

## Vers un nouveau Plan stratégique pour la Défense

### En partant d'une feuille blanche

Avec le nouveau Plan stratégique, établi *en partant d'une feuille blanche*, le ministre de la Défense a entre-temps déjà annoncé à maintes reprises vouloir dessiner le cadre de la Défense de demain. Mais tout qui pense à la Défense de demain, s'appuie bien entendu sur la Défense d'aujourd'hui.

La difficulté absolue à laquelle la Défense fait face aujourd'hui, est le manque de **stabilité budgétaire**. Ainsi, il s'est avéré impossible, lors des dernières décennies, d'atteindre les objectifs fixés par les visions antérieures à long terme. Une **loi-programme**, comme prévu dans l'accord gouvernemental, devrait tendre à plus de stabilité sur le plan des investissements. Mais l'ACMP-CGPM craint qu'une loi-programme n'offre que d'**insuffisantes garanties** quant à un avenir réellement stable pour la Défense. Des lois peuvent être adaptées assez rapidement. La possibilité qu'un prochain gouvernement – d'une composition toute différente ou non – adapte cette loi dite loi-programme n'est pas exclue.

Pour éviter qu'un nouveau plan stratégique – qui s'étend en principe sur une période de 15 ans – ne dure que jusqu'à la fin de l'actuelle législature, il est essentiel qu'une **vision stratégique** soit développée **par-delà les divergences politiques**. En outre, ce plan doit non seulement bénéficier du soutien politique le plus large possible, mais aussi d'un **soutien public**. Il doit contenir la vision d'une **armée** qui est non seulement **opérationnelle** mais aussi **importante pour la société**.

Le **contribuable** est l'**actionnaire principal** de la Défense. Il est donc logique que le choix final quant à l'**avenir** de l'**armée** soit **soutenu par la société**. Pour l'ACMP-CGPM, il est indispensable qu'un nouveau plan stratégique soit établi du point de vue du contribuable belge. Ce dernier est en droit de se demander pourquoi il est essentiel de fournir une contribution fiscale respectable pour une bonne Défense.



Dès le début de la *page blanche* sur laquelle le plan stratégique sera dessiné, la réponse devra être apportée à la question légitime que l'on peut se poser en tant que citoyen quand il s'agit de l'argent des impôts affecté à la Défense : **What's in it for me?**

Le **contribuable** belge ne doit donc pas seulement être considéré comme notre **actionnaire principal** ; il doit en même temps être vu comme notre **principal client**. La **Défense** est en premier lieu présente **pour les citoyens de notre société** !

## **Quality takes time!**

À l'heure actuelle, force est de constater l'existence d'un énorme **contraste entre l'ambition** qui émane de **l'accord gouvernemental** et le **trajet budgétaire** défini jusqu'à présent pour la Défense par le Gouvernement Michel I. L'actuel **état-major de la Défense** n'a **pas vu arriver** la **situation budgétaire** qui impose d'épargner sur la Défense près d'un milliard et demi d'euros au cours de la prochaine législature. Nous devons donc considérer aussi cette situation comme une donnée complètement nouvelle et inattendue.

Les travaux d'anticipation qui, dans le cadre de l'élaboration d'un nouveau plan stratégique, ont été menés par l'état-major de la Défense et qui sont entre-temps antérieurs à la publication du trajet budgétaire, doivent, en d'autres termes, être maintenant entièrement refaits.

Au vu de telles circonstances, nous ne pouvons pas nous lier à un **deadline artificiel** fixant de présenter au gouvernement un plan stratégique dans les six mois après l'accord gouvernemental. La **tâche** doit être menée de façon **plus approfondie et cela requiert du temps** !

## **Débat de société – Commission d'experts**

Pour développer un plan stratégique **durable**, la façon dont le plan est élaboré est au moins aussi importante que le résultat final lui-même. Créons autant de latitude possible pour la tenue d'un **large débat de société** sur les **tâches principales** futures de la Défense et, par analogie avec la commission de réforme des pensions, **rassemblons** une **commission d'experts** pour élaborer notre future Défense.



La nouvelle vision sur l'avenir de la Défense touche directement et/ou indirectement la **liberté**, la **sécurité** et la **prospérité** de notre **société** et ce pour plusieurs générations. Il est question, en d'autres termes, d'une raison d'Etat et ladite vision doit être conçue par un groupe de spécialistes dont la composition doit être aussi diversifiée que possible. Dès lors, ce n'est pas seulement un nombre limité d'**experts militaires**, mais aussi des **universitaires**, **leaders d'opinion**, des **groupes d'intérêt** qui devraient examiner cette question.

Il n'est donc pas envisageable que seuls certains experts militaires soient à l'origine de la future architecture de la Défense afin de parvenir ultérieurement à un plan qui ne sera plus encore nappé que d'une sauce politique dont la recette n'est pas toujours claire où le résultat final est fondé sur l'improvisation.

Si le ministre veut servir un plan stratégique qui réponde aux meilleures normes de qualité et fournit de la **clarté** dans **tous les domaines** concernant le **trajet budgétaire**, l'évolution des **effectifs**, l'**implantation** de l'**infrastructure**, les **coûts de fonctionnement** et le **plan d'investissement**, alors nous avons peut-être besoin de plus de temps que le calendrier serré auquel on désire maintenant se tenir. Non pas que nous devions retarder le développement du nouveau plan stratégique. Mais cette fois, cela doit être **réfléchi** et **acceptable** pour la plus grande partie possible de la population et de ses représentants.

Les militaires eux-mêmes ont d'ailleurs aussi tout intérêt à disposer enfin d'un plan fixant les objectifs futurs après une étude approfondie et déterminant à quoi servira *in fine* l'armée plutôt que d'adopter maintenant un plan dans lequel est annoncée la vision pour les 15 prochaines années, pour – comme cela a été trop souvent le cas dans le passé – être ensuite confronté dans quelques années à de nouvelles orientations politiques qui, sur base de considérations budgétaires ou de motifs idéologiques de parti, génèrent de nouveau de l'instabilité.

Personne ne blâmera ce gouvernement si le temps nécessaire est pris pour déterminer la vision à long terme. Après tout, il s'agit du préambule d'un processus décisionnaire déterminant pour la politique de sécurité belge des prochaines générations.



## Déterminer le contenu et ensuite le réaliser

Le développement d'un nouveau plan stratégique ne doit pas durer une éternité. Le calendrier doit uniquement permettre de tenir compte de l'ensemble des avantages et des inconvénients de chaque choix qui sera finalement mis en œuvre par des politiciens démocratiquement élus.

Avec quel genre de plan stratégique allons-nous rendre le plus grand service à notre **liberté**, notre **sécurité** et notre **prospérité** sociétales ? Quelles sont les ressources et les capacités militaires dont la Défense doit disposer afin de protéger au mieux la société belge contre des (nouvelles) menaces susceptibles de compromettre la stabilité de notre société ?

La plupart des menaces auxquelles nous pouvons être confrontés en tant que société belge, doivent certes être analysées au sein d'une approche à vocation internationale. Une réflexion approfondie – une **évaluation** dite **environnementale** et **de la menace** – au cours de laquelle on aborde toutes les menaces potentielles et leurs causes, est une méthode.

Mais... dans un **monde où de plus en plus d'incertitude** existe en ce qui concerne à la fois les **menaces** et les **ressources allouées aux capacités militaires**, l'on doit faire preuve d'une certaine prudence et examiner ce qu'il en est de la (des) **fonction(s) stratégique(s)** réelle(s) des forces armées.

## La fonction stratégique détermine le choix

Nous visons la fixation de ces **missions** qui ne **peuvent être exécutées que par la Défense** si bien qu'elles déterminent la **fonction stratégique** des forces armées. En substance, le rôle stratégique des forces armées est de **protéger**. Il s'agit en l'espèce de :

- la **protection** de la population et de la société sur leur propre territoire contre des menaces internes et externes ;
- la **protection** de compatriotes à l'étranger ;
- et la **protection** de l'intégrité territoriale des alliés.



Certaines **capacités militaires** sont donc **indispensables** pour pouvoir continuer à **assurer** la **sécurité (interne)** de notre pays. En d'autres mots, il n'y a finalement **PAS de choix** à faire vis-à-vis de certaines capacités militaires.

Eventuellement, des **choix** peuvent **bel et bien** être faits quant à certaines **capacités** militaires **spécifiques** utilisables tantôt pour la sécurité intérieure, tantôt **engageables à l'étranger**. Des ressources constituant de la sorte la contribution militaire que veut fournir notre pays dans le cadre de la sécurité extérieure, en guise d'efforts au profit de la communauté internationale. Il est question ici de la contribution belge destinée principalement à la **stabilisation** de réels dangers à l'étranger qui, indirectement, peuvent constituer une menace pour notre **mission** nationale et internationale de **protection stratégique**.

Un plan stratégique basé sur une telle analyse, avec une attention particulière accordée aux fonctions stratégiques de **protection et de stabilisation**, va aussi immédiatement faire apparaître clairement le **caractère préventif** de la **Défense**. Trop souvent, la Défense n'est encore perçue que comme un instrument de répression ou de réaction, ce qui n'est pas toujours bénéfique pour notre image.

Il ne s'agit donc pas seulement de spécifier de quel type d'armée nous voulons dans l'intérêt de la Belgique, mais aussi du type de menaces que nous voulons tenter d'empêcher. Comment pouvons-nous nous protéger de manière aussi efficiente et efficace que possible ?

### **Quelle sorte de Défense ?**

Le nouveau plan stratégique doit en outre afficher de la **transparence**. Contre quel type de menaces pourrons-nous encore nous protéger, contre lesquelles ne pourrons-nous plus, que dans une mesure limitée, nous protéger ou même, contre lesquelles ne pourrons-nous plus du tout nous protéger.

A priori, l'objet d'un syndicat n'est pas de déterminer le type de forces armées dont notre pays a finalement besoin. Toutefois, il est essentiel pour le personnel de la Défense d'indiquer clairement quel type de forces armées l'on désire *in fine* encore développer. À cet égard, le *Rapport néerlandais Clingendael* de février 2013 sur *La vision de Clingendael sur les forces*



*armées de l'avenir* est un document qui inspire. Avec ce rapport, on a réussi à définir pour les Pays-Bas quatre forces armées possibles, à savoir :

- La **force volante d'intervention** disposant de forces aériennes les plus modernes capables d'être engagées lors de la phase d'ouverture d'un conflit.
- La **force commerciale maritime** dans laquelle la marine occupe une position centrale pour défendre partout dans le monde les intérêts économiques et commerciaux néerlandais.
- La **force robuste de stabilisation** devant pouvoir contribuer à la fois en mer, dans les airs et sur terre aux opérations lors de la fin des conflits.
- La **force de soutien pour le maintien de la paix** disposant d'une puissance de combat très limitée, mais conçue maximale pour l'assistance lors de la normalisation et la reconstruction pour réaliser durablement la paix et la stabilité. Elle est aussi très appropriée pour le soutien en cas de catastrophe.

Ajoutez-y un **cadre budgétaire réaliste** et effectuez un exercice similaire pour le développement de nos futures forces armées belges. Cela permettrait en tout cas au monde extérieur de juger avec quel type de Défense et à quel prix notre société est finalement servie au mieux.

## Structure de la Défense

Une fois que la Belgique a établi, d'une part, la vision de la Défense qu'elle souhaite développer et, d'autre part, les capacités militaires spécifiques, il est alors important de développer la structure appropriée de la Défense.

La diminution continue des effectifs de la Défense aura un impact sérieux sur la structure actuelle de la Défense. Dans ce contexte, les **structures de commandement** existantes doivent être réduites significativement, ce qui ne peut être que bénéfique à un commandement plus efficient.

Le rapport entre les structures de commandement et les structures opérationnelles doit être adapté au bénéfice des unités opérationnelles. De plus, il semble approprié de **décentraliser**



de nouveau vers le niveau des unités une partie importante des pouvoirs de décision trop souvent centralisés aujourd'hui à l'état-major.

## Budget

Comme syndicat, force est de constater qu'au cours de la prochaine législature, la Belgique ne consacrerait qu'à **peine 0,5% du Produit Intérieur Brut (PIB)** à la Défense alors que la **norme** de l'**OTAN** est de **2%** du PIB. Tenant compte du fait que la Belgique appartient aux régions les plus prospères du monde et qu'elle a une des économies les plus ouvertes au monde (surtout orientée vers l'exportation), il est très remarquable que notre pays ne fournisse pas une plus grande contribution à notre protection et au maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité dans le monde ainsi que de la prospérité de notre société.

C'est en sus un argument incorrect que de présumer qu'il n'y a pas d'argent. Il y a sans aucun doute assez d'argent pour développer une solide Défense plus proche des attentes de l'OTAN. Il faut seulement trouver le courage politique de faire les bons choix. La situation budgétaire précaire de la Défense doit être revue de façon approfondie !

## Personnel

Il est très important pour le personnel qu'il puisse faire partie d'un **département de grande valeur** pour la **société** et où chacun se sente utile dans sa fonction. Dans le passé, il est apparu par exemple que fournir de **l'aide à la Nation** - quelle qu'en soit la forme, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières territoriales - est très **valorisant** pour le personnel. De plus, cela n'en est que profitable à la visibilité de la Défense dans la vie sociale. Cela augmente non seulement l'attractivité de la profession, mais cela fournit en outre au département une image positive.

Les militaires veulent de toute façon signifier quelque chose pour notre société et sont en plus prêts à prendre certains **risques** pour lesquels on trouve encore peu d'autres groupes de notre société prêts à les prendre. Cela est à présent inhérent à la **spécificité** du **métier militaire**. Les militaires forment une catégorie professionnelle caractérisée surtout par **un sens de la loyauté** et, de la sorte, ils appartiennent à la population des serveurs **fiables** de notre pays.





Les ambitions que les politiciens détermineront pour la Défense ne pourront être accomplies que loyalement par des militaires pour autant que les moyens nécessaires à cet égard aient été mis en place. Si l'on veut pouvoir compter sur la loyauté des militaires, il faut alors aussi définir une vision **fiable** témoignant de **constance** et visant un avenir **stable**. Sinon, la nouvelle vision stratégique sera considérée comme peu **crédible** et la méfiance parmi les militaires envers le politique risque encore d'amplifier. Méfiance qui ne va pas seulement de pair avec la démotivation et le cynisme, mais qui peut aussi conduire à l'indifférence générale.

## Perspective d'avenir pour le personnel

Le plan stratégique doit également fournir une **perspective d'avenir** tant aux militaires actuels qu'aux jeunes qui sont intéressés par une carrière à la Défense. Comme les effectifs vont se réduire davantage, la possibilité comme militaire de pouvoir encore développer une carrière militaire complète au sein de la Défense décroît considérablement. Aussi, il est important d'œuvrer concrètement à un **régime de mobilité externe** grâce à laquelle les militaires pourront passer d'une manière structurelle vers d'autres administrations publiques. Ce n'est pas plus que légitime en guise de **reconnaissance** et de **respect** pour les militaires qui ont démontré, au cours d'une certaine période, leur engagement inconditionnel vis-à-vis de la société, dans des conditions souvent difficiles et dangereuses, loin ou non de leur foyer.

Un régime de mobilité externe structurel et plus poussé au profit des militaires serait sans aucun doute une mesure capable d'augmenter à la fois la **motivation** du personnel et l'attractivité de la profession, et qui peut même contrecarrer les départs anticipés (attrition).

Mais offrir une **perspective d'avenir** au personnel est cependant plus qu'offrir une chance sur un transfert **après** la carrière militaire. Sans conteste, il faudra prendre des mesures supplémentaires qui pourront de nouveau placer à un niveau acceptable la **motivation** et ce, au sein de toutes les catégories du personnel de l'organisation.

Même en cas de rigueur budgétaire, il semble toutefois nécessaire de prendre les **initiatives** appropriées dans le domaine, par exemple, du **statut pécuniaire**, des **possibilités d'avancement**, du mode de **rémunération** ou de **compensation** des militaires. Une





**modernisation** équilibrée du **système des indemnités** et **des allocations** doit être entamée de façon minutieuse.

Une **instauration structurelle** et **périodique** d'un **accord sectoriel**, ne reprenant pas seulement un inventaire de ce que l'autorité et les représentants du personnel désirent réaliser au cours d'une certaine période, constitue un instrument afin de tendre vers des améliorations permanentes des conditions de travail du personnel.

## **Bien-être**

En toutes circonstances, un niveau minimal clair du **bien-être** doit pouvoir être garanti aux militaires. La **sécurité**, la **santé**, les aspects **psychosociaux** et **ergonomiques** doivent être évalués en toutes circonstances et aboutir à des mesures appropriées.

Afin de développer en gestion propre un **modèle de santé et de bien-être intégré** qui garantisse un appui **médical adéquat** en faveur du personnel, un statut du personnel approprié pour le **corps technique médical** est une priorité absolue.

Celui qui vise une **armée plus svelte** faisant la part belle à des **militaires** sains et **en forme**, doit aussi offrir des **garanties** pour un **encadrement adéquat**. Il n'est pas possible que des militaires soient souvent exposés à des risques accrus sans investir dans un encadrement médical et/ou paramédical correct.

Pour les militaires déployés dans des circonstances opérationnelles, il y a un besoin pour un **appui psychosocial** faisant en sorte que les initiatives nécessaires soient prises concernant la décompression ainsi que les traitements de prévention et de postcure particuliers. La création d'un centre post-traumatique indépendant est une nécessité.



## Concertation sociale dans un véritable dialogue

Une fois que les objectifs stratégiques auront été définis, il conviendra d'atteindre ces objectifs de concert avec le personnel de la Défense.

L'**implication** du personnel est donc, en l'espèce, cruciale et peut être mieux assurée par une **concertation sociale transparente** et sérieuse avec les syndicats.

La concertation sociale est particulièrement importante afin de générer, au sein de la Défense, un soutien suffisant concernant tous les changements visibles à court terme.

Comme la Défense a déjà fait l'objet pendant des décennies de réformes permanentes, on peut en toute sécurité parler d'une certaine **fatigue de restructuration** auprès des militaires. Par conséquent, il est impératif de choisir la voie de la **progressivité** lors du déploiement du nouveau plan stratégique.

\*

\* \*

