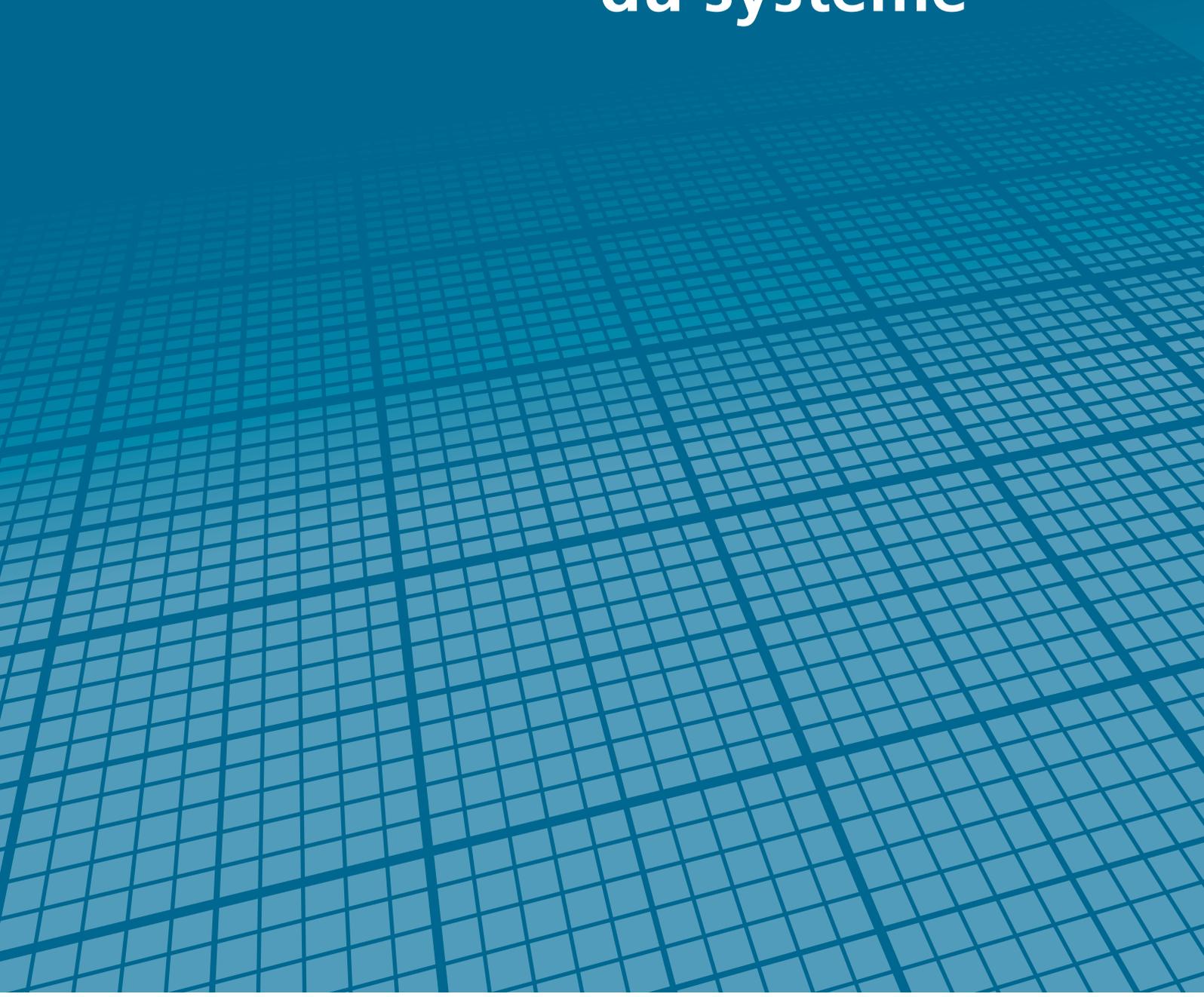


Chapitre 5

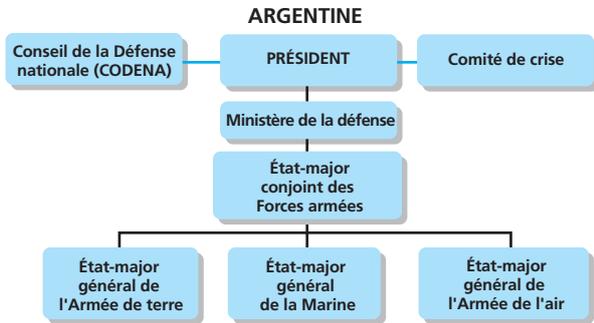
L'organisation du système



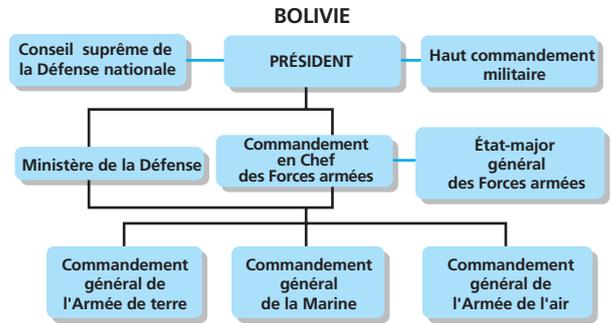


Structure du système de la Défense

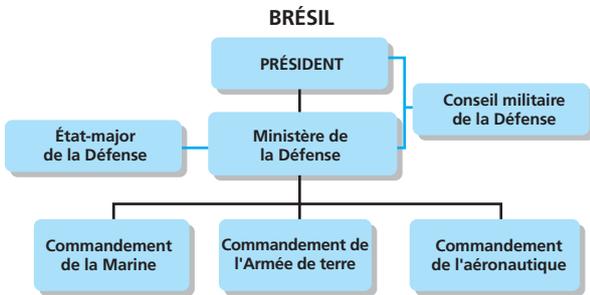
— Relation fonctionnelle de conseil et assistance
 — Relation de commandement



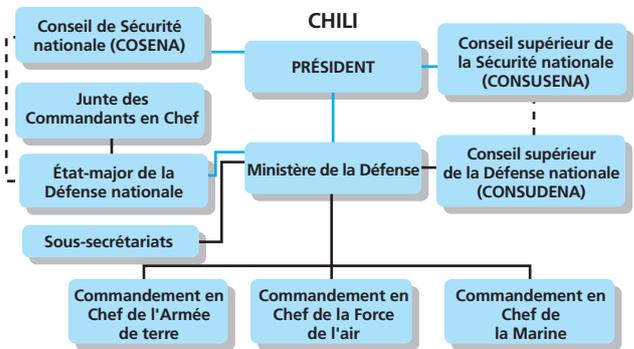
Source: Élaboration propre basée sur la *Ley de Defensa Nacional* (N° 23.554 - 05/05/1988) et la *Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional* (Décret N° 727/2006 - 13/06/2006).



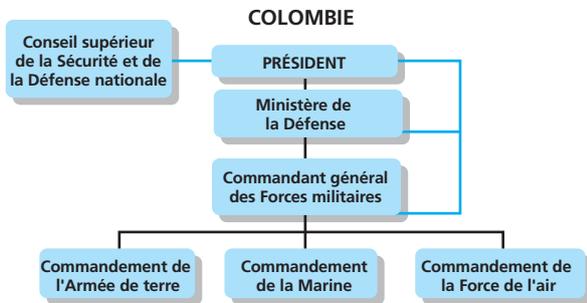
Source: Élaboration propre basée sur la *Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas* (N° 1.405 - 30/12/1992).



Source: Élaboration propre basée sur la Constitution, la *Lei sobre as Normas Gerais para a Organização, o Preparo e o Emprego das Forças Armadas, para Estabelecer Novas Atribuições Subsidiárias* (Loi Complémentaire N° 117 - 02/09/2004; elle modifie la loi complémentaire N° 97 de 1999) et la *Estrutura Regimental do Ministério da Defesa* (Décret N° 6.223 - 04/10/2007).



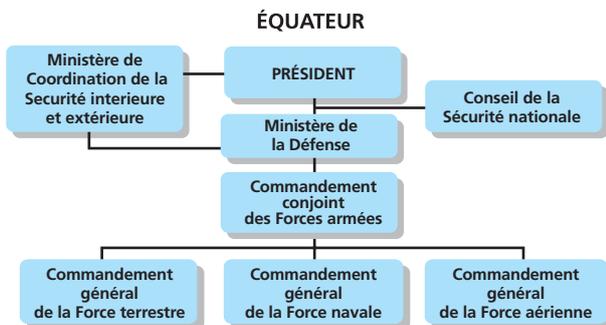
Source: Élaboration propre basée sur le *Libro de la Defensa Nacional* (2002).



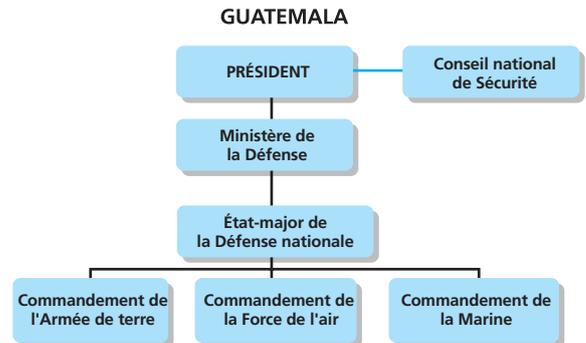
Source: Élaboration propre basée sur le *Decreto por el cual se modifica parcialmente la Estructura del Ministerio de Defensa Nacional* (N° 3.123 - 17/08/2007) et le *Decreto por el cual se fusionan el Consejo Nacional de Seguridad, el Consejo Superior de la Defensa Nacional y la Comisión creada por el Decreto N° 813 de 1983* (N° 2.134 - 31/12/1992).



Source: Élaboration propre basée sur la Constitution, la *Ley Orgánica de la Fuerza Armada* (DL N° 353, 09/07/1998) et la *Ley de Defensa Nacional* (DL N° 948 - 03/10/2002).

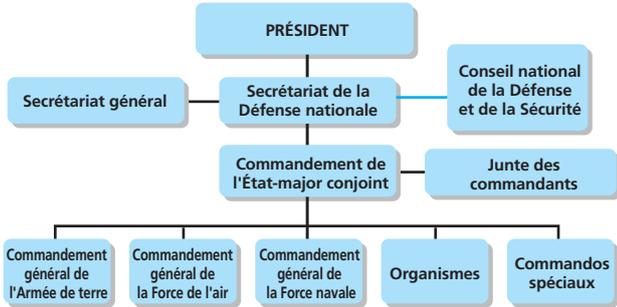


Source: Élaboration propre basée sur la *Ley Orgánica de la Defensa Nacional* (N° 74 - 19/01/2007) et la *Política de la Defensa Nacional* (2006).



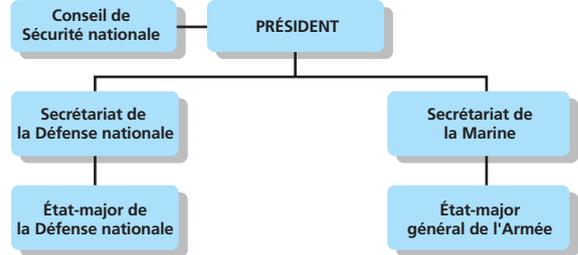
Source: Élaboration propre basée sur la *Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad* (Décret N° 18-2008 - 15/04/2008) et le *Libro de la Defensa Nacional* (2003).

HONDURAS



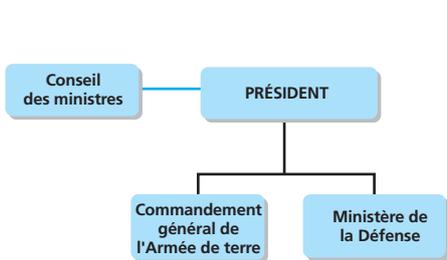
Source: Élaboration propre basée sur la *Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas* (Décret N° 39-2001 - 29/10/2001) et le *Libro Blanco de la Defensa Nacional* (2005).

MEXIQUE



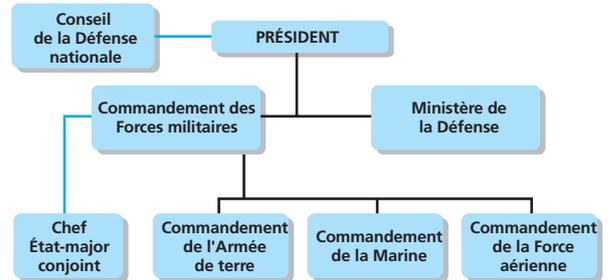
Source: Élaboration propre basée sur la Constitution, la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* (DOF 29/12/1976. Dernière réforme: DOF 01/10/2007), la *Ley Orgánica de la Marina de México* (DOF 30/12/2002), la *Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos* (DOF 26/12/1986. Dernière réforme: DOF 23/01/1998) et la *Ley de Seguridad Nacional* (DOF 31/01/2005. Dernière réforme: DOF 26/12/2005).

NICARAGUA



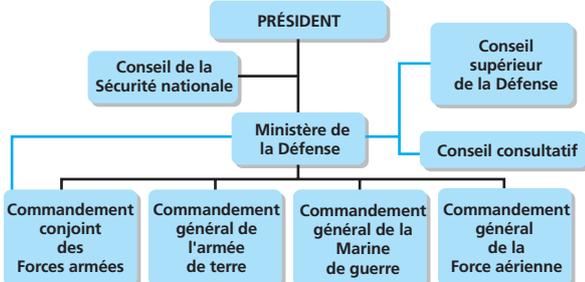
Source: Élaboration propre basée sur la *Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo* (N° 290 - 03/06/1998. Dernière réforme: Loi N° 612 - 29/01/2007).

PARAGUAY



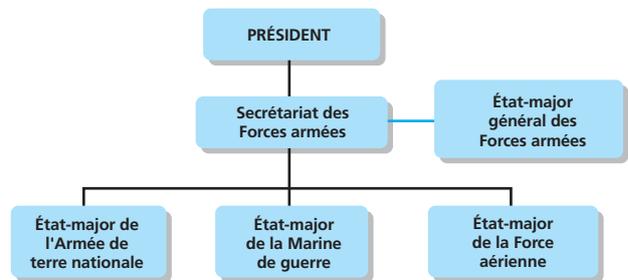
Source: Élaboration propre basée sur la Constitution, la *Ley de Defensa Nacional y de Seguridad Interna* (N° 1.337 - 14/04/1999) et la *Ley de Organización General de las Fuerzas Armadas de la Nación* (N° 74 - 20/11/1991. Dernière réforme: Loi N° 244 - 21/12/1993).

PÉROU



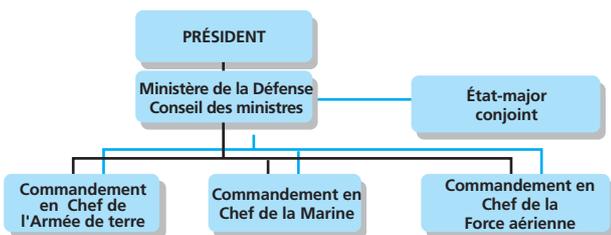
Source: Élaboration propre basée sur la *Ley que establece la Naturaleza Jurídica, Función, Competencias y Estructura Orgánica Básica de Ministerio de Defensa* (N° 29.075 - 01/08/2007) et la *Ley del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional* (N° 28.478 - 23/03/2005).

RÉPUBLIQUE DOMINICAINE



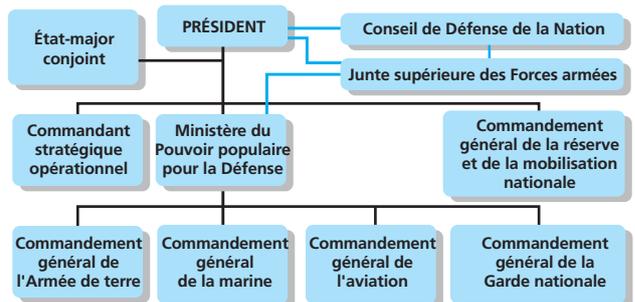
Source: Élaboration propre basée sur la *Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas* (N° 873 - 08/08/1978).

URUGUAY



Source: Élaboration propre basée sur la Constitution et la *Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas* (N° 14.157 - 05/03/1974; modifié par la Loi N° 15.808 - 07/04/1986)

VENEZUELA



Source: Élaboration propre basée sur la *Ley Orgánica de Seguridad de la Nación* (GO N° 37.594 - 18/12/2002).



Une analyse:

Les progrès dans le secteur de la défense

Jaime García Covarrubias*

■ Les grands changements dans le monde, et la transition des gouvernements militaires aux régimes démocratiques dans les pays de la région, qui se sont produits à la fin du dernier siècle, ont été les déclencheurs des changements induits dans le secteur de la défense.

La disposition à assumer les changements politiques et stratégiques nécessaires se manifeste dans les réunions des ministres de la Défense, qui commencent en 1995 à Williamsburg et continuent jusqu'à ce jour. Au cours de ces réunions s'établit l'importance des ministères de la défense dans la conduite du secteur, la nécessité de définir convenablement la sécurité et la défense, l'importance des livres blancs de la défense, et les nouveaux rôles des Forces armées, les aspects économiques de la défense, et la coopération et les opérations de paix.

La définition de cet agenda a convergé et approfondi la situation pré existante: la subordination effective des Forces armées au contrôle civil, et les processus de modernisation institutionnels.

Bilan de la région

Ce tableau général requiert, cependant, des précisions étant donné qu'il n'existe pas **une seule réalité** en matière de défense dans la région.

Un bilan des événements pendant les derniers temps doit prendre en compte non seulement les progrès, les reculs ou les stagnations qui se sont produits, mais aussi la scène politique de chaque pays (qui représente la variable la plus influente dans le processus ici analysé). Ensuite, nous réviserons la situation de la région, en commençant par les pays du Cône sud.

■ La disposition à assumer les changements politiques et stratégiques nécessaires se manifeste dans les réunions des ministres de la Défense, qui commencent en 1995.

*Professeur au Centre des études hémisphériques de la Défense (CHDS). L'analyse représente une position personnelle et n'engage pas la dite institution.

L'Argentine se trouve engagée dans un énorme processus de réforme militaire. Ce processus est centré sur les aspects d'organisation qui comprennent l'infrastructure, les affaires d'éducation, la croissante participation aux opérations de paix, l'accent mis sur les questions budgétaires et la concrétisation d'un détachement effectif des actuels intégrants des Forces armées par rapport à son passé récent. Le processus argentin a comme base initiale la publication de son livre de la défense en 1999, et la loi qui a aboli le service militaire obligatoire en 1994¹. On ne peut pas encore évaluer si ce processus de réforme militaire obéit à un planning intégral, ou s'il s'agit de différentes mesures spécifiques qui ne s'articulent pas nécessairement dans un processus de transformation, modernisation ou adaptation. Néanmoins, il faut considérer que l'Argentine a récemment augmenté le budget de la défense, et en plus de cela l'Armée de terre a présenté une nouvelle doctrine militaire dénommée la «guerre pour les ressources»².

Le Brésil, de son côté, a centré ses actions sur la création d'un Ministère de la Défense intégré, qui a remplacé la précédente administration de la défense, basée sur des ministères indépendants pour chaque branche. De même, en 2005 il a approuvé une nouvelle politique de défense nationale. Ce pays n'a pas diffusé à ce jour aucun document annonçant des processus de réforme des Forces armées. Dernièrement, le débat politique national s'est centré sur les défis de la violence organisée, exprimés par des révoltes dans les prisons, et des attaques sanglantes aux agents de police et aux transports en commun. Dans ce contexte, la fonction des Forces armées dans l'ordre interne a éveillé des demandes populaires pour qu'elles assument des tâches auxiliaires de police. A la fin de l'année 2006 et au début de 2007, les grèves des services du transport aérien ont mis en évidence le degré d'investissement insuffisant dans le contrôle de l'espace aérien brésilien, ainsi que les questions concernant l'efficacité de l'Armée de l'air dans sa responsabilité dans la conduite et la supervision du système de l'aviation civile. Sur le plan extérieur continue la rotation programmée des troupes pour MINUSTAH. Cependant, il y a des doutes, parmi les militaires et les spécialistes, par rapport à la faisabilité des propos de reconstruction institutionnelle et économique en Haïti, y comprise la question de savoir jusqu'à quand les troupes resteront sur l'île. Ce débat a été aussi soulevé dans les secteurs politiques de l'Argentine et du Chili.

Le Chili a publié depuis 1990 deux livres de la défense (1997 – 2002), et a commencé les études pour un troisième. Ce pays a mené à bien un important processus de rationalisation de la défense, accompagné d'une rénovation de l'équipement de guerre. Il a aussi orienté le service militaire obligatoire vers un programme qui, tout en maintenant l'obligation de l'inscription, avance vers un plus grand volontariat. Le processus chilien de la défense a eu une double voie: les changements qui comprennent des aspects politiques et stratégiques se sont produits «du haut vers le bas», tandis que les changements spécifiques de modernisation institutionnelle se sont déroulés «du bas vers le haut»³. Le Chili est le modè-

■ Il n'existe pas une seule réalité au sujet de la défense dans la région.

1 L'Argentine et l'Uruguay sont les seuls pays du Cône sud qui ont des forces militaires totalement professionnelles.

2 Ce défi stratégique n'est pas nouveau et a été analysé très profondément pendant les années quatre-vingt-dix. Par exemple, dans les séminaires du centre Ceppo (Paraguay) il a été l'objet de beaucoup d'analyses. «Les contradictions stratégiques», dans *Archivos del Presente*, N° 20, Buenos Aires, avril-juin 2000.

3 A partir de 1990 l'élaboration du livre de la défense a été dirigée et coordonnée depuis le Ministère de la Défense nationale. Ainsi que la réforme du service militaire, la méthodologie standardisée de mesure des dépenses entre le Chili et l'Argentine, et d'autres mesures. Les processus de modernisation institutionnelle sont nés dans les propres institutions, et ont pris forme dans les plans Trident (Marine), Alcázar (Armée de terre) et FACH (Armée de l'air 2000).



le classique où il existe un ministre de la Défense sans qu'il existe un Ministère, anomalie qui cherche à être corrigée dans le projet de loi du Ministère de la Défense nationale, actuellement en préparation, et qui contribuera à une organisation conjointe pour le Chili.

Le Paraguay et l'Uruguay n'ont pas achevé des réformes importantes dans le domaine de la défense. Par exemple, la préparation des lois d'organisation de la défense et des Forces armées élaborée au Paraguay à la fin des années '90, a été suspendue il y a des années. Un aspect fondamental qui va certainement se présenter à un moment donné, à l'heure des nouvelles définitions, est celui qui concerne l'inclusion du ministre de la Défense dans la chaîne de commandement, puisqu'il se place actuellement au même niveau d'autorité que le Commandant des forces militaires.

Depuis sa prise des fonctions, le gouvernement de l'Uruguay a commencé à organiser des séminaires pour analyser tous les aspects dans le domaine de la sécurité et de la défense, pendant qu'il envisage une révision intégrale du système de la défense nationale. Actuellement, le centre d'intérêt est la participation aux opérations internationales de paix. En observant la conjoncture du pays, on remarque que l'agenda politique historique (affaires de violations des droits de l'homme pendant la décennie des années'70) s'est imposé progressivement sur celui qui concerne les aspects nettement militaires. Ce processus mérite être observé à l'avenir, particulièrement, si se produit une séparation de ces deux agendas, se centrant sur les changements structuraux des Forces armées.

Entre temps, le Pérou et la Bolivie présentent un scénario complexe. En Bolivie, les idées lancées, avant d'assumer leurs fonctions, par certains membres actuels du gouvernement, permettent de penser qu'il existe un diagnostic réel de la situation de la sécurité de la défense et des Forces armées⁴, mais il y a lieu de réflexion dans les possibilités de réforme en ce moment. Parmi les problèmes les plus importants qui ont été détectés se trouvent ceux qui concernent le développement institutionnel, le schéma stratégique et la doctrine, et la faible capacité de conduite politique liée au manque d'intérêt des partis politiques pour ces sujets.

Le Pérou a présenté pour la première fois son Livre de la Défense en 2005, et à partir de là il semble développer un élan résolu en termes de modernisation. Parmi les faits les plus pertinents de cette période se trouve une initiative de réforme de la justice militaire, et la création du Fond pour les Forces armées et la Police nationale (loi qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2005 et qui établit que les ressources de ce fond doivent être destinées à l'achat, l'entretien et le renouvellement des équipements).

Le gouvernement du Président García a présenté, au moment d'assumer ses fonctions, un plan de quatre-vingt-dix jours pour aller au bout du re-aménagement administratif de la défense. Dans ce cadre, on a créé des commissions pour traiter les sujets de la réforme militaire et les promotions. On a travaillé aussi à une redéfinition des priorités, avec expression budgétaire, mettant l'accent essentiellement sur les sujets de l'entretien et de l'entraînement. On a travaillé et approuvé une loi par rapport au Ministère de la Défense. Cependant, il n'y a pas eu de résultats concrets autant pour la réforme de la justice militaire que pour celle des promotions.

■ Un sujet principal pour l'analyse des réformes est la position du Ministère dans le système de la défense.

4 *Atlas Comparativo de la Defensa*. RESDAL, Buenos Aires, 2005, pp. 117-123.

Un troisième groupe de pays a des aspects en commun. Depuis une perspective géostratégique ce sont des pays des Andes; depuis le point de vue de l'histoire politique, leurs gouvernements militaires n'ont pas été nécessairement axés sur la logique de la guerre froide. C'est le cas de l'Équateur, de la Colombie et du Venezuela. En Équateur, l'idée centrale a été celle de mettre l'accent sur le lien entre les ministres du Gouvernement, des Affaires étrangères et de la Défense nationale, pour articuler les trois composantes de la sécurité (la sécurité publique, la politique extérieure et la politique de la défense).

La Colombie est le cas particulier de la région, car c'est le seul pays en guerre. Le Président Uribe a repris la notion de sécurité démocratique⁵. Dans ce contexte, il existe une pleine conviction que le conflit ne se résout pas seulement avec l'emploi de l'instrument militaire. Pour cela, ils sont en train d'adopter une stratégie plus intégrale. Sur le plan militaire, continuer avec une forte offensive contre la guérilla. Dans une dimension plus politique, l'accent a été mis sur le fait de considérer la solution militaire seulement comme une partie de la solution du conflit, dans laquelle doivent intervenir, aussi, d'autres organismes de l'État. En effet, le conflit colombien est complexe et difficile à prédire, car le trafic de drogue produit un effet de multiplication sur l'action de la guérilla. Cependant, d'importantes pertes parmi les FARC pendant ce dernier temps, permettent de bons augures.

L'avenir du secteur de la défense au Venezuela s'inscrit dans le projet politique du Président Hugo Chávez. L'énoncé des hypothèses de guerre s'exprime dans la confrontation armée sur deux plans: en premier lieu, avec les États-Unis (caractérisé comme l'ennemi stratégique à vaincre); en deuxième lieu, contre les alliés des États-Unis. Avec cette conception géopolitique et stratégique s'est développé un processus de nouvelle institutionnalisation des Forces armées: des changements dans la conduite de la classe militaire, et dans la structure de l'organisation des Forces armées; des changements conceptuels dans le système d'éducation militaire; la création d'une nouvelle doctrine de l'emploi militaire; et l'acquisition des systèmes d'armes qui répondent à la conception politique idéologique, et à la situation géopolitique décrite auparavant.

Les affaires de la défense, dans la sous région centraméricaine, circulent du militaire au politique. A partir de la fin de la guerre froide les avances reflétées dans les accords d'Esquipulas (mi-années 80) se sont consolidées, elles ont permis par la suite la fin des conflits armées internes. Alors, commence un processus de démilitarisation progressive des institutions de la sécurité et de la défense, lequel n'a pas progressé selon les transformations et les défis qui sont perçus internationalement. Les nouvelles menaces, préoccupations et très spécialement les thèmes concernant les bandes ou *maras*, ont compliqué pendant les derniers temps la séparation des sujets de la sécurité et de la défense. Dans cet entourage, le Guatemala a assumé un rôle actif dans l'organisation de séminaires de la sécurité et de la défense. Le Nicaragua, de son côté, maintient le Ministère de la Défense hors la ligne de commandement.

Entre temps, au Mexique, les Forces armées ont ratifié en 2006 une position institutionnelle de respect du pouvoir légalement constitué. Cela a été mis en évidence dans la position assumée face à un éventuel ballottage électoral, en évitant toute expression publique, en limitant leur rôle aux demandes faites par l'Institut

■ Des schémas modernes pour les Forces armées impliquent de définir des processus d'adaptation, de modernisation ou de transformation.

⁵ Cette notion est née pendant les années quatre-vingt, au sein de la Commission sud-américaine de la paix. Le 10 juin 1988 cette commission, en réunion plénière à Montevideo, a fait connaître la déclaration des principes de la sécurité démocratique régionale. SOMAVIA JUAN et INSULZA JOSE MIGUEL (dir.) *Seguridad Democrática Regional, una Concepción Alternativa. Nueva Sociedad, Caracas, 1990.*



fédéral électoral (sauvegarder la documentation électorale). Le schéma qui soutient le fonctionnement organique se maintient, c'est à dire, persiste l'existence d'un Secrétariat de la Défense et un autre de la Marine. Le débat législatif s'est orienté principalement à l'analyse de la possibilité d'unifier les polices préventives et à la discussion concernant la décision du pouvoir exécutif de faire intervenir les Forces armées dans le combat contre le trafic de drogue. A partir de décembre 2006, une guerre coordonnée contre le trafic de drogue a commencée. Le Président a disposé que la Police d'investigation, la Procuratie fédérale, les gouvernements des États (et avec ceci les polices préventives), agissent de façon complémentaire dans cet effort. Les résultats à ce jour indiquent que tout cela a servi à démanteler des opérations de trafic de drogue et obtenir une carte plus détaillée des flux de drogue vers les États-unis. Cela s'est traduit par une plus grande efficacité dans la poursuite de ces bandes, de la part des Procuraties et Polices de l'état, dans une opération sans précédent, où les Forces armées mexicaines continuent à diriger l'action.

Dans la zone des Caraïbes, le cas présent, est la situation d'Haïti. Comme tout le monde le sait, plusieurs Forces armées et d'autres institutions des pays de la région sont impliquées dans cette opération. Ces pays considèrent leur participation dans ce genre d'opérations comme un positionnement de leur politique extérieure, au delà d'une conduite purement humanitaire. Cette année sera, sûrement, celle des définitions au sujet de l'avenir de cette opération.

L'analyse vers l'avenir

Pour finir, le tour d'horizon montre que la contingence politique et l'instabilité ont une influence négative pour le développement d'un processus planifié dans le domaine de la défense. Les principaux thèmes qui sont observés dans ce sens pour les analyses futures sont:

- Les tendances pour que les Ministères de la Défense soient dans la ligne de commandement. De même, la question de savoir comment organiser une structure ministérielle convenable, qui permette la conduite intégrale du pays.
- L'homogénéisation des processus d'économie libre du pays avec l'administration économique des Forces armées. En effet, ceci concerne les pays qui adoptent ces processus économiques. Cela s'accompagne de la définition de systèmes d'élaboration de budgets et de contrôles efficaces et réalistes.
- Le travail pour réaliser une conception moderne des Forces armées. Cela implique définir des processus d'adaptation, de modernisation ou de transformation des celles-là.
- La révision des processus d'éducation des Forces armées, les adaptant aux besoins d'un siècle qui a mis l'accent sur la technologie.
- Le besoin de mettre en rapport la politique de la défense avec la politique extérieure du pays.
- La publication de nouveaux livres de la défense.
- L'accent sur la participation dans des opérations humanitaires.
- La position concernant l'emploi des Forces armées dans la lutte contre le terrorisme.
- Le développement du Plan "Consolidation" en Colombie et celui de "Défense intégrale" au Venezuela.

■ Les processus éducatifs peuvent être révisés à la lumière de l'accent actuel dans le domaine technologique.