

Service militaire obligatoire en Europe: Nouvelle pertinence

Le service militaire obligatoire était, ces 20 dernières années, perçu comme un modèle en bout de course sur le plan de la politique de sécurité. L'annexion de la Crimée par la Russie et le conflit ukrainien ont cependant suscité dans plusieurs pays des débats sur son réintroduction. Tandis que cette forme de défense ne fera pas son grand retour, des modèles alternatifs gagnent en popularité.

Par Matthias Bieri

La crise ukrainienne favorise-t-elle un renouveau du service militaire obligatoire en Europe? Bien que entre 1990 et 2013 24 États se sont éloignés du service militaire obligatoire et entre-temps seulement 15 États restent attachés au modèle, deux pays, la Lituanie et l'Ukraine, y sont retournés dernièrement. Ces pas étaient clairement motivés par l'annexion de la Crimée par la Russie et son intervention dans l'est de l'Ukraine. La Lituanie a du même coup augmenté, entre 2013 et 2015, son budget de défense de 0,78 à 1,11 pourcent du produit national brut. Des débats sur une réintroduction du service militaire obligatoire et la capacité de défense des armées ont commencé dans d'autres pays d'Europe de l'Est mais aussi en Suède.

En Europe de l'Ouest aussi, le sujet du service militaire obligatoire est redevenu d'actualité, mais avec d'autres contextes sociaux. En France par exemple, après l'attentat contre la rédaction du journal satirique «Charlie Hebdo» en janvier 2015, on a déploré la perte des fonctions intégratives et éducatives du *service national* suspendu en 2002. Le débat y a donc aussi pris une autre direction qu'en Europe de l'Est ou en Scandinavie: de grands hommes politiques ont proposé une obligation générale de servir pour les femmes et les hommes, sans service militaire obligatoire.

Une réintroduction du service militaire obligatoire est donc de nouveau à l'ordre du jour pour des raisons militaires (politique



Entrée en service militaire obligatoire – observable aujourd'hui seulement dans 17 pays en Europe.
 Gleb Garanich / Reuters

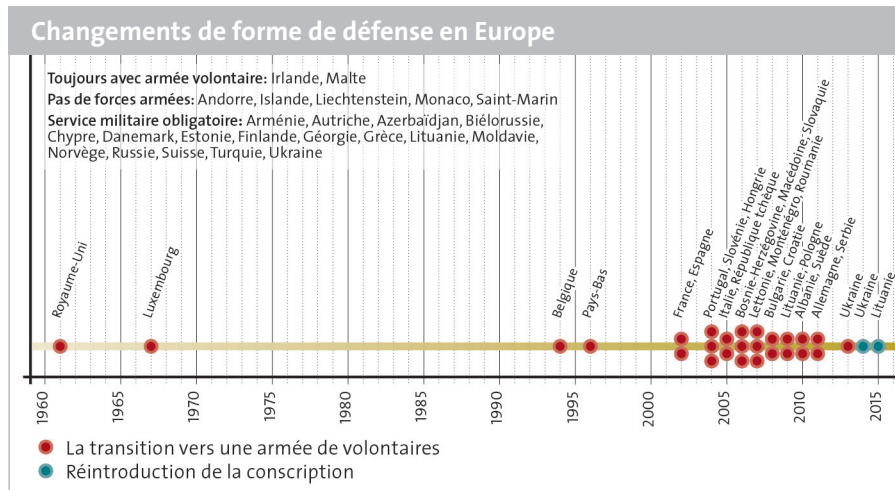
étrangère) et des considérations d'ordre politique et social (politique intérieure). Cependant, ces premiers ont pris de l'ampleur seulement dans les pays de l'Europe du Nord et de l'Est. Mais même dans la nouvelle optique de tensions géopolitiques, les armées de volontaires sont en Europe de l'Ouest en principe un moyen de défense nationale efficace, de sorte que les motifs relevant de la politique intérieure l'emportent jusqu'à présent.

Les armées européennes ont, ces dernières années, été adaptées aux changements des profils d'exigences et des budgets de dé-

fense par des réductions d'effectifs. Il en résulte un besoin réduit de recrues. Quant à l'armée suisse, elle se verra confrontée prochainement à une réduction de moitié de son effectif. 73 pourcent de la population suisse s'étant prononcée en faveur du maintien du service militaire obligatoire dans un référendum en 2013, la forme de défense ne sera pas modifiée. Il serait toutefois concevable d'adapter la forme du recrutement.

Pourquoi (pas) suspendre?

La tendance à suspendre le service militaire obligatoire ces 20 dernières années s'explique par différentes raisons. La détente



géopolitique à la fin de la guerre froide a rendu inutiles les armées de masse en Europe. Est venue s'ajouter l'importance d'engagements dans des missions et interventions de maintien de la paix à l'étranger. La plupart des Etats renoncent à déployer des conscrits dans ces interventions. Les temps de service de plus en plus courts des conscrits étaient en outre en contradiction avec les besoins de formation élevés d'armées technologiquement avancées. On est donc passé dans de nombreux pays à des armées de volontaires dans le but de professionnaliser les armées et d'accroître leur disponibilité en largeur. Les ressources devaient en outre pouvoir être ainsi utilisées de manière plus ciblée et efficace pour les tâches probables.

Enfin, un changement des valeurs sociales a aussi contribué à l'abandon du service militaire obligatoire. Une fois la menace militaire disparue, communiquer l'utilité du service obligatoire aux citoyens s'est avéré de plus en plus difficile – les partis politiques pouvaient s'assurer de parts électorales en prenant position contre le service militaire obligatoire. L'élargissement de l'OTAN et de l'UE, avec les garanties de sécurité associées, a en outre fait paraître judicieuses à de nombreux pays une spécialisation des forces armées d'une part et une amélioration de l'interopérabilité d'autre part.

Certaines armées de conscrits reposaient déjà depuis longtemps dans les faits sur le volontariat de recrues et il est vrai que certains Etats poursuivent le service militaire obligatoire ou y retournent mais ne l'exploitent pas de facto. La Norvège a par exemple étendu le service militaire obligatoire aux femmes en 2015. Mais au maxi-

mum un sixième d'une classe d'âge entière d'hommes et de femmes doit vraiment faire son service dans l'armée. Les forces armées se recrutent en fait à partir de volontaires. Au Danemark, le service militaire obligatoire n'est plus utilisé depuis longtemps que pour des postes de recrutement qui ne sont pas pourvus par des volontaires. Depuis quelques années, le nombre de volontaires est ici aussi tellement élevé qu'il ne faut quasiment plus recruter de conscrits. La Lituanie a aussi opté pour ce modèle en 2015, la réintroduction étant limitée à cinq ans pour le moment. Le service militaire obligatoire sert dans ces deux cas à couvrir les besoins de l'armée en recrues.

Pour les Etats attachés au service militaire obligatoire, on compte parmi les motifs des considérations d'ordre politique et social au même titre que la crainte des coûts associés à une conversion à une armée de volontaires. On redoute aussi que la relève ne suffise pas pour une armée de volontaires ou que cette dernière se recrute surtout dans les couches sociales inférieures. Ce sont en outre surtout les petits pays qui sont attachés au service militaire obligatoire. Ils peuvent ainsi maintenir une armée d'une certaine taille.

On peut toujours trouver aussi des raisons spécifiques aux différents pays ou régions. Pour les pays d'Europe de l'Est et du Nord, la raison principale se situe dans le voisinage de la Russie, imprévisible et supérieure de par ses capacités militaires. La Russie veut quant à elle réduire le nombre de ses conscrits et y renoncer complètement dans les années 2020. Il y a encore en outre des Etats qui voient leurs intérêts menacés par des conflits non résolus dans leur

voisinage. La Grèce, la Turquie et Chypre, mais aussi les Etats du Caucase et la Moldavie, maintiennent pour cette raison des forces armées axées sur un conflit conventionnel en autonomie nationale. Le non-alignement continue aussi d'être un argument important dans les débats sur le service militaire obligatoire. Comme aucun autre pays n'est tenu d'assister les pays non alignés en cas de conflit, il leur paraît judicieux de maintenir une armée qui conviendrait par son nombre. Le service militaire obligatoire en Autriche, en Suisse et en Finlande s'explique notamment par cette raison.

Nouvelle attractivité

Le concept du service militaire obligatoire a semblé comme sorti du temps pendant des années. On a cependant, ces derniers mois, débattu dans certains pays les avantages et les inconvénients du service militaire obligatoire. En Pologne, l'opposition se prononce en faveur d'une réintroduction. En Roumanie, le service militaire obligatoire en cas de guerre a été introduit et certains hommes politiques aimeraient le ramener intégralement. La Suède discute une réactivation du service militaire obligatoire suspendu en 2010. En France, en Italie ou en Grande-Bretagne aussi, on a débattu le service militaire obligatoire ces derniers mois. Des considérations militaires et d'ordre politique et social sont sous-jacents à la nouvelle popularité du service militaire obligatoire. Une réintroduction ne semble réaliste qu'en présence des deux motivations.

Premièrement, les perceptions des menaces ont changé en Europe depuis l'annexion de la Crimée par la Russie et le début de la crise ukrainienne. On considère de nouveau comme plus probable une confrontation avec le grand voisin, la Russie. Plusieurs Etats ont annoncé par la suite une hausse de leur budget de défense. D'autres travaillent en vue d'augmenter leurs réserves ou ont rappelé à leurs réservistes leurs devoirs en cas de conflit. En Suède, une adhésion à l'OTAN a même regagné en popularité. Une majorité de la population l'approuverait pour le moment. Le service militaire obligatoire a aussi regagné de l'importance dans beaucoup de pays. Il permet d'agrandir l'armée et est, pour cette raison, évidemment logique pour les pays voisins de la Russie comparativement moins peuplés.

Du point de vue militaire, il faut cependant remettre en question la réintroduction du service militaire obligatoire en raison de la menace russe. Les capacités militaires de la Russie restent d'une part limitées. Même

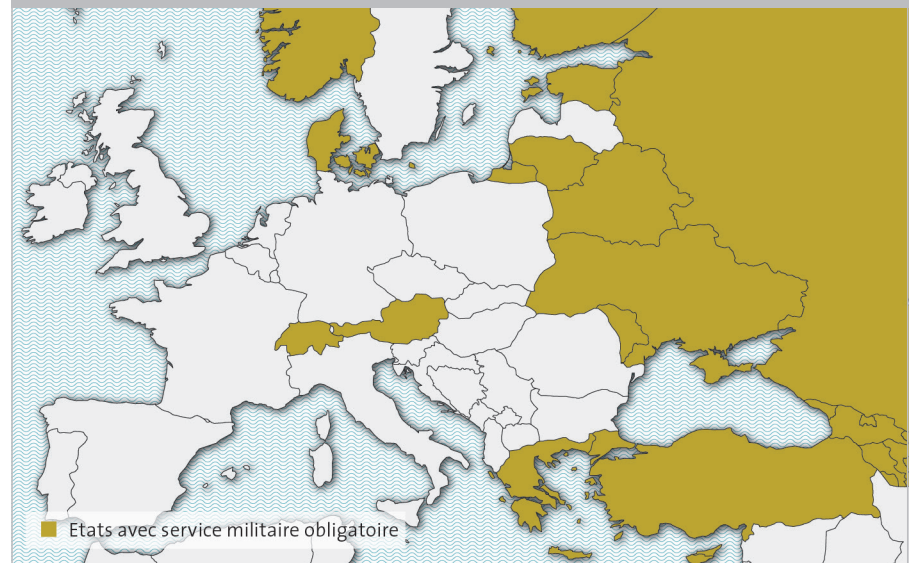
après un réarmement russe massif qui sera plutôt qualitatif que quantitatif, il ne sera pas nécessaire pour la plupart des Etats européens de revenir à une application systématique du service militaire obligatoire et donc du renforcement numérique massif de leurs forces armées. Le service militaire obligatoire ne change guère d'autre part la situation militaire de départ même dans les Etats voisins de la Russie. Mais le service militaire obligatoire revêt dans les pays baltes un fort caractère symbolique. Il permet à ces Etats de démontrer leur volonté de défense et de s'en assurer eux-mêmes. Pour l'essentiel, les armées agrandies des Etats baltes ne peuvent cependant servir pour le moment qu'à signaler leur détermination et retarder une attaque russe jusqu'à l'arrivée des renforts des Etats membres de l'OTAN. Quant à savoir si c'est militairement possible et si cela se passerait tant que les troupes des Etats membres de l'OTAN ne sont pas stationnées sur place, c'est une autre histoire.

Deuxièmement, la fonction sociale du service militaire obligatoire suscite de nouveau un grand intérêt. Cela vaut en particulier pour l'Europe de l'Ouest où le scénario de menace à la suite de la crise ukrainienne a peu changé. Dans de nombreux pays, on déplore une absence de responsabilité et un manque de valeurs dans la société. On rend dans ce contexte un hommage nostalgique à l'armée de conscrits en tant qu'«école du citoyen». En Italie, la Ligue du Nord a annoncé en été 2015 un projet de loi de réintroduction du service militaire et civil obli-

Une réintroduction ne semble réaliste qu'en présence des considérations militaires et d'ordre politique et social.

gatoire. En France, où on observe une fragmentation croissante de la société et une ghettoïsation de couches de la société, certains regrettent maintenant le service militaire obligatoire. On a interprété les attentats de Paris comme la preuve qu'il n'y avait plus de mélange des milieux sociaux et que les valeurs républicaines n'étaient plus transmises dans la société par le biais de l'armée. Des sondages en France suggèrent un soutien de 60 à 80 pourcent en faveur d'une réintroduction du service militaire obligatoire. Même en Angleterre, on a discuté du service militaire obligatoire au printemps 2015 après que le prince Harry s'en est déclaré partisan. Le gouvernement

Le service militaire obligatoire en Europe 2015



de David Cameron avait introduit en 2011, après les violentes émeutes de la jeunesse, un service civil volontaire pour les jeunes. Un sondage avait alors révélé que 77 pourcent des Britanniques étaient en faveur d'un service civil obligatoire pour les jeunes.

Armées de volontaires: expériences

L'objectif de la conversion à des armées de volontaires est de créer des armées plus petites, plus efficaces et mieux entraînées avec un meilleur armement et il continue d'être judicieux pour la majorité des Etats européens. De nombreuses armées accordent certes de nouveau de l'importance à la défense nationale dans le cadre de l'OTAN; c'est cependant aussi possible dans un avenir proche avec des armées de volontaires. La capacité de participer à des missions à l'étranger occupe en outre toujours une place importante dans la plupart des doctrines militaires malgré la lassitude actuelle face aux interventions.

Dans certains pays, la plus grande motivation des soldats compte parmi les expériences positives faites avec les armées de volontaires. Les soldats apprécient le réalisme de la formation et les missions à l'étranger, qui sont particulièrement populaires car des primes spéciales sont offertes. L'image des forces armées s'est en outre aussi améliorée dans certains pays grâce à la professionnalisation militaire. Le volontariat a aussi souvent notamment pour corollaire une part plus élevée de femmes.

Mais les armées de volontaires rencontrent aussi des difficultés. Le temps de conversion s'est avéré être un grand défi. Il s'est avéré difficile de préparer les cadres de l'ancienne armée de conscrits à la nouvelle forme de défense. Une partie des hypothèses de planification, par exemple concernant les volontaires ou les coûts, était aussi trop optimiste. Certaines armées ont dû accroître leur attrait pour trouver suffisamment de volontaires. D'autres sont par contre confrontées à la qualité des recrues et aussi à celle des futurs officiers. Ces dernières années, marquées par la crise économique actuelle, ont cependant nettement réduit le nombre de problèmes de recrutement. Le taux élevé de fluctuation reste cependant problématique. Les volontaires s'en vont après peu de temps ou restent moins longtemps dans l'armée que prévu. Les coûts de formation sont donc relativement mal utilisés.

Les économies réalisées par les armées de volontaires sont souvent insignifiantes dans le budget de l'Etat. Le nombre de soldats est certes réduit, mais les frais de personnel dans les armées de volontaires sont considérablement plus élevés puisque les salaires doivent pouvoir concurrencer ceux du secteur privé et qu'il faut faire de la publicité. Il est cependant difficile de comparer les coûts des armées de conscrits et de volontaires car la conversion entraîne aussi un changement des profils de tâches. Il est en outre difficile de chiffrer les coûts d'opportunité engendrés par les armées de conscrits qui s'absentent de leurs postes de travail. Il

Situation en Suisse

Malgré l'engagement de 73 pourcent de la population suisse en faveur du service militaire obligatoire dans une votation populaire datant de 2013, la forme de défense suisse fait elle aussi face à des changements. Aujourd'hui, tous les hommes suisses sont obligés de faire leur service militaire ou de servir dans la protection civile, ou de fournir un service civil substitut ou une taxe d'exemption. Le développement de l'armée réduira son effectif à 100 000 soldats. Des conséquences logiques en sont la **réduction du temps de service** et la **baisse du taux de recrutement**. Le Conseil fédéral a constitué un groupe de travail qui doit se pencher particulièrement sur des mécanismes possibles de contingentement pour les conscrits. La **priorité de l'armée** devrait en principe être maintenue au niveau du recrutement. Une extension du service militaire obligatoire aux femmes serait aussi concevable en Suisse. Ceux qui ne font pas leur service dans l'armée feraient leur service civil ou s'acquitteraient d'une taxe d'exemption comme avant. Mais l'armée pourrait ainsi prétendre avoir dans ses rangs les membres les plus motivés et les plus aptes d'une année d'âge et mieux ancrer le **principe d'égalité face aux obligations militaires**.

est également difficile de chiffrer les avantages économiques des armées de conscrits.

Les conséquences politiques et sociales à long terme sont peu claires pour le moment. On ne peut que spéculer quant à un lien possible entre les évolutions sociales et l'absence de service militaire obligatoire. Le fossé entre l'armée et la société s'agrandit par contre à la suite de l'abandon du service militaire obligatoire. La thèse selon laquelle une armée de volontaires entraîne une militarisation de la politique étrangère car le seuil d'inhibition pour faire intervenir les forces armées est abaissé n'est toujours pas confirmée.

Un retour difficile

Malgré le changement des conditions, un retour au service militaire obligatoire est peu probable dans la plupart des pays. Juridiquement parlant, il est vrai que cela serait souvent facile à réaliser car le service militaire obligatoire n'a, dans la plupart des cas, pas été aboli et que seule son application a

été suspendue. Comme il continue d'être ancré dans la constitution, les organes constitutionnels responsables pourraient donc le réintroduire relativement rapidement.

La réalisation pratique de la réactivation du service militaire obligatoire serait cependant difficile. Les armées de volontaires sont bien acceptées sur le plan de la politique intérieure dans la plupart des États d'Europe. En Lituanie, la réintroduction du service militaire obligatoire a été annoncée sans débat social préalable. En Europe de l'Ouest, une réactivation dans ces conditions recèlerait un important potentiel de conflit social et politique. Un consensus social sur la menace semble être une condition sine qua non. Un tel consensus existe plutôt dans certains États d'Europe de l'Est.

Des défis pratiques viennent aussi s'ajouter aux défis sociaux. L'infrastructure militaire cédée à la suite de la transition vers de petites armées de volontaires devrait être reconstruite. Les structures de formation ont elles aussi été perdues et des armées entières professionnalisées devraient réapprendre à gérer des conscrits.

Des modèles alternatifs

Il y a eu ces dernières années des adaptations dans certains pays connaissant le service militaire obligatoire. Le service militaire obligatoire sert de plus en plus à garantir l'atteinte d'un objectif prévisionnel de recrutement. En Lituanie, le service militaire obligatoire doit contribuer à agrandir les effectifs de la réserve active qui doit à son tour soutenir l'armée professionnelle en cas de conflit. En 2015, aucun Lituanien ne devra cependant entrer dans l'armée contre sa volonté malgré le retour de la Lituanie au service militaire obligatoire. Le modèle lituanien repose sur la nécessité de couvrir le besoin de recrues par des volontaires. S'il y a trop peu de volontaires, on emploie aussi des conscrits. Cela ne semble pas être le cas en 2015.

Le Danemark a servi d'exemple pour ce modèle. Tous les conscrits doivent certes y participer à une journée d'information et d'examen. Mais les conscrits ne sont convoqués que si l'on ne trouve pas assez de vo-

lontaires. On tire alors au sort parmi les hommes aptes ceux qui doivent servir dans l'armée en tant que conscrits. Ceux qui ne sont pas tirés au sort ne doivent pas faire de service civil. Ils peuvent cependant être convoqués en situation de crise. En 2014, 99 pourcent de ceux qui faisaient leur service étaient des volontaires. C'est aussi parce que l'armée rémunère bien ceux qui font leur service militaire. Mais le taux ne s'explique pas seulement par un grand nombre de volontaires. Les forces armées danoises ont été constamment réduites ces dernières années. Elles ont, malgré une réduction du temps de service minimum à quatre mois, un besoin moindre de recrues.

Les mesures sont intensifiées pour mettre les jeunes en contact avec les forces armées même dans les pays possédant une armée de volontaires. Dans certains pays, le service militaire obligatoire est quasiment réduit à un jour. En République tchèque, tous les hommes et femmes âgés de 18 ans seront obligés de se soumettre à un examen à partir de 2017, ce qui doit donner aux autorités une idée des citoyens pouvant être recrutés en cas de crise. En France, les jeunes sont obligés de participer à une journée d'information obligatoire sur les forces armées depuis la suspension du service militaire obligatoire. Cette mesure est censée mettre tous les jeunes, hommes et femmes, en contact avec l'armée.

Une obligation de servir serait une autre alternative judicieuse au service militaire obligatoire. Dans de nombreux pays, une telle obligation était en vigueur de facto avant la suspension du service militaire obligatoire. On pouvait par exemple entrer sans aucun obstacle dans des services de remplacement en Allemagne. L'égalité est souvent au centre des discussions sur une obligation de servir. La question est si les femmes doivent aussi être obligées d'effectuer un service public. L'extension aux femmes exige cependant davantage de ressources pour mettre sur pied un tel système de service.

Matthias Bieri est Researcher au sein de l'équipe de think tank «Swiss and Euro-Atlantic Security» au Center for Security Studies (CSS).

Les analyses de politique de sécurité du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale.

Editeurs: Christian Nünlist et Matthias Bieri
Traduction: Consultra; Relecture: Lisa Watanabe
Layout et graphiques: Miriam Dahinden
ISSN: 2296-0228

Feedback et commentaires: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Téléchargement et abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Parus précédemment:

La non-prolifération et l'énergie nucléaire au Vietnam No 179
Afghanistan: de nouveau au bord du précipice No 178
Sécurité européenne après la rupture de 2014 No 177
Sanctions sectorielles: un outil de la diplomatie coercitive No 176
Yémen: révolution et intervention saoudite No 175
Le «fer de lance» de l'OTAN No 174