

Johnson, Franklin A. *Defence by Ministry*, London, Duckworth, 1980, 230 p.

A. R. Brûlé

Volume 12, Number 1, 1981

Production et politiques agricoles dans les pays industriels : du dedans au dehors

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/701185ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/701185ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Brûlé, A. R. (1981). Review of [Johnson, Franklin A. *Defence by Ministry*, London, Duckworth, 1980, 230 p.] *Études internationales*, 12(1), 230–232. <https://doi.org/10.7202/701185ar>

de l'existence d'une politique canadienne cherchant à réduire l'utilisation de l'aide au développement en tant qu'arme diplomatique (p. 120). Cependant, le chapitre sur les facteurs intérieurs de la politique étrangère présente l'aide canadienne au développement, destinée à la francophonie, comme un instrument utilisé pour contrecarrer la recherche d'alliés faite par le Québec, en vue d'obtenir un statut indépendant au niveau international (p. 31). La sélection est essentielle à l'analyse, mais les critères des choix effectués doivent être exposés clairement afin que le lecteur puisse soupeser, en même temps que l'analyse, la valeur de la démonstration.

À une autre occasion, le lecteur est confronté à la description d'une série de modifications politiques, découvrant simplement que certaines ne sont pas des modifications du tout et qu'aucune n'alimente la thèse de continuité défendue par l'auteur. Ce phénomène s'applique au cas du renouvellement de l'intérêt du Canada pour l'Europe occidentale, observable vers le milieu des années 70, un renouvellement qui serait illusoire puisque l'intérêt canadien n'avait jamais diminué - la région n'avait-elle pas été désignée comme la pierre angulaire de la stratégie gouvernementale de contrepoids? Après avoir décrit la réaffirmation d'un intérêt qui n'avait pas diminué, Tucker révèle que c'était la réduction de notre rôle au sein de l'OTAN qui représentait la véritable disjonction au niveau politique. Aussi, la reconnaissance tardive, par le gouvernement Trudeau, du lien entre l'engagement militaire canadien dans l'OTAN en Europe et l'intérêt de l'Europe occidentale pour le Canada est identifié comme le fil de la continuité de la politique canadienne. Toutefois, sans cette reconnaissance, la thèse de continuité soutenue par l'auteur serait demeurée intacte; pour la prouver, Tucker nous rappelle que l'intérêt du Canada pour l'Europe, considérée comme contrepoids, a été soutenue au cours de cette période et que la « conception du contrepoids a été un aspect majeur de la tradition internationaliste de puissance moyenne... (p. 226) ».

C'est, finalement, dans la tentative de Tucker de rendre compte à la fois de la continuité et du changement dans les pratiques

passées que l'on peut identifier une contribution majeure de ce livre. La contribution doit être reconnue, non dans le caractère exhaustif de l'explication, mais dans l'intrigant puzzle mis en évidence par la recherche. Ce puzzle est obscur lorsqu'il rend compte de la variation politique, qui se produit à l'intérieur des paramètres de l'internationalisme, et est tributaire du changement environnemental: « Les différences qui ont existé par rapport à des pratiques passées n'ont pas touché la quintessence mais plutôt la direction et l'intensité de l'engagement, reflétant en fait les changements intervenus dans les environnements intérieurs et extérieurs des acteurs politiques (p. 224) ».

Cette conclusion ne doit pas détourner l'attention du lecteur du lien plus subtil, établi par Tucker, entre la continuité politique et le changement environnemental. Son argumentation peut être disséquée sous la forme suivante, et propose par là même un puzzle digne de l'attention des chercheurs intéressés par les affaires extérieures: les principaux éléments du comportement internationaliste, représentant une continuation de pratiques passées, ont été rendus nécessaires, au cours de l'ère Trudeau, par les changements fondamentaux survenus dans les environnements du Canada, au niveau interne comme au niveau international, et par la nature des défis qu'ont représentés ces changements pour les hommes politiques canadiens. Ainsi, les discontinuités environnementales ont entraîné la continuité en matière de politique étrangère. Pour avoir posé les pièces du puzzle, même sans le résoudre, nous pouvons apprécier cette étude de la politique étrangère « trudeauiste ».

Brian W. TOMLIN

*Département de science politique
Université Carleton*

DÉFENSE

JOHNSON, Franklin A. *Defence by Ministry*, London, Duckworth, 1980, 230 p.

Le Comte Mountbatten: « Le 1^{er} avril 1964 vit la naissance du ministère de la Défense (britannique) unifié...ce devait être l'exemple le plus évolué au monde de coopération et

d'intégration inter-armes. Je fais exception du Canada, naturellement, qui lui devait subir une révolution plutôt qu'une évolution... » C'est par ces mots de Lord Mountbatten que l'étude du professeur Johnson sur les ministères de la Défense britannique entre 1944 et 1974. Une importante leçon d'histoire pour nous Canadiens et soldats.

La décision d'intégrer les Armes nous semble à nous Canadiens, depuis 1968, comme une idée canadienne originale, même si elle fut blessante pour certains militaires. Quelle surprise de lire que déjà en 1957 Lord Ducan-Sandys, ministre de la Défense en Grande-Bretagne, voulait intégrer les trois ministères (de la guerre, de l'amirauté et de l'air) en un seul ministère de la Défense. De même, il avait conçu le projet d'établir une liste de promotion unique pour les généraux (et rangs équivalents), et de réunir les Chefs d'états-majors (COS) sous un seul Chef d'état-major de la défense (CDS). Certains de ses contemporains avaient même déjà proposé en 1948 un uniforme commun aux trois armes !

Le thème principal de *Defence by ministry* porte sur la graduelle concentration du pouvoir sur les militaires dans les mains d'un seul ministre de la Défense, lui-même conseillé par un seul professionnel (Chef de la Défense nationale) à l'intérieur d'un ministère centralisé. Dans une première étude, *Defence by committee*, le professeur Johnson nous avait déjà dépeint l'affection que porte le fonctionnaire britannique pour les accords acquis par consensus au sein d'innombrables comités. Il fait de même dans cette seconde étude, et de plus il nous parle de l'influence exercée par le Conseil du Trésor à la fois sur le pouvoir, le personnel et les procédures militaires. Différente de celle du Canada cette influence demeura primordiale même au-delà de la réorganisation du ministère de la Défense en 1964. Au Canada elle alla grandissante depuis l'unification de 1968.

Comme celle du Canada l'intégration en Grande-Bretagne devait accomplir trois objectifs : réduire les coûts d'opération et d'administration, réduire les effectifs en rationalisant les emplois et abolissant les postes similaires, et finalement raffermir le contrôle des civils

sur les militaires. Les succès ne furent que partiels autant au Canada qu'en Grande-Bretagne. Certaines économies furent réalisées par une diminution du personnel et une certaine unification des services mais celles-ci furent rapidement absorbées par l'escalade des coûts en équipement et des salaires qui durent être accrus pour attirer et retenir cette petite armée de professionnels que l'on désirait créer. En effet le service militaire obligatoire allait cesser en Grande-Bretagne en 1960 et les effectifs des armées diminuèrent considérablement.

Le besoin d'une restructuration et d'une ré-organisation, se fit sentir presque partout dans les grandes démocraties occidentales au début des années 60. Il était senti surtout par des chefs de file comme Hellyer au Canada, McNamara aux États-Unis et Thorneycroft en Grande-Bretagne. Et cela surtout à cause de la crise des missiles nucléaires au Canada, du désastre de la Baie des Cochons pour les États-Unis et l'affaire de Suez pour la Grande-Bretagne. La façade des ministères de la Défense devait donc être refaite. De plus la science et la technologie allaient bientôt devenir une force à conquérir, et de nouvelles structures seraient nécessaires pour la maîtriser. Une planification à long terme, intégrée et associée à une recherche scientifique et opérationnelle efficace devenait donc essentielle.

Considérée, re-considérée, rationalisée, re-rationalisée, occasionnellement irrationalisée, ravagée par les coupures dans les budgets et le personnel, poussée vers des rôles nouveaux et non-conventionnels, l'organisation du ministère de la Défense nationale allait devenir le jouet des théoriciens, le champ de bataille des ambitieux de carrière (careerists).

Au coeur du jeu, à l'intérieur du triumvirat des preneurs de décision - les politiciens (le ministre), les militaires et les hauts fonctionnaires - les conflits allaient s'accroître mais enfin une solution allait être appliquée. Pour la Grande-Bretagne, c'était celle d'un ministre unique, aidé d'un secrétaire parlementaire, et chargé des rennes du pouvoir. Un seul militaire - le chef de la Défense nationale - allait parler pour toutes les forces armées et les fonctionnaires allaient tenir les cordons à la

fois de la bourse et de la recherche scientifique et opérationnelle. Au Canada, on opta pour un seul ministre, qui sera, lui, aidé par deux sous-ministres (l'un civil, l'autre militaire) et cinq sous-ministres adjoints - certains civils d'autres militaires - tous assistés inversement par un militaire ou un civil, c'est un système américanisé d'équilibre de balance. Mais ce sujet fera l'objet d'une autre étude.

Le professeur Johnson n'a pas la plume facile ni le style élégant. Son texte est presque toujours pénible. Engagé, il retient difficilement ses émotions devant les hommes et les événements qu'il analyse. De plus, son livre qui étudie les structures du ministère de la Défense britannique nous parvient sans le moindre organigramme, sans le moindre graphe, sans une seule tabulation. Tout y est verbalisé, parfois confus, sinon pour l'auteur sûrement pour le lecteur. Johnson est cependant maître absolu de son sujet. Il nous livre une valeur certaine dans un domaine trop peu souvent considéré et analysé avec tant de recherche et de profondeur. À lire pour tous ceux qui s'intéressent à l'évolution des relations entre civils et militaires à l'intérieur du ministère de la Défense nationale.

A.R. BRÛLÉ

Ministère de la Défense nationale

MARTIN, Laurence (col.) *Strategic Thought in the Nuclear Age*, Baltimore (Mar.), the Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1979, 243 p.

De la part d'un éditeur-auteur spécialisé tel L. Martin, il semble pour le moins ambitieux d'intituler, en 1979, un recueil de textes de 200 pages: La pensée stratégique à l'âge nucléaire, à la suite des innombrables ouvrages publiés sur le même sujet depuis 30 ans. L'inquiétude que suscite le thème central semble d'ailleurs renforcée par les sujets particuliers qui promettent d'analyser les facteurs économiques et l'équilibre mondial depuis 1945, la stratégie de la guerre limitée avant, pendant et après le Viet-Nâm ou le désarmement et le contrôle des armements depuis 1945. Un tel menu exige, à notre sens, soit un niveau de réflexion particulièrement élevé -

disons philosophique - soit un sens extrêmement aigu de la synthèse, soit, finalement, une certaine inconscience. Or, comme l'a noté B. Brodie, la pensée stratégique est avant tout, une réflexion tournée vers l'action, les faits, et non, en principe, vers les sphères éthérées de la philosophie; dans ce sens, la synthèse praxéologique, que suggère le sujet du livre, présente un défi peu commun aux auteurs. Quiconque a tenté de couvrir ne serait-ce qu'une parcelle du champ des études stratégiques, ne peut donc que ressentir un certain scepticisme en abordant cet ouvrage.

De fait, les trois premiers chapitres confirment cette impression. Le texte de L. Martin sur le rôle des forces militaires à l'âge nucléaire, par exemple, ne fait guère plus que souligner les ambiguïtés actuelles quant à l'utilité et au mode d'emploi des forces militaires à l'intérieur d'un système international marqué par l'hostilité et le déséquilibre. Conceptuellement, le seul point marquant de l'article est la distinction - déjà commune d'ailleurs - entre l'ombre et la substance du pouvoir militaire.

L'article de L.F. Duchêne, quant à lui, trace les grandes lignes de l'évolution éco-stratégique des « trois mondes » (réformiste-capitaliste, révolutionnaire-soviétique et Tiers monde) mettant en évidence la non-linéarité de leur trajectoire respective. Là aussi, le point d'orgue du texte est l'incertitude: l'ouest pourra-t-il s'adapter à la situation actuelle, le fossé nord-sud pourra-t-il être comblé, la rivalité est-ouest pourra-t-elle être désamorcée? Rien de bien nouveau donc...

Le troisième article (K. Knorr) est probablement le plus faible de l'ouvrage. En effet, mise à part l'assise théorique, fournie en particulier par R. Jervis, le texte est relativement pauvre en termes factuels et analytiques. L'idée centrale: l'analyse stratégique des menaces est un problème délicat du fait de l'ambiguïté des données du Renseignement et des biais psychologiques des acteurs... Toujours rien de nouveau.

Tout en présentant un effort nettement plus substantiel, le texte de R.E. Osgood