le nombre d'unités par endroit qui contiennent de l'amiante dans un endroit scellé. L'enlèvement de la vermiculite se fait lors de l'élimination d'unités et des projets d'immobilisation et autres interventions.

¹⁹⁸ Il faut noter que l'enlèvement de la vermiculite est déclenché par des projets d'élimination et d'immobilisation et autres interventions. Les données de 2013 sur le nombre d'unités par endroit qui contiennent de l'amiante dans un endroit scellé n'étaient pas disponibles.

¹⁹⁹ Vermiculite Insulation and Asbestos: Information for Realtors, Canadian Real Estate Association (juin 2007), <http://www.crea.ca/sites/default/files/Vermiculite.pdf>.

²⁰⁰ Santé Canada, Votre santé et vous (2009), <http://www.hc-sc.gc.ca/hl-vs/iyh-vsv/prod/insulation-isolant-fra.php>.

²⁰¹ Directive sur les postes isolés et les logements de l'État (DPILE) - 6.5 Convention relative à l'occupation; PERMIS D'OCCUPATION (ALFC) - <http://www.cfha->

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

alfc.forces.gc.ca/custsvcs-svcclients/lo-po-eng.aspx ; Guide de l'occupant (ALFC) - <http://www.cfha-alfc.forces.gc.ca/custsvcs-svcclients/oh-go/oh-go-10-eng.aspx#101> .

²⁰² Dominique Francoeur, entrevue (le 3 janvier 2013).

²⁰³ Leigh Fisher, Lettre de recommandations (le 22 novembre 2010).

²⁰⁴ CANFORGEN 084/10 CMP 039/10 081701Z APR 10.

²⁰⁵ CANFORGEN 145/12 CMP 063/12 301435Z JUL 12.

²⁰⁶ Cette information est fondée sur des rencontres avec deux directeurs de banque qui ont tous les deux demandé à ne pas être nommés, ni leurs institutions, car ils avaient peur des répercussions négatives sur les activités futures avec la clientèle des FC. Tous deux ont indiqué que lors de la négociation d'une hypothèque transférable, le client reçoit le taux d'hypothèque le plus bas d'une hypothèque traditionnelle en plus d'un certain pourcentage pour couvrir les frais administratifs et autres inhérents à l'hypothèque transférable. Autrement dit, les coûts implicites pour avoir une hypothèque qui peut être transférée d'un endroit à un autre sont principalement transmis au client sous forme d'un taux hypothécaire moins intéressant.

²⁰⁷ Directeur – Rémunération et avantages sociaux (Administration), Statistiques du Plan de garantie de remboursement des pertes immobilières mises à jour au 7 janvier 2013; veuillez prendre note que le dossier de demande d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels n° A-2010-00699, qui a récemment été mentionné dans les médias, signalait 146 demandes reçues par le Directeur – Rémunération et avantages sociaux (Administration) entre 2007 et 2010. Nous n'avons pas tenu compte de ce chiffre dans notre enquête pour deux raisons. Le chiffre de 146 demandes correspond aux données obtenues en 2010 et est donc antérieur aux données du 7 janvier 2013 que nous avons utilisées. L'équipe d'enquête a obtenu des renseignements du Directeur – Rémunérations et avantages sociaux (Administration) en indiquant qu'aucun de leurs dossiers ne reflète le chiffre de 146 demandes qui a été cité dans l'article de journal; cependant, selon la période examinée, il est possible d'en arriver à ce chiffre.

²⁰⁸ Directeur général – Recherche et analyse (Personnel militaire), *Rapport annuel sur le personnel de la Force régulière 2010-2011* (février 2013). Environ 50 p. 100 de la population des FC est âgée de moins de 36 ans.

²⁰⁹ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC et corroborée par Qualité de vie/Services aux familles des militaires (QV/SFM), *Compte rendu de la situation des services de garde dans les FC en 2013* (2013).

²¹⁰ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe.

²¹¹ QV/SFM, *Compte rendu de la situation des services de garde dans les FC en 2013*.

²¹² Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

²¹³

<http://www.familyforce.ca/sites/AllLocations/FR/Parents%20and%20Caregivers/Pages/childcare.aspx?>

²¹⁴ Laurie Ogilvie, gestionnaire national des programmes, Division des services aux familles des militaires, entrevue (le 7 mai 2013).

Rapport spécial
Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire

²¹⁵ <http://www.cmec.ca/187/Programmes-et-initiatives/Mobilite-des-eleves-et-du-personnel-enseignant/Guide-de-transfert-des-eleves/Apercu/index.html>.

²¹⁶ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC. L'incidence des déménagements fréquents sur les enfants est présentée de façon détaillée dans l'article de Debra Scarlata et al. *Impact of Family Relocation on Children's Growth, Development, School Function, and Behavior*, Journal of the American Medical Association (1993), vol. 270, n° 11, p. 1334-1338.

²¹⁷ Childcare Resource and Research Unit, Child care Canada, *The state of early childhood education and care in Canada 2010: Trends and analysis* (le 5 février 2013), p. 9.

²¹⁸ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC. La Stratégie de maintien de l'effectif militaire, lancée en 2009, a identifié les études des personnes à charge comme étant une initiative de soutien clé pour maintenir les membres des FC en poste.

²¹⁹ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC.

²²⁰ Ibid.

²²¹ Directive sur la rémunération et les avantages sociaux 12.1.03 Indemnité d'études.

²²² Robert Blum, *School connectedness—Improving students' lives*,

<http://cecp.air.org/download/MCMonographFINAL.pdf>.

²²³ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe. Une revue de la littérature effectuée par Julie Coulthard, *The Impact of Deployment on the Well-Being of Military Children: A Preliminary Review* (DGMPRA, février 2011), présente de façon détaillée la recherche menée sur l'incidence des absences du foyer et des déploiements sur les enfants.

²²⁴ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe.

²²⁵ Anthony Faber et al, « Ambiguous Absence, Ambiguous Presence: A Qualitative Study of Military Reserve Families in Wartime », *Journal of Military Psychology*, vol. 22, n° 2 (2008), p. 222-230.

²²⁶ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe.

²²⁷ Information obtenue d'un échantillon représentatif de membres de famille des FC ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe, corroborée dans le document de Jennifer L. Price « When a Child's Parent Has PTSD » (United States Department of Veterans Affairs, National Center for PTSD, octobre 2009),

http://www.ptsd.va.gov/professional/pages/pro_child_parent_ptsd.asp.

²²⁸

<http://www.familyforce.ca/sites/AllLocations/FR/Deployment%20Departures%20and%20Reunions/Pages/ChildrensDeploymentSupportProgram.aspx>.

²²⁹ Jill Kruse, « Helping CF Youth Cope with Parent's Operational Stress », *Canadian Military Family Magazine* (2012), <http://www.cmfmag.ca/en/helping-cf-youth-cope-parent%E2%80%99s-operational-stress>.

Rapport spécial
**Sur le front intérieur : Évaluation du bien-être des familles des militaires
canadiens en ce nouveau millénaire**

²³⁰ Information obtenue d'un échantillon représentatif de familles, de commandants ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe.

²³¹ Raj Chawla et Sharanjit Uppal, « L'endettement des ménages au Canada », *Statistique Canada, L'emploi et le revenu en perspective* (Ottawa : ministre de l'Industrie, mars 2012).

²³² Andrew Mayeda, « Canada facing subprime mortgage risk », *Financial Post* (le 30 janvier 2012).

²³³ Raj Chawla et Ted Wannell, « Dépenser ou épargner », *Statistique Canada, L'emploi et le revenu en perspective* (Ottawa : ministre de l'Industrie, mars 2005).

²³⁴ Georgia Department of Behavioral Health & Developmental Disabilities, Problem Gambling and the Military,
http://dbhdd.georgia.gov/sites/dbhdd.georgia.gov/files/imported/DBHDD/AD/Gambling/Military%20and%20PG_09_11.pdf .

²³⁵ Amanda M. Kelley et al., *Risk Propensity in Soldiers Post-deployment: A Series of Studies Exploring Contributing Factors to Risk-taking after Combat Deployment* (United States Army Aeromedical Research Laboratory, septembre 2011).

²³⁶ <http://defenceteam-equipedeladefense.mil.ca/news-nouvelles/2012/07/11-fra.asp> .

²³⁷ Information obtenue d'un échantillon représentatif de commandants.

²³⁸ Information obtenue d'un échantillon représentatif de commandants ainsi que de fournisseurs de soins et le personnel connexe.

²³⁹ Information obtenue d'un échantillon représentatif de fournisseurs de soins et le personnel connexe.

²⁴⁰ Chantal Mercier, vice-présidente, Services financiers du RARM, entrevue (le 4 avril 2013).

²⁴¹ Bien que nous ayons interviewé un jeune à titre expérimental pendant cet examen, l'entrevue n'a pas été concluante et nous n'avons pas inclus les résultats de cette dernière.