

DÉFENSE & STRATÉGIE

DANS CE NUMÉRO :

- Les États-Unis à la recherche d'une stratégie de sortie d'Irak* 3
- Propositions pour une politique de défense renouvelée* 11
- Opérations de paix et dévoiement de la pensée militaire* 15
- Politique d'intervention et pensée stratégique* 24

◆ Dossier spécial ◆

Réflexions sur la défense avant les élections en France

EDITORIAL

La revue *Défense & Stratégie* a adopté une nouvelle maquette, plus lisible que les 18 numéros précédents et s'est dotée d'un comité éditorial. Cette revue électronique doit permettre de mieux diffuser les analyses sur les questions de sécurité et défense en Europe. Nous comptons sur vous pour participer à cette revue et enrichir les débats.

L'Europe politique ne se porte pas très bien malgré les efforts de la présidence allemande. Elle a été « brouillée » dès le début de l'année par une initiative malencontreuse du Luxembourg et de l'Espagne qui ont organisé une réunion informelle à Madrid le 26 janvier rassemblant les 18 pays qui ont ratifié le traité institutionnel. L'Allemagne qui préside l'Union n'a envoyé qu'un ambassadeur pour ne pas compliquer la situation. Cette opération n'a fait que diviser un peu plus les Européens. Les partisans du traité constitutionnel ne veulent pas tenir compte du vote négatif de la majorité des citoyens en France et aux Pays-Bas dont les dirigeants ont eu le courage de demander leur avis par référendum. Y aurait-il d'un côté une Europe de l'élite et de l'autre, celle du peuple dont il faudrait éviter de lui demander son avis car il ne comprend rien aux questions et répond de travers ?

Une certitude, l'Union est en panne de projet et il faudra attendre les résultats des élections présidentielles en France et des changements de gouvernements prévus dans plusieurs pays européens (dont la Grande-Bretagne) pour espérer relancer le processus, mais sur quelles bases ? Pour le moment les propositions sur l'Europe des principaux candidats aux élections présidentielles en France sont inexistantes.

C'est la raison pour laquelle *Défense & Stratégie* a pensé important d'ouvrir un débat sur les questions de défense et de sécurité qui sont pour le moment encore absentes de la campagne électorale. Nous proposons dans ce numéro trois textes pour nourrir le débat et nous attendons vos réactions et vos contributions pour le prochain numéro d'avril qui sera consacré à cette question. Le premier texte est la production d'un groupe de réflexion animé par général Valéry et qui fait des propositions pour « rénover » la politique de défense française. Le second texte d'André Thiéblemont remet en cause les opérations de maintien de la paix et les présupposés théoriques qui les sous-tendent. Le troisième texte pose la question du ralliement des pays européens à la politique d'intervention pour la gestion des crises qui ne suit aucune logique politique.

Enfin la situation en Irak et en



Afghanistan est particulièrement inquiétante. Pour comprendre la politique américaine en Irak, l'article de Nicole Vilboux fait le point sur les débats aux États-Unis concernant la révision stratégique américaine et les diverses options politico-militaires possibles concernant le conflit en Irak. Là encore, l'Europe est divisée, non seulement sur le conflit, mais sur les solutions à apporter. Il en est de même pour l'ensemble des crises de la région : l'Afghanistan, l'Iran, la Palestine etc. Il serait temps, si l'Europe entend exister sur la scène internationale, qu'elle cherche à développer une approche géopolitique commune. ♦

Patrice Buffotot
 Directeur de l'Observatoire
 Européen de Sécurité (OES)

PARUTIONS À SIGNALER



La sécurité internationale entre rupture et continuité

Mélanges en l'honneur du Professeur Jean-François Guilhaudis

Cet ouvrage regroupe 32 contributions

Bruxelles, Editions Bruylant, février 2007. 680 pages – ISBN 2-8027-2293 X

info@bruylant.be et www.bruylant.be

Le professeur Jean-François Guilhaudis est l'un des pionniers, en France, de l'enseignement du droit de la sécurité internationale et européenne, et plus particulièrement du droit du contrôle des armements et du désarmement. Fondateur du centre d'études de défense et de sécurité internationale (CEDSI) et la revue *Arès*, il a eu l'art de transmettre à ses étudiants le goût de l'étude des questions internationales au sens large. Son ouvrage sur « les relations internationales contemporaines » témoigne de sa maîtrise de son sujet et de son érudition bien au-delà du seul domaine de la sécurité et de la défense.

C'est pourquoi, désireux de lui rendre hommage, ses amis, ses collègues, ses anciens étudiants ont choisis de traiter des thèmes les plus variés portant sur « *la sécurité internationale entre rupture et continuité* ».



Prévention ou préemption ? Un débat d'aujourd'hui

Nicole Vilboux

Paris, Economica, à paraître – mars 2007. 84 pages.

Cet ouvrage a pour objet d'éclairer le débat ouvert en 2002 par l'inclusion d'une option de défense préemptive dans la stratégie de sécurité des États-Unis. En exposant précisément la distinction entre les notions d'action préventive et préemptive, il permet d'effectuer une analyse de leur utilité et de leurs limites respectives. L'examen de l'argumentation de l'Administration Bush et de ses implications fait en outre apparaître les enjeux politiques de la réflexion internationale sur les conditions de défense anticipée face aux « nouvelles » menaces du terrorisme et des armes de destruction massive.

SE DÉSENGAGER OU « ALLER DE L'AVANT » : LES ÉTATS-UNIS À LA RECHERCHE D'UNE STRATÉGIE POUR L'IRAK



L'Irak est au cœur des préoccupations stratégiques américaines depuis 2002.

Alors que la campagne de représailles contre *Al Qaida* en Afghanistan n'était pas encore achevée, l'Administration Bush s'était déjà focalisée sur le « règlement définitif » du problème irakien, laissé en suspend depuis 1991. Quelles qu'aient été les motivations profondes de cette guerre lancée en mars 2003, le changement de régime à Bagdad est devenu l'objectif primordial de la politique extérieure des États-Unis.

Sous l'influence de l'idéologie néo-conservatrice, l'Irak a été présenté comme le laboratoire d'une

révolution démocratique qui devrait transformer le Moyen-Orient et, au-delà, sortir le monde arabo-musulman de la tyrannie et du radicalisme. L'Administration a ainsi fait de l'Irak le théâtre central de la « guerre globale contre la terreur ». Mais à partir de l'été 2003, cet enjeu est devenu plus concret dans la mesure où le pays semblait sombrer dans l'anarchie et la violence, devenant un terrain d'action pour des terroristes se réclamant d'*Al Qaida*.

En trois ans, la situation est loin de s'être améliorée, en dépit des efforts des États-Unis et de la coalition qui les entoure. Pour Washington, le

« Une majorité d'Américains se montre pessimiste sur l'issue de l'engagement »

problème est double : l'Irak mobilise d'une part des ressources militaires considérables, dont le coût devient de plus en plus contestable au regard des résultats obtenus ; d'autre part, l'image et la crédibilité des États-Unis pâtissent de la prolongation du conflit.

Alors que l'entrée en guerre contre l'Irak n'avait pas soulevé de contestation importante à l'intérieur, la question de la « sortie » est devenue un enjeu majeur de politique nationale. Les différents courants de pensée s'opposent sur la conduite à tenir et les candidats aux élections législatives (novembre 2006), puis présidentielles (novembre 2008), voient le problème s'imposer au centre des débats.

La dégradation de la situation impose une révision stratégique.

Les opposants à la guerre, ou plus précisément à

la stratégie de l'Administration Bush en Irak, soulignent depuis longtemps ses échecs et leurs implications néfastes pour les États-Unis.

Mais peu à peu, l'opinion publique a également pris ses distances avec la rhétorique volontariste et optimiste de l'Administration. Une majorité d'Américains se montre désormais pessimiste sur l'issue de l'engagement et insatisfaite de la politique présidentielle.

Fin 2006, il ne se trouve que 9% d'Américains pour estimer que la situation militaire en Irak s'améliore, alors que 58% estiment qu'elle se dégrade¹. En décembre, 68% des personnes interrogées pour *Newsweek*, pensent que les États-Unis ne progressent pas dans leurs efforts pour instaurer la démocratie². L'opinion ne semble plus se faire d'illusion sur le résultat final de la campagne de « stabilisation » : plusieurs sondages montrent qu'en décembre une majorité d'Américains voit le conflit se termi-

ner en impasse, sans que les États-Unis, ni les « insurgés » ne parviennent à vaincre. Une enquête *ABC-Washington Post* estime même une défaite américaine probable pour 46% des sondés.

Ce pessimisme explique que la conduite de la guerre par le Président Bush soit critiquée par 75% de la population (contre 21% d'approbation), selon un sondage *CBS News* de décembre. Le Secrétaire à la Défense, Donald Rumsfeld recueille pour sa part 68% d'opinions défavorables, alors qu'il est déjà considéré comme le principal responsable de « l'enlèvement » américain par les Libéraux aussi bien que par les Néo-conservateurs.

Si la politique présidentielle est contestée depuis déjà plus d'un an, les élections législatives de novembre ont clairement montré que la poursuite de la ligne stratégique engagée devenait un handicap pour les Républicains. Cela n'a pas été une surprise complète pour la Maison Blanche. Depuis le printemps 2006, le nouveau directeur de cabinet de la présidence, Josh Bolten, s'est efforcé de faire reconnaître la gravité du problème et d'amener le Président à se montrer plus ouvert aux critiques afin de mieux pouvoir les neutraliser³. La constitution en mars 2006 d'un groupe de travail bipartisan, l'*Iraq Study Group* (ISG), a marqué un premier pas vers la reconnaissance de la nécessité d'une remise à plat de la stratégie⁴.

Néanmoins, la présidence a souhaité garder la main sur le processus, en chargeant le *National Security Council* (NSC) de procéder à un réexamen interne de la politique, en parallèle avec les travaux menés au sein du Département d'État et de la Défense. Dans ce dernier cas, la révision stratégique a été confiée en septembre 2006 au général Pace, président du comité des chefs d'état-majors (CJCS) ; il a réuni des officiers supérieurs de chaque armée ayant une expérience de l'Irak, afin d'examiner la stratégie pour ce pays, mais aussi plus globalement la conduite de la « guerre globale contre la terreur »⁵.

Alors que le NSC était chargé en novembre de synthétiser les résultats des « audits » internes pour produire un rapport unique, la présidence a accéléré les consultations en décembre 2006. Le Président a réuni les responsables du Département d'État pour étudier les options politiques ; discuté de la stratégie militaire au DoD ; reçu d'anciens généraux, et multiplié les contacts avec les dirigeants étrangers et les membres du Congrès⁶. L'objectif

était de proposer une révision stratégique avant Noël, (reportée au tout début 2007), dans la foulée de la publication du rapport de l'ISG.

La recherche d'une nouvelle stratégie ne signifie pas que l'Administration remette en cause ses objectifs et orientations fondamentales. Elle doit cependant envisager des ajustements en reconnaissant que tout ne va pas comme prévu. La présentation de la nouvelle stratégie par le NSC souligne que les États-Unis ont « atteint beaucoup de [leurs] objectifs initiaux », puisque l'Irak dispose d'un gouvernement librement élu et que « des institutions démocratiques ont été instaurées »⁷.

Toutefois, le document reconnaît qu'il persiste des problèmes politiques et dans le domaine de la sécurité. D'une part, le gouvernement irakien peine à assumer ses responsabilités et n'a pas encore développé de vision d'un Irak unitaire susceptible d'entraîner un processus de réconciliation nationale. D'autre part, la violence intercommunautaire s'ajoute désormais au terrorisme et à l'insurrection. Face à cela, les forces de sécurité locales restent insuffisamment efficaces, ce qui favorise le développement des milices. La situation est jugée particulièrement mauvaise à Bagdad, où les efforts de « stabilisation » devraient pourtant être exemplaires. Dans ces conditions, il est logique qu'une majorité d'Irakiens n'aient plus confiance dans l'action de la coalition.

Ce bilan pour le moins mitigé oblige le président Bush à concéder qu'il est « déçu par le rythme [trop lent] des succès » en Irak⁸. Mais on est très loin du pessimisme affiché par l'ISG. Le rapport décrit en effet une situation « grave et en voie de dégradation », estimant d'emblée que « le succès en Irak n'est pas garanti »⁹. Tandis que la violence s'étend et augmente, surtout à l'encontre des populations, « l'aptitude des États-Unis à influencer sur les événements ... diminue ».

Pour certains observateurs, le principal mérite du rapport de l'ISG aura été de reconnaître officiellement et de manière non partisane que la situation en Irak est préoccupante. Les critiques ne peuvent plus être ignorées ou simplement attribuées à la mauvaise foi des opposants¹⁰. Dès lors, le débat se déplace sur la re-

cherche des solutions appropriées.

La victoire ou un désengagement honorable ?

Les options proposées dépendent d'abord de l'objectif poursuivi. Quel que soit leur courant politique, les experts américains souhaitent tous que la guerre s'achève dans un délai raisonnable par un succès, c'est-à-dire un Irak stable, relativement démocratique, contribuant à l'avancement des intérêts américains au Moyen-Orient. Mais les divergences les plus significatives portent sur la possibilité pour les États-Unis de transformer l'Irak ou tout simplement d'éviter le chaos d'une probable guerre civile.

Chez les néo-conservateurs, premiers partisans de la transformation démocratique du Moyen-Orient, la cause demeure valide et l'Irak reste un enjeu vital. Les mauvais résultats obtenus jusqu'à présent sont attribués aux erreurs stratégiques du Pentagone¹¹, à l'obstruction des bureaucrates du Département d'État, voire au recul de la présidence. Mais les représentants de ce courant continuent de croire une victoire possible, dès lors que les moyens nécessaires seront engagés.

C'est dans cette optique que des chercheurs de l'*American Enterprise Institute* ont présenté fin décembre un « *plan pour réussir en Irak* »¹². Ils partent du principe qu'une victoire est possible, compte tenu des ressources américaines disponibles et des précédents succès dans les conflits ethniques en Bosnie et au Kosovo. Des efforts importants sont certes nécessaires, mais les États-Unis n'ont aucune raison de « *choisir la défaite* ».

Dans l'ensemble, les Républicains « classiques » partagent cette conviction, même si nombre d'entre eux manifestent désormais leur inquiétude quant à l'inefficacité de la stratégie présidentielle. Tandis que le sénateur McCain, probable candidat à la présidence en 2008, défend fermement la poursuite de l'engagement américain, certains de ses collègues partagent les positions plus circonspectes de l'*Iraq Study Group*.

Le rapport de l'ISG ne fixe pas de calendrier de désengagement, mais note que les États-Unis ne doivent pas s'engager indéfiniment à maintenir d'importants volumes de forces en Irak. D'ici le premier trimestre 2008, ne devrait rester que les personnels assurant la formation et le conseil des Irakiens et les brigades nécessaires aux missions de protection.

Cette prise de position explique largement que les « néo-conservateurs » aient accueilli avec hostilité les conclusions de l'ISG. Le rapport, qualifié de « *monumentale déception* » par Richard Perle, leur apparaît comme une tentative de justifier un retrait honteux en abandonnant toute perspective de victoire¹³.

L'Administration Bush reste également attachée à l'objectif affiché dans la stratégie présentée en 2005 : une victoire en Irak est vitale pour les intérêts américains et plus précisément pour l'avenir du « *grand Moyen-Orient* » et de la guerre contre la terreur. Il n'y a donc pas d'alternative à la construction d'un Irak unifié, stable et pacifié, qui devienne un partenaire des États-Unis.

Sans contester l'objectif, certains experts et une majorité de responsables démocrates estiment que sa réalisation n'est pas du ressort des États-Unis. Par ailleurs, leur contribution devient bien trop coûteuse au regard des résultats obtenus, si bien qu'elle ne répond plus, sous sa forme actuelle, à l'intérêt national.

Cet argument se retrouve naturellement chez des experts de tendance réaliste, qui insistent sur le fait que la démocratie ne peut être imposée. En 2005, Edward Luttwak expliquait que l'Irak n'était pas comparable à l'Allemagne ou au Japon de 1945, en particulier du fait de l'absence de véritables défenseurs locaux de la démocratie¹⁴. Plutôt que de s'obstiner, les États-Unis devaient donc se retirer. Cela donnerait d'ailleurs plus de chance de survie au régime mis en place.

Pour sa part, Barry Posen estimait, début 2006, que la présence américaine créait plus de problèmes qu'elle n'en résolvait, notamment en stimulant toutes sortes d'opposition et en évitant aux différents groupes irakiens de faire les compromis nécessaires à un partage équitable du pouvoir¹⁵.

Les leaders démocrates mettent l'accent sur l'impact négatif de la poursuite de l'engagement. Loin d'avoir réduit la menace terroriste, la guerre a fait de l'Irak un terrain de recrutement pour *Al Qaida* et détourné les États-Unis de problèmes de sécurité majeurs, tels que l'Afghanistan ou la Corée du Nord¹⁶. Les autres arguments souvent exposés concernent :

- Le coût humain et financier de la campagne ;
- L'épuisement des forces armées ;
- L'isolement international des États-Unis.

La solution préconisée est un désengagement militaire, souvent qualifié plus pudiquement de « redéploiement »¹⁷. Le terme est employé dans les amendements présentés en juin 2006 par les sénateurs Kerry ou Levin, prévoyant des calendriers de réduction progressive des forces déployées¹⁸. Il est repris par le sénateur Obama, candidat à la présidentielle de 2008.

Les plans proposés envisagent un retrait organisé de manière à minimiser les risques de déstabilisation de l'Irak. L'amendement présenté en 2006 par Carl Levin proposait par exemple un certain nombre de mesures politiques destinées à favoriser un règlement interne, ainsi que l'organisation d'une conférence internationale garantissant l'appui des pays voisins. Pour le sénateur Obama, il faudrait maintenir une présence américaine résiduelle dans le nord de l'Irak et redéployer une partie des forces dans la région du Golfe, d'où elles pourraient intervenir rapidement en cas d'aggravation du conflit interne.

C'est bien le risque de voir l'Irak plonger dans le chaos après le départ de la coalition qui constitue pour beaucoup le frein majeur à un retrait. Hillary Clinton, autre candidate démocrate aux prochaines présidentielles, se montre ainsi réservée à l'égard de l'instauration d'un calendrier de désengagement qui ne tiendrait pas compte de la situation sur le terrain¹⁹.

Cette préoccupation se retrouve dans l'opinion américaine, dont les réactions sont loin d'être dictées par le seul nombre de morts. Les Américains sont en effet partagés sur la question du retrait. Ils sont toujours majoritairement opposés à un désengagement immédiat, mais soutiennent plutôt le retrait programmé, sur quelques mois ou un an²⁰.

Du côté de l'Administration, l'option du retrait n'avait aucune chance d'être prise en compte. A l'inverse, elle a présenté le 10 janvier une stratégie pour « aller de l'avant » (*New way forward in Iraq*), caractérisée par un engagement accru des États-Unis.

Le choix de l'Administration Bush.

La nouvelle stratégie apporte la réponse de l'Ad-

ministration à une série de questions qui structurent le débat sur le fond :

- Comment amener le gouvernement irakien à prendre les mesures propres à stopper la guerre civile ?
- Comment accroître ses responsabilités et son efficacité en matière de sécurité ?
- Comment créer un contexte régional favorable à la stabilisation du pays ?

Sur ces différents points, il existe évidemment des avis divergents.

Un plan de désengagement américain peut être la solution au premier problème, en augmentant la pression sur le gouvernement irakien. C'est l'idée qui sous-tend la plupart des plans démocrates, à l'instar de celui du sénateur Levin. Il expliquait en octobre que seule l'annonce d'un retrait américain amènerait les



Le Président Bush reçoit le nouveau commandant de la MNF-I, le général David Petraeus

© White House

Irakiens à « *prendre des décisions difficiles* », concernant l'unité du pays et la lutte contre les violences inter-communautaires²¹. Le sénateur Obama déclarait plus abruptement qu'il convient de cesser de ménager les dirigeants irakiens avec des demandes équivoques : il doivent comprendre qu'il leur appartient de trouver un règlement politique nécessaire à la stabilité du pays.

Le rapport de l'ISG suggère un autre moyen de pression pour atteindre le même but. L'aide américaine devrait dépendre des progrès réalisés par le gouvernement irakien en matière de réconciliation nationale, de sécurité et de « gouvernance ». Si les résultats s'améliorent, le soutien américain pourra augmenter, mais dans le cas contraire il pourrait être réduit.

Certains experts sont sceptiques sur l'utilité d'une approche coercitive, car il serait illusoire

de penser que le gouvernement irakien peut (ou veut) stopper la violence, quelles que soient les pressions exercées par Washington²³.

Pourtant, la nouvelle stratégie de l'Administration Bush se fixe comme ligne de conduite le transfert des responsabilités aux Irakiens, aussi bien pour ce qui concerne le processus de réconciliation politique que la restauration de la sécurité. Le plan insiste donc sur les efforts attendus du gouvernement irakien, afin de « reprendre le contrôle de la capitale », protéger la population et répondre de manière équitable aux besoins de toutes les communautés. Si les responsables de l'Administration affirment que les États-Unis suivront attentivement la réalisation de progrès dans ces domaines, ils ne précisent pas ce qui adviendra si les résultats sont insatisfaisants. Rien n'indique non plus comment les Irakiens pourront réussir maintenant ce qu'ils ne sont pas parvenus à faire jusque là²⁴.

Il semble que l'Administration cherche en fait à prendre ses distances avec le gouvernement du premier ministre Maliki, en lui laissant clairement porter la responsabilité d'une aggravation de la guerre civile. Pour leur part, les États-Unis ne soutiendront que « les bonnes décisions » du gouvernement, à savoir celles qui vont dans le sens de la réconciliation et de l'unité nationale²⁵.

Les États-Unis se placent donc en position de soutien, avec une assistance économique et institutionnelle qui doit s'étendre plus largement dans le pays et une meilleure intégration de leurs actions de reconstruction civiles et militaires. Concrètement, cela se traduit par le doublement du nombre de *Provincial reconstruction teams* déployées²⁶. La coalition devra ainsi étendre ses activités « hors de la Zone verte », se focalisant sur les initiatives locales, conduites de façon décentralisée²⁷.

La stabilisation du pays comporte aussi une dimension régionale, reconnue par tous. Mais là encore, les divergences de méthode sont importantes. Les partisans d'une approche négociée susceptible de prévenir les ingérences extérieures, s'opposent à ceux qui ne comptent que sur la coopération des alliés traditionnels.

Sous l'influence de James Baker, le rapport

de l'ISG préconisait une « nouvelle offensive diplomatique »²⁸. Cela impliquerait de discuter avec des pays directement susceptibles d'influencer la situation en Irak, tels que l'Iran et la Syrie. Il s'agirait aussi de lancer un nouvel effort de règlement du conflit israélo-arabe, afin d'améliorer l'image des États-Unis dans le monde.

Ces recommandations, souvent incluses dans les plans démocrates, sont évidemment inacceptables pour les partisans de la politique présidentielle. L'Administration a d'ailleurs immédiatement fait savoir qu'elle n'entendait pas suivre le rapport de l'ISG sur ce point. Dès le 8 décembre le Président rappelait les conditions auxquelles des discussions pouvaient s'engager : l'Iran doit mettre un terme à

« la nouvelle stratégie reconnaît la primauté de la sécurité dans le processus de stabilisation »

son programme nucléaire et la Syrie à son soutien au Hezbollah²⁹. Pour sa part, Condoleezza Rice repoussait explicitement l'idée d'une solution régionale négociée, estimant qu'il ne sert à rien de discuter avec la Syrie et l'Iran.

Finalement, la stratégie présentée en janvier prend le contre-pied des propositions de dialogue en réaffirmant qu'il convient de lutter contre les influences syrienne et iranienne, accusées de faire le jeu de « l'extrémisme ». Le volet régional de la stratégie consiste plutôt à renforcer les relations avec les « réformateurs », qui partagent les objectifs américains pour le Moyen-Orient : cela inclus les alliés tels qu'Israël et la Turquie, les « gouvernements responsables » d'Égypte ou de Jordanie, mais aussi les démocrates au Liban ou dans les territoires palestiniens³⁰.

C'est finalement sur la question fondamentale de la sécurité, que se cristallise le débat américain, au point de provoquer un véritable bras de fer entre la présidence et le Congrès devenu majoritairement démocrate.

La stratégie militaire au cœur de la polémique.

Il est intéressant de noter que l'un des changements principaux opérés par la nouvelle stratégie, est la reconnaissance de la primauté de la sécurité dans le processus de « stabilisation ». L'Administration escomptait initialement que les progrès politiques feraient baisser la violence. Elle considère désormais qu'un degré minimum de sécurité est le préalable indispensable aux progrès politiques et économiques.

Selon la logique de la « nouvelle » stratégie, c'est aux Irakiens de prendre en charge l'essentiel de la pacification, en augmentant les effectifs et les capacités d'action de leurs forces³¹, mais aussi en adoptant une attitude impartiale dans l'application de la loi.

Mais paradoxalement, c'est l'incapacité des Irakiens à assurer la sécurité dans les banlieues de Bagdad qui a conduit l'Administration à remettre en cause la stratégie militaire antérieure.

Depuis fin 2005, le plan du DoD consistait déjà à transférer le plus de responsabilités possibles aux forces de sécurité irakiennes, de façon à réduire progressivement la présence américaine. Sur le plan politique, cela devait alléger le poids de l'occupation. Cette approche avait été présentée par le Président le 30 novembre 2005 à Annapolis et inscrite dans la « *Strategy for victory* ». Mais durant l'été 2006, l'augmentation de la violence intercommunautaire a amené les États-Unis à renforcer leurs effectifs à Bagdad afin de mettre en oeuvre une approche en trois temps :

- les forces américaines et irakiennes chassaient les insurgés des zones qu'ils contrôlaient (*clear*);
- la police irakienne prenait le contrôle de ces quartiers (*hold*);
- des actions de reconstruction étaient mises en oeuvre pour gagner le soutien de la population (*build*).

Or, cette stratégie fut remise en cause à l'automne 2006, car les forces irakiennes se sont montrées incapables d'assurer la sécurité dans les quartiers préalablement « nettoyés » par les unités américaines³².

Le pivot de la stratégie présentée en janvier est donc la prise en compte par les forces américaines

de la sécurité des populations dans les quartiers de Bagdad d'où les insurgés auront été chassés. On est donc loin du transfert de compétences aux Irakiens, même si un bataillon américain doit être intégré aux unités irakiennes dans chaque secteur, pour améliorer la coopération. La logique est de rassurer les communautés et de lutter contre les auteurs de troubles y compris dans les quartiers chiites, ce qui peut être interprété comme une reconnaissance implicite du caractère partisan de l'action gouvernementale.

Cette stratégie exige une augmentation des effectifs américains, à laquelle le DoD et plus particulièrement le commandement en Irak s'est longtemps opposé³³. Le Président a pourtant choisi de déployer 21.500 personnels supplémentaires, soit cinq brigades, dans les prochains mois. Cette décision était attendue depuis longtemps par les néo-conservateurs et certains Républicains comme le sénateur McCain. Mais dans le reste de la classe politique elle est accueillie avec inquiétude ou franche hostilité.

Les leaders démocrates du Congrès ont aussitôt manifesté leur opposition à cette politique. Dans une lettre commune adressée à la présidence le 5 janvier, Nancy Pelosi (*speaker* de la Chambre) et Harry Reid (président du Sénat) déclarent que l'envoi de troupes supplémentaires aura pour seuls effets de « *mettre en danger plus d'Américains* » et d'épuiser un peu plus les armées sans aucun avantage stratégique³⁴. Poussés par le mouvement anti-guerre, les Démocrates ne peuvent en rester au stade des déclarations maintenant qu'ils détiennent la majorité au Congrès. Dans un premier temps, des auditions ont été organisées devant les commissions de la défense et des affaires étrangères, pour obliger les responsables de l'Administration à s'expliquer sur la nouvelle stratégie.

Face à la détermination présidentielle à engager les forces supplémentaires rapidement, certains Démocrates menacent de ne pas voter les crédits nécessaires ou d'imposer des entraves à la politique de l'Administration. Hillary Clinton propose, pour sa part, le vote d'un texte limitant le nombre de troupes américaines en Irak à 135.000 (contre 140.000 actuelle-

ment).

Mais la contestation ne se cantonne plus à l'opposition ; le 17 janvier, une résolution bipartisane a été présentée par les sénateurs Biden (démocrate, président de la commission des affaires étrangères), Levin (démocrate, président de la commission des forces armées) et Hagel (républicain), dans laquelle ils affirment qu'il « *n'est pas de l'intérêt national des États-Unis d'accroître leur engagement militaire en Irak* »³⁵. Reprenant les recommandations de l'ISG, le texte demande l'accélération de la formation des unités irakiennes, afin qu'elles assument la responsabilité de la sécurité dans un délai rapide. Si le fond n'est pas nouveau, le soutien de plusieurs Républicains à cette résolution témoigne du malaise suscité par la décision présidentielle.

L'opinion s'y montre d'ailleurs opposée à 63% selon un sondage CNN de la mi-janvier³⁶.

Le Président ne semble pourtant pas affecté par l'impopularité de sa stratégie. S'il a prêté l'oreille aux critiques et recommandations durant l'automne, allant jusqu'à « sacrifier » son Secrétaire à la Défense, il est clair qu'il n'a pas varié dans ses objectifs et sa détermination à « aller de l'avant ». Pour sa part, le Congrès montre encore une fois qu'il n'est pas en mesure de s'opposer sérieusement à l'Exécutif sur le terrain militaire. Son principal instrument est financier, mais il est difficile de couper des crédits sans affaiblir l'ensemble du dispositif actuellement déployé ; or, le soutien aux troupes engagées est un article de foi en temps de guerre, surtout pour les candidats à la Maison Blanche. Dans ces conditions, le sénateur Biden constate avec lucidité que « *constitutionnellement, [le Président] pourra maintenir les troupes [en Irak] éternellement s'il le souhaite* »³⁷. En fait, si le peuple américain veut changer de stratégie, il faudra probablement attendre les élections de novembre 2008. L'Irak risque donc de rester au centre du débat politique américain pendant encore quelque temps. ♦

Nicole Vilboux

Consultant - directrice de l'agence *Minda*
Chargée de cours à l'Institut catholique de Paris
Associée à l'Observatoire européen de sécurité et à la
Fondation pour la Recherche Stratégique

nicole.vilboux@free.fr

Notes

- 1 "Iraq: Numbers Get Even Worse", The Harris Poll #85, Harris Interactive, December 4, 2006.
- 2 Extrait de la compilation de sondages présentée à la rubrique « Iraq » du site *Polling Report* : <http://www.pollingreport.com/iraq.htm>
- 3 KOSOVA Weston, « The point of no return », *Newsweek*, December 18, 2006.
- 4 La mission initiale du Groupe était toutefois limitée à l'examen de la stratégie militaire de stabilisation. GORDON Michael R., "Get Out of Iraq Now? Not So Fast, Experts Say", *The New York Times*, November 15, 2006.
- 5 GROSSMAN Elaine M., "Key Study on Iraq Strategy Due Soon", *Inside Defense*, November 10, 2006.
- 6 "Bush piles up strategy sessions on Iraq", *Associated Press*, December 11, 2006.
- 7 *Highlights of the Iraq strategy review*, National Security Council, January 2007. Site de la Maison Blanche, page : <http://www.whitehouse.gov/infocus/iraq/>
- 8 Déclaration du 8 décembre 2006; cité in GAY STOLBERG Sheryl, ZERNIKE Kate, "Bush Backs Away From 2 Key Ideas of Panel on Iraq", *The New York Times*, December 8, 2006.
- 9 BAKER James A., HAMILTON Lee H. (Co-chairs), *The Iraq Study Group Report*, p. 9.
- 10 KOSOVA Weston, « The point of no return », *op. cit.*
- 11 Voir par exemple l'article publié dès 2003 par les éditorialistes emblématiques du courant : KRISTOL William, KAGAN Robert, « Exit Strategy or Victory Strategy ? », *The Weekly Standard*, Vol. 9, n°10, November 17, 2003.
- 12 KAGAN Frederik W., "Choosing victory : A plan for success in Iraq", Washington (D.C.), The American Enterprise Institute, January 4, 2007.
- 13 Cité in BRODER John M., TONER Robin, "Report on Iraq Exposes a Divide Within the G.O.P.", *The New York Times*, December 10, 2006.
- 14 Voir : LUTTWAK Edward N., "Iraq: The Logic of Disengagement", *Foreign Affairs*, January/February 2005.
- 15 POSEN Barry, "Exit strategy", *Boston Review*, January/February 2006.
- 16 Voir par exemple le discours de Barack Obama, "A Way Forward in Iraq", The Chicago Council on Global Affairs, November 20, 2006.
- 17 Il faut noter qu'une partie des Libéraux, du

- « mouvement anti-guerre », milite pour le retrait immédiat et complet.
- 18 Amendement Kerry-Feingold prévoyant un retrait complet d'ici juillet 2007. Amendement Levin-Reed prévoyant un redéploiement par étape à partir de 2006. Ces textes ont été rejetés.
- 19 HEALY Patrick, "After Iraq Trip, Clinton Proposes War Limits", *The New York Times*, January 18, 2007.
- 20 Le rapport est de 25% pour un retrait immédiat contre 57% pour un retrait programmé, selon *CBS News*, en décembre 2006. Il faut noter que les pourcentages étaient similaires un an auparavant.
- 21 Déclaration du 24 octobre 2006, mise en ligne sur le site du sénateur : <http://levin.senate.gov/>
- 22 « *No more coddling, no more equivocation* ». OBAMA Barack, "A Way Forward in Iraq", *op. cit.*, p. 4.
- 23 GORDON Michael R., "Get Out of Iraq Now? Not So Fast, Experts Say", *The New York Times*, November 15, 2006.
- 24 Charles Krauthammer, partisan repentant du « changement de régime », estime par exemple que le gouvernement Maliki est « *désespérément sectaire* » et ne fera rien pour arrêter la guerre civile. KRAUTHAMMER Charles, "A Plausible Plan B", *The Washington Post*, January 19, 2007.
- 25 Condoleezza Rice in Briefing by the Secretary of State, Secretary of Defense, and Chairman of the Joint Chiefs of Staff, White House, January 11, 2007.
- 26 Leur nombre pourrait passer de 10 actuellement à 18, dont 6 pour Bagdad. Elles seront désormais intégrées avec les brigades dans la plupart des provinces.
- 27 Voir la présentation de la stratégie sur le site de la Maison Blanche : <http://www.whitehouse.gov/infocus/iraq/>
- 28 SANGER David E., "Dueling Views Pit Baker Against Rice", *The New York Times*, December 8, 2006.
- 29 GAY STOLBERG Sheryl, ZERNIKE Kate, "Bush Backs Away From 2 Key Ideas of Panel on Iraq", *op. cit.*
- 30 Condoleezza Rice, Briefing, January 11, 2007, *op. cit.*
- 31 La stratégie américaine prévoit l'augmentation des unités de l'armée de terre irakienne de 10 à 13 divisions (soit de 36 à 41 brigades) ; la création d'un Centre national d'opération et d'une Force contre-terroriste. La police doit également se professionnaliser.
- 32 Stephen Hadley admet l'échec de cette stratégie en décembre 2006. SANGER David E., GORDON Michael R., BURNS John F., "Chaos Overran Iraq Plan in '06, Bush Team Says", *The New York Times*, January 2, 2007.
- 33 Le général Casey, partisan d'un désengagement progressif, a d'ailleurs été remplacé avant la fin de son commandement de la Force multinationale par le général Petraeus, plus favorable à l'augmentation des effectifs.
- 34 Cité in SANGER David E., ZELENY Jeff, "Bush Facing Deep Divide Over More Troops for Iraq", *The New York Times*, January 6, 2007.
- 35 Cité in WEISMAN Jonathan, "Bipartisan Senate Measure Confronts Bush Over Iraq", *The Washington Post*, January 18, 2007.
- 36 63% d'opposition à la décision d'augmenter la effectifs, contre 35% de soutien, au 20 janvier 2007. Voir *Polling Report.com*.
- 37 "He'll be able to keep the troops there forever, constitutionally, if he wants to." Cité in GORDON Michael R., ZELENY Jeff, "Plan Sets Series of Goals for Iraq Leaders", *The New York Times*, January 8, 2007.



Dossier spécial campagne électorale en France

Propositions sur la Défense

PROPOSITIONS POUR UNE POLITIQUE DE DÉFENSE RÉNOVÉE

Il y a quelques années, beaucoup évoquaient l'image d'un monde pacifié, où les conflits violents tendraient à disparaître et où les désaccords seraient résolus par la voie de la négociation. Cette illusion a aujourd'hui disparu. Chacun voit que le monde est et restera durablement dangereux. Tensions, crises et conflits ne cessent de s'y développer et d'engendrer des situations dramatiques.

Qui plus est, la mondialisation, si elle confère à nos sociétés ouvertes et développées des avantages incontestables, accroît dans le même temps notre vulnérabilité en affaiblissant la capacité de contrôle et d'action de nos États, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur.

De telles perspectives rendent indispensables la définition et la mise en œuvre d'une stratégie de défense nationale appropriée permettant de prévenir les menaces et de s'opposer efficacement à toute forme d'agression ; cette stratégie devra à l'évidence se fonder sur les solidarités européenne et atlantique.

La prise en compte des menaces.

Les situations qui peuvent mettre en cause la sécurité de la population et les intérêts majeurs du pays se caractérisent par leur grande diversité et les incertitudes liées aux conditions de leur apparition

et à leur développement.

On peut distinguer d'une part les menaces indirectes qui, bien que n'étant pas dirigées contre le pays, peuvent, à terme, porter atteinte à ses intérêts majeurs (cas de la plupart des crises actuelles) et d'autre part les menaces directes, dirigées contre la communauté nationale elle-même.

Ces deux types de menaces ont des caractéristiques propres qu'il convient d'analyser et de prendre en compte pour leur apporter des réponses adaptées.

Les menaces indirectes.

Ces menaces s'expriment actuellement par une multiplication d'affrontements régionaux et locaux de nature et d'intensité variées. Elles font l'objet d'une attention permanente de la communauté internationale qui s'efforce d'en limiter l'ampleur et d'y mettre un terme dans les meilleures conditions.

Le traitement de ces crises est complexe et fait appel à une combinaison d'actions diplomatiques, militaires, économiques, humanitaires... Il peut se traduire par une intervention de pays extérieurs légitimée par un mandat de l'ONU ou d'une autre organisation internationale à l'autorité reconnue.

Les pays participant définissent eux-mêmes la nature et le volume de leur contribution, qui, pour la plupart d'entre eux, est assez modeste et ne s'accompagne pas, en général, d'une forte implication de leur opinion publique.

La dimension militaire de la gestion de crise se limite généralement à des missions d'interposition, missions de casques bleus, mais peut exceptionnellement connaître des phases de combat d'une certaine intensité impliquant le recours à des moyens militaires puissants.

La France, l'Union européenne et l'Alliance atlantique se sont beaucoup investies dans la gestion des crises internationales. En particulier, l'Union européenne a acquis un savoir-faire reconnu par les progrès réalisés en matière de coopération et d'adaptation de son organisation et de ses moyens¹. Elle bénéficie en outre d'un crédit relatif en raison de son poids sur la scène internationale et de son attachement au multilatéralisme.

L'Union européenne se présente donc comme un acteur majeur de la gestion des crises internationales ; étant entendu qu'elle devra, pour les crises à risques d'affrontements sévères, rester adossée à la puissance militaire de l'OTAN ou plus précisément des États-Unis, seuls capables aujourd'hui d'actions de force importantes.

La communauté internationale se mobilise avec détermination dans la prévention et la résolution des crises, afin de maintenir et de rétablir la stabilité et la paix lorsqu'elles sont mises en cause. Son action mérite d'être améliorée à la lumière des retours d'expérience portant sur les actions de prévention, de stabilisation et de reconstruction.

Les menaces directes.

Les efforts de la communauté internationale pour contenir et résoudre la prolifération de crises régionales n'empêcheront pas que, tôt ou tard, le monde occidental fasse l'objet de menaces directes qu'elles qu'en soient l'origine et la forme. Les cibles peuvent en être les États-Unis, l'ensemble de l'Alliance atlantique, quelques pays européens dont la France ou encore la France seule. Les pays concernés devront alors s'attacher à discerner au plus tôt la montée d'éventuelles menaces et à contrecarrer toute agression par la négociation, la dissuasion et, s'il le faut, l'emploi de la force.

L'agression directe peut exiger l'intervention ra-

pide de moyens de combat puissants. Ceux-ci, aujourd'hui, existent principalement aux États-Unis ; mais, dans le contexte international des années à venir, les priorités stratégiques des États-Unis ne leur permettront peut-être pas de s'engager instantanément et au niveau voulu au profit de pays européens victimes d'une agression d'une certaine ampleur. Il apparaît donc évident que ces pays doivent être en mesure de déployer des capacités de combat autonomes de réaction immédiate et susceptibles de faire face aux attaques dont ils sont l'objet dans l'attente d'un soutien complémentaire de la puissance militaire américaine.

De telles capacités, difficilement imaginables à l'échelle d'une seule nation, devront être envisagées dans un cadre européen. Mais l'Union européenne, qui a pris en charge la gestion des crises internationales, reste incompétente en matière de défense collective en raison des divergences de positions de ses États membres. Cette anomalie est d'autant plus regrettable que les deux types de situations ne sont pas de même nature et appellent des réponses différentes, tant dans le comportement des États concernés que dans les modalités d'intervention. En effet, en situation de gestion de crise, les États choisissent leur niveau de participation et les forces engagées peuvent être hétérogènes² et disposer d'un armement relativement sommaire. En revanche, en cas d'agression directe, l'État joue sa propre survie et doit engager des forces à forte cohésion, dotées d'équipements de haute technologie et ayant été entraînées au combat de haute intensité.

Les scénarios d'agression directe ne semblent aujourd'hui pas faire l'objet de l'attention qu'ils méritent. Ce désintérêt se fonde souvent sur des arguments simplistes et contestables : pour certains, la défense collective est essentiellement la responsabilité de l'OTAN, pour d'autres, la survie du pays est garantie par la vertu dissuasive de l'armement nucléaire national. C'est oublier que d'une part, la dissuasion nucléaire actuelle, pour fondamentale qu'elle soit, ne correspond pas à l'éventail des cas de figure envisageables et que d'autre part l'OTAN connaît une mutation profonde depuis l'effondrement du pacte de Varsovie, mutation qui l'éloigne quelque peu de sa vocation

initiale de défense collective des membres de l'Alliance atlantique³.

C'est dire que les Nations européennes n'apparaissent pas, à l'heure actuelle, en mesure d'apporter de réponses satisfaisantes aux menaces d'agression directe dont on ne peut écarter l'éventualité.

La nécessité d'une posture d'anticipation

Il apparaît indispensable de chercher à discerner au plus tôt les germes de crises et de conflits pour pouvoir les traiter de la manière la plus efficace et la moins coûteuse possible. Cette exigence souligne l'importance du renseignement, de la diplomatie, de la coopération internationale et de la planification stratégique. Elle doit inclure les périodes d'après-conflit, qui sont souvent les plus délicates à gérer et peuvent comporter de sérieux risques de retour de la violence.

L'efficacité d'une défense se fonde d'abord sur une attitude de vigilance et un souci permanent d'anticipation, qui donnent les meilleures chances de prévenir les conflits potentiels et d'en réduire autant que possible les conséquences les plus désastreuses. Elle dépend ensuite d'une prise en compte satisfaisante des caractéristiques propres aux différents types de menaces envisageables.

Pour une adaptation des politiques de défense.

La situation actuelle de notre défense fait ressortir un certain nombre d'acquis positifs mais aussi de lacunes inquiétantes auxquelles il importe de remédier.

Il convient en premier lieu de souligner l'efficacité de la coopération et de la coordination transatlantique et européenne dans le domaine du renseignement, de la diplomatie, ainsi que dans l'harmonisation des organisations militaires et des procédures opérationnelles.

Dans le domaine de la gestion de crise, l'Union européenne a acquis une position de premier plan. Son crédit se trouve néanmoins limité par l'affichage de ses dissensions internes et l'absence d'une capacité de combat plus significative. Une telle capacité permettrait d'éviter un recours trop rapide aux forces américaines et, par voie de conséquence, le risque d'un affaiblissement de l'influence européenne.

Dans le domaine de la défense proprement dite, la non-automaticité d'un engagement de l'OTAN et des États-Unis laisse aux nations européennes la responsabilité de leur propre défense en cas d'agression.

Les améliorations à apporter à la situation actuelle doivent se fonder sur la convergence des visions, la coordination des politiques et la complémentarité des moyens des trois niveaux, national, européen et atlantique. Mais il appartient aux États, premiers responsables de la sécurité de leur population, d'initier les adaptations nécessaires.

Dans cet esprit, la politique de défense de la France mériterait d'être infléchie par l'adoption des orientations suivantes :

- un rééquilibrage des efforts de défense par une meilleure prise en compte de la mission de défense proprement dite, en dotant le pays d'un minimum d'autonomie de décision et d'action fondé sur la capacité de mener un combat d'intensité élevée sur une certaine durée. Cette orientation entraînerait un ensemble de mesures concernant les effectifs, l'organisation, les équipements et l'entraînement. Elle devrait s'accompagner d'une rationalisation de l'effort actuellement consenti sur la gestion des crises internationales, qui pourrait porter sur le choix et les modalités des interventions ;
- l'élaboration d'un noyau de puissance militaire d'États européens aspirant à une communauté effective de défense, dans l'esprit de la « coopération structurée » préconisée par le récent projet de Constitution européenne. La création de ce noyau comblerait en partie les lacunes de l'Europe en matière de défense collective et placerait celle-ci autant en véritable partenaire des États-Unis qu'en pôle reconnu d'un monde multilatéral ;
- la valorisation du rôle dissuasif de l'arme nucléaire en l'intégrant dans un concept stratégique global adapté aux nouvelles menaces ;
- l'implication des citoyens dans la défense de leur pays, implication indispensable et aujourd'hui manifestement insuffisante.

Les actions en ce domaine devraient porter sur la formation civique de la jeunesse, le développement des réserves et une information régulière de la population sur la situation de la Nation ;

- la détermination de la France à jouer un rôle moteur dans les efforts visant à mieux coordonner et à approfondir les politiques de défense de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique.

Si, au fil des ans, d'importants progrès ont été enregistrés dans la capacité de l'Alliance atlantique, de l'Union européenne et de la France à agir en commun, le concept de « défense » tend aujourd'hui à se réduire à celui, beaucoup plus limité, de « gestion des crises ». Cette évolution s'explique en partie par le fait qu'une agression directe contre la France ou ses alliés paraît peu probable dans l'immediat ; chacun sait pourtant que cette éventualité ne peut être exclue. Il est donc impératif, eu égard aux risques encourus, que notre pays prenne davantage en compte les menaces contre sa sécurité physique, son indépendance stratégique et ses intérêts majeurs.

Notre politique de défense doit nous permettre de réagir aux situations d'urgence, de participer efficacement à la gestion des crises internationales et de nous prémunir contre des menaces plus lointaines mais plus directes. Le traitement de ces menaces doit être préparé à l'avance si l'on veut éviter de tomber, le moment venu, dans des réactions d'improvisation potentiellement catastrophiques.

La politique de défense doit donc nous assurer une autonomie de décision et d'action suffisante. Son contenu dépendra de l'évolution prévisible de la conjoncture internationale, mais également de l'orientation que la nation choisira pour son avenir et donc du projet politique à long terme qui aura recueilli le soutien de la collectivité nationale et guidera l'action de ses gouvernants. ♦

Document rédigé par le groupe de travail composé de :

Daniel VALERY, Général d'armée (2s), président;
Quentin FERRET, rapporteur ;
Gérard LIORET, Rodolphe MONNET,
Alexandre SCAGGION, Benoît TAMALET,
Cindy THAI

Notes

- 1 Depuis 2003, l'Union européenne s'est ainsi engagée dans une quinzaine d'opérations d'intervention extérieure, principalement des missions de consolidation de la paix et de reconstruction.
- 2 A titre d'exemple, les forces déployées au Kosovo comptaient récemment 16 000 hommes de 35 nationalités différentes avec des rythmes de relève propres à chaque pays.
- 3 Le Sommet de Prague de novembre 2002 a entériné cette transformation, d'une part en élargissant l'OTAN à d'anciens membres du Pacte de Varsovie et en associant la Russie aux travaux de l'organisation, d'autre part en décidant la création d'une Force de Réaction Rapide dont la vocation est en réalité de faciliter la participation des membres européens de l'Alliance à la gestion des crises internationales.

OPÉRATIONS DE PAIX ET DÉVOIEMENT DE LA PENSÉE MILITAIRE ¹



Depuis plus d'un quart de siècle, nos élites politiques et militaires ont adopté la conception pacifiste de la gestion des crises qui prévaut dans les enceintes de l'ONU. Des bataillons français sont ainsi engagés sous le drapeau de l'ONU dans des conditions qui ne garantissent ni leur efficacité, ni leur sécurité, jusqu'à parfois en faire les otages des belligérants entre lesquels ils s'interposent. Cet emploi pacifiste des Forces armées qui entend maintenir la paix dans le monde ne s'articule sur aucune vision politique. Cette absence de politique ne va pas sans un dévoiement subtil de la pensée stra-

tégique militaire contemporaine. Faute de pouvoir s'accrocher sur une pensée et sur des orientations politico-stratégiques, celle-ci en vient à investir des champs et des domaines d'actions qui relèvent de la responsabilité politique.

La conception pacifiste de la gestion de crise.

Cette conception présuppose que les adversaires aux prises préféreront le recours à la négociation à la lutte armée, pourvu que l'on leur offre un espace/temps à l'intérieur duquel les armes se taisent. D'où un schéma immuable de gestion de

« le projet onusien entend substituer le règlement pacifique des différends au recours à la force »

crise qui s'organise autour d'un triptyque diplomatique-militaire : cessez-le-feu, négociations, mise en place d'une force d'interposition avec instauration d'une zone démilitarisée dite de sécurité, de protection, d'exclusion, de confiance, etc.

Les réponses qui ont été apportées à la crise qui s'est ouverte au Sud-Liban au cours du printemps 2006 procèdent de ce schéma, qui, hier, échoua en ex-Yougoslavie, au Rwanda, en Somalie ou, déjà, au Liban au début des années 1980 et fait échec aujourd'hui au règlement de la crise ivoirienne.

Mais les armes ne se taisent durablement qu'à condition que le cycle de la violence soit parvenu à rémission : soit que l'un et/ou l'autre des adversaires aient épuisé leurs ressources de guerre, soit qu'un nouveau rapport de force amène l'un des adversaires à renoncer à la lutte armée et à sauver les meubles en s'engageant réellement dans un « processus de paix » (la fin de crise balkanique en 1995). Tant que ces conditions ne sont pas remplies

et que les adversaires espèrent des gains de la lutte armée, cessez-le-feu et négociations font illusion.

Utilisés, instrumentalisés, détournés pour renforcer des positions, pour reconstituer des forces et plus généralement pour poursuivre des buts de guerre, tôt ou tard, ils seront rompus. Au Sud Liban, le Hezbollah joue du cessez-le-feu pour se ressourcer, pour renforcer sa légitimité et poursuivre ses objectifs politiques par d'autres moyens que la lutte armée : il soigne dans ses dispensaires et dans ses hôpitaux, il répare les dommages de guerre et distribue des subsides aux populations. Elles lui en savent gré et soutiennent massivement sa contestation radicale de l'autorité libanaise. L'État d'Israël reprend ses esprits ; il se prépare à un type de combat que ses élites n'avaient pas su anticiper. Car son problème reste entier : la sûreté sur ses frontières libanaises et syriennes.

Faut-il rappeler ce qu'il advint des accords d'Arusha signés au Rwanda en février 1993 entre l'État rwandais et le Front patriotique rwandais ? Au début des années 1990 en ex-Yougoslavie, Serbes, Croates ou Bosniaques manipulèrent cessez-le-feu et négociations pour consolider des conquêtes acquises ou pour reconstituer leur force en vue de reconquérir des territoires concédés.

« La paix au vitriol » ! C'est ainsi que Frank Debié qualifia le « rôle contre-productif » des plans de paix, des cessez-le-feu et des négociations qui se succédèrent de 1992 à 1995 ². S'agissant de la crise ivoirienne, les accords de Marcoussis signés voici plus de trois ans entre les Forces de l'armée nationale ivoirienne (FANCI) et les Forces armées des Forces nouvelles (FAFN) furent rompus par les FANCI en novembre 2004. Depuis, le président Laurent Gbagbo n'a cessé de détourner à son profit les résolutions de l'ONU. Au Sud Liban, le cessez-le-feu sera rompu, comme l'ont été les cessez-le-feu successifs conclus dans cette région depuis 1978.

Quant aux opérations de paix qui interposent une tierce force de l'ONU entre deux forces adverses, elles défont le bon sens. Déduites des principes édictés par la Charte des Nations Unies, elles présupposent que les adversaires préfèrent négocier que poursuivre les combats. En conséquence de quoi, la tierce force doit être neutre ou impartiale. Mais cette neutralité ou cette impartialité n'ont de sens et de valeur que du *point de vue* des belligérants. Si ceux-ci envisagent de poursuivre ou de reprendre le combat, les éléments dispersés de cette tierce force ne seront que des pièces sur l'échiquier de leur rivalité : ils seront manœuvrés et manipulés par toutes sortes d'artifices au profit de l'un ou l'autre des belligérants.

Ces dispositifs d'interposition constituent par ailleurs un déni stratégique et tactique. Ils contrarient les principes de concentration des efforts et d'économie des forces : ils dispersent les forces des bataillons sur des postes isolés censés contrôler des « zones démilitarisées » et les saucissonnent pour remplir de multiples tâches – observation, tenue de *check points*, patrouilles, escortes d'autorité ou de convois, tâches de simple police, etc. Ils battent en brèche le principe de liberté d'action : des postes adossés aux lignes de

front – quand ils n'y sont pas carrément imbriqués – sont privés d'espace de sûreté ; leur soutien nécessiterait une liberté de circulation trop souvent entravée par l'un et/ou l'autres des belligérants. Que les combats reprennent, sporadiques ou non, et ces « zones démilitarisées » n'ont plus de démilitarisé que le qualificatif !

Au Liban, en ex-Yougoslavie ou en Côte d'Ivoire, les mêmes scénarios se sont reproduits : des postes vulnérables, servant de truchement aux belligérants, subissant leurs bombardements volontaires ou involontaires, leur servant d'otages potentiels ; des zones démilitarisées pénétrées, infiltrées, y compris par creusements souterrains comme ce fut le cas en Bosnie et tout récemment au Sud Liban ; des jeux de provocation par rétroaction, etc. Dans de telles conditions tactiques, sans maîtrise de leur espace d'action, les forces opérant sous le drapeau de l'ONU sont dans l'incapacité d'appliquer les résolutions répétitives du Conseil de sécurité. Elles n'ont ainsi aucune garantie d'efficacité ou de sécurité. Celles-ci dépendent des intentions des belligérants.

Pour que ces forces pèsent significativement dans la résolution d'une crise, il serait nécessaire que leur soient assignés des objectifs politiques et stratégiques et qu'à ces effets, elles soient en mesure d'établir un rapport de force avec l'un ou l'autre des belligérants, en vue de contribuer à imposer non pas *la* paix, mais *une* certaine paix.

Le rêve pacifiste et la réalité conflictuelle.

Les impuissances de ce schéma de règlement de crise découlent de deux contradictions fondamentales qui travaillent l'Organisation des Nations dites « Unies ».

La première est d'ordre politique. Elle est bien connue. Fondé sur l'idéal d'un droit supranational qui régirait les rapports entre les états et les peuples, le projet onusien entend substituer le règlement pacifique des différends au recours à la force. *La* paix y est rêvée comme fin dernière, comme un état résultant de la primauté du droit sur le politique : un projet qui n'est guère compatible avec les logiques de puissance, avec les croyances, les passions ou les idéologies, avec les intérêts étatiques qui sont à l'œuvre au sein

des instances de l'ONU, y compris parmi les membres permanents ou non du Conseil de sécurité. Mais tout se passe comme s'il n'en était rien. Trop d'intérêts sont sans doute en jeu pour que la fiction ne soit pas entretenue. C'était vrai au temps de la puissance soviétique. Sa disparition n'a rien changé à l'affaire. Certes, devenue source de légalité internationale – quitte à ce que ses instances soient manipulées de sorte qu'il n'est pas un État ou une faction en lutte qui ne recherche sa légitimité, quitte à interpréter sa Charte, à manipuler ses instances ou à faire de son assemblée une tribune mondiale –, l'ONU a obtenu des succès dans des domaines où les enjeux furent mineurs. Mais que survienne une crise majeure et des dissensions politiques ou idéologiques parfois radicales se révèlent et sont cristallisées. Alors, on recherche le plus petit dénominateur commun politique, souvent proche de zéro. On propose, on négocie et en final, le Conseil de sécurité adopte des résolutions dépourvues de résolution politique.

La seconde contradiction est d'ordre idéologique. Elle est moins évidente. On le sait, le dogmatisme pacifiste de la Charte des Nations Unies proscrit le « fléau de la guerre ». Il cantonne l'emploi de la force dans des concepts qui correspondent à une vision clausewitzienne des guerres entre États, mais qui, aujourd'hui, sont devenus bien flous au regard de cet « entre guerre et paix » qui caractérise la plupart des crises contemporaines. Hors guerre, la notion de « recours à la force » est donc étrangère à la culture onusienne. Pourtant, devant des situations conflictuelles particulières, l'ONU a dû avoir recours à des opérations militaires que ne prévoyait pas la Charte. Elle furent initialement organisées à partir de trois principes, antinomiques de toute raisonnement stratégique ou tactique : impartialité, consentement des parties, non-recours à la force. D'où, nous semble-t-il, ce schéma a-tactique et répétitif qui en a résulté : l'interposition physique d'une tierce force se prétendant neutre entre deux forces adverses. Un certain pragmatisme a néanmoins prévalu. Au cours des opérations de paix interventions menées depuis le début des années 1980 dans des environnements hostiles, parfois dans des situations de guerre totale, des résolutions ont le recours à la force a du être souvent autorisé le re-

cours à la force en interprétant les clauses du Chapitre VII de la Charte. Mais la rhétorique de ces résolutions, alambiquée, incantatoire, jouant d'euphémismes³ illustre à quel point on répugne à manier le langage des armes pose problème dans les enceintes de l'ONU. Plus essentiel encore, ces résolutions et les mandats qui les détaillent en tâches à accomplir plutôt qu'en objectifs à atteindre ne prennent nullement en compte les impératifs stratégiques ou tactiques qu'implique l'engagement d'une force armée dans un environnement d'insécurité latente⁴. Certes, depuis l'échec de l'ONU en Bosnie, ces opérations ont fait l'objet de réflexions plus ou moins approfondies au sein de l'organisation⁵. Mais aucune de ces réflexions n'a mis le doigt sur les contradictions existantes entre les principes fondamentaux qui garantissent l'efficacité et la sécurité des unités engagées et les contraintes dans lesquelles elles doivent opérer. En définitive, des conditions d'engagement a-tactiques, l'absence d'objectifs politiques, mais aussi l'absence d'enjeu pour les contingents nationaux opérant sous le drapeau de l'ONU, rendent quelque peu illusoire l'application des résolutions autorisant le recours à la force.

La question se complique, lorsque l'on considère les restrictions de principe qu'une telle conception de l'intervention militaire introduit dans les fameuses « règles d'engagement » d'une force et tout particulièrement dans les règles d'ouverture du feu. Deux principes, là aussi dérivés de la Charte, structurent ces règles : le droit de l'individu ou de formations opérant sous le drapeau de l'ONU à se défendre – *légitime défense* – et l'utilisation d'une *force proportionnée à l'agression*. Or la notion de *légitime défense* bat en brèche le principe tactique de sûreté : comment se prémunir ou se défendre contre une attaque éventuelle s'il faut attendre que l'attaque ait effectivement lieu ? Quant à la notion de *force proportionnelle à l'agression*, elle est abstraite et d'une totale ambiguïté. En effet, qu'une formation soit prise sous un feu adverse ou qu'elle doive affronter une hostilité qui fait obstacle à sa mission, qui pourra juger dans l'absolu de l'action de force à laquelle son chef décidera de recourir pour se sortir de ce mauvais pas ? L'appréciation sera toujours subjective, contingente, plus ou moins instinctive ou

raisonnée selon la temporalité et l'intensité de la menace (soudaine, brutale, progressive, anticipée, etc.) ; elle résultera d'une expérience, d'une peur, d'une ambiance, d'une situation donnée, d'une mission, d'ordres et de consignes reçus, d'un enjeu, etc. En réalité, ces règles d'engagement font le grand écart entre un pacifisme de principe et certaines exigences du recours à la force. Ainsi de la *légitime défense*, étendue dans certains cas au droit de recourir à la force pour « remplir la mission ». En pratique, ces règles déconnectées de situations tactiques toujours particulières concourent notablement à l'impuissance des forces de l'ONU. Face aux miliciens agressifs qui barrent le passage d'une colonne blindée, on craint d'y déroger. Alors la *force minimum* devient une force zéro lorsque certains renoncent et font demi-tour, négocient, troquent un passage contre des cartouches de cigarettes, contre du gas-oil ou encore une force primaire, antique lorsque les plus courageux esquivent l'usage des armes à feu pour le corps à corps. En d'autres termes, ce pacifisme de principe neutralise la force armée, quand bien même ceux qui s'en réclament seraient contraints de devoir en user.

« le « pacifisme armé » ... se combinant au dévoilement de la notion de dissuasion, a brouillé en France la pensée stratégique »

Le cas français et l'idéologie pacifico-dissuasive.

Depuis un quart de siècle, la France est un des plus actifs contributeurs aux opérations militaires de l'ONU. Or, les impuissances ou les ambiguïtés des instances onusiennes ne permettent pas tout à fait de comprendre certains échecs de l'Armée française qui se sont produits au cours de ces opérations, notamment en ex-Yougoslavie⁶.

Des casques bleus français y ont été mis dans des situations « intenables » – pour reprendre le jugement d'un officier français. *Soldats de la paix* ! Nombre d'entre eux furent dans la situation de combattants, qui durant la Grande Guerre et au nom de « la Paix » auraient été interposés entre les lignes françaises et allemandes. Sous la me-

nace quasi permanente des obus, de la mitraille ou des tirs de snipers, dans bien des cas, certains durent affronter le Serbe, le Croate ou le Bosnien, au corps à corps, sans possibilité de se dégager : canons de pistolet ou de Kalachnikov « braqués » sur la tempe ou sur le ventre, empoignades ou « braquages mutuels », des culasses qui claquent de part et d'autre, le risque de la fusillade à bout portant. Dans le secteur de Sarajevo notamment, des postes de l'ONU, imbriqués dans les lignes de front, furent ainsi placés dans des situations d'otages potentiels, jusqu'à être effectivement encerclés par les Serbes en mai 1995. Des voix autorisées réclament aujourd'hui que ces opérations puissent être menées par une « force musclée » ! Cela ne changerait rien à l'affaire ! En Bosnie, en Côte d'Ivoire, combien de colonnes blindées françaises, parfois puissamment armées, furent bloquées sur un *check point* par quelques miliciens agressifs ?

Pourtant, *a contrario*, la détermination et la lucidité de rares officiers et sous-officiers refusant de subir ces « logiques de renoncement » prouvent que cette « culture de paix » onusienne ne rend pas tout à fait inéluctable l'insuccès l'impuissance du militaire des armes. En Bosnie, il y eut des petits chefs qui, ne s'en laissant pas compter et appliquant des règles tactiques simples tout en respectant les règles d'engagement, forcèrent des belligérants à se soumettre. A Sarajevo, en mai 1995, le poste de Verbanja, saisi de nuit par les Serbes, fut repris de vive force au petit matin par un assaut sur l'initiative d'officiers pour lesquels trop c'était trop ! En septembre 1995, la levée du siège de Sarajevo fut le résultat d'une opération de force menée conjointement par la FORPRONU et par l'OTAN : une combinaison de frappes aériennes et terrestres appliquée sur les positions bosno-serbes durant plus de vingt quatre heures. Elle nécessita au préalable que soit levée l'hypothèque qui pesait sur la liberté d'action de la FORPRONU : certains postes de casques bleus imbriqués dans les lignes adverses durent être « désincarcérés » ! A défaut, ces postes auraient été exposés aux coups amis ou aux repréailles des Bosno-serbes.

Alors comment concevoir que durant toutes ces années, tant de chefs militaires français, ro-

dés à la manœuvre, aient pu à ce point occulter les principes tactiques fondamentaux, adoptant des dispositifs qui privaient leurs force de sûreté, et de liberté d'action et de mouvement, exposant leurs soldats aux coups des belligérants, alors que les résolutions du Conseil de sécurité comme les règles d'engagement – certes précautionneuses – leur laissent des marges de manœuvre non négligeables ?

L'incompétence de ces chefs n'est nullement en cause. De telles attitudes ne sont compréhensibles qu'au regard d'un courant d'idées, de valeurs et d'états mentaux qui, se propageant dans les rangs de l'Armée de terre depuis le début des années 1980, a profondément influencé la pensée des élites politiques et militaires et s'est propagée dans les rangs.

« *Quand une grande nation républicaine - écrivait Jaurès - qui tout entière voudrait la paix, qui tout entière se préparerait à la guerre [...] aura [ainsi] poussé jusqu'à l'absolu sa volonté de paix et d'indépendance, une première promesse d'universelle paix entrera dans la brutalité des choses* »⁷. A partir de 1981, c'est sans doute ce « pacifisme armé » inspirant la pensée militaire socialiste, qui, se combinant au dévoiement de la notion de dissuasion, a brouillé en France la pensée stratégique et structuré la conception politico-militaire de l'engagement des forces. Associé au pouvoir apocalyptique de la fusée censée interdire la guerre, le terme de dissuasion avait acquis une puissance magique, au point de devenir autonome - « la dissuasion » - et d'être consommé à toutes les sauces en conservant cette signification stratégique que lui avait procuré son association au nucléaire. Son emploi s'étendit progressivement aux actions des forces conventionnelles. Ainsi transposée au niveau tactique, voire micro-tactique, la dissuasion, privée de son support nucléaire, devenait alors une croyance sans fondement : un postulat présupposant la posture de l'Autre et qui constitue un déni de principes stratégiques ou tactiques défensifs fondés sur le constat séculaire que l'improbable peut toujours survenir.

Pourtant, comme l'a remarquablement montré le général Poirier dans *La crise des fondements*, la magie de cette notion en est venue à subtilement subvertir les esprits « *au point que la seule énonciation du mot, exorcisant les démons de la violence ar-*

mée, tue la pensée critique »⁸. On postula ainsi que le soldat intervenant dans la violence armée n'avait point besoin de combattre, puisqu'il dissuadait. Le pacifisme armé de Jaurès trouvait dans le postulat dissuasif de quoi se satisfaire. L'homme de guerre devenait un homme de paix.

D'où une conception pacifique de l'emploi des forces armées qui, arguant de leurs capacités dissuasives, prétendait introduire *de facto* « la paix dans la brutalité des choses ». Très vite symbolisée par la figure mythique du *soldat de la paix*, elle a nourri les représentations et les discours politiques et militaires. Elle fut adoptée dans les rangs de l'Armée de terre sans grande résistance. Aux yeux de la plupart des militaires de carrière, elle présentait l'avantage de purifier *l'image de marque* des armées : elle la débarrassait des scories sulfureuses du passé guerrier récent, donnant à voir une armée pacifique, valeureuse et secourable jusqu'au martyr.

Le soldat, quant à lui, n'en était pas mécontent. Voilà deux décennies qu'il se morfondait dans l'hexagone ou sur ses marches orientales. Derrière la figure du *soldat de la paix* se dessinait l'espérance de « partir » en expéditions lointaines : un horizon d'autant plus séducteur qu'il était financièrement avantageux.

En 1983, lorsque survint au Tchad la première crise extérieure que le gouvernement socialiste eût à gérer, ce fut cette conception pacifique et dissuasive de l'emploi des armes qui orienta l'engagement des forces françaises⁹. Par la suite, ce mode d'engagement trouva opportunément son application dans ces opérations de paix précédemment évoquées. En ex-Yougoslavie, notamment, ce que l'on peut appeler ainsi une idéologie pacifico-dissuasive masqua le réel. Elle fit accroire que les unités engagées dans une opération de maintien de la paix n'aient pas à se défendre puisqu'elles dissuadent et qu'elles agissaient dans une « logique de paix ». Là-bas, ce ne fut qu'après avoir été bombardés ou attaqués que les postes et implantations de la FORPRONU se munirent de dispositifs défensifs. La défense n'y était pas une posture *a priori* anticipant une éventuelle attaque ; elle était une posture adoptée *a posteriori* en réaction à une attaque.

Collant au pacifisme onusien comme aux idées dominantes de l'époque, cette vision pacifique de l'emploi de la force armée prônait la vertu intrinsèque de la parole et du dialogue comme substitut à l'usage de la force. Au début des années 1990, colloques, études sociologiques, prescriptions réglementaires, formations en école entendirent faire des cadres militaires des « experts en résolutions de conflit », « des diplomates en uniforme », tout à la fois soldats, politiques et diplomates¹⁰. Partis en ex-Yougoslavie pour arrêter cette « putain de guerre », pénétrés de cette « logique de paix », bien des soldats français ne concevaient pas qu'ils se trouvaient au milieu de luttes sans merci dont ils faisaient bien souvent le jeu.

Cette idéologie a constitué un filtre de lecture des règles d'engagement de la FORPRONU. Malgré leurs ambiguïtés, les directives édictées par le commandement laissaient ouvert l'usage de la force dans un large éventail de situations, stipulant notamment que la FORPRONU pouvait l'utiliser « pour se défendre, défendre d'autres personnes des Nations Unies, des personnes ou des lieux sous sa protection » ou pour mener à bien ses missions. Certes, les détails et les extrêmes codifications de ces règles, comme les incessants rappels sur l'usage d'une *force proportionnée à l'agression*, obscurcissaient quelque peu leur interprétation. Mais par ailleurs, les directives qui les énonçaient autorisaient très clairement leur adaptation à une situation opérationnelle donnée¹¹. Or, en général, ces règles furent mises en œuvre par les officiers français avec une extrême prudence. La situation de *légitime défense* fut trop souvent comprise comme une autodéfense et non pas comme une légitimité de la défense (au sens anglo-saxon). La crainte de ne pas respecter le principe de *force minimum* conduisit bien souvent au silence des armes, à l'attentisme, à la négociation, au corps à corps ou à l'exposition sacrificielle de leur corps pour les plus courageux.

Les incidences de la logique pacifico-dissuasive sur la pensée militaire.

Certes, des leçons ont été tirées de la dramatique expérience bosniaque. Bien plus, depuis plus de dix ans, l'Armée de terre a engagé notamment une réflexion doctrinale considérable sur l'emploi des forces dans les crises actuelles. Pourtant

nombre d'indices laissent à penser que cette logique d'action pacifico-dissuasive subsiste et tout se passe comme si la « culture de paix » onusienne, vidant le politique de sa substance, contraignait le militaire à fabriquer de la substance politique.

En 2004, malgré les résolutions successives de l'ONU, les unités engagées en Côte d'Ivoire ne possédaient pas plus de liberté d'action que n'en avaient celles de la FORPRONU, leurs mouvements étant entravés par l'un ou l'autre des belligérants. En novembre, à Bouaké, lors de la rupture du cessez-le-feu par les FANCI, l'improbable survint. L'un des groupements tactiques de l'opération *Licorne* y était stationné, plus ou moins imbriqué dans le dispositif des FAFN. L'une de ses unités fut bombardée par deux *Sukhoi* : 9 tués et 34 blessés dans les rangs de l'Armée de terre, pour rien, « pour la Paix » ! La présence dans la zone de ces deux appareils était connue depuis plusieurs jours et ils attaquaient depuis 48 heures les positions des FAFN sous le regard des soldats français. Après ce méchant coup, les armes françaises ont tonné. Mais fallait-il pour cela attendre que le sang de soldats français ait été versé ?

Le terme de dissuasion et ses dérivés (dissuadé, dissuasif) appliqués aux forces conventionnelles émaillent le langage des militaires et des politiques. Ainsi des chars *Leclerc* expédiés au Sud Liban ! Ce sont de remarquables outils de guerre, mais les proclamer « dissuasifs » et accepter de les peindre en blanc aux couleurs de l'ONU, c'est oublier que la légende millénaire de David et Goliath n'a pas cessé de se reproduire. Madame Alliot-Marie entretient la confusion. Elle déclare au journal *Le Monde* le 12 septembre, puis à *RFI* le 21 septembre, que les soldats de la FINUL pourront « tirer à balle réelle » pour se défendre. Et de préciser que, « dans le cadre habituel les forces de l'ONU n'ont pas le droit de tirer à balle réelle lorsque l'on leur tire dessus »¹². Certes, l'ONU a bien des travers, mais jamais elle n'a interdit la *légitime défense*. Si sur le terrain, cette *légitime défense* est censurée ou autocensurée, c'est affaire d'interprétation des règles d'engagement et de détermination des commandements. Le pacifisme imprègnerait donc à ce point les esprits, que le ministre de la Défense de la France en vient à

prétendre que la *légitime défense* constitue une avancée en matière de recours à la force, alors qu'elle a toujours été autorisée par l'ONU.

Quant à la réflexion doctrinale élaborée dans l'Armée de terre depuis quelques années, elle mériterait une analyse critique. En première impression, tout se passe comme si les doctrinaires de l'Armée de terre tentaient de concilier les principes fondamentaux de l'emploi de la force avec le pacifisme onusien, de sorte qu'ils sont ainsi conduits à investir des champs d'action politique que ce pacifisme laisse vacants.



Poste de la FINUL à la frontière israélo-libanaise
Photo : Ministère de la Défense

Ainsi de « la doctrine interarmées d'emploi des forces en opération »¹³ ! Pour le militaire, il n'y a pas de conduite d'opération qui ne s'articule sur des buts politiques et sur les choix stratégiques qui en découlent. Or, contraints de devoir prendre en compte des opérations régies par l'ONU qui sont dépourvues de buts politiques, les rédacteurs de ce document en viennent à construire du politique à partir de la Charte des Nations Unies. Ils font de ses chapitres VI et VII des « options politiques génériques » d'où ils déduisent des « familles d'option stratégique »¹⁴. Pourtant, cette Charte ne fait qu'édicter des processus normés de règlement des conflits dont toute politique est évincée, sauf à considérer que *la* paix est en soi une fin politique, ce qui relève bien d'une idéologie pacifiste. Les rédacteurs de ce document stipulent par ailleurs que le choix de l'une ou l'autre des options stratégiques définies résultera des « objectifs politiques recherchés ». Ils réaffirment par là un principe politico-stratégique fondamental. Mais s'accrochant à la Charte des Nations-Unies, ils laissent ainsi supposer que les résolutions du Conseil de sécurité qui mandatent une force armée engagée par l'ONU sont de na-

ture politique. Or, celles-ci ne font qu'édicter des recommandations et des mesures plus ou moins drastiques susceptibles de faire respecter la Charte. Si on considère que le propre du politique est de faire des choix entre des possibles, de fixer des objectifs réalistes ainsi que les voies et les moyens de les atteindre, ces résolutions n'ont aucun caractère politique, sauf à prendre du juridique pour du politique.

La « maîtrise de la violence » constitue l'une des « options stratégiques » déduite de la Charte des Nations Unies. Elle « a pour but de permettre de prévenir, contenir, contrôler l'escalade de la violence »¹⁵ en combinant divers domaines d'action : « maîtrise des espaces », « des mouvements de masse », « des armements », « des forces ». « La maîtrise des espaces » comporte celles de l'espace physique, de « l'espace humain » – « l'espace vécu » d'une communauté, celui de ses « représentations », « des symboles et des valeurs attachés au territoire [...] » – celle de l'espace « structurel » (sic) entendu comme « l'espace politico-administratif, lieu des luttes de légitimité », celle de « l'espace économique », celle des différents « territoires humains » qui « se superposent et s'enchevêtrent », celle enfin de réseaux physiques et humains, dont, pour certains, « la dissolution sera parfois nécessaire, tels les réseaux de financement de factions [...] les réseaux de circulation de l'armement »¹⁶.

Pour les tenants de cet concept, l'Armée de terre doit posséder des « aptitudes à produire des effets non uniquement militaires ». « Par une action autant psychologique – par la conquête des cœurs et des volontés – que matérielle », il s'agit de restreindre la liberté d'action des acteurs de violence¹⁷ en exerçant une emprise sur leurs ressources et sur leur environnement humain.

L'ambition est séduisante, mais à l'examen – indépendamment d'une mise en application pour le moins problématique qui réclame de la durée et des outils intellectuels d'investigation conséquents – ce concept de « maîtrise de la violence » et ce qu'il implique soulèvent une double objection. Le concept lui-même de « maîtrise » appliqué à la vie d'une collectivité apparaîtra bien présomptueux à ceux qui, ayant justement pour vocation et pour métier d'appréhender les mouvements des sociétés, savent d'expérience que la dynamique sociale échappe

à toute maîtrise, qu'il s'agisse de connaissances ou d'action. Par ailleurs, du moins en démocratie, les choix, les arbitrages et les actions qui traitent une violence adverse, ses origines, son cantonnement, sa régulation, etc. procèdent du politique et pour partie de domaines d'action non militaires. Or, en admettant que cette conception *totalisante* - pour ne pas écrire *totalitaire* - de l'action militaire ait quelque pertinence, comment ne pas s'inquiéter de cet investissement du politique par le militaire et de champs d'action qui ne relèvent pas de son domaine ? Par certains côtés, l'argumentation de ces nouveaux doctrinaires reproduit celle des officiers qui, naguère en Algérie, reprenant la vieille antienne de l'« action psychologique », fondèrent une doctrine de guerre révolutionnaire. Eux aussi entendaient produire des effets « non plus uniquement militaires » mais politiques, en combattant l'adversaire sur son terrain et en lui empruntant ses pratiques de mobilisation de masses. Par là, ils s'affranchirent de la charnière fragile qui articule le militaire et le politique ! Pourtant, cette conception de l'action militaire structure aujourd'hui des propos officiels ! Ainsi des déclarations du Chef d'état-major de l'Armée de terre, reprenant l'esprit de cette doctrine devant les auditeurs de l'I-HEDN le 10 mars 2006 : « *Face à ces défis [crises à l'extérieur ou à l'intérieur du territoire], les forces terrestres sont, et seront [...] un outil d'influence ou d'action politique* »¹⁸.

Tout laisse donc à penser qu'aujourd'hui comme hier, l'on se trouverait devant une dérive de la pensée militaire en recherche d'efficacité, parce que en déshérence de politique. En effet, dans ces situations de crise où elle est engagée sans que son action soit clairement orientée politiquement et accompagnée par des structures politico-administratives, socio-économiques ou culturelles capables d'agir en amont des explosions de violence, l'Armée de terre française est amenée à remplir le rôle de « bonne à tout faire ». La puissance d'organisation et la disponibilité traditionnelle de ses unités s'y prêtent. Peut-être, ses doctrinaires souhaitent-ils mettre de l'ordre et du sens dans la multiplicité des tâches qui sont confiées aux soldats français. Ce faisant, comme leurs anciens, ils franchissent la frontière entre le politique et le militaire. La responsabilité de cette dérive n'est pas entièrement

de leur fait. Elle est politique ! Elle est avant tout celle d'élites politiques qui, jouant du militaire pour paraître sur la scène internationale, font l'économie d'une pensée politique et stratégique et entretiennent ainsi l'absence en France d'une pensée politico-stratégique. ♦

André Thiéblemont
Colonel (ER)

Notes

- 1 Ce texte condense ou développe sur certains points un article publié dans *Le débat*, n°142, novembre/décembre 2006, Édition Gallimard - sous l'intitulé, « Culture de paix : un emploi pacifiste de la force armée ».
- 2 Debié F., « De Brioni à Dayton : une très étrange diplomatie de la paix », in Cot J. *Dernières guerres balkaniques ? Ex-Yougoslavie : témoignages, analyses, perspectives*. L'Harmattan, 1996, p. 1996, p. 70-81.
- 3 Cf. notamment les résolutions 770 du 13 août 1992 sur l'acheminement de l'aide humanitaire en Bosnie et 1528 sur la création de l'ONUCI en février 2004.
- 4 Cf à ce titre l'excellent article du général J.R. Bachelet rédigé à son retour de Bosnie : « Automne 1995 à Sarajevo : les principes de la guerre à l'épreuve des opérations en faveur de la paix », in *Bosnie - Les leçons*, Les cahiers de la Fondation pour les Études de Défense (FED), 6/1997, p. 13-22.
- 5 Le rapport de Kofi Annan sur la chute de Srebrenica s'interroge notamment sur « *l'ambivalence profonde de l'ONU et sur son idéologie d'impartialité* ».
- 6 Les observations sur l'intervention des forces française en ex-Yougoslavie dont ce texte fait état sont tirées de Thiéblemont A., *Expériences opérationnelles de l'Armée de terre : unités de combat en Bosnie (1992-95)* Tomes 1, 2 et 3, Paris, Les Documents du C2SD, novembre 2001 et « Unités de combat en Bosnie : la déstructuration tactique, la débrouille et le ludique », *Les Champs de Mars*, n°12, 2002, p. 85-103.

- 7 Jaurès J., *L'Armée nouvelle*, Paris, Éditions sociales, 1978, pp. 107-108.
- 8 Poirier L., *La crise des fondements*, Paris, Economica, 1994, p. 64-65
- 9 L'opération *Manta* menée au Tchad en 1983 et 1984 sur la demande du président Hissène Habré avait pour but d'appuyer les forces gouvernementales tchadiennes face à l'insurrection du Nord soutenue par les forces armées libyennes. Celles-ci avaient pénétré au nord du Tchad. Cf. notamment, Spartacus (col.), *Opération Manta*, Paris, Plon, 1985, p. 76-77, 100, 125-145 ; Buijtenhuis R., « L'art de ménager la chèvre et le chou : la politique tchadienne de François Mitterrand », *Politique africaine*, n°16, décembre 1984.
- 10 Cf. notamment *Métamorphose des missions ? Les soldats et les armées dans les nouveaux contextes d'intervention* - Actes du colloque des 14,15,16 juin 1994 (Thomas HJPH dir.), Centre d'études en sciences sociales (C2SD), décembre 2000. Efros D. et Fouilleul N., *Les unités de combat en intervention humanitaire : une activité de travail particulière*, C2SD, 1999, p. 178 et 179.
- 11 Pour le détail de l'analyse de ces règles d'engagement, cf. Thiéblemont A. *Expériences opérationnelles..*, Tome 1, p. 137-140, *op. cit.* ou *Unités de combat en Bosnie, art. cit.*, p. 101-102.
- 12 Cf. Entretien du ministre de la Défense, Michèle Alliot-Marie sur RFI par Philippe Leymarie le 21 septembre 2006 : « (...) Parce qu'on ne le sait pas toujours, mais dans le cadre habituel, les forces de l'ONU n'ont pas le droit de tirer à balle réelle même quand on leur tire dessus. Ce qui est vraiment un comble ». site internet du ministère de la défense : <http://www.defense.gouv.fr>
- 13 *Instruction 1 000, Doctrine interarmées d'emploi des forces en opérations*, État-major des Armées, Paris, septembre 2000.
- 14 *Ibidem*, chap. VI, p. 4.
- 15 *Ibidem*, chap. VI, p. 13.
- 16 *Ibidem*, chap. VI, p. 17.
- 17 Desportes V. (Gal), « Les nouvelles conditions de l'efficacité militaire », *Doctrine*, n°9, Ministère de la Défense, 2006.
- 18 Voir aussi du Général Thorette, « L'avenir des forces terrestres », *Défense nationale*, (6) juin 2006.

**Retrouvez les anciens numéros
de la revue sur internet :**

<http://mjp.univ-perp.fr>

COMITÉ DE RÉDACTION

Patrice Buffotot - OES - Université Paris I

David Hanley - Université de Cardiff

Jean Klein - Professeur émérite - Université Paris I

Jean-Pierre Maury - Université de Perpignan

Pere Vilanova - Université de Barcelone

POLITIQUE D'INTERVENTION ET PENSÉE STRATÉGIQUE

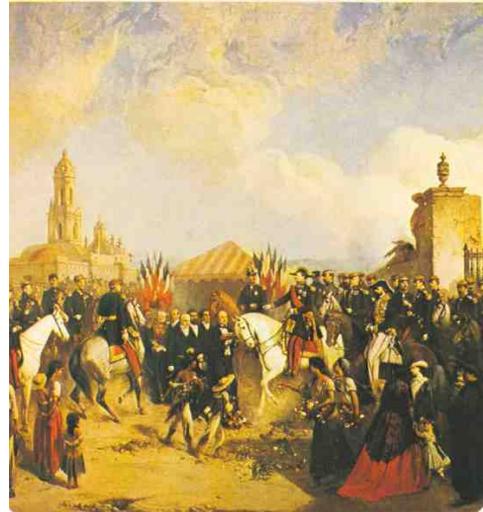
Le ralliement des pays européens à cette politique d'intervention de gestion de crises proposée lors du sommet de Rome de l'OTAN les 7-8 novembre 1991 par les États-Unis aura des conséquences à long terme sur les capacités de défense de ces pays. Ce phénomène sera renforcé par l'idéologie de la paix développée par ces pays. Le retour à une politique d'intervention s'est faite en Europe sous le couvert de l'humanitaire, la défense des droits de l'homme, le refus de l'utilisation de la violence. Cette idéologie se traduit par une conception européenne de l'intervention différente de celle initiée par les États-Unis qui d'ailleurs donné lieu à des critiques d'auteurs américains. Même la France qui avait développé le concept d'une « Europe puissance » a été obligée de modifier son discours en parlant d'une « Europe puissance tranquille » pour rassurer ses partenaires européens.

Or une intervention militaire, même dans le cadre de l'ONU n'est jamais neutre. Les Européens vivent dans une fiction de neutralité alors qu'ils apportent un « Pack civilisationnel » pour reconstruire selon leurs normes politiques, économiques et juridiques les pays en désagrégation. Ce modèle d'intervention repose selon Frédéric Gros sur « la fiction d'une communauté de valeurs ».

Cette politique d'intervention finalement permet aux politiques de justifier la suppression des armées du temps de la guerre froide basées sur la conscription et de « professionnaliser » leurs armées pour pouvoir mener des interventions. Cette réforme des armées leur permet aussi de réduire les crédits de la défense et d'engranger les « dividendes de la paix ». Cette politique d'intervention soulève deux questions : l'intervention ne risque-t-elle pas de provoquer une perte de la culture stratégique des militaires et l'absence d'une vision géopolitique de ces interventions ?

La perte d'un savoir stratégique.

L'intervention est la négation de la stratégie si elle ne relève pas d'une conception stratégique. La France a connu une situation similaire où elle a



Entrée du Corps expéditionnaire français à Mexico - Œuvre de J. A. Beaucé

mené dans la première moitié du XIX^{ème} siècle une politique d'intervention qui a débouché sur la défaite de 1870.

La France a mené en effet une politique d'intervention après le Congrès de Vienne (1815) jusqu'à la fin du Second Empire (1870). Pendant plus d'un demi siècle, la France a mené seule ou avec des alliés une vingtaine d'interventions navales et terrestres. Ces interventions s'inscrivent dans le cadre du système international mis en place lors du Congrès de Vienne, même si Napoléon III à partir de 1854 va en modifier l'esprit à son profit.

L'armée française devient une armée professionnelle mais comme elle manque de volontaires, elle doit compléter ses effectifs par un service militaire sélectif dont la durée est fixée en fonction des crédits militaires annuels et des besoins en effectifs. Ceux-ci passent de 200.000 hommes en 1830 à 385.000 en 1868 dont près de 150.000 se trouvent en dehors du territoire (Rome, Mexique, Algérie).

La conséquence la plus grave est la stérilisation de la pensée stratégique qui s'est vidée de sa substance et s'est réduite à des automatismes.

Dans le cadre de cette politique d'intervention, l'armée française a été confrontée à un adversaire plus faible, notamment dans le cadre de la conquête coloniale et s'est trouvée dans ce que nous appellerions aujourd'hui, une situation d'asymétrie. L'armée de terre met alors au point des procédés tactiques de combat contre un adversaire qui pratique la guérilla comme en Algérie, procédés qui seront appliqués notamment lors de l'intervention au Mexique. Elle constitue d'ailleurs des unités spécialisées dans ce type d'intervention.

Dans le cadre de l'intervention en Crimée, elle mène une guerre de siège comme à Sébastopol (1854-1855). Si la troupe fait preuve d'héroïsme, cela ne remplace pas les carences du haut commandement qui ignore Clausewitz et la guerre de mouvement.

L'intervention en Italie (avril-juillet 1859) montre l'incapacité de l'état-major français à manœuvrer. Les batailles de Magenta et surtout de Solferino sont une suite de combats confus et sans coordination. Pourtant des exemples de guerres continentales se déroulent sous ses yeux comme celle entre l'Autriche et la Prusse avec la bataille de Sadowa (1866). On s'aperçoit que les officiers français n'ont pas été formés à une guerre moderne « savante ». Ils ne savent pas manœuvrer au niveau des grandes unités. Leur expérience provient des interventions extérieures où ils ont appris à manœuvrer avec des petites unités.

L'absence de projet géopolitique.

Le plus grave c'est que ces interventions ne correspondaient à aucun projet géopolitique. Le Colonel de Gaulle montre bien qu' « à partir de 1830, un courant, dont la force croît sans cesse, pousse l'opinion aux grandes aventures » sans projet politique cohérent. Quant à Napoléon III, il a rompu avec la politique traditionnelle de la France : « Mais, en favorisant la formation sur nos frontières de deux grandes puissances nouvelles, en contribuant à l'abaissement de la Russie et de l'Autriche, en laissant ébranler l'équilibre européen, l'Empereur préparait toutes les conditions d'un conflit où la France aurait à défendre, par ses seuls moyens, son sol et son avenir. Pour mener cette grande guerre nationale, il eût fallu une autre armée ».

Il y a des similitudes avec la période actuelle où les Européens interviennent sans aucune vision

géopolitique mais au contraire inspirés par une nouvelle idéologie. Aux « grandes aventures » du XIXème siècle succèdent les interventions « humanitaires » du XXIème siècle. Les armées en Europe seront-elles capables de répondre à une nouvelle menace militaire qui pourrait apparaître brutalement ? La question est de savoir si les Européens auront suffisamment de temps pour pouvoir y faire face. Cette situation doit inciter les Européens à engager une réflexion sur la défense de l'Europe à long terme. ♦

Patrice Buffotot

Directeur de l'Observatoire européen de sécurité (OES)



**Observatoire Européen de
Sécurité**

CRPS—Centre de Recherches
Politiques de la Sorbonne
Université Paris I

Téléphone : 01 40 46 33 45
Courriel : buffotot@univ-paris1.fr