Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

# La restructuration des organisations militaires: Analyse sociologique et implications pour les Forces armées belges

**par Philippe MANIGART**

Chargé de cours à la Chaire de Sciences Sociales de l'Ecole Royale Militaire

## I. Introduction

Les sociétés industrielles avancées sont en pleine mutation et leurs forces armées n'échappent pas à ces bouleversements. Partout la tendance est à la réduction massive des effectifs et des budgets militaires et à la professionnalisation du personnel. En Europe continentale, la Belgique et les Pays-Bas furent les premiers à s'engager dans la voie d'une restructuration profonde de leurs organisations militaires. [1] Mais d'autres pays ont emboîté le pas, comme la France, l'Italie ou l'Espagne.

En Belgique, la restructuration, commencée en 1993 et qui a réduit de moitié aussi bien les effectifs que le matériel, approche de son terme. [2] A la Chambre des Représentants a eu lieu un grand débat national sur les missions et les moyens de l'armée belge. [3] Au Sénat, une commission d'enquête parlementaire concernant les événements du Rwanda a remis un rapport mettant, entre autres, en lumière un certain nombre de dysfonctionnements au niveau des structures et du fonctionnement de nos Forces armées. [4] Il a donc semblé intéressant de replacer ce processus dans un cadre conceptuel plus large et d'esquisser quelques caractéristiques émergentes des nouvelles organisations militaires, ce qu'on appelle dans le jargon sociologique, les organisations militaires postmodernes.

Le but de cet article est de montrer comment les récents développements survenus dans l'environnement des organisations militaires occidentales affectent, et affecteront, leur structure et d'en tirer les implications au niveau du management stratégique des Forces armées belges. Si elles veulent survivre et rester efficientes, les organisations militaires du futur devront, tout comme leurs consoeurs civiles, évoluer vers une nouvelle architecture, aux frontières plus perméables, avec des hiérarchies plus plates et plus décentralisées. Aux organisations bureaucratiques et rigides du passé, bien adaptées à un environnement stable, routinier, doivent succéder des organisations flexibles, mieux adaptées au nouvel environnement incertain et fluide que nous connaissons aujourd'hui.

---

1 Voir, à ce propos, P. MANIGART, J. VAN DER MEULEN, Zero draft in the Low Countries: the final shift to the all-volunteer force. *Armed Forces and Society*, 1998, nr. 2, pp. 315-332.

2 Voir, entre autres, P. MANIGART, La restructuration des Forces Armées belges. *Res Publica*, 1993, nr. 3-4, pp. 431-444 et A. DUMOULIN, *Opération "Bear 97": L'Armée belge en mutation.*. Bruxelles, Editions du GRIP, 1994.

3 Commission de la Défense nationale de la Chambre des Représentants, *Quelle armée demain?*

4 Rapport fait au nom de la Commission d'enquête par MM. Mahoux et Verhofstadt, Commission d'enquête parlementaire concernant les événements du Rwanda, Sénat, 6 décembre 1997.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



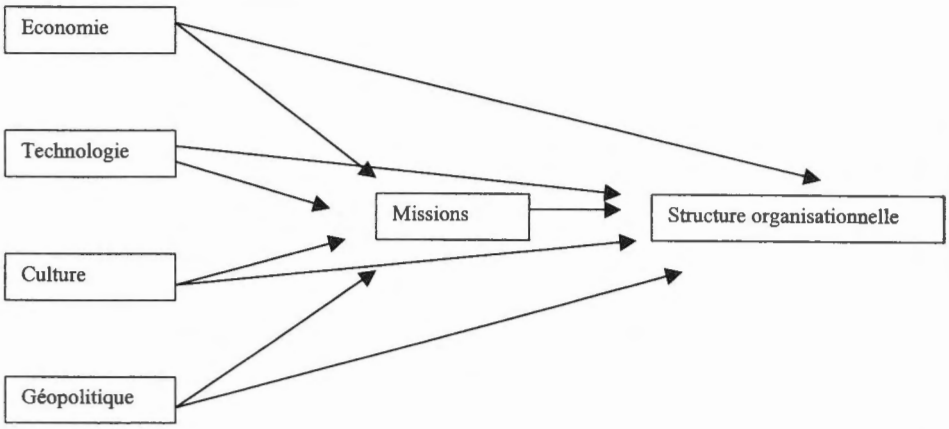
## II. Causes de cette évolution

Les organisations militaires étant des systèmes ouverts (c.à.d. qu'elles sont en interdépendance et en échanges constants avec leur environnement), il s'ensuit logiquement qu'à des sociétés de type différent correspondent des organisations militaires différentes. [5]

Les variables susceptibles d'influer sur la structure organisationnelle militaire que l'on a retenues sont au nombre de cinq: quatre variables exogènes (l'environnement économique, technologique, socioculturel et géopolitique) et une variable interne à l'organisation militaire (la mission). Ces cinq variables prises ensemble déterminent la forme que prendra l'organisation militaire à telle ou telle époque, autrement dit sa structure organisationnelle. On peut représenter ces relations sous la forme du schéma causal suivant:

FIGURE I

Principaux déterminants de la structure des organisations militaires




La section suivante examine comment les changements intervenus au niveau de ces différentes variables a influencé la structure de nos organisations militaires.

5 Voir, à ce propos, M.D. FELD, *The Structure of Violence: Armed Forces as Social Systems.* London, Sage, 1977.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



## A. *L'environnement.*

La transformation des organisations militaires qui débuta après la deuxième guerre mondiale a été caractérisée par un déclin du modèle des armées de masse. [6] En gros, on assiste à une transformation semblable à celle qui a touché l'ensemble des organisations complexes des sociétés postindustrielles, à savoir le passage d'un type d'organisation "extensive" *(labor-intensive)*, reposant sur l'utilisation du travail humain, à un type d'organisation "intensive" *(capital-intensive)* basé essentiellement sur l'utilisation de machines. D'un modèle basé sur la conscription universelle en temps de paix et sur la mobilisation en cas de crise, on est progressivement passé à un modèle d'organisation militaire postmoderne.

### *1. L'environnement économique*

Les économies occidentales vivent ce que certains appellent la troisième révolution industrielle (sciences de l'information, nouvelles technologies). [7] Le rythme des innovations technologiques est de plus en plus rapide et les cycles de vie des produits de plus en plus courts. On assiste, par ailleurs, à une globalisation croissante de la concurrence et des marchés (mondialisation de l'économie). Les anciens marchés nationaux disparaissent au profit d'un marché global dominé par des organisations transnationales.

Selon Schuler et Jackson, [8] une organisation transnationale est structurée de telle manière que les frontières nationales disparaissent. Elle opère dans plusieurs pays. L'organisation ne recrute plus son personnel selon des critères de nationalité; elle fonctionne de manière globale. Sa production est complètement intégrée au niveau mondial. La différence entre une organisation transnationale et une organisation multinationale est le fait que, dans une multinationale, chaque filiale est considérée comme une entité spécifique et son personnel de direction provient souvent du pays où la firme a son siège, tandis que, dans une firme transnationale, les décisions sont prises à travers le monde et le personnel de direction ne provient plus nécessairement du pays de la maison mère. Une firme multinationale a différents marchés, mais généralement, le marché le plus important reste celui où est localisé la maison mère. Une structure transnationale est le plus souvent le résultat du développement de l'organisation et de la nature des activités. Ainsi, IBM, Ford, etc. étaient des firmes multinationales dans les années 60-70. A l'heure actuelle, il s'agit de véritables organisations transnationales.

---

6 Voir, à ce sujet, G. HARRIES-JENKINS, From conscription to volunteer armies. *Adelphi Paper*, 1973, nr. 103; M. JANOWITZ, *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait* (with a new prologue). Glencoe, Free Press, 1971 et J. VAN DOORN, The decline of the mass army in the West: general reflections. *Armed Forces and Society*, 1975, nr. 1, pp. 147-158.

7 Voir, entre autres, P. DICKEN, *Global Shift: Industrial Change in a Turbulent World.* New York, Harper and Row, 1986; A. GIDDENS, *The Consequences of Modernity.* Cambridge, Polity Press, 1992, pp. 55-78 et P. KENNEDY, *Preparing for the Twenty First Century.* New York, Random House, 1993, pp. 47-64.

8 R.S. SCHULER, S.E. JACKSON, *Human Resource Management: Positioning for the 21st Century.* Minneapolis, West Publishing Company, 1996, p. 63.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



## 2. *L'environnement technologique*

En cette fin de siècle, les innovations technologiques engendrées par la troisième révolution industrielle, notamment dans le domaine de l'information, ont amené certains observateurs américains à parler d'une véritable "révolution dans les affaires militaires". [9] Cette "révolution dans les affaires militaires" résulterait d'une combinaison entre des capacités interarmes de frappes précises à longue distance (ex: Guerre du Golfe) et un ensemble de moyens d'information qui permettent de recueillir et traiter en permanence et en temps quasi-réel l'information à l'échelle mondiale.

Quoique développées de façon à être aussi *"user-friendly"* que possible, ces nouvelles armes *"hightech"* pour être utilisées à plein rendement nécessitent un personnel très spécialisé. La conséquence en est que, comme dans l'industrie et les services, on aura de plus en plus besoin de gens qualifiés, avec un niveau d'études de plus en plus élevé. Le rôle des miliciens, dans ces organisations, devient donc marginal, au point que, dans un nombre croissant de pays, le service militaire a été carrément suspendu ou supprimé.

Toutefois, ainsi que le relève B. Boëne, [10] ces développements technologiques mènent à certains paradoxes inattendus. Le premier de ces paradoxes, apparent depuis environ une dizaine d'années, est connu sous le nom de "désarmement structurel". Dans la mesure où les budgets militaires ne peuvent plus suivre les coûts de développement et de production toujours plus élevés des nouveaux systèmes d'armes, la quantité de matériel acheté diminue avec chaque nouvelle génération d'armes. C'est le cas, par exemple, du nombre d'avions de combat en service dans la Force aérienne belge.

Mais il y a plus: vu leurs coûts élevés, les gestionnaires militaires sont réticents à utiliser, et donc à risquer de perdre, ces systèmes coûteux quand les avantages en jeu leur semblent inférieurs aux coûts (comme, par exemple, en Bosnie), ce qui revient en quelque sorte à limiter l'utilisation des forces armées. [11] Mais ce mécanisme paradoxal n'affecte pas seulement les ressources matérielles. Il affecte également les ressources humaines. Ainsi, Boëne [12] cite l'exemple de certains commandants d'unités françaises rechignant à désigner des diplômés de Saint-Cyr pour aller renforcer les cadres des forces françaises envoyées dans le Golfe, sous le prétexte que leur formation très coûteuse les rendait trop précieux pour être utilisés dans un conflit régional.

Le deuxième paradoxe, c'est que ces systèmes d'armes hypersophistiqués et très coûteux ne sont peut-être pas les plus appropriés dans les nouveaux types de conflits de faible intensité *(Low Intensity Conflicts, Operations Other Than War),* ceux qui sont sans doute les plus probables dans le futur.

---

9 Citons, entre autres, D.M. SNOW, *The Shape of the Future: The Post-Cold War World.*. Armond, New York, M.E. Sharpe, 1991;A. TOFFLER, H. TOFFLER, *War and Anti-War.* New York, Little and Brown, 1993.

10 "A tribe among tribes... Post-modern militaries and civil-military relations?", communication présentée à *l'Interim Meeting of the International Sociological Association's Research Committee 01 (Armed Forces and Conflict Resolution),* Modène, Italie, 20-22 janvier 1997, p. 4.

11 C'est ce qui s'est, en quelque sorte, passé en 1991, lors de la guerre du Golfe, quand la Belgique n'a pas engagé de chasseurs F16 en Turquie en partie parce que ceux-ci, à l'époque, n'étaient pas équipés d'un système de contremesures électroniques et étaient donc trop vulnerables.

12 *Op. Cit.*, p. 4.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



### *3. L'environnement socioculturel*

Au plan socioculturel, l'individualisme devient la valeur suprême. La nature du travail change également: la notion d'un *emploi pour la vie* disparaît. Les valeurs postmatérialistes (caractérisées par la participation, la qualité de la vie, la réalisation de soi) se développent. [13] Il y a aussi une grande diversité de valeurs.

La conséquence en est que la recherche de l'intérêt personnel prime sur tout et que le sentiment d'appartenance à une communauté, à un ensemble plus vaste tend à disparaître. Cela se traduit, entre autres, dans les indicateurs suivants:

- l'accent mis sur ses droits (sur ce qu'on est en droit d'attendre de l'Etat, des autres), en oubliant ses devoirs éventuels envers la communauté, envers les autres;
- la disparition des valeurs traditionnelles (respect de l'autorité, éthique du travail, valeurs religieuses); [14]
- la disparition de l'*esprit civique;*
- la transformation des attentes des gens envers leur travail: les militaires sont devenus plus sensibles aux avantages matériels et à leurs conditions de travail. [15]
- Une baisse de confiance dans les institutions en général et une érosion de la légitimité de l'institution militaire en particulier. [16]

Dans ce contexte, les valeurs militaires traditionnelles (hiérarchie, discipline, ascétisme, sens du sacrifice, etc.) apparaissent, surtout aux jeunes, comme étant à l'opposé de leurs propres valeurs.

### *4. L'environnement géopolitique*

Sur la scène internationale, le nouvel environnement géostratégique né de la fin de la guerre froide peut être, d'une part, caractérisé par une plus grande complexité et une plus grande incertitude par rapport au monde bipolaire et aux certitudes relatives des décades précédentes. [17]

L'affrontement Centre-Europe, par son cadre et son adversaire précis, autorisait la mise en place d'une planification extrêmement précise de l'engagement. En effet, l'affrontement aéroterrestre, du point de vue de la Belgique tout au moins, se situait dans un environnement géographique délimité et les scénarios

---

13 Voir R. INGLEHART, *Culture Shift in Advanced Industrial Society.* Princeton, Princeton University Press, 1990.

14 Voir notamment J. STOETZEL, *Les valeurs du temps présent: une enquête européenne.* Paris, P.U.F., 1983.

15 Voir, entre autres, C.C. MOSKOS, From institution to occupation: trends in military organization. *Armed Forces and Society,* 1977, nr. 4, pp. 41-50; C.C. Moskos et F. Wood, *The Military: More than Just a Job?* Washington DC, Pergamon-Brassey's, 1988.

16 Voir, à ce sujet, B.I. PAGE, R.Y. SHAPIRO, *The Rational Public: Fifty Years of Trends in American Public Opinion..* Chicago, The University of Chicago Press, 1992; O. LISTHAUG, M. WIBERG, Confidence in political and private institutions. Dans: H.D. KLINGEMANN, D. FUCHS (éds), *Citizens and the State.* Oxford, Oxford University Press, 1995, pp. 298-322.

17 Voir L. FREEDMAN, The gulf war and the new world order *Survival,* 1991, nr. 3, pp. 195-209.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



possibles étaient peu nombreux, ouvrant la possibilité d'une planification a priori très élaborée des procédures standard d'engagement.

Une situation figée faisait donc d'une organisation statique des forces une réponse adéquate à la menace. Mais, avec la disparition du conflit Est-Ouest, l'incertitude est devenue la règle: incertitudes sur les terrains d'engagement potentiel; incertitudes sur les modes d'action de l'adversaire à venir. Ces incertitudes empêchent toute prévision a priori et conduisent donc à privilégier la capacité d'adaptation à une préparation spécifique de toute façon impossible. Les finalités de l'action (rétablissement de la paix, maintien de la paix, observation, missions humanitaires, etc.) se révèlent également extrêmement variables, rendant caduques bien des cadres de réflexion antérieurs.

D'autre part, la disparition de la menace soviétique a entraîné une accélération de la diminution des effectifs *(downsizing* en anglais). [18] Avec la disparition du bloc de l'Est, on n'a en effet plus besoin d'armées aussi nombreuses qu'autrefois, mais surtout, la mission de ces armées a radicalement changé.

### B. *Missions*

Durant la guerre froide, la mission de nos forces armées était simple: participer à la dissuasion d'une attaque du Pacte de Varsovie dans le cadre de l'OTAN. A l'heure actuelle, cette mission est plutôt de maintenir ou de rétablir la paix dans des régions où nos intérêts sont en cause et/ou pour des raisons purement humanitaires (missions de police internationale).

## III. La structure organisationnelle

### A. *La constabulary force*

Cette modification du rôle et des missions des organisations militaires postmodernes avait déjà été perçue par Janowitz. Dans son livre, *The Professional Soldier,* celui-ci décrivait cette nouvelle forme d'organisation militaire: la *constabulary force.* Par là, il voulait dire que la mission d'une telle force serait plutôt celle d'une force de police internationale. Selon sa définition, [19] une *constabulary force* est une force qui est immédiatement disponible, opérationnelle, qui a recours à un minimum de violence et dont le but n'est pas la victoire (nationale), mais le rétablissement ou l'établissement de relations internationales stables.

Dans quelle mesure cette violence est-elle, dans la pratique, minimale dépend des circonstances. Dans l'idéal, cela peut se faire sans violence (cf.: ex-Yougoslavie au début); si c'est nécessaire, on peut également avoir recours à un maximum de violence (cf.: Guerre du Golfe). En principe, la *constabulary force* dispose de tous les moyens nécessaires. Sa doctrine est, pourrait-on dire, une sorte de réponse flexible policière (*flexible response,* ou riposte graduée). Ce qui ne signifie toutefois pas que tous les pays doivent posséder la gamme complète des

18 Il convient toutefois de noter que cette tendance au *downzizing* n'est pas propre aux organisations militaires. Elle affecte également l'ensemble du secteur civil et est une conséquence de la globalisation de l'économie.

19 M. Janowitz, *op. cit.*, p. k.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



moyens car, le plus souvent, ces opérations sont menées dans un cadre international, ce qui rend possible une certaine spécialisation des tâches.

## B. Caractéristiques des organisations militaires postmodernes

### *1. La typologie de Moskos et Burk*

La forme que devrait prendre les armées occidentales dans le nouveau contexte international a fait l'objet, et fait l'objet, de nombreuses réflexions et de nombreuses appellations. [20] Moskos et Burk [21] ont résumé, sous forme de contrastes, les différences les plus importantes entre les anciennes organisations militaires et les organisations militaires postmodernes. Le tableau suivant présente ces caractéristiques.

TABLEAU I

Caractéristiques des organisations militaires postmodernes

| **Variables** | **Pré-moderne**<br>**Pré-guerre froide** | **Moderne**<br>**Guerre froide** | **Post-moderne**<br>**Post-guerre froide** |
|---|---|---|---|
| Menace attendue | Invasion ennemie | Guerre nucléaire | Sous-nationale et non-militaire |
| Structure organisationnelle | Armée de masse | Armée professionnelle importante | Petite armée professionnelle avec une réserve comme force d'appoint pour des missions déterminées |
| Attitudes du public à l'égard de l'armée | Soutien généralisé | Ambivalent | Scepticisme et/ou apathie |
| Impact sur le budget de la défense | Positif | Neutre | Négatif |
| Modèle du militaire professionnel | *Combat leader* | Gestionnaire ou technicien | Diplomate, intellectuel |
| Présence de civils | Minime, exceptionnelle | Relativement importante | Très importante |

Adapté de Moskos et Burk, *op. cit.* p. 147

20 Voir, par exemple, M. SHAW, *Post-Military Society: Militarism, Demilitarization and War at the End of the Twentieth Century.* Philadelphia, Temple University Press, 1991; C.C. MOSKOS, Armed forces in a warless society. *Forum International*, 1992, pp. 1-10; F. BATTISTELLI, Peacekeeping and the postmodern soldier pp. 46784. *Armed Forces and Society,* 1997, nr. 3, pp. 467-484.

21 The postmodern military. Dans: J. BURK (éd.), *The Military in New Times: Adapting Armed Forces to a Turbulent World.* Boulder, Westview Press, pp. 141-162.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



*a. La menace attendue*

Une des principales différences entre les organisations militaires postmodernes et les deux organisations précédentes repose sur la nature de la menace à laquelle elles ont à faire face et la manière dont elle perçoivent cette menace. Jusqu'il y a peu, la menace d'une invasion ennemie était une réelle possibilité contre laquelle il fallait se défendre. Tilly [22] défend même la thèse que l'avènement et le succès des états-nations modernes reposaient sur leur capacité à répondre à cette menace.

Concrètement, la mission des armées de masse était de préparer et de conduire des guerres totales [23] au service de l'Etat-nation. L'armée était donc un instrument au service du nationalisme des Etats de cette époque. La menace attendue était celle d'une invasion terrestre ennemie, telle que l'invasion de la Belgique par les troupes allemandes en 1914 et 1940. Avec l'avènement de la guerre froide et l'apparition des armes nucléaires, le concept de dissuasion remplaça celui de guerre totale. Il s'agissait de prévenir une guerre nucléaire entre les deux blocs.

La situation actuelle est assez différente. La caractéristique de l'après-guerre froide est que la menace militaire est devenue moins directe et plus floue. Certes, une guerre conventionnelle n'est pas devenue tout à fait impossible ou inimaginable; la défense du territoire reste même la justification ultime de forces armées nationales. Il n'empêche que, à court et moyen terme à tout le moins, ce n'est plus le scénario d'engagement le plus probable. Selon Van Creveld, [24] les guerres inter-étatiques tendent à être progressivement remplacées par des conflits intra-étatiques, dans lesquelles les frontières nationales ne jouent plus un rôle central. Les conflits ethniques (ex: l'ex-Yougoslavie), la menace terroriste (ex: le Moyen-Orient) mais aussi celle posée par les nouvelles mafias (ex: Balkans, Russie) deviendront probablement les exemples typiques de conflits postmodernes, conflits contre lesquels les organisations militaires traditionnelles sont souvent assez mal préparées. Bref, la principale mission (en terme de fréquence tout au moins) des organisations militaires postmodernes sera plutôt de répondre à ce type de menaces sous-nationales et donc de rétablir ou maintenir l'ordre dans des régions où nos intérêts sont en jeu et/ou pour des raisons humanitaires.

Ainsi que le note C. Dandeker, [25] ce genre de scénarios pose naturellement un défi énorme aux forces armées en termes de formation, d'entraînement et de gestion des ressources humaines, mais également aux autorités politiques. Celles-ci doivent en effet trouver le moyen de financer ces opérations à un moment où les pressions à la baisse sur les budgets militaires deviennent plus fortes (les fameux "dividendes de la paix"). C'est pourquoi ces opérations se déroulent de plus en plus dans un cadre multinational (Guerre du Golfe, ex-Yougoslavie. etc.).

Mais ce "partage du fardeau" *(burdensharing)* qui est devenu la norme ne s'explique pas uniquement par des raisons économiques, mais tient également à une

22 C. TILLY, *Coercion, Capital, and European States.* Cambridge, Basic Blackwell, 1990.

23 On entend ici par guerre totale la mobilisation de toutes les forces de la nation, de tous les secteurs d'activité (militaires, mais aussi et surtout industriels) à l'effort de guerre (M. JANOWITZ, *op. cit.*, p. xi.)

24 M. VAN CREVELD, *The Transformation of War.* New York, Free Press, 1991.

25 New times for the military: some sociological remarks on the changing role and structure of the armed forces of the advanced societies. *British Journal of Sociology*, 1994, nr. 4, pp. 637-654.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



évolution sociopolitique: pour être considérées comme légitimes, ces opérations doivent de préférence se dérouler dans le cadre du droit international et être approuvées par des organisations telles que l'ONU ou d'autres instances régionales. Comme le montre le conflit du Golfe, même les Etats-Unis, la seule puissance encore capable de mener à bien à elle seule de telles opérations, ont besoin de cette légitimation et recherchent donc le soutien d'alliés.

*b. La structure organisationnelle*

Comme indiqué dans le tableau ci-dessus, il est vraisemblable que, dans les armées postmodernes, la réserve jouera un rôle plus important, tout au moins dans certains domaines et certaines fonctions (fonctions de soutien, spécialités pointues, médecins). Mais ce rôle sera fondamentalement différent de la réserve dans les armées de masse.

Vu les contraintes budgétaires, la diminution de la menace immédiate et la diversité des missions possibles, il sera impossible de recruter, d'entraîner et de maintenir sous les armes des spécialistes pour tous les scénarios possibles. Il faudra donc avoir recours à des réservistes et à l'*outsourcing* (c.à.d. sous-contracter un certain nombre de tâches) En fait, on rejoint, ici encore, une tendance qu'on observe dans les entreprises civiles, à savoir le recentrage sur les tâches centrales, primaires de l'organisation (sa mission première) et pour le reste, le recours à des travailleurs intérimaires et à *l'outsourcing*.

Ainsi que le remarque Dandeker, [26] les armées postmodernes ressembleront sans doute de plus en plus à ces entreprises employant un noyau central de spécialistes pour les tâches-clés (les opérations), auquel viendra s'ajouter, suivant les circonstances et les missions, une réserve immédiatement disponible de spécialistes pointus, bien entraînés, bref des intérimaires. Dans les organisations militaires, ces spécialistes pointus se trouveront spécialement dans la logistique et autres armes de soutien. De même, en période de routine, elles sous-contracteront toute une série de tâches non centrales (maintenance, ravitaillement, etc.). Elles auront également de plus en plus recours à du personnel civil.

*c. Les attitudes du public envers les problèmes de défense*

Avec la disparition de l'Union soviétique, l'Occident a perdu son ennemi privilégié. Le risque est devenu diffus, donc moins visible. D'autre part, les missions humanitaires et de maintien de la paix, de par leur nature même, sont moins spectaculaires qu'un conflit conventionnel (qu'on pense à la différence de couverture médiatique entre la guerre du Golfe et les opérations en ex-Yougoslavie). La conséquence en est que, toutes choses étant égales, l'armée devient moins visible (la suppression du service militaire renforce encore cette tendance), moins centrale dans l'opinion des gens. [27] C'est pourquoi, Moskos et Burk [28] parlent d'apathie et/ou de scepticisme.

---

26 *Op. cit.* p. 645.

27 Voir, par exemple, P. MANIGART, *Future Roles, Missions and Structures of Armed Forces in the New World Order: The Public View.* New York, Nova Sciences Publishers.

28 *Op. cit.*

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



*d. Les budgets de la défense*

En raison de l'attitude apathique du public, de la fin de la guerre froide (qui légitimait, en quelque sorte, l'achat de matériels de plus en plus coûteux), mais aussi et surtout de la nécessité de contrôler les dépenses publiques, la pression à la baisse sur les budgets de la défense restera forte. Et cela d'autant plus que ces dépenses militaires sont en concurrence de plus en plus grande avec toute une série de besoins sociaux jugés plus prioritaires par l'opinion publique (le chômage, la justice, l'enseignement, la sécurité interne, l'environnement, le non-marchand, etc.).

*e. Le modèle du militaire professionnel*

Dans les armées de masse du 19ème-début 20ème siècle, l'image qu'on avait du militaire et qu'il avait de lui-même était celle d'un combattant, d'un guerrier. Après la seconde guerre mondiale, cette image a quelque peu évolué à la suite du progrès technologique: à côté du combattant, sont venus s'ajouter le soldat-technicien et le soldat-gestionnaire.

Les nouvelles missions, la plupart dans un cadre multinational (maintien de la paix, humanitaires), imposent aux militaires de nouvelles tâches et donc de nouvelles compétences (relations avec les autorités et la population locales, avec les autres contingents nationaux, etc.).

Pour les officiers, la multiplication de ces nouvelles missions autres que la guerre, plus diverses mais aussi plus floues, exige d'avoir une formation académique plus poussée et plus diversifiée, pour pouvoir faire face à toutes les situations. On pense, par exemple, à l'étude des langues, à une formation politique, sociologique et naturellement juridique (droit de la guerre, droit humanitaire). D'où les termes de soldat-diplomate et soldat-intellectuel *(scholar)*. Bref, d'une certaine manière, on rejoint là l'une des tendances observées dans le secteur économique, c.à.d. la nécessité d'une formation tout au long de la vie, mais aussi, d'une plus grande ouverture vers le monde civil (universités, etc.).

Toujours dans cet ordre d'idées, le développement des télécommunications, grâce entre autres aux satellites, a rendu possible une couverture médiatique instantanée de ces opérations. Cela a d'importantes conséquences sur la manière dont les organisations militaires fonctionnent. L'une d'entre elles est que les court-circuits entre ceux qui, politiques et militaires, se trouvent au sommet et ceux sur le terrain deviennent fréquents. Dans le feu de l'action, ceux qui sont sur le terrain (souvent des officiers subalternes) doivent décider seuls. En conséquence, ils se voient déléguer, de fait, une grande partie de l'autorité, au détriment des niveaux intermédiaires de la hiérarchie. [29]

Autrement dit, la conséquence est que la dimension verticale de la structure hiérarchique, une caractéristique traditionnelle des organisations militaires, s'en trouve singulièrement relativisée. Pour répondre à ces nouvelles contraintes, de nouvelles formes d'organisation apparaissent, ou devraient se mettre en place (structures hiérarchiques plus plates, travail en équipe).

---

29 Voir, à ce sujet, B. BOENE, *op. cit.*, p. 16 ainsi que A.L.W. VOGELAAR, F.J. KRAMER, Mission-oriented command in ambiguous situations. Dans: J.L. SOETERS, J.H. ROVERS (éds), *The Bosnian Experience.* Breda, Netherlands Annual Review of Military Studies, 1997, pp. 75-94.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



### 2. *Autres caractéristiques*

#### a. *Organisations virtuelles*

L'accent est davantage mis qu'auparavant sur la coopération: ce sont (seront) des forces d'intervention multinationales (telles que la SFOR), ou des structures multinationales permanentes (telles que l'OTAN, l'Eurocorps ou la coopération entre les marines belgo-néerlandaises), voire même de véritables organisations transnationales sous le contrôle d'organismes internationaux (tels que l'ONU). Autrement dit, il est vraisemblable qu'on assiste ici à la même évolution que dans le secteur civil, à savoir la prolifération des *joint ventures,* alliances stratégiques et autres organisations virtuelles.

Selon Schuler et Jackson, [30] une organisation virtuelle est un réseau temporaire de firmes, chacune avec des compétences diverses et complémentaires, qui se forme pour tirer avantage d'opportunités temporaires. Une fois ces opportunités exploitées, ces réseaux se défont aussi vite qu'ils se sont formés. Parmi les exemples d'organisations virtuelles dans le domaine militaire, on peut citer la SFOR en Bosnie, mais aussi le nouveau concept stratégique de l'OTAN de *Combined Joint Task Forces* (CJTF).

D'après Dandeker, [31] les principales implications de ces nouvelles structures sont les suivantes:

1. la responsabilité descend à un niveau plus bas: les responsables de la *task force*;
2. le travail est intensif et très exigeant, mais aussi très enrichissant (grandes responsabilités sur le terrain);
3. la flexibilité signifie que l'équipement et le personnel doivent être multi-rôles (grande flexibilité du personnel à tous les niveaux de la hiérarchie);
4. plus grande flexibilité, multi-tâches, etc. signifient aussi que, tout comme dans le secteur civil, la notion de *carrière* (un employeur pour la vie) sera de moins en moins la norme et que la proportion de ceux qui, à tous les niveaux de la hiérarchie, ne passeront que quelques années à l'armée, que cette proportion donc augmentera. [32]
5. de telles *task forces,* pour fonctionner efficacement, requerront sans doute de substituer une structure en forme de matrice (organisations matricielles ou *matrix organizations),* structure caractérisant nombre d'entreprises à haute technologie, à la structure hiérarchique verticale traditionnelle.

D'après Norgan, [33] une organisation en forme de matrice a une double structure organisationnelle: verticale (ou fonctionnelle) et horizontale (produit ou service). Dans une telle organisation, les subordonnés obéissent à plus d'un chef: leur chef fonctionnel (personnel, marketing, finance, etc.) et leur chef de projet. Une fois le projet terminé, le subordonné retourne dans son département ou est mis sur un autre projet. La structure est donc provisoire.

---

30 *Op. cit.*, p. 44.

31 Flexible forces for a post-cold war world: a view from the United Kingdom. *La Revue Tocqueville/The Tocqueville Review,* 1995, p. 32.

32 A ce propos, on notere que, quand le plan de restructuration des Forces armées belges sera arrivé à son terrne, l'essentiel des recrutements au niveau des soldats se fera sur une base temporaire (cinq maximum). Il est également envisagé d'engager plus de sous-officiers et d'officiers court terme.

33 *Marketing Management: A European Perspective.* Reading, MA: Addison-Wesley, 1994.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



Les avantages d'une telle structure sont une plus grande flexibilité et l'absence de doubles emplois (on partage les compétences selon le projet). Toutefois, elle est difficile à mettre en place dans une organisation traditionnelle (c.à.d. fonctionnelle), vu les risques de conflits de compétence qu'elle entraîne. [34] Elle requiert donc flexibilité et coopération à tous les niveaux.

D'une certaine manière, les organisations militaires modernes ont ce type de structure depuis longtemps. Mais, auparavant (par exemple dans l'OTAN), la dimension horizontale était organique, permanente. Dans les nouvelles configurations (CJTF, SFOR) par contre, la dimension horizontale change avec la mission.

Toutes ces évolutions requerront toutefois un changement fondamental de la culture organisationnelle dans le sens d'une plus grande mise en avant de valeurs telles que l'esprit d'initiative, la coopération, la confiance [35] .

*b. Diversité culturelle*

Dans la mesure où le recrutement de personnel est, et restera, problématique, l'intégration sociale de ces armées sera, d'un certain point de vue, assez forte. Avec la multiplication des nouvelles missions, le métier militaire est perçu comme dangereux et exigeant, mais il reste peu prestigieux. [36]

Il s'ensuit que les armées de volontaires ont, et auront, de plus en plus de difficultés à recruter ces "jeunes hommes blancs" qui formaient jusqu'il y a peu la masse de leur personnel. Elles devront donc s'ouvrir davantage à certaines catégories de la population qui, jusqu'à présent, n'étaient guère représentées dans ces organisations (les femmes, [37] les jeunes issus de l'immigration, etc.). Autrement dit, ces armées devront devenir attractives pour toutes ces catégories de la population. D'où la nécessité aussi d'introduire de nouvelles conditions de travail (possibilités de temps flexibles, temps partiels).

Bref, ces organisations seront plus diverses culturellement, non seulement pour des raisons pragmatiques de recrutement, mais aussi pour améliorer leur image d'employeurs non discriminatoires, satisfaisant en cela un des nouveaux critères de légitimité dans nos sociétés. Traditionnellement, les armées de masse étaient

---

34 Qu'on pense, par exemple, aux problèmes de coordination lors de la mission de la MINUAR entre, d'une part, la structure hiérarchique belge et la structure onusienne d'autre part.

35 Sur ce sujet, voir D. KIPNIS, Trust and technology. Dans: R.M. KRAMER, T.R. TYLER (éds), *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research.* London, Sage, 1996, pp. 39-50; A.K. MISHRA, Organizational responses to crisis: the centrality of trust. Dans: R.M. KRAMER, T.R. TYLER (éds), *op. cit.*, pp. 261-287; D.J. REIMER, Leadership for the 21st century: empowerment, environment and the golden rule. *Military Review,* 1996, nr. 1, pp. 5-9.

36 Pour la Belgique, voir P. MANIGART, N. WAUTERS, P.A. CHARRAULT, *Etude de marché sur le recrutement de personnel volontaire et de carrière dans les Forces armées belges.* Bruxelles, Ecole Royale Militaire, Chaire des Sciences Sociales, rapport technique SS23, 1994; P. MANIGART, *L'image des Forces Armées belges auprès des jeunes de 15 à 18 ans en 1997.* Bruxelles, Ecole Royale Militaire, Chaire des Sciences Sociales, rapport technique SS28, 1998.

37 Dans les Forces armées belges, le pourcentage de femmes est passé de 1,2 % en 1976 à 6,9 % en 1997 (Source: MDN).

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



légitimées, entre autres, par le fait qu'elles reflétaient la composition sociale de leurs Etats-nations respectifs. En d'autres termes, elles devaient être socialement représentatives. De plus en plus, ce qu'on demandera aux organisations militaires, comme ce qu'on demande aux organisations civiles, ce sera d'être tolérantes de la diversité culturelle, d'être ouvertes à tous les groupes sociaux. Cela aussi demandera un changement assez profond de la culture de ces organisations.

En conclusion, il est vraisemblable que les organisations militaires postmodernes du futur ressembleront à ce que Boëne [38] appelle des réseaux d'anarchies organisées, c.à.d. des organisations aux frontières perméables, à structure hiérarchique plutôt plate, largement décentralisées (d'où réduction des effectifs des états-majors centraux), et avec une plus grande capacité à tolérer l'ambiguïté.

## IV. Implications

Dans cette section, quelques pistes de réflexion concernant les nécessaires adaptations que nos forces armées devront (et ont déjà commencé à) mettre en oeuvre seront proposées. Le maître-mot ici est ouverture. L'armée doit s'ouvrir plus encore qu'auparavant au monde civil qui l'entoure. Elle doit définitivement cesser d'être la Grande Muette.

### A. *Politique de communication*

Pour cela, il convient de développer une politique de communication plus pro-active, de mieux se profiler. Mieux se profiler, c'est expliquer ce qu'est l'armée belge aujourd'hui (une organisation professionnelle), ce qu'elle fait (missions de maintien de la paix, humanitaires, mais aussi aide à la nation), ce qu'on y fait (les différentes forces, la diversité des spécialisations), quelles sont les possibilités de carrière offertes.

Mais cette ouverture ne doit pas uniquement se limiter à une politique de communication plus pro-active. Elle doit, également et peut-être surtout, être structurelle et culturelle.

### B. *Les structures*

Comme indiqué précédemment, les armées du futur devront être plus décentralisées et plus flexibles, moins bureaucratiques aussi (structure hiérarchique plus plate, réseaux de communications plus souples). Dans cet ordre d'idées, on peut se poser la question si, à l'heure où la plupart des entreprises "dégraissent" leurs structures en supprimant des niveaux hiérarchiques pour augmenter leur productivité, il n'y a pas trop de niveaux hiérarchiques à l'armée et si les états-majors ne sont pas quelque peu pléthoriques. On l'a vu la tendance est de donner plus de responsabilités aux niveaux subordonnés de la hiérarchie (officiers subalternes et sous-officiers notamment).

Il faudra également une gestion des ressources humaines plus souple, plus diversifiée, plus à l'écoute du personnel. Parmi les mesures allant dans ce sens, on peut citer l'introduction de nouvelles conditions de travail, une véritable politique d'*outplacement,* l'utilisation accrue de réservistes pour certaines fonctions

38 *Op. cit.*, p. 17.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



dans les missions extérieures (soutien)(ce qui permettrait en outre de recruter un personnel plus motivé pour ce genre de missions), un plus grand recours à l'*outsourcing* pour les tâches non centrales/périphériques, l'accompagnement et le soutien psychosocial des familles et du personnel au cours des opérations de longue durée, une meilleure prise en compte des nouvelles réalités démographiques (les couples militaires entre autres).

## C. *La culture*

Des organisations militaires postmodernes efficaces devront développer une nouvelle culture organisationnelle plus fondée sur la responsabilisation, l'esprit d'initiative, le travail en équipe et la satisfaction des besoins du personnel; ainsi que sur l'affirmation de valeurs telles que la tolérance, le respect envers autrui, et en particulier des minorités, à l'intérieur comme vers l'extérieur.

Enfin en ce qui concerne plus particulièrement les nouvelles missions, au-delà des mesures réglementaires et formelles (déjà largement existantes), le plus important semble être une plus grande prise en compte dans la formation et l'entraînement militaire des *"Operations Other than War"*. Pour le moment, la formation initiale des militaires (et particulièrement des unités combattantes) est encore trop exclusivement axée sur la mission traditionnelle de nos forces armées, à savoir la participation à une guerre conventionnelle. Certes, comme on l'a dit, cette mission n'a pas totalement disparu; la défense du territoire reste même la justification ultime de ces forces. Il n'empêche que, à court et moyen terme à tout le moins, ce n'est plus le scénario d'engagement le plus probable pour les Forces armées belges. Le militaire d'aujourd'hui et de demain est, et sera, de plus en plus amené à agir comme un policier. Cela exige une nouvelle socialisation, un apprentissage de nouveaux rôles. Il s'agit, par exemple, de prendre plus en compte les civils qui, dans ce genre d'opérations, sont un des acteurs centraux. Après tout, c'est souvent pour leur porter secours, pour les protéger, que ces opérations sont organisées. Dans un conflit conventionnel par contre, les civils n'interviennent que comme *"'collateral damage"*.

Bref, on en revient au thème du développement d'une nouvelle culture organisationnelle. Pour n'être pas uniquement un discours creux ou une opération cosmétique, cela nécessitera une vision claire des objectifs et une approche systématique, cohérente et de longue haleine. Dans une telle entreprise, il est en effet très important de ne pas envoyer des signaux contradictoires. Le soutien sans faille des chefs à tous les échelons de la hiérarchie, en commençant par le sommet, est également indispensable.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



*Summary*: **Military organizations' restructuring: sociological analysis and implications for the Belgian Armed Forces**

*Because military organizations are open-ended systems (i.e. they are in constant interdependence and exchanges with their environment), it follows that at different types of societies correspond different types of military organizations. The aim of the article is to show how the recent developments in the environment of military organizations of advanced industrial societies influence, and will continue to influence, their organizational structure. If they want to survive and remain efficient, military organizations, as their civilian counterparts, will have to develop new, more decentralized structural forms, with more open boundaries and flatter hierarchies. In other words, to the bureaucratic and rigid militaries of the past well geared to predictable roles will succeed more flexible organizations better adapted to unpredictable missions to be performed by highly skilled personnel who will pass only a limited number of years in their job.*