

Note de recherche stratégique n°24 – octobre 2015

La professionnalisation des armées arabes face à un nouveau contexte stratégique régional : les cas de l'Algérie, de la Tunisie et de l'Égypte

Flavien BOURRAT

Responsable du programme Afrique du nord / Moyen-Orient

Sommaire

Les particularités d'un concept appliqué au monde arabe.....	2
Un consensus autour du maintien de la conscription.....	4
Le cas algérien	5
Le cas tunisien	5
Le cas égyptien	6
Face aux nouveaux défis, la nécessité d'une réforme en profondeur du volet humain.....	7
Conclusion	8

Les particularités d'un concept appliqué au monde arabe

Un nouveau contexte stratégique caractérise le monde arabe, posant avec une acuité particulière la question des capacités des forces armées locales à affronter des défis vis-à-vis desquels elles n'ont pas été préparées. Ce contexte est désormais marqué par la montée en puissance d'un jihadisme armé et territorialisé auquel s'efforcent de faire face des États pour certains en phase de délitement avancé, le tout sur fond d'une croissance d'antagonismes identitaires et confessionnels, ainsi que des rivalités entre certains grands acteurs régionaux tels que l'Iran et l'Arabie saoudite. Cette nouvelle donne stratégique régionale constitue par conséquent un puissant incitateur, sinon un accélérateur, en faveur de la professionnalisation des forces armées arabes. Ces dernières, conçues à l'origine pour combattre dans des guerres frontales interétatiques, se voient désormais contraintes à mener en priorité des opérations visant au maintien de la sécurité et de l'unité intérieures, face à des forces centrifuges animées par des visées idéologiques, séparatistes et/ou identitaires. Or, les expériences récentes ou en cours font apparaître que ces défis et menaces requièrent surtout des troupes convenablement formées, motivées, adaptées et équipées, où la qualité prime sur la quantité.

A partir de ce constat, il reste à préciser ce que recouvre le concept de professionnalisation appliqué aux forces armées du monde arabe, sachant qu'il présente de multiples entrées. Le premier élément qui vient à l'esprit est la mise en place d'une armée de métier, découlant elle-même de la fin de la conscription. Or, ce paramètre, pour déterminant qu'il ait été dans un pays comme la France, ne constitue pas nécessairement l'élément clef de la professionnalisation des armées arabes (aux Emirats Arabes Unis, la professionnalisation telle que voulue par le pouvoir passe au contraire par une intégration, auparavant inexistante, de la population à l'effort de défense). La question de la professionnalisation s'inscrit dans une démarche plus large répondant à un souci d'adaptation globale aux besoins de la défense nationale. Dans le cas du monde arabe, celle-ci appelle en particulier moins à une modernisation des équipements ayant déjà été entreprise au cours des vingt dernières années dans la plupart des pays, qu'à une standardisation et à une rationalisation des moyens engagés, un développement des capacités de projection et de renseignement, et une adaptation des doctrines aux nouveaux défis sécuritaires.

Enfin, vu à l'aune des critères de la démocratie et de l'état de droit, la professionnalisation des armées arabes passe par leur dépolitisation¹. Il ne s'agit pas là d'un élément anodin lorsqu'on connaît le poids qu'ont joué – et jouent parfois encore – les appareils militaires de la région dans la gestion du pouvoir et des affaires publiques. C'est d'ailleurs peut-être sur ce volet que le processus, entamé parfois de longue date, est le plus avancé : il est en

¹ Sur le lien professionnalisation/politisation des armées, voir Joana J., 2015, *Les armées contemporaines*, Les Presses de Sciences-po, Paris, p. 88-98.

particulier marqué par la subordination mais aussi l'autonomisation de l'institution militaire par rapport au pouvoir civil².

On constate que la professionnalisation et la modernisation des outils de défense sont un objectif commun à l'ensemble des pays arabes, et ce indépendamment de la nature du régime, des ressources financières propres à chaque Etat, et de l'environnement sécuritaire et stratégique. Il apparaît néanmoins que les agendas nationaux, et en particulier le rythme et l'ampleur des réformes engagées, ne sont pas forcément les mêmes, car ils répondent à des contraintes ou à des orientations spécifiques. Conséquemment aux ouvertures politiques et aux mutations stratégiques et sécuritaires en cours dans la région, la question de la professionnalisation des armées arabes commence à être abordée dans certains pays. En revanche, le domaine des équipements et de l'armement, pour important qu'il soit, est volontairement laissé de côté dans la présente note : il est déjà bien couvert par des publications spécialisées³ et, pris dans le contexte particulier du monde arabe, ne constitue pas une variable essentielle pour mesurer l'efficacité et l'adaptabilité des forces armées. Pour le reste, le caractère parcellaire et parfois approximatif des éléments de connaissance témoigne de la sensibilité d'un dossier qui s'intéresse de très près à des enjeux politiques, sécuritaires et sociaux : en effet, les données, même les plus anodines, touchant à l'« État profond » restent encore souvent entourées d'une stricte confidentialité. A ce titre, le cas de la Tunisie fait exception à la règle. La poursuite actuelle de la transition démocratique, en dépit de toutes les vicissitudes rencontrées, y autorise un débat public sur les sujets les plus sensibles touchant à l'appareil d'État, dont celui de la défense.

Les cas d'étude choisis ici - Égypte, Algérie et Tunisie - sont intéressants à plus d'un titre pour illustrer la problématique de la professionnalisation des armées. Dans ces trois pays, les forces armées jouent un rôle central (avec des moyens et un poids politique beaucoup plus considérable en Algérie et en Égypte qu'en Tunisie) en tant que garantes de la sécurité et de la pérennité de l'État. De plus, ces structures sont confrontées, tant aux frontières qu'à l'intérieur du territoire, à des menaces asymétriques mais potentiellement déstabilisantes. Il n'apparaît donc pas concevable aux pouvoirs en place, ni à une majorité probable de citoyens, qu'une réforme – jugée nécessaire en elle-même – soit le prétexte à leur affaiblissement.

² Sur la question de la relation militaire/politique, voire Bourrat F., 2011, «La place et le rôle des armées dans le monde arabe contemporain : esquisse d'une problématique », dans *Les Champs de Mars* n°23, La documentation Française, p. 11-20.

³ Voir en particulier Jane's World armies, World navies, World Air Forces, [IHS Jane's](#).

Un consensus autour du maintien de la conscription

L'attaque meurtrière perpétrée en Tunisie en juillet 2014 par un groupe jihadiste contre une unité de l'armée composée en partie d'appelés, a suscité dans le pays l'esquisse d'un débat public sur l'adéquation ou non d'un système de défense reposant encore en partie sur la conscription pour affronter un adversaire d'un nouveau genre et fortement déterminé. Cette question ne s'est pas posée, du moins officiellement, dans les deux autres pays étudiés où les forces de défense, s'appuyant également sur la conscription, sont elles aussi confrontées à une violence armée territorialisée d'implantation récente comme dans le Sinaï, ou plus ancienne comme en Algérie, et peinent à éradiquer les groupes jihadistes sur le terrain.

D'une manière générale, la conscription a longtemps prévalu comme mode d'organisation privilégié des forces armées arabes, et ce pour plusieurs raisons. En premier lieu, les appareils de défense, au moment des indépendances, étaient embryonnaires et il fallait pouvoir mobiliser rapidement des effectifs importants en hommes, alors que la plupart des nouveaux États étaient confrontés à des conflits de haute intensité le plus souvent à leurs frontières. En deuxième lieu, l'idée d'une armée populaire ou d'un « peuple en armes » est apparue constitutive de régimes politiques qui se prévalaient d'une légitimité révolutionnaire, d'un discours alliant le nationalisme et le populisme, et *in fine* issus d'un coup d'État militaire, ce qui était le cas de l'Algérie de Boumediène, et aussi de l'Égypte de Nasser (mais pas de la Tunisie de Bourguiba). Dans le même ordre d'esprit, l'armée, là où le système politique en place se revendiquait d'une dimension « républicaine »⁴ (c'est-à-dire, dans le contexte du monde arabe contemporain, récusant les principes de succession héréditaire et d'État à fondements religieux), se voulait, en s'appuyant sur la conscription, comme « l'école de la nation » mais aussi à la fois le reflet de la société et un modèle pour celle-ci. Cette dernière vision a primé jusqu'à maintenant dans les trois pays.

Si la fin de la Guerre froide a conduit les pays occidentaux à progressivement supprimer le service militaire obligatoire, la question ne s'est pas posée de la même manière dans le monde arabe. Pourtant l'éloignement, au même moment de conflits interétatiques, pouvait rendre facultative, voire caduque, la mobilisation des citoyens à l'effort de défense. En fin de compte, seuls deux pays jusqu'à présent, le Liban et le Maroc, ont mis fin à la conscription. Ailleurs, un consensus se dégage pour conserver un système mixte, considérant en outre que la professionnalisation en cours des forces armées n'est nullement incompatible avec le maintien d'un service militaire. Pour comprendre cet état de fait, il convient de revenir sur la

⁴ Voir Lutterbeck D., janvier 2013, « Arab uprisings and Armed Forces: Between openness and resistance », *Armed forces and Society*, p. 11-19. L'auteur établit un lien entre le fait qu'une armée s'appuie sur la conscription et se caractérise en même temps par un haut niveau d'« institutionnalisation ». Appliquée au monde arabe, cette lecture n'est qu'en partie pertinente. En effet, au vu des exemples passés, l'existence d'une conscription ne met pas automatiquement l'institution militaire à l'abri de tentations putschiste, népotique ou affairiste.

réalité et sur la finalité du service militaire obligatoire tel qu'il reste en vigueur depuis l'indépendance, dans des pays comme l'Algérie, la Tunisie et l'Égypte.

Le cas algérien

La conscription n'est pas née avec la création de l'Armée Nationale Populaire (ANP) au lendemain de l'indépendance, mais seulement en 1969. La durée du service national a été fixée à deux ans, avant d'être ramenée à dix-huit mois en 2006. Un projet de loi a été envisagé en 2007 visant à supprimer le service national obligatoire, mais il n'a pas abouti. En revanche, la durée de la conscription a été réduite à douze mois. En fin de compte, il est peu probable que de nouveaux changements interviennent à ce niveau, même si le statut du service national devrait faire l'objet d'une réadaptation, et ce dans le cadre d'une révision générale du code et du statut des forces armées. La haute hiérarchie militaire est de toute façon attachée au maintien du service national et son avis reste déterminant concernant toutes prises de décision touchant au domaine de la défense, lequel d'ailleurs ne fait pas l'objet de débats au niveau politique. Outre les arguments que l'on retrouve aussi dans les deux autres pays étudiés (souci de cohésion nationale, régulation du chômage des jeunes – particulièrement important en Algérie - besoins pour les missions subalternes et de soutien, comme la protection statique de sites militaires ou stratégiques, permettant aux unités professionnelles de se consacrer aux missions opérationnelles), le poids des conscrits au sein de l'ANP (ou tout au moins des forces terrestres), estimé aux deux tiers des effectifs, ne milite pas en faveur d'une professionnalisation intégrale. Un autre motif, inavoué mais lié au mode de gouvernance en vigueur depuis l'indépendance, est celui d'exercer un certain contrôle sur la jeunesse, sachant que l'appel sous les drapeaux est aussi un moyen pour l'institution militaire de détecter et de surveiller le cas échéant des sympathisants de la mouvance islamiste, tous courants confondus. Dans ce contexte, beaucoup de jeunes Algériens, résidant dans le pays ou à l'étranger, cherchent à échapper au service, sachant que si les sursis sont faciles à obtenir, les autorités limitent drastiquement les exemptions, contrairement à la Tunisie et à l'Égypte. Dans ce cas, la « Carte jaune », permettant de vérifier le fait qu'un citoyen de moins de trente ans est en règle vis-à-vis de ses obligations militaires, est exigée de ce dernier pour sortir du territoire national, et désormais, selon certaines rumeurs, pour d'autres démarches administratives, notamment pour se voir délivrer un acte de mariage.

Le cas tunisien

La conscription y a été établie dans les mois suivant l'indépendance, et n'a pas subi de modifications depuis. Elle est, selon la constitution de 1959, reprise en cela par celle du 27 janvier 2014 qui pose les fondements de la deuxième république tunisienne, la base sur

laquelle doit reposer l'organisation des forces armées. En dépit de cela, la proportion d'appelés par rapport à l'ensemble des effectifs reste faible (10 à 15% des 45 000 membres constituant l'armée tunisienne). Ce décalage entre les principes affichés et la réalité réside principalement dans la facilité à échapper au service national, en particulier du fait des nombreuses dérogations prévues. Outre les soutiens de familles, elles bénéficient aux citoyens exerçant une profession libérale ou ayant des projets industriels privés, ainsi qu'aux employés de l'État, des collectivités locales et des établissements publics, qui peuvent demander des « affectations individuelles » dans l'administration civile. Dans un souci de déceler des éléments considérés à risque politiquement parlant, tous les conscrits font l'objet d'un entretien préalable avec un représentant de la Direction générale de la sécurité militaire.

Face à la situation sécuritaire tendue que connaît la Tunisie, les arguments tels qu'exprimés dans la presse opposent deux visions contradictoires. D'un côté, les tenants- d'une réforme visant à renforcer la conscription pour permettre aux forces armées un déploiement optimum sur le terrain ou dans le soutien (il s'agit généralement d'officiers généraux retraités) ; de l'autre, ceux qui, considérant que des appelés ne peuvent être opérationnels face aux groupes armés, préconisent la création d'une armée de métier. Pour autant, ce débat ne semble pas avoir de prise face au consensus existant au sommet de l'État et de l'institution militaire, en faveur d'un maintien en l'état du service national. Tout au plus, une réflexion en cours vise à optimiser la ressource constituée par les appelés, en créant par exemple des unités territoriales à disposition des autorités locales pour aider en cas de sinistre ou de crise politique. Cela permettrait de dégager les unités de combat de ces tâches.

Le cas égyptien

Apparue au XIX^{ème} siècle, la conscription n'est réellement devenue « universelle » en Égypte qu'en 1947, à la veille de la première guerre contre Israël. Ce système est resté en vigueur jusqu'à maintenant, avec une durée du service militaire variant en fonction du niveau d'éducation. Le fait de bénéficier d'un diplôme universitaire permet de devenir officier de réserve au terme d'un service de trois ans, alors que les simples soldats, qui disposent d'une formation minimum, restent sous le drapeau pendant un an. Les analphabètes, encore nombreux, sont quant à eux affectés au ministère de l'Intérieur. Comme cela est le cas dans beaucoup de pays, les dérogations sont appliquées avec plus ou moins de souplesse en fonction des périodes et des besoins. En principe, seuls sont dispensés de service les soutiens de famille et les personnes ayant des problèmes physiques. Néanmoins, de plus en plus de jeunes Égyptiens échappent au service militaire, eu égard à leur poids démographique sans équivalent dans le reste du monde arabe. On peut très approximativement estimer la proportion des conscrits à un cinquième des effectifs globaux de l'armée égyptienne, qui avec 470 000 hommes est la plus importante de la région.

Comme dans les deux autres pays étudiés, le contrôle exercé sur le personnel militaire est vigilant, principalement face aux risques d'infiltration par des courants islamistes. A la suite du renversement du président Mohamed Morsi en juillet 2013, les Frères Musulmans et des jihadistes ont ainsi tenté, sans succès, de cibler les conscrits. Ils espéraient ainsi susciter des désertions susceptibles d'entraîner un affaiblissement des forces armées et de police.

La suppression de la conscription au profit d'une armée de métier ne semble pas du tout à l'ordre du jour en Égypte. Depuis le soulèvement de 2011, cette question n'a pas été abordée dans le débat politique et la hiérarchie militaire ne s'est pas exprimée à ce sujet.

Face aux nouveaux défis, la nécessité d'une réforme en profondeur du volet humain

Le cadre opérationnel principal dans lequel doivent désormais se déployer les armées arabes est celui de la contre-insurrection. Cette nouvelle donne, qui a pris racine lors de la guerre civile en Algérie, pour s'étendre à la quasi-totalité de la région dans la foulée des soulèvements arabes, pose la question de l'adéquation des moyens militaires mis en œuvre par rapport à ce qui relève des méthodes de combat asymétriques. En effet, le bilan global des opérations menées fait ressortir, à des degrés divers et en dépit des efforts de remise à niveau technique entrepris, une inadaptation des forces armées, confrontées à un terrain et à un adversaire nouveaux. Ce constat, affiché tant par les autorités politiques que militaires, conduit en premier lieu à adapter les doctrines aux nouveaux défis, en privilégiant par exemple les petites unités mobiles et autonomes aux structures lourdes. En second lieu, il encourage à accompagner le volet opérationnel d'actions politiques et sociales en direction des populations concernées. Pour améliorer des capacités insuffisantes dans ce domaine, les décideurs militaires égyptiens ont ainsi créé en 2014 une force d'action rapide capable de se projeter, ce qui constitue une nouveauté pour une armée plus habituée à se déployer sur des champs de bataille conventionnels. Néanmoins, la réorientation des missions de l'armée vers la lutte anti-terroriste en appui aux forces de police apparaît problématique, car elle suppose, outre un professionnalisme poussé, une redéfinition des missions respectives des deux grands corps en charge de la sécurité nationale. Or, et cela vaut pour les trois pays étudiés, si les militaires entendent garder les coudées franches, voire augmenter leur marge de manœuvre sur les terrains d'action qui relèvent de leurs prérogatives et de leurs compétences, ils ne souhaitent pas pour autant se substituer aux services de police.

Un dispositif, constitué de forces spéciales dévolues à la lutte antiterroriste et anti guérilla, est déjà en place dans les trois pays étudiés. L'armée égyptienne dispose d'un Commandement des forces spéciales regroupant 15 000 hommes. Une structure identique, dépendant de l'armée de terre, existe en Tunisie : le Groupe des forces spéciales. Tout comme les autres structures dépendant de la défense, il s'est vu délaissé à l'époque de Ben Ali, au profit des unités d'intervention du ministère de l'Intérieur. L'appareil militaro-

sécuritaire algérien dispose quant à lui du Groupement d'Intervention Spécial (GIS), créé lors de la guerre civile des années 1990. Ce type de dispositif ne peut, par définition, s'appuyer que sur des combattants professionnels, recrutés sur la base de la vocation et du volontariat. Au-delà de ce volet spécifique, les déficiences constatées au niveau de chaque armée, ne pourront être comblées que par une réforme en profondeur du volet humain de l'institution militaire, à savoir le recrutement, la formation et la gestion du personnel.

Les forces armées des trois pays n'ont pas de problème de recrutement. Elles bénéficient *a priori* d'une image positive et sont respectées dans l'opinion publique, même si cette perception peut être brouillée là où les militaires ont été impliqués dans des actes de répression. Cela a été le cas en Égypte et surtout en Algérie. Elles attirent une jeunesse souvent nationaliste, en quête d'emploi, de promotion sociale, mais aussi d'un statut protecteur. Ce dernier facteur peut avoir des incidences négatives sur le degré et la volonté de combativité des troupes professionnelles, notamment dans le cas de la Tunisie, où, de l'indépendance jusqu'à ces dernières années, l'armée n'a pas été engagée sur des champs de bataille.

Le niveau de formation, comme dans toutes les armées du monde, conditionne le degré de professionnalisation. S'il apparaît *a priori* correct dans les trois pays (voire parfois élevé, que ce soit au sein de l'ANP algérienne ou au sein des forces navales et aériennes égyptiennes), concernant le corps des officiers - conséquence d'une formation poussée complétée par des cursus effectués dans des académies étrangères -, il subsiste encore, surtout au niveau des sous-officiers et personnel de maintenance, des difficultés à maîtriser la technologie moderne⁵. Dans le cas égyptien, malgré des efforts notoires effectués ces dernières années sur la professionnalisation et la discipline interne, le problème se pose avec une acuité particulière. L'origine sociale modeste et la quasi absence de bagage culturel, conséquence de l'état de dégradation avancé du système éducatif qui caractérise le corps de sous-officiers et concerne aussi certains futurs officiers, est la cause la plus fréquemment avancée. A cela s'ajoute le niveau de rémunération jugé trop faible par les sous-officiers et les officiers subalternes, et la lenteur des promotions au grade supérieur, qui contribuent à entamer le moral et la motivation du personnel.

Conclusion

La professionnalisation des armées arabes, plus que dans toute autre partie du monde, est, dans le contexte extrêmement troublé que traverse le Maghreb et le Moyen Orient, un enjeu crucial pour la stabilité et la sécurité de cet ensemble stratégique et humain. Au-delà de ce constat, elle s'inscrit dans une problématique beaucoup plus vaste et non moins incertaine, qui est celle de la modernisation d'États et de sociétés frappés, pour la plupart,

⁵ Cela est particulièrement perceptible au niveau de l'armée égyptienne. Voir Aclimandos T., 2011, « L'armée égyptienne, ultime garant de la pérennité du régime », *Les Champs de Mars*, n°23, La Documentation française.

d'un déficit en termes de développement et de bonne gouvernance. On considère souvent que les armées restent les seules structures étatiques fonctionnant correctement et disposent de ce fait d'une aura et d'un soutien de la part de la population. Néanmoins, les retards et les dysfonctionnements qui les touchent sont aussi le reflet et la conséquence de difficultés et de blocages institutionnels, sociaux, et éducatifs souvent chroniques, et ils ne pourront de ce fait être résolus qu'en cas d'une réforme en profondeur de ces différents secteurs.