

Réflexions sur les éléments d'une politique militaire belge (et européenne)

par L. CHAMPION.

★

Le Général e.r. Lucien Champion a présenté récemment au Cercle royal « Mars et Mercure » la synthèse d'une conférence développée par la suite à la tribune du Cercle des officiers de réserve de Bruxelles.

C'est le texte de cet exposé que Res Publica soumet aujourd'hui à ses lecteurs, en considération de l'intérêt des thèses ainsi présentées.

*
**

Nous voudrions placer en exergue de notre entretien ces quelques phrases de Raymond Aron, parce qu'elles constituent la base des réflexions que nous allons vous soumettre :

« Tous les systèmes internationaux, historiquement connus, ont, d'une manière ou d'une autre, atténué les implications de (l'anarchie propre aux Etats souverains qui tendent à vouloir se faire justice eux-mêmes), soit que les Grands du système aient imposé une certaine discipline aux Petits, soit qu'ils aient pris les uns à l'égard des autres des engagements ou se soient efforcés de maintenir entre eux une sorte d'équilibre, soit enfin qu'ils aient souscrit à un pacte comme celui de la Société des Nations ou à une Charte comme celle des Nations-Unies, pacte ou charte dont la finalité, explicitement consignée dans les textes, est d'exclure la guerre comme instrument de la politique. Mais jamais l'anarchie essentielle du système n'a été éliminée ni en fait, parce qu'aucune autorité, au-dessus des Etats, ne possédait les moyens de contraindre ceux-ci, ni en droit, parce que tous les textes légaux comportaient des réserves ou des lacunes, grâce auxquelles le séculaire privilège des Etats de se faire justice eux-mêmes était sauvegardé ou, avec quelque subtilité, restauré en dépit des organisations internationales destinées à l'éliminer. »

C'est en gardant à l'esprit ce texte, très éloigné (à notre sens fort justement) de l'illusion de la « fraternité universelle » après quoi le monde court depuis dix mille ans, que nous abordons maintenant le sujet controversé de la politique militaire belge et de ses rapports avec un concept de défense européenne.

*
**

Il est de tradition en Belgique, depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, de confier à des Commissions mixtes, parlementaires et militaires, le soin de se pencher périodiquement sur les grands problèmes directeurs de l'effort militaire imposé à ce pays. Personnellement, nous n'avons aucune prédilection pour ces procédures d'encommissionnement : en matière de politique militaire, comme en beaucoup d'autres d'ailleurs, l'autorité gouvernementale ne devrait ni éluder, ni diluer une responsabilité qu'il conviendrait surtout qu'elle exerce, notamment par un fonctionnement régulier et suivi du Comité ministériel de Défense, par ses liaisons avec les commissions parlementaires normales, et en entendant au préalable (et nous ne disons pas qu'il faille toujours, pour autant, les suivre dans leurs avis) les autorités militaires qui disposent d'un pouvoir de conseil aux termes mêmes de leurs attributions.

Mais les choses étant ce qu'elles sont, et les « commissions mixtes » étant devenues un expédient en l'occurrence, il faut bien constater que la dernière d'entre elles à avoir mené jusqu'à son terme une étude exhaustive des nécessités militaires en Belgique fut la Commission Mixte de 1947-1948, à l'époque où deux pôles géographiques d'intérêt — l'Europe et l'Afrique — concernaient encore la position de la Belgique dans le monde.

Depuis lors, tant en 1954 qu'en 1967, des tentatives similaires, dont on attendait qu'elles proposent des solutions de planification militaire tout au moins à moyen terme, se sont soldées par des échecs. Aussi peut-on s'étonner d'avoir trouvé parfois dans la presse, et jusque dans l'analytique des débats parlementaires, des références aux conclusions de ces commissions mort-nées pour justifier telle ou telle tendance des « restructurations » où s'usent, depuis quelque quinze ans, le moral de nos cadres et l'esprit civique du citoyen, comme aussi la signification réelle de notre effort militaire.

Il faut le dire tout net : — aucune de ces « restructurations », comme on dit, ne peut avoir été inspirée à l'autorité gouvernementale par des conclusions communes aux représentants de la fonction parlementaire d'une part, de la fonction militaire d'exécution d'autre part, pour cette bonne raison qu'aucune conclusion n'a pu être tirée, ni en

1954, ni en 1967, les commissions en cause ayant dû cesser leurs travaux avant même d'en avoir terminé avec une information complète des problèmes dont elles avaient à débattre.

Aussi, devant la confusion permanente qui dès lors s'est établie, il nous faut bien remonter aux sources et demander à un ensemble de définitions et de principes — même s'ils peuvent vous apparaître comme des vérités premières — de nous remettre les idées en place.

*
**

Depuis 1960, la position de la Belgique dans le monde, sa place dans l'Alliance atlantique, son appartenance à d'autres ensembles fonctionnels supranationaux, sa vocation aussi de nation pacifique mais éprise de ce qui constitue notre conception de la liberté, ne doivent plus trouver leur expression d'ordre militaire qu'en fonction de la seule entité géopolitique européenne dont nous formons part intégrante. C'est donc dans ce cadre que nous évoquerons pour vous (et un peu en histoire, peut-être encore trop proche, d'un moment de l'exercice de ces attributions de conseil que j'ai rappelées tantôt) certaines données d'une expérience personnelle, dans la mesure où on peut encore les croire d'actualité quant à la politique militaire en Belgique.

Commençons par préciser ce que nous appelons la politique militaire d'un pays. C'est d'abord l'énoncé dans leurs principes, l'établissement raisonné et justifié, des *buts* que l'on se propose et de la méthode que l'on compte suivre pour y parvenir. C'est en cela que se situe, essentiellement, une *politique d'option*, une politique de *choix fondamental*. Et celui-ci dépend (cela devrait aller sans le dire, mais cela va encore mieux en le disant) d'une prospective de l'avenir prévisible dans les conditions de situation géographique comme de degrés comparatifs de puissance, de rayonnement et de capacités ou sujétions diverses en quoi se résout la position du pays en cause. Pour ce qui concerne la Belgique, il ne s'offre guère plus de quatre possibilités :

- le ralliement à un principe de sécurité collective et l'adhésion en conséquence à un système déterminé d'alliances ;
- une politique de neutralité armée ;
- une politique de neutralité désarmée ;
- ou (comme pour l'Islande par exemple) une politique de « rattachement », mais désarmé.

C'est là le domaine par excellence de la décision gouvernementale. Rien ne peut la remplacer ni, surtout, y être substitué. Mais, dès qu'elle est arrêtée en principe directeur, tout doit également y être rapporté et s'y référer, aussi bien les autres décisions politiques qui doivent en découler que les projets et réalisations d'un planning militaire proprement dit.

Nous ne discuterons pas ici de ce choix fondamental, essentiellement et exclusivement politique. Retenons simplement pour la suite de notre analyse que l'option fondamentale du Gouvernement belge, établie dès 1945 et constamment confirmée depuis lors, se réfère au principe de la sécurité collective et au système d'alliance qu'il postule. Tout le reste, à notre sens, doit donc en découler et rester compatible avec elle. Compatibilité ou incompatibilité, voilà les maîtres-mots, la seule pierre de touche, qui permettent d'apprécier toutes les décisions et réalisations subséquentes.

Car, ensuite, il faut définir les *moyens*, c'est-à-dire tout ce qui est nécessaire à l'établissement, au maintien et au fonctionnement d'un appareil militaire adéquat, dans le contexte des possibilités et capacités du pays appréciées dans le cadre comparatif de nos alliances. Leur détermination devra finalement concilier les exigences parfois contradictoires de la stratégie, des besoins et des ressources.

Par rapport à la politique (préalable) d'option, et sans que l'on puisse s'écarter d'une indispensable compatibilité avec elle, nous pénétrons ainsi dans le domaine beaucoup plus vaste et complexe des politiques d'exécution. Et nous ne voulons pas dire par là que tout va maintenant dépendre d'autorités (militaires) essentiellement et exclusivement « exécutives ». Bien loin de là — à ce stade de notre analyse — il faut entendre par « politique d'exécution » l'ensemble des études, décisions et plans qui, bien que dépendant encore, dans une très large mesure, du seul pouvoir de l'autorité politique, tiennent cependant à un principe d'exécution en ce sens qu'ils ne peuvent être incompatibles avec l'option fondamentale.

Celle-ci bien acquise, les premières questions « d'exécution » concernent la capacité générale de l'appareil militaire à établir en conséquence :

- celui-ci doit-il être du caractère « agression-défense », ou peut-il être exclusivement « agressif » ou « défensif » ? ;
- et, dans l'un ou l'autre cas, quel intérêt convient-il d'accorder au concept de la *dissuasion* ?

A ce dernier propos, et tout spécialement puisque nous traitons du cas de la Belgique, quelques mots d'explication s'imposent. La nécessité pour tout appareil militaire de représenter en soi un argument crédible de dissuasion pour un adversaire éventuel n'est pas nouvelle. Ce n'est rien d'autre que le « Si vis pacem, para bellum » des Anciens. Ce qui est assez récent, et qui est très précisément formulé dans le concept stratégique de l'Alliance atlantique (accepté, rappelons-le, en toute souveraineté par notre pays), c'est l'importance considérable et même la priorité absolue qui lui sont maintenant attribuées, à juste titre d'ailleurs, et d'autant plus que l'on ne se réclame que d'un principe de stricte défense.

Dans l'Alliance atlantique — et c'est là, pour nous, un fait déterminant —, le politique ne demande plus seulement au militaire de pouvoir faire face à des actions hostiles éventuelles. Il lui demande encore, il lui demande surtout, il lui demande *d'abord* de dissuader toute agression, c'est-à-dire de *préserver la paix*. L'échec de l'Alliance comme des participations qu'y consentent chacun des pays-membres (et c'est en cela que réside la grande et terrible responsabilité des gouvernements qui « manipulent » unilatéralement les participations raisonnables et négociées qu'ils sont objectivement à même de fournir) résiderait donc *d'abord* dans la rupture des conditions d'une *dissuasion crédible* ; par préjugé ou par ignorance (délibérée ou non) des buts, moyens, méthodes et champs d'application d'éventuelles initiatives adverses.

Car il va de soi qu'une dissuasion crédible requiert d'être applicable à tous les genres d'actions hostiles possibles, depuis la manœuvre d'intimidation ou le raid à buts limités jusqu'à l'agression nucléaire stratégique, en passant par tous les stades tant d'action psychologique que d'attaque armée à caractère local, régional ou généralisé, avec ou sans appui nucléaire tactique (ou encore d'armes biologiques ou chimiques). On voit par là que la dissuasion, trop souvent assimilée, à tort et trop facilement, à la seule capacité nucléaire, concerne tous les domaines d'un armement national (ou d'alliance, suivant l'option fondamentale d'un pays déterminé).

Il serait vain en effet de ne pouvoir agiter que la seule menace nucléaire, quel que soit le degré d'offense craint ou enregistré : sauf en cas de menace analogue, une telle attitude politique ne relèverait que d'un « bluff » politico-militaire du « tout ou rien » particulièrement dans un temps — et ce temps-là, nous le vivons — où l'équilibre (précaire) de la terreur nucléaire accroît les éventualités de formes et degrés divers d'actions armées « conventionnelles ». Ce ne sont pas les arrières-pensées que l'on prête généralement à leurs promoteurs qui expliquent vraiment la théorie de la « flexible response », mais

la réalité obligée des conditions d'une dissuasion crédible en toutes circonstances.

C'est l'objectivité de ces données qui oblige l'OTAN, dans ses exercices d'Etat-Major comme dans les réunions de ses comités spécifiques de planning, ou de contrôle d'emploi des armes nucléaires, à reconnaître qu'il ne serait pas possible — ni politiquement, ni moralement — d'espérer brandir la foudre de Jupiter tonnant pour « dissuader » une menace locale, et limitée à des moyens d'action « conventionnels » par exemple :

- contre la seule île danoise de Bornholm, aux portes de la Baltique ;
- ou contre le flanc septentrional de l'Alliance, sur les frontières du Finnmark dans l'extrême-nord de la Norvège ;
- ou aux frontières russo-turques d'Anatolie ;
- ou sur un « rideau de fer », en train (peut-être !) de devenir perméable peu ou prou, mais qui reste toujours symbolique d'un état de fait que nous ne croyons pas près de se modifier sensiblement (et d'autant moins que les partenaires deviendront plus nombreux autour de l'échiquier des grands problèmes mondiaux :
 - hier l'URSS et les Etats-Unis ;
 - aujourd'hui l'URSS, les Etats-Unis et la Chine ;
 - demain, car ce doit être notre espoir, l'URSS, les Etats-Unis, la Chine et l'Europe...).

S'il nous fallait encore d'autres preuves de la complexité du jeu délicat d'une dissuasion crédible, et de ses exigences quant à un éventail très complet et diversifié de moyens, il n'est que de considérer l'histoire guerrière mondiale des vingt dernières années, ou encore les dramatiques limites (en Corée, dans le Sud-Est asiatique) de la « surpuissance » américaine, ou bien de méditer sur les raisons profondes de l'obsession chinoise à forcer les portes du « club » des grandes puissances nucléaires puisque ce n'est qu'en fonction de cette promotion d'un genre particulier qu'il serait possible à Pékin — dans la conception qui y fut formulée de la lutte violente nécessaire, jointe au vieux fond asiatique du mépris des vies individuelles — de « valoriser » la supériorité écrasante de sa démographie dans des actions de guerre conventionnelle.

Quelle est (ou plutôt, que devrait être restée) la position de la Belgique quant au caractère général de son effort militaire ? Ayant marqué son accord quant au concept stratégique de l'Alliance, notre pays s'oblige à des réalisations qui puissent servir la dissuasion d'abord et, le cas échéant, les nécessités d'une défense mobile. Cette conception de défense mobile est, elle aussi, très significative car elle postule une certaine capacité, non d'agression mais de manœuvre. Ce n'est pas par l'existence ou l'absence, dans une organisation militaire, de certains systèmes d'armes réputés « offensifs » (comme les chars de combat par exemple) qui en conditionne le caractère agressif ou défensif : ce qui permet un jugement de valeur à ce propos, c'est la répartition proportionnelle de divers systèmes d'armes, ainsi que leur articulation aux divers échelons (Division, Corps d'Armée, Armée) en grandes unités spécifiques, en vue de missions exclusivement tactiques ou orientées vers l'exploitation stratégique d'une puissance de rupture.

Si l'on reconnaît la nécessité de participation de notre effort militaire à un ensemble intégré *dissuasif* et de *défense mobile*, il appartient encore à l'autorité politique de statuer sur une structure générale de forces adéquates. De nombreux facteurs sont à considérer. Bornons-nous aux plus importants, c'est-à-dire à ceux dont dépend, en ordre principal, l'indispensable conciliation de la stratégie, des besoins et des ressources.

Seront surtout déterminants de la stratégie et des besoins :

- *l'estimation de la menace* (et nous allons voir ce qu'il faut penser des possibilités adverses d'une part, et des intentions décelables d'autre part);
- *l'analyse des missions*, tellement essentielle, mais qui n'obtient chez nous qu'une audience fort limitée, par crainte révérencielle des réalités aveuglantes qu'elle pourrait dégager si l'on avait vraiment la volonté politique de rester compatible avec notre option fondamentale et avec la priorité reconnue à une dissuasion crédible.

Ces deux facteurs d'influence de la stratégie et des besoins constituent en fait ce que l'on nomme parfois les « contraintes extérieures » en langage diplomatique, par opposition aux « contraintes intérieures » qui affectent surtout le secteur toujours limitatif des ressources et que, dans une certaine optique, on affecte de croire qu'elles puissent être les seules à devoir être prises en considération.

Sont surtout déterminants des ressources :

- le facteur *budgétaire* (relevant de la situation financière, économique et monétaire du pays);
- le facteur « *effectifs* » (concerné par la démographie et par la tendance politique d'armée de milice ou d'armée de métier — tendance elle-même influencée par des éléments d'ordre psychologique et social, par les perspectives d'activité économique, sans oublier les nécessités qualitatives et quantitatives à considérer).

Les quatre grands facteurs, ainsi reconnus, participent d'une même importance de principe. Aucun ne peut être négligé, même si leurs interférences réciproques leur confèrent des degrés divers d'importance relative, parfois circonstanciels mais sans être exclusifs d'une stabilité structurelle générale sans quoi tout essai de planning à moyen ou long terme risque de se dissoudre en une suite difficilement coordonnable d'annalités budgétaires que peut encore aggraver une éventuelle versatilité des politiques de personnel.

L'ESTIMATION DE LA MENACE.

Sur le plan strictement militaire, il est d'usage de ne faire état et de ne tenir compte que des *possibilités* adverses. On ne peut en tenir rigueur aux grands chefs responsables d'opérations éventuelles : — devant se préparer à tout, ils failliraient à leurs tâches de prévision et de conseil en négligeant certains aspects de la puissance adverse susceptible de développer ce qui pourrait devenir « the worst case », l'hypothèse la plus défavorable. Cependant, sollicitée par les diverses sujétions d'ordre interallié et national, l'autorité politique désire également s'éclairer quant aux *intentions* d'un adversaire éventuel. Sans nous dissimuler que le politique désire parfois trouver ainsi une tentation d'optimisme à opposer au pessimisme professionnel du militaire, nous dirons que l'étude des possibilités et des intentions permet de « pondérer » l'appréciation de la menace dans un avenir prévisible :

- *d'abord*, suivant les possibilités, qui sont la réalité d'un potentiel (au service du pouvoir politique qui se l'est assuré), *par la reconnaissance des risques à ne pas prendre* ;
- *ensuite*, suivant les intentions dont on ne peut perdre de vue qu'elles sont par essence changeantes et conjoncturelles, *par la détermination des limites, à un moment et pour un temps donnés, des risques acceptables.*

L'ANALYSE DES MISSIONS.

a) Le fait nucléaire (et, d'une manière plus générale, l'ensemble du potentiel ABCR (atomique, biologique, chimique, radiologique) se résout, pour l'essentiel, en deux grandes missions :

- *l'action stratégique*, dont l'ampleur et les conditions de réalisation, considérées dans la perspective de l'Alliance, relèvent de forces extérieures dont nous acceptons l'éventuelle protection sans y participer (tout au moins jusqu'au développement, que nous appelons de nos vœux, d'une « communauté européenne de défense »);
- *la défense passive*, qui intéresse la protection des populations, et sans doute trop négligée jusqu'à présent dans un pays comme le nôtre (à grande concentration de population), mais qui doit rester aux mains d'un Département à vocation exclusivement « territoriale », comme le Ministère de l'Intérieur. Appliqué à la Belgique, ce problème ne concerne, sur le plan militaire, que la spécialisation de sections d'Etat-Major territoriaux, en liaison avec les autorités civiles responsables, ainsi que la réservation de personnel mobilisable suivant des conditions à établir et à normaliser. La part d'effort militaire proprement dit (et particulièrement en matière de prestations indispensables dès le temps de paix) peut apparaître peu considérable à cet effet. Mais l'évocation du problème nous montre combien il est peu sérieux de vider de toute substance le réseau des commandements territoriaux en Belgique (suivant une tendance qui vise peut-être autant la position des forces armées parmi les corps de l'Etat — car les commandants de circonscription militaire et de province sont les seuls dont le rang protocolaire résulte de dispositions légales — que par légèreté quant aux rôles essentiels, notamment de liaison et de mobilisation dont ces commandements n'auraient jamais dû se voir dépossédés).

b) Sans préjudice d'emploi tactique de moyens nucléaires, les missions de guerre classique concernent les espaces terrestre, aérien et maritime. Leur étude fournira les données de priorité à établir en ce qui regarde chacun de ces espaces, comme aussi, à l'échelon des décisions interforcées, un classement d'importance relative pour l'ensemble des missions terrestres, aériennes et navales. Quand il s'agira en effet de concilier les impératifs d'une enveloppe générale budgétaire pour une période déterminée avec le choix des missions, pourrait-on considérer comme objectivement établies des directives structurelles qui sacrifieraient l'un ou l'autre des Services armés (Terre-Air-Mer) sans

la considération et la comparaison préalables de chacune de leurs missions spécifiques ? Et, pour ne citer que deux exemples, estime-t-on qu'il serait normal que la Belgique ne « contrôle » pas ses possibilités nationales de participation à des attaques nucléaires (Strike) non seulement en appui tactique ou d'engagement d'un champ de bataille, mais encore jusqu'aux missions à des distances d'action stratégique ; ou que l'on persévère (alors que ce pourrait être là les seuls moyens terrestres encore à entretenir hors du territoire du royaume) à prendre notre part de la couverture au sol à l'aide de moyens non organiques de cette mission, politiquement et militairement obligée ?

LE FACTEUR « BUDGETS ».

Il serait trop long d'entrer ici dans tous les développements qui permettent d'aboutir à la définition de l'enveloppe générale budgétaire d'un planning militaire. Programmation des dépenses de l'Etat, budgets ordinaires de personnel et de fonctionnement, budgets extraordinaires d'investissement et équilibre entre ces trois grands ordres de dépenses ; et — sur le plan de la trésorerie — la notion des crédits d'engagement et des crédits de paiement ; voilà les considérations majeures auxquelles il s'agira de confronter les données résultant de l'appréciation de la menace et de l'analyse des missions.

Nous noterons cependant que, dans le contexte du potentiel de notre pays, aucun économiste n'a jamais sérieusement contesté que la Belgique puisse supporter un effort militaire dont le coût ne dépasserait pas 4 % du produit national brut. Il s'en faut maintenant de beaucoup et, quoi qu'on en dise, nous ne sommes plus « en règle » à l'égard de l'Alliance... On nous dit certes que les dernières « restructurations » (notamment de la Force terrestre), comme les précédentes d'ailleurs, ont été « approuvées » par les instances de l'OTAN. Mais ce n'est là qu'une distorsion de la réalité, par une substitution de termes — les instances (non souveraines) de l'OTAN n'ont jamais approuvé nos successives « dérobades », mais elles ont simplement « constaté » ou « pris note »...

Faisons encore justice d'une autre assertion que l'on jette parfois en pâture à l'opinion publique, pour y accréditer l'idée que le Parlement n'a jamais refusé les budgets de défense « demandés ». Nous ne pourrions cependant accepter cette assertion qu'en en modifiant d'abord la formulation — il n'y a pas d'exemple, en effet, que le Parlement ait refusé le budget qui lui était « proposé ». Mais, encore que l'estimation initiale, *par rapport aux besoins militaires proprement dits*, se situe normalement à quelque 3,25 à 3,30 % du produit national brut, les budgets finalement présentés aux Chambres n'ont plus guère

de compatibilité avec des besoins de fonctionnement et de réinvestissement normaux.

LE FACTEUR « EFFECTIFS ».

Si l'on pouvait envisager la question des effectifs dans l'absolu, nul doute que le principe d'une armée de métier devrait l'emporter sur le principe d'une armée de milice. Mais ici encore il s'agit d'un problème complexe qu'une simplification hâtive ne peut manquer de fausser. Situation géographique (de type « insulaire » ou de type « continental ») du pays en cause ; démographie ; effectifs minima indispensables pour l'organisation du temps de paix et pour l'organisation du temps de guerre ; réserves d'alimentation et réserves au bénéfice d'autres tâches nationales (comme la défense passive par exemple) ; possibilités des recrutements et (particulièrement chez nous) répartition régionale de ceux-ci ; enveloppe budgétaire possible en matière de dépenses de personnel ; et encore (surtout chez nous !) possibilités d'une réelle osmose vers d'autres services de l'Etat des soldats professionnels à dégager à temps d'une armée de métier quelque peu adaptée aux normes quantitatives imposées par des contingences « externes » ; tels sont les principaux éléments d'analyse dont nous voudrions être assuré que les tenants d'une armée exclusivement « de métier » mesurent bien toutes les implications.

En ce domaine comme en matière budgétaire, il convient de ne pas ignorer les « contraintes extérieures », notamment quant aux effectifs requis, de même qu'en ce qui concerne la capacité de mobilisation militaire du pays qui reste, qu'on le veuille ou non, un facteur décisif de l'appréciation que l'on peut porter sur l'effort militaire d'un pays comme le nôtre.

Et, si l'on doit conclure, comme nous le pensons, à la nécessité en Belgique du recours à un contingent de milice, quatre questions méritent une attention particulière :

1. L'emploi du citoyen-soldat, du milicien, ne peut le confiner à des tâches auxiliaires, et moins encore à des tâches ancillaires, comme ce fut parfois préconisé. Le devoir du soldat de métier et du citoyen-soldat, dans ses formes diverses, ne peut être différent en soi. Le premier trouve sa raison d'être dans la nécessité de noyaux actifs d'encadrement instruits en permanence, cependant que le second, soldat à part entière comme le premier, peut encore constituer le principal de la texture « civile » de nos unités.

2. Le temps de service de milice n'est pas réductible au-delà de certaines limites (ni, en cas particuliers, les durées de formation des hommes et des cadres de réserve). Les réductions successives du temps de service, dès à présent ramené à une norme nationale incompatible avec l'ensemble des données d'expérience et de référence auxquelles on peut la confronter, ont déjà conduit à une réduction sensible du nombre d'*emplois organiques* possibles. Continuer dans cette même voie, c'est provoquer un véritable effondrement dans ce domaine. Car il ne faut pas oublier que, dans l'hypothèse minimale d'une durée d'instruction de trois mois :

- un terme de service de quinze mois ne requiert qu'un milicien instruit par an pour couvrir un emploi organique ;
- un terme de service de douze mois requiert déjà 1,25 milicien par an ;
- un terme de service de neuf mois en exigerait *deux* ;
- et un terme de six mois en exigerait *quatre*.

Ce qui signifie qu'avec un terme de six mois, il faudrait appeler 40.000 miliciens sous les armes chaque année pour arriver à couvrir 10.000 emplois organiques.

3. Lorsqu'un service de milice ne concernerait plus que la moitié ou le tiers du contingent disponible, il ne faudrait plus espérer, ni grande bonne volonté de la part de ceux qui pourraient se considérer à juste titre comme les « sacrifiés » du système, ni reconnaissance d'ordre civique (au contraire !) des exemptés ou libérés.

4. Il conviendrait enfin de se souvenir (et l'exemple français d'Algérie n'est pas si lointain qu'on l'ait oublié) qu'au sein même d'un appareil militaire, le contingent n'est pas seulement la représentation du principe de la nation armée, mais qu'il peut être aussi un contrepoids « anti-prétorien », ne fût-ce que par inertie... Et nous nous étonnons toujours de voir chez nous un ou plusieurs partis, quels qu'ils soient et se disant épris de liberté, prôner l'armée exclusivement de métier ; à moins que l'on ne cache ainsi un objectif final de suppression pure et simple, à tout le moins de la force terrestre, sans estimer pour autant qu'il soit opportun de le proclamer en se ralliant à une option fondamentale qui ne serait plus la sécurité collective.

Nous avons ainsi esquissé l'analyse des facteurs principaux de notre étude. Il nous reste à en faire une somme conclusive et à achever de les situer dans un contexte « européen ».

Si l'on prétend aborder dans l'indépendance d'esprit nécessaire le problème d'un plan militaire à moyen terme dont le développement se projette sur la décennie 70-80, nous pensons que les réflexions suivantes touchent les points les plus importants qui sont à considérer.

a) En dépit des illusions où l'on veut se complaire, la fonction de défense reste l'une des fonctions premières d'un Etat ou d'un groupe d'Etats. « *Préserver la paix* », cela se dit encore et toujours : « *Empêcher la guerre* ». Et, toutes autres choses restant égales, accorder la priorité morale qu'elle mérite à une dissuasion réellement crédible, cela requiert *plus*, et non pas moins, de moyens dits « conventionnels ».

b) L'élément majeur qui modifie, par rapport à la situation antérieure, l'appréciation générale de la menace pour la période 1970-1980 est le fait qu'une attaque par surprise n'est plus regardée comme le risque le plus probable, mais que l'Alliance atlantique pourrait compter sur un « délai stratégique » de plusieurs jours ou de plusieurs semaines pour se mettre en mesure de pouvoir affronter collectivement un potentiel adverse non sensiblement diminué, ni dans ses possibilités « conventionnelles » d'active et de réserve, ni dans la part nucléaire (d'appui tactique et d'action stratégique) d'un éventail très complet de moyens.

La conclusion normale à tirer de cet état de fait serait que, pour un avenir prévisible, il importe de maintenir une capacité adaptée de moyens d'active, à des degrés divers de préparation basés sur le délai stratégique considéré comme acceptable, ainsi qu'un potentiel suffisant de mobilisation. Pourtant, à l'opposé de cette conception, l'autorité militaire se voit, dans notre pays, sollicitée d'avaliser une réduction substantielle de structure d'une force déterminée sans véritable considération d'avis politiques et militaires formulés par des instances tant nationales qu'interalliées. L'autorité militaire se trouve également confrontée avec une politique de personnel qui, en quelques années, peut nous placer dans l'impossibilité de répondre à une situation qui exigerait un réel effort de mobilisation militaire du pays.

Nous n'ignorons pas que l'on oppose à une telle éventualité les déclarations de l'adversaire éventuel quant au caractère nucléaire inéluctable et pratiquement immédiat d'une guerre future qui intéresserait l'Europe. Il serait cependant dangereux de créditer trop facilement ces déclarations d'une garantie d'indiscutable objectivité, alors qu'elles s'appliquent plus que probablement aux besoins de la cause adverse. Elles

ne sont d'ailleurs formulées que dans l'hypothèse à usage interne de l'adversaire (et considérée à cette fin comme la seule imaginable) d'une agression à l'initiative de l'Ouest. Mais, dans cette conception même, on se garde bien de donner les raisons des caractéristiques essentiellement offensives et de la grande capacité de mobilisation maintenues par l'Est pour ses forces conventionnelles. Nous estimons enfin que de telles déclarations procèdent d'autre part du jeu complexe de la dissuasion *appliquée aux intérêts adverses*, qui seront les seuls bien servis si nous y ajoutons vraiment foi.

c) L'enveloppe budgétaire sur laquelle il est imaginable de baser un plan à moyen terme imposerait de s'en tenir à la politique de personnel la moins dispendieuse possible, si l'on désire rencontrer les solutions quantitatives qui, résultant des « contraintes extérieures », seraient les moins dommageables aux tâches de dissuasion de l'Alliance, ainsi qu'au maintien d'un potentiel valable de mobilisation éventuelle (dont la quasi-disparition constituerait, à notre sens, un risque inacceptable pour un avenir prévisible).

C'est cependant dans le cadre de telles enveloppes budgétaires que l'autorité militaire se voit sollicitée d'avaliser des systèmes grands consommateurs de dépenses de personnel, qui limitent les possibilités structurelles, particulièrement pour les missions de l'espace terrestre, et qui handicapent l'existence d'un potentiel de mobilisation.

Nous avons toujours été d'avis, pour notre part, que la structure générale d'un appareil militaire avait surtout besoin d'une stabilité relative et fonctionnellement appliquée aux missions. Pour une enveloppe budgétaire déterminée, ce n'est pas dans la recherche de réductions structurelles « irréversibles » qu'il convient de trouver la solution à des « contraintes internes » que l'on devrait reconnaître comme objectivement prioritaires, mais dans l'adaptation des degrés et délais de préparation opérationnelle, selon les conditions de la menace et l'analyse des missions pour la période d'un plan à moyen terme.

*
**

Pour terminer, c'est en considérant ces conclusions dans un contexte spécifiquement européen que nous rejoindrons ce que nous croyons fermement être une des dominantes d'une possibilité d'avenir pour l'Europe. L'évolution même des choses, sans nous couper d'un plus grand ensemble atlantique, exigerait que cette Europe encore en devenir prenne en mains, sans en exclure les aspects militaires, la défense de la position qu'elle peut encore prétendre à occuper dans le monde,

comme aussi de ses intérêts et, peut-être, de la survie des formes de liberté que nous y connaissons. Nous savons bien que, plus les pays croulent sous leurs richesses, plus ils se montrent prêts à s'abandonner aux illusions qui les détruisent. Cela n'a jamais empêché qu'ils soient les envieux et, donc, les menacés.

En attendant que la géopolitique européenne occidentale doive compter elle aussi avec la géopolitique de l'Empire du Milieu, comme la Chine s'est toujours nommée elle-même (et c'est un symbole), il faudra bien en arriver à une organisation « autonome » de défense, sauf à se résigner à dépendre de l'un ou de l'autre des pôles d'attraction constitués par Washington et par Moscou, tant sur le plan militaire que sur les plans d'une organisation économique, sociale et idéologique. Les données mêmes du développement et du dynamisme de l'Ouest européen lui interdisent de se réfugier dans la facile « neutralité » du Tiers-Monde ; neutralité d'ailleurs souvent factice, mais dont les rassemblements humains les plus tragiquement démunis attendent qu'elle leur permette au moins de recevoir de partout des aides de première nécessité.

Personnellement, nous comptons parmi ceux qui déplorent le temps perdu par l'Europe, tant dans le domaine d'une union financière et monétaire que dans celui d'une défense globalisée à l'échelon de la Communauté. Mais pour cela (et toujours sous la pression des vieux démons de l'anarchie des Etats souverains, dont nous parle Raymond Aron), même le Benelux n'a pas encore cru devoir prêcher d'exemple...

Dans l'espèce de démission où il semble que, chez nous comme chez d'autres, on veuille se complaire en matière de défense, nous avons certes pris conscience de ce que les civilisations sont mortelles. Mais, à partir de cette évidence, nous nous satisfaisons d'une espèce d'assurance *post mortem* — après une éclipse, plus ou moins longue, les civilisations renaissent !... Et c'est bien vrai, comme vient de l'écrire Roger Bodart ; mais ce qu'on oublie (peut-être délibérément) de nous rappeler, c'est que c'est toujours grâce aux Barbares !...

C'est pourquoi nous soumettrons encore à votre méditation cette page finale du livre de F.O. Miksche, « 1970-1980 — Capitulation sans guerre », publié dès 1966 :

« Trois phénomènes élémentaires : le grand jeu de poker entre Russes, Chinois et Américains en vue de nouveaux partages des sphères d'influence, l'explosion démographique du Tiers-Monde et l'inévitable dissémination des armes atomiques formeront la grande toile de fond de l'histoire des deux prochaines décennies. Celles-ci seront déterminées moins par des réflexions raisonnables que par des événements qui échappent à la raison.

Qui entreprend d'explorer dans ses grands traits historiques le visage de l'avenir ne peut éviter de reconnaître que l'Europe ne pourra guère survivre dans sa forme actuelle, à une époque de luttes tumultueuses entre civilisations, races et continents. Pourtant la majorité des Européens d'Occident n'ont que le désir de vivre dans leur coquille et de s'occuper le moins possible de ce qui arrive ailleurs. On a l'impression qu'ils ont perdu la volonté de façonner leur destin, qu'ils préfèrent se laisser emporter au fil de l'histoire plutôt que de vouloir défendre par une résistance offensive ce qu'ils ont conquis au cours des siècles. L'Europe a besoin de l'épanouissement de forces spirituelles énormes si elle veut conserver sa place dans le monde. C'est par l'intégration seulement que la civilisation européenne pourra se sauver. Si cela ne devait pas se produire bientôt, alors la démission progressive des Européens — leur capitulation sans guerre — semblerait inévitable. »

Certains appellent peut-être une telle péripétie de leurs vœux. Pour nous, qui ne sommes pas résignés de nature, on ne nous convaincra pas qu'il soit finalement bon, pour l'ensemble de l'humanité, que notre monde occidental accepte ainsi de succomber sans lutte à ce que d'autres, par une dialectique partisane, et qui sait être brutale et subtile tout-à-tour, ont baptisé « fatalité » ou « sens de l'histoire ».

Bibliographie :

- ARON R. « Le Grand Débat ». Initiation à la stratégie atomique (Editions Calmann-Lévy, à Paris).
- MIKSCHE F.O. « 1970-1980. Capitulation sans guerre » (Editions de la Table Ronde, à Paris).
- CHAMPION L. « Avant que le souvenir ne s'en perde » (Editions Pierre De Méyère, à Bruxelles).

