

Les tensions historiques pour les dirigeants de la puissance aérienne

COLONEL ANTHONY C. CAIN (RE), PHD, ARMÉE DE L'AIR DES ÉTATS-UNIS*

La manière dont les nations définissent et résolvent les problèmes stratégiques auxquels elles font face, détermine leur sécurité ultérieure. Les chefs militaires en particulier, et les institutions qu'ils servent, ont tendance de solutionner les problèmes immédiats avec peut-être trop peu d'attention pour les conséquences à long terme. Ils sont à leur potentiel lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes intelligiblement délimités et un but final évident ou un objectif précis. Des préoccupations légitimes au sujet de la manière la plus appropriée pour vaincre l'ennemi, gagner des batailles et sécuriser les fondations pour une victoire politique, dominent la pensée militaire parce que le succès de ces efforts garantit la liberté de la nation, la protection de la souveraineté nationale et rehausse la réputation des dirigeants, de leurs unités et, par extension, de leurs armes. La réflexion est portée sur la meilleure méthode de répondre aux attentes sociétales, de confronter les défis stratégiques à long terme et de rester efficient et effective durant de longues périodes de paix, même si elles sont ponctuées par des conflits, ce qui nécessite un autre état d'esprit et une approche différente. Si les professionnels de la défense souhaitent rester des partenaires crédibles dans le dialogue stratégique de la nation, ils doivent examiner les fondations de leur service à la nation et à la société ainsi que les moyens les plus productifs de servir ces rapports.

*L'auteur est directeur adjoint de l'*Air Force Research Institute* (AFRI), Maxwell Air Force Base, en Alabama. Il est titulaire d'un *bachelor* de la *Georgia State University*, de *master* de l'*Air War College* (AWC) et d'*Embry-Riddle Aeronautical University*, et d'un *master* ainsi que d'un *PhD* en histoire militaire de l'*Ohio State University*. Il est diplômé, avec distinction, de l'*US Air Command and Staff College* (ACSC) et de l'AWC. Avant d'assumer ses fonctions actuelles, il a servi en tant que doyen, chef de *Outreach Division*, rédacteur en chef et fondateur de *Strategic Studies Quarterly* d'AFRI. Il était aussi directeur de recherche et doyen de l'éducation et des programmes à ACSC et chef de la division des revues professionnelles et rédacteur en chef de la revue *Air and Space Power Journal* au *College of Aerospace Doctrine, Research and Education*. Mr Cain est l'auteur de *The Forgotten Air Force: French Air Doctrine in the 1930s*, (Smithsonian Institution Press, 2002), ainsi que des chapitres de livres et des articles dans des revues spécialisées sur les questions traitant la puissance aérienne, l'éducation militaire professionnelle, les opérations basées sur les effets, les menaces régionales d'armes de destruction massive et l'histoire militaire.

Cet article est adapté d'une intervention que l'auteur a faite lors du colloque « *Relire la puissance aérienne : rencontre avec les écrivains de l'Air* », parrainé par le Centre d'études stratégiques aérospatiales (CESA) dans le cadre des Rencontres de l'air et de l'espace du CES, à Paris, le 17 octobre 2011.

La complexité de l'environnement stratégique que nous confrontons exige que les aviateurs, en particulier, doivent présenter des options cohérentes. Depuis 1989 (surtout depuis 1991), en plus des conflits axés sur l'état, les problèmes de sécurité comprennent un mélange de scénarios tels que la contre-insurrection, la lutte antiterroriste, la lutte contre le trafic de la drogue, la contre-prolifération, la construction de nations, l'aide humanitaire, les états faillis et les guerres civiles. Les experts appellent ce genre de conflits « des problèmes pernicieux » en raison de l'absence d'une solution aisément discernable (en fait, existe-t-il une solution ?) car aucune méthode de résolution de problèmes n'offrent une estimation de réponses possibles. Cet environnement a placé les dirigeants politiques et militaires dans un recroquevillement intellectuel défensif ; aucun ne veut être responsable d'une défaite et personne n'a un plan évident de « victoire ». Les aviateurs en particulier, tout en reconnaissant le coût, tant humain que financier, des conflits actuels, comprennent intuitivement que les menaces les plus dangereuses et les plus menaçantes sont toujours présentes. Néanmoins, il est de plus en plus difficile de construire un argument convaincant pour des conflits qui ne se prêtent pas nécessairement à l'application traditionnelle de la puissance aérienne.

Au cours des 20 dernières années, les types de conflits et les défis auxquels ont été confrontés les chefs d'état ont également suscité des discussions, d'une part, à propos de l'utilisation des forces déployées dans un contexte stratégique particulier en dehors de ce contexte et, d'autre part, sur la reconstitution et la modernisation de ces forces pour les conflits potentiels prochains. En d'autres termes, en l'absence d'une menace existentielle clairement définie à l'état, les efforts visant à maintenir des structures de force crédible, conçu pour frapper au cœur de l'adversaire court la tête baissée dans des arguments au sujet des priorités actuelles. Comme si le contexte stratégique n'était pas suffisamment intimidant, les aviateurs se trouvent confrontés à une tension historique entre mettre en place des capacités stratégiques ou tactiques sur le terrain. Quasiment chaque force aérienne moderne a fait face à cette tension qui découle des premières théories sur la façon la plus efficace d'employer la puissance aérienne. Depuis l'aube du premier vol propulsé, les passionnés de l'aviation ont écrit, et ont soutenu, l'indépendance des forces aériennes.

En outre, pour lutter contre différents types de menaces, les aviateurs ont utilisé des systèmes d'armes conçus en vue de dissuader des états concurrents. Ces mêmes aviateurs ont fait valoir que, même si ils ont adapté leurs systèmes, procédures et tactiques destinés à répondre à une « plus dangereuse » menace pour les besoins de la lutte actuelle, ils peuvent mieux répondre à l'avenir avec des systèmes conçus pour les menaces les « plus probables » des conflits actuels. Clairement, cette tension historique entre mettre sur pied des systèmes tactiques et stratégiques sur le terrain, qui a existé au moins depuis la fin de la première guerre mondiale, continue de formuler le débat sur les capacités de la puissance aérienne requises par nos nations.

Manifestement, la réponse à ce dilemme consiste à forger des forces aériennes efficaces en faisant de bons choix stratégiques. Avec l'évolution de l'environnement stratégique actuel, des adversaires moins puissants trouveront des raisons d'adopter des stratégies indirectes pour atteindre leurs objectifs, une approche décrite par le général Sir Rupert Smith comme un changement permanent dans la guerre. Les adversaires utiliseront ce qu'ils appellent « la guerre au sein des populations » pour figer les forces qui s'appuient sur des technologies sophistiquées, des organisations hiérarchiques et des commandements et contrôles centralisés. Selon Smith, la puissance de feu est un handicap car les adversaires se fondent dans les populations que les forces conventionnelles cherchent à protéger¹. Certes, nous avons observé cette tactique dans une grande partie des combats contemporains. Mais faut-il vraiment que ce soit le seul critère qui guide les nations dans le choix stratégique des forces aériennes de demain ? Compte tenu des pressions budgétaires, peuvent-ils se préparer pour plus d'un scénario ?

Ces tendances ont eu lieu en marge des conflits durant plus d'un demi-siècle, cependant les militaires traditionnels ont persisté à les voir comme des anomalies, préférant préserver leurs capacités pour faire face aux « plus dangereuses » menaces. Ils ont résisté à adapter les structures organisationnelles, les formations et les équipements pour contrer des ennemis organisés de plus en plus en réseau plutôt que hiérarchiquement, plus souples que rigides et plus résilients que fragiles. En bref, les institutions militaires n'ont pas un bilan record de prévoyance et d'adaptation aux changements en fonction de la nature des menaces à la sécurité nationale.

La question est alors, comment le faire contre des adversaires qui n'observent pas les mêmes règles ? Malheureusement, cette question représente l'un des problèmes les plus pernicious que les stratèges doivent affronter. Une réponse qui serait probablement insatisfaisante du genre de « ça dépend ». Cela dépendra des conditions locales dans les contextes politiques, sociaux, culturels, environnementaux, économiques et militaires. Par conséquent, stratégiquement les institutions militaires font face à une tâche peu enviable qui est de se préparer à toutes les contingences sans la certitude que ces préparations seraient appropriées au prochain conflit. Pour résoudre ce dilemme d'adresser les conflits actuels et, en même temps, se préparer pour un large éventail de menaces à venir, les militaires doivent développer la flexibilité comme la clé de l'efficacité stratégique.

La conception de la stratégie en période d'incertitude

Une revue de la littérature récente qui tente de définir les menaces émergentes pour la sécurité nationale révèle un consensus qu'une myriade de défis favorise une focalisation à court terme. Des chercheurs de la *US National Defense University* reflète cette tendance, soulignant que :

l'environnement mondial de sécurité pour les deux prochaines décennies présentera une accélération et, peut-être, de considérables changements dans le système international. Les tendances à grande échelle les plus souvent citées sont la mondialisation croissante (avec des effets secondaires bénéfiques et perturbateurs) ; l'essor continu de la Chine et de l'Inde ; l'accélération du rythme de l'innovation technologique ; la prolifération accélérée du nombre de perturbations/destruction des technologies ; la montée en puissance/capacités des acteurs non étatiques par rapport aux états-nations ; la persistance de conflits régionaux corrosifs, ethniques et religieux ; et la rareté croissante des ressources².

La complexité de cet environnement élève les enjeux quant à la clarté et la cohérence stratégique mais les dirigeants doivent composer avec le paradoxe que les crises produites par cet environnement, amplifient la difficulté de concevoir des stratégies cohérentes.

Plus que tout autre facteur, sans doute, la prolifération des capacités de communication qui accompagnent la mondialisation a contraint les dirigeants à progresser de façon réactive de crise en crise. Le cycle des nouvelles omniprésentes, accompagnées d'images et de commentaires tout aussi non filtrés, focalisent l'attention sur l'évolution des crises tactiques. Les leaders trouvent leur capacité à concevoir et mettre en œuvre des programmes stratégiques voilés par la pression d'événements irrépressibles et immédiats.

La concurrence des médias pour attirer l'attention du public a dilué davantage la pensée stratégique. Des questions complexes qui ne peuvent être facilement condensées en octets sonores communicables, rarement attirent l'intérêt des médias populaires. Les chefs militaires et leurs états-majors sont également aspirés par cette persistance du présent, en particulier lorsqu'ils sont appelés à mener des politiques nationales. Les préoccupations légitimes sur la limitation des dommages collatéraux, des victimes civiles et des effets destructeurs de la guerre sont devenus monnaie courante sur les influences de la conception de campagnes stratégiques et opérationnelles.

Ajouté à cette perspective axée sur la crise est la réalisation que le militaire n'est qu'un des nombreuses priorités stratégiques qui préoccupent les leaders. Si l'environnement stratégique était caractérisé par des menaces existentielles ou un potentiel d'opérations majeures de combat, la volonté nationale se serait mobilisée rapidement et aurait donné la priorité à de vigoureux investissements dans la défense. Cependant, les contraintes économiques et sociales, très médiatisées, éclipsent les préoccupations pour une stratégie de longue portée en l'absence de menaces manifestes. Si nous considérons cette situation unique à notre époque, nous devrions nous rappeler les commentaires du sénateur américain James Wadsworth sur les propositions visant à moderniser l'équipement de l'*Army Air Service's equipment* au cours des années 1920 :

Les concepteurs enregistrent des améliorations énormes dans tous les sens et nous devrions donc hésiter avant l'achat d'un grand nombre d'aéronefs en une année, de peur que nous

nous rendons compte que nous nous sommes engagés à la mesure de nos capacités financières d'un type condamné à être surclassé³.

Immédiatement après la première guerre mondiale, le gouvernement britannique adopta ce qu'on a appelé la *Ten-Year Rule*, qui est restée en vigueur de 1919 à 1932 : il était supposé que la Grande-Bretagne ne connaîtrait pas de guerres majeures dans les dix années à venir. Les conditions en Europe supportaient cette logique. Par contre, les chefs militaires déploraient l'érosion de la capacité opérationnelle et avaient averti de l'augmentation du coût qu'entraînerait le rajeunissement des forces en cas de guerre⁴. En aparté, la règle des dix ans s'est révélée exacte en termes de prédiction de la menace stratégique. Après 1932 (surtout après 1933), la série de crises en Europe fait grimper les enjeux stratégiques pour la Grande-Bretagne. Malheureusement, les effets de la crise économique mondiale combinés à la détérioration des capacités opérationnelles et tactiques limita la capacité de la Grande-Bretagne à reconstruire ses forces à temps pour la guerre.

Les États-Unis et la Grande-Bretagne n'étaient pas les seuls dans ce zèle d'économie pendant les années de l'entre-deux-guerres ; la France a également restreint les dépenses militaires. Elle a utilisé les ressources limitées à reconstruire le pays, matériellement et socialement, après la dévastation de la première guerre mondiale. Le ministère de la Défense français, par exemple, avait adopté une politique de prototype pour l'acquisition d'aéronefs tout au long des années 1920. Plutôt que d'investir dans une nouvelle série ou types d'aéronefs, le gouvernement a financé le développement de prototypes mais ne plaça aucune commande. Son refus de donner suite à des achats importants avait conduit plusieurs constructeurs d'aéronefs à la faillite. En 1933, même confrontée à une menace claire d'une Allemagne revancharde, les pressions fiscales ont forcé la toute nouvelle indépendante armée de l'Air de se procurer un aéronef polyvalent, hybride, multiplace, le BCR (bombardement contre-reconnaissance). Comme Patrick Facon, Thierry Vivier, et d'autres l'ont indiqué, une révolution dans l'aile et la conception du moteur, qui est apparu peu après que le gouvernement se soit engagé à ce programme BCR, a surpassé cette série d'aéronefs. Si la France avait pu retarder la guerre jusqu'à la fin de 1941 ou 1942 ou si elle avait pris la décision de moderniser sa flotte en 1937-1938, son armée de l'Air aurait peut-être eu un fuselage plus compétitif.

Plus récemment, les responsables du secrétariat à la Défense des États-Unis se sont débattus pour concilier le coût de la modernisation des systèmes pour toutes les armes en l'absence d'une menace évidente qui justifierait des capacités sophistiquées d'armes nouvelles. À une époque où les décideurs nationaux cherchent à contenir la montée de la dette et du déséquilibre commercial, les dépenses de vastes sommes en systèmes de combat sans adversaire apparent est difficile à justifier.

Les forces aériennes comme un cas particulier dans le développement de la force militaire

L'évolution de l'aviation diffère de celle des autres armes. En plus du rôle tactique de l'aéronef, il faut tenir compte de ses exigences techniques relatives à la distance, la vitesse, la charge utile, le commandement et contrôle, le maintien et la lutte contre les menaces. Ainsi, les forces aériennes ont tendance à évoluer en tant que systèmes plutôt que comme armes. En 1926, le général de division William C. Sherman, de l'armée de Terre américaine, a écrit que :

l'aéronef n'est pas, par exemple, simplement une variété spéciale de véhicule à moteur propulsé, comparable en général à d'autres moyens de transport ni simplement une autre forme d'artillerie. C'est une chose sui generis, et sa pleine signification ne peut être comprise qu'après une étude approfondie des qualités intrinsèques de l'armée de l'Air elle-même⁵.

Prévoyant cette différence essentielle entre les forces aériennes et d'autres forces militaires près de 20 ans plus tôt, Clément Ader décrit des fonctions spécialisées pour l'aviation militaire⁶.

Cette caractéristique fondamentale des forces aériennes signifie que, après la détermination des exigences de conception viable, des modifications ont des conséquences importantes en termes de temps d'approvisionnement et de coûts. Par ailleurs, le débat public sur le coût des systèmes tend à obliger les forces aériennes de souligner les conséquences les plus dangereuses de proroger les décisions de modernisation. Les dirigeants de l'Air se voient astreints d'exposer de sombres scénarios pour convaincre les dirigeants politiques de la nécessité de nouveaux systèmes, seulement pour se le voir reprocher lorsque le système d'approvisionnement ne fonctionne pas parfaitement. Par conséquent, lorsque les forces aériennes encourent la critique quant aux coûts et aux délais qui accompagnent leurs demandes de systèmes, ils ont beaucoup de difficultés à justifier ces demandes d'une manière convaincante à un public soucieux des dépenses.

En raison de cette caractéristique des systèmes, les capacités aériennes ont tendance à être spécialisées et nécessitent donc des investissements plus importants pour les maintenir. L'héritage de la seconde guerre mondiale, tout au moins dans la sensibilité des aviateurs américains, souligne que le temps nécessaire pour mobiliser l'industrie ; produire des aéronefs, des pièces de rechange et des capacités de maintien ; former les équipages ; et transporter les forces dans la zone de combat pourrait compromettre les résultats d'une guerre future. Ce point est devenu particulièrement saillant durant la guerre froide quand l'armée de l'Air américaine, opérant les deux tiers de la triade nucléaire, avait la responsabilité à la fois de dissuader et de combattre une guerre nucléaire qui aurait été terminée longtemps avant que tout schéma de mobilisation aurait pu prendre place.

Depuis la fin de la guerre froide, les aviateurs américains se sont le plus souvent déployés en tant que première force sur le théâtre d'opération. S'ils n'étaient pas les

premiers sur le terrain, ils transportèrent les premières forces terrestres et leurs capacités de soutien initial. Les dirigeants nationaux ont appris à compter sur la flexibilité, les « sur demande » des capacités stratégiques de la puissance aérienne plutôt que de courir le risque d'avoir à les créer lorsque les conflits éclatent. Ces capacités, cependant, demande une continuité d'investissements pour rester en avance sur les tendances technologiques. Néanmoins, la tendance est établie. Malgré les demandes d'économie des dépenses de défense, notre nation continuera à faire appel à ses forces aériennes en tant que première option pour traiter les crises dans un avenir prévisible.

Les implications pour l'avenir

Pour les nations avec des intérêts stratégiques mondiaux, la puissance aérienne est un atout essentiel et les dirigeants gouvernementaux, militaires et industriels doivent avoir des approches stratégiques cohérentes qui assurent la disponibilité d'une configuration correcte de la puissance aérienne lorsque ces pays en ont besoin. Cela ne veut pas dire que nous devons négliger les autres capacités militaires en faveur de la puissance aérienne. Nous devons plutôt cultiver une compréhension claire des capacités et des limites, en termes stratégiques, que notre structure de force possède.

Tout comme les combattants opérationnels essaient de définir les buts finaux et les objectifs de campagne dès le début de l'action militaire, une évaluation stratégique globale exhaustive doit avoir lieu ayant pour résultat une compréhension par tous les participants des implications à long terme des décisions au sujet de la structure des forces.

Les aviateurs doivent développer une sensibilisation globale du contexte stratégique qui confronte leurs nations. Il n'est plus suffisant (et peut-être cela n'a jamais été le cas) de demander à des leaders politiques de délivrer clairement et sans équivoque des orientations stratégiques aux militaires afin que ces derniers puissent « faire leur travail au lieu de s'en remettre à une quelconque autorité civile ». En raison de la flexibilité que les systèmes aériens fournissent aux dirigeants, les aviateurs, en particulier, doivent devenir compétents, et à l'aise, pour conseiller les responsables à tous les niveaux du processus décisionnel.

Les aviateurs doivent, finalement, communiquer clairement aux décideurs les possibilités et les limites de leurs forces, y compris les conséquences potentielles pour les cycles de vie des systèmes d'armes si les dirigeants décident d'utiliser la puissance aérienne pour répondre à des exigences contemporaines. Souvent, ces nouvelles ne sont pas ce que les dirigeants politiques veulent entendre, mais le devoir des aviateurs est de faire le nécessaire pour préserver la pertinence continue de l'une des plus importantes capacités stratégiques de la nation.

La tension historique entre investir dans les capacités aériennes stratégiques et celles qui semblent plus adaptées aux conflits actuels perdurera encore. Pour

paraphraser Sir Michael Howard, je suis convaincu que toute capacité que l'aviateur développera sera fausse. Il y a plus important que d'avoir des systèmes parfaits, nous devons rester suffisamment souple pour bien les accomplir et de le faire plus rapidement que nos ennemis⁷. Non seulement les aviateurs ont le devoir de se préparer à répondre aux menaces les plus probables de la sécurité à court terme, mais ils ont aussi un droit égal à préparer les forces pour les scénarios les plus dangereux dans le long terme. Dans les deux cas, ils doivent « bien faire les choses, rapidement » lorsque la nation fait appel à eux.

Notes

1. SMITH (general Sir), Rupert, *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, New York : Vintage Books, 2008. Voir, par exemple, p. 5 pour son concept de « *war amongst the people* ». VAN CREVELD, Martin avait proposé un raisonnement similaire il y a plus d'une décennie. Voir son livre *The Transformation of War: The Most Radical Reinterpretation of Armed Conflict since Clausewitz*, New York : Free Press, 1991.

2. FLANNAGAN, Stephen J. et SCHEAR, James A., eds., *Strategic Challenges: America's Global Security Agenda*, Washington, DC : Potomac Books, 2008, p. 1.

3. PERKINS, Randolph, « America Needs Aircraft », *Aero Digest*, juin 1926, p. 329.

4. Voir BOND, Brian, *British Military Policy between the Two World Wars*, New York : Oxford University Press, 1980.

5. SHERMAN, William C., *Air Warfare*, 1926; repr., Maxwell AFB, AL : Air University Press, 2002, p. 8.

6. ADER, Clément, *Military Aviation*, ed. and trans. Lee Kennett Maxwell AFB, Al : Air University Press, 2003.

7. En 1974 Sir Michael Howard a écrit : « Je suis tenté, en effet, de déclarer dogmatiquement que qu'elle que soit la doctrine sur laquelle les forces armées travaillent en ce moment, ils ont tort. Je suis aussi tenté de déclarer que cela n'a pas d'importance qu'ils aient tort. Ce qui importe est leur capacité de bien faire les choses rapidement quand le bon moment arrive ». HOWARD, Michael, « Military Science in an Age of Peace », *RUSI: Journal of the Royal United Services Institute for Defence Studies* 119, mars 1974, p. 7.