

# Défense & Stratégie

Mars 2003 - Bulletin d'information de l'Observatoire Européen de Sécurité -

N° 05

CRIS - Université de Paris 1 (Panthéon – Sorbonne)

## Editorial : « Pavane pour une Europe puissance défunte »

La crise irakienne a provoqué une division politique des Européens qui a éclaté au grand jour avec la signature de la *lettre ouverte* des huit dirigeants européens (Grande-Bretagne, Italie, Espagne, Danemark, Portugal Pologne, Tchéquie et Hongrie) approuvant la politique américaine dans le *Wall Street Journal* du 30 janvier dernier. Au-delà de cette division en deux camps non seulement au sein de l'Union européenne mais aussi de l'OTAN, division aggravée par le refus des Turcs d'ouvrir un front nord contre l'Irak aux Etats-Unis, cette crise est révélatrice d'une profonde divergence de fond entre les Européens sur leur conception de l'Europe et de sa place dans le système international ; elle risque aussi de compromettre fortement l'avenir d'une Europe puissance que la France tentait non sans difficultés de mettre en place.

Les Etats-Unis sont actuellement la seule puissance capable d'avoir une politique mondiale hégémonique mettant en œuvre des stratégies et des moyens conséquents pour atteindre les objectifs politiques fixés d'où l'appellation par l'ancien ministre des affaires étrangères Hubert Védrine, d'hyper puissance.

Pendant ce temps les Européens discutent avec âpreté les détails d'un projet d'une constitution pour l'Europe alors qu'ils feraient mieux de se mettre d'accord sur l'essentiel, à savoir quel modèle d'Europe ils veulent construire : Une Europe puissance comme le propose la France ou une zone de libre échange ? Si cette dernière option était choisie, on assisterait à la construction artificielle d'une grande Europe sur le plan géographique qui aurait pour vocation à s'étendre à l'Est jusqu'à la Russie et à tout le pourtour méditerranéen. Elle n'aurait aucune consistance politique. Ce phénomène serait renforcé par une quasi inexistence de structures étatiques au niveau de l'Union européenne.

L'absence d'un Etat européen ne permettra pas à l'Europe de mobiliser des moyens puissants pour mener de grands projets dans les domaines économiques, scientifiques et militaires. La faiblesse des investissements dans les domaines de la recherche et du militaire illustre bien ce danger qui risque d'aboutir à un décrochage entre l'Europe et les Etats-Unis ce qui rendra difficile à terme toute coopération militaire entre les deux alliés.

La Convention européenne devrait se poser la question de savoir si l'Europe doit renoncer à mener une politique internationale qui lui soit propre et avoir un minimum d'autonomie militaire. Il est évident que le concept d'une Europe puissance est considéré comme trop « agressif » par certains Européens.

La crise irakienne pourrait être l'occasion de susciter une prise de conscience des Européens. Les pays qui partagent cette conception de l'Europe puissance pourraient décider de mettre en place, dans un premier temps, des coopérations renforcées dans le domaine de la défense, faute de quoi l'Europe risque fort de disparaître un jour de la scène internationale, en tant qu'acteur.

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

## Sommaire

|  |      |
|--|------|
| Editorial :Pavane pour une Europe puissance défunte par Patrice Buffotot.....                        | p 1  |
| Splendeur et misère des courtisans. Les Britanniques devant la crise irakienne par David Hanley..... | p 2  |
| La crise irakienne : la dérive espagnole par Pedro Vilanova.....                                     | p 6  |
| La République populaire de Chine d'une guerre du Golfe à l'autre par Constance Lorentz.....          | p 8  |
| Les actions civilo-militaires au Kosovo par Jacques Aben.....  | p 11 |
| Lectures signalées.....  | p 16 |

## Splendeur et misère des courtisans : les Britanniques devant la crise irakienne

Si les réactions britanniques devant l'évolution de la crise irakienne ont été entièrement prévisibles, on ne saurait en dire autant des conséquences. En effet les positions adoptées par le gouvernement Blair auront de lourdes conséquences, non seulement sur la posture stratégique du Royaume-Uni mais surtout sur ses rapports avec l'Union européenne.

Dès le début, Londres a collé aux positions de Washington, voyant d'abord dans la résolution 1441 suffisamment de justification pour une attaque sur l'Irak sans autre autorisation du Conseil de Sécurité. A mesure que le refus de cette ligne s'est manifesté parmi les Alliés occidentaux, Londres a repris à contrecœur le chemin onusien en cherchant la fameuse deuxième résolution (en fait la dix-huitième sur l'Irak depuis 1990!) qui autoriserait de façon explicite le recours à la force armée. Pendant ce temps, Londres ne cesse de dénoncer le refus irakien de désarmer et d'interpréter les rapports des inspecteurs dans un sens pessimiste. On ne cache pas son avis, avec les précautions verbales habituelles, qu'au fond l'Irak ne désarmera jamais et que l'invasion est inévitable. Dans ce but, on continue à déployer des troupes dans le Golfe (45.000 Britanniques sont prévus, aux côtés des 215.000 Américains). Blair et son ministre des affaires étrangères Jack Straw affirment, sans donner la moindre preuve, que c'est leur influence modératrice qui aurait retenu les Américains; sans les conseils judicieux de Londres sur la nécessité de garder intact le « multilatéralisme », les Etats-Unis auraient déjà pris possession de l'Irak d'une façon unilatérale. Cette version est relayée pieusement par la presse.

Blair suit donc un chemin bien tracé malgré une opinion publique de plus en plus opposée à la guerre. Au moins 1,5 millions de personnes ont manifesté à Londres le 15 février, expression la plus importante de la société civile qu'on n'ait jamais vue en Grande-Bretagne. Les sondages démontraient que les trois quarts des Britanniques étaient opposés à l'intervention, bien que ce

pourcentage puisse diminuer si la deuxième résolution était votée<sup>1</sup>. Blair a dû affronter en plus une révolte de taille aux Communes. 122 députés travaillistes ont en effet défié la discipline du parti pour voter une motion anti-guerre, avec l'appui des libéraux, des nationalistes et de la fraction européenne des conservateurs sous la houlette de Ken Clarke<sup>2</sup>. Blair a pourtant bien gardé le cap, faisant comprendre qu'il irait à la guerre même sans la deuxième résolution, surtout si celle-ci devait faire l'objet d'un veto « déraisonnable » (catégorie inconnue dans le droit international, et dont lui seul possède apparemment la clé). Personne ne devrait sous-estimer son investissement dans cette guerre. La preuve paradoxale de cette affirmation réside dans les réactions de Londres au discours de Donald Rumsfeld le 11 mars, après l'annonce des veto français et russe. Le chef du Pentagone semble offrir une porte de sortie à Londres en lui proposant de ne pas combattre et à lui proposer des tâches d'intendance une fois les combats achevés. Au lieu de se cramponner à ce bateau de sauvetage, G. Hoon, ministre de la défense, a du mal à contenir sa colère, insistant pour que Londres revendique sa part entière à la participation au combat dès le début.

Blair a parié gros, et les médias n'ont pas tort de dire qu'il joue son mandat. Une victoire rapide sans trop de dégâts, et il pourrait en sortir triomphalement, voyant tomber à ses pieds un public auparavant sceptique. Une guerre prolongée pourrait pourtant le voir acculé à quitter le pouvoir. Son

<sup>1</sup> Quelques jours après le déclenchement des combats, un mouvement d'opinion en faveur de la guerre (+50%) étaient perceptibles, du en grande partie à un chantage effréné sur le thème « il faut être solidaire de nos gars en uniforme... »

<sup>2</sup> Votent pour un amendement prétendant que le cas en faveur de la guerre n'est pas prouvé : 122 travaillistes, 52 libéraux, 14 conservateurs, 5 SNP et 4PC (nationalistes écossais et gallois), 3 SDLP (catholiques nord irlandais). Les révoltés travaillistes viennent de toutes les factions du parti – vieille gauche, modestes députés sans profil idéologique marqué, et une bonne poignée de New Labour. *Guardian*, 27 février 2003. Un second vote tenu quelques jours plus tard verra le nombre de dissidents travaillistes s'accroître d'une dizaine, y compris le ministre démissionnaire Robin Cook.

adjoint et émule Gordon Brown, silencieux sur l'Irak, attend son heure. Au lieu de connaître le sort de Churchill en 1945, Blair pourrait goûter au contraire celui d'Anthony Eden en 1957<sup>3</sup>. Splendeur d'un côté, misère de l'autre. Comment en est-on arrivé là ?

Ce suivisme atlantiste de Blair s'explique sur plusieurs niveaux. Si on part d'une analyse de la personnalité du Premier ministre, force est de constater que sa vision de la politique est essentiellement morale, voir moralisante. Qu'il s'agisse de problèmes de criminalité, de sécurité sociale, de réglementation du travail, Blair part toujours d'un point de vue moral, résultat sans aucun doute de cette culture sévère écossaise où il a grandi, mâtinée ensuite d'un apport catholique (mais très 'Nouvel Age'), venu surtout de sa femme. Cette façon d'aborder (de déguiser ?) des problèmes essentiellement politiques, parle à une fraction importante des médias (et peut-être des électeurs), confrontée depuis trop longtemps à une approche réaliste, voire cynique de la chose politique. Le fait que ce moralisme blairien coexiste souvent avec une gestion très pragmatique de certains dossiers (que l'on pense aux réaménagements de la sécurité sociale, la fuite en avant sur les questions d'immigration, le refus d'un débat sur l'Europe, la manipulation des chiffres dans le domaine de la santé, etc.)<sup>4</sup> renforce les arguments de ceux qui pensent que Blair est un néo-libéral utilisant des arguments moralistes

<sup>3</sup> Ayant organisé l'expédition de Suez avec Guy Mollet en 1956 pour reprendre le canal de Suez nationalisé par Nasser, Eden se voit rapidement désavoué par les Américains. La livre sterling s'effondre. Quand les Soviétiques se joignent aux Américains pour condamner l'entreprise, l'expédition est terminée et les troupes rentrent bredouilles. Eden n'aura plus qu'à quitter le pouvoir « pour raisons de santé », au profit de Harold MacMillan.

<sup>4</sup> Un exemple typique du manque de franchise de la démarche blairienne est le refus de publier l'avis donné au Cabinet par l'Attorney General sur la légalité ou non d'une attaque sur l'Irak basée sur la simple résolution 1441. (Celui-ci est le conseiller juridique du gouvernement et membre du Cabinet). Inutile de le dire, les avis de l'Attorney General sont réputés hostiles à toute interprétation « permissive » de la résolution 1441.

(et ceux de la « troisième voie » rentrent bien dans cette catégorie) pour faire passer cette pilule amère à un vieux parti social-démocrate en mal de modernisation. Il est vrai qu'il dispose d'excellents communicateurs (*spin doctors*) pour gommer les contradictions.

Si nous avons tant insisté sur le facteur personnel comme facteur d'explication, ce n'est pas par mépris des contraintes structurelles; au contraire, la monopolisation et la personnalisation du pouvoir au sein du gouvernement et du parti ont atteint un tel degré que Blair lui-même est devenu une structure déterminante dans toute équation. Or, son moralisme s'exerce surtout en politique internationale. Il prétend avoir imposé une solution en Irlande du Nord (où il a engrangé les fruits d'années de diplomatie de Charles Haughey, Garret Fitzgerald, John Major et même de Margaret Thatcher). Cela lui permet de passer pour un homme d'Etat; mais son activisme va encore plus loin. Il envoie la troupe britannique au milieu d'une guerre civile en Sierra Leone. Aux Balkans, on sait qu'il a beaucoup poussé à l'invasion du Kosovo qui a débouté Milosevic. Bref, pour Blair, l'intervention militaire dans un autre Etat, basée sur des critères moraux, prime sur toute notion de droit souverain d'Etat westphalien. En plus – le Kosovo l'a démontré – cela marche, surtout quand la puissance des Occidentaux se trouve opposée à une armée de troisième zone. On comprend donc les précédents du zèle britannique.

Blair croyait pouvoir, en suivant les Etats-Unis, obtenir un résultat brillant avec peu d'effort, reconforter son image d'homme d'Etat et rehausser sans doute son blason électoral. Rhétorique moralisante à part, la nature opportuniste de sa démarche se révèle à travers les différentes justifications utilisées par le pouvoir. Selon la conjoncture, l'Irak est l'allié du terrorisme, une menace pour la sécurité du pays; et au fur et à mesure que ces arguments ne réussissent visiblement pas à convaincre, une vile dictature dont il faut libérer les victimes<sup>5</sup>. A aucun moment on ne

<sup>5</sup> Comme pièces justificatives, le gouvernement publiera des rapports « secrets » provenant des « service de renseignements » qui s'avéreront être des extraits d'une thèse de doctorat, vieille d'une décennie. Dans une université, ce genre de plagiat

pose la question de savoir pourquoi il a fallu douze ans pour savoir que Saddam était un despote, ni pourquoi il faut absolument le renverser, alors que par le passé on avait ménagé les autres Pinochet, Trujillo, Somoza, Duvalier, etc. Comme l'a remarqué Z. Brzezinski, cette oscillation entre différentes justifications pour une intervention (désarmement ou changement de régime) a surtout contribué à nourrir la méfiance des partenaires de la communauté internationale et ce faisant rendre moins vraisemblable leur adhésion à la guerre.<sup>6</sup>

Si importante que soit la motivation de Blair, on ne saurait ignorer d'autres facteurs structurels. Les instincts politiques du Premier ministre correspondent parfaitement à l'atlantisme chronique du personnel politique britannique<sup>7</sup>. Ce tropisme n'est pas l'apanage de la seule droite bien que le parti conservateur actuel soit dirigé par quelqu'un dont la pensée stratégique ressemble étrangement à un communiqué de presse du Pentagone. Le courant modéré du Labour le partage depuis l'époque de Bevin, et même la gauche pacifiste du parti a toujours reculé devant une interrogation en profondeur du lien transatlantique. Les libéraux sont sans doute les critiques les plus intelligents de ce rapport spécial, qu'ils cautionnent en général sans pour autant être des inconditionnels. Il est en fait très difficile de connaître la valeur de ce rapport, au-delà du niveau symbolique, certes très important en politique. En quoi le Royaume-Uni est-il privilégié par rapport aux autres alliés en matière de coopération avec Washington ?

Le bilan paraît somme toute médiocre<sup>8</sup>. Les services de renseignement

---

entraîne l'annulation du diplôme pour l'étudiant, voire son expulsion de l'université. Pareille sanction n'est pourtant pas disponible à l'égard de la classe politique.

<sup>6</sup> Entretien à BBC2 *Newsnight*, le 13 mars 2003

<sup>7</sup> D.Hanley, 'Grande-Bretagne: un atlantisme sans faille' in P.Buffotot (dir.), *La défense en Europe : de la guerre du Golfe à la crise yougoslave*, Paris, La Documentation française, 1995, pp 83-92.

<sup>8</sup> David Reynolds avait démontré l'affaiblissement du « rapport spécial » il y a une quinzaine d'années déjà. Voir 'A Special Relationship ? America,

bénéficient de quelques bribes; les militaires ont l'habitude de travailler dans les dispositifs otaniens qu'ils estiment efficaces et solides; les diplomates essaient de garder, avec une difficulté croissante les contacts privilégiés de naguère, alors que la diplomatie américaine était la chasse gardée des élites libérales de la côte Est, avant l'arrivée de « faucons » autrement plus réalistes. Ces avantages sont quand même mineurs.

Au niveau diplomatique, Londres se fait fort de pouvoir influencer toujours Washington. Si Bush attend si longtemps avant de passer aux actes, nous dit-on, ce serait pour sauver son ami Blair, cherchant désespérément une légitimation par un accord de l'ONU devant un parti et un public sceptiques. Blair doit donc par conséquent avoir une importance certaine pour Bush. Mais rien ne prouve que les hésitations américaines seraient provoquées par les bons conseils britanniques, prônant le multilatéralisme. Les Américains tenaient certes à ne pas entrer seuls en guerre, avec ou sans aval onusien. Mais au-delà de cette considération, Colin Powell savait parfaitement apprécier la valeur symbolique de cette feuille de vigne que serait une seconde résolution, achetée à prix d'or parmi les six membres non-permanents. Cela valait sans doute un délai de quelques semaines. Il savait également qu'un ferme désaveu de l'interventionnisme américain (comme celui émis précisément par le couple Chirac/Schroeder) rendait plus hasardeuse une intervention précoce, parce qu'une telle entreprise aurait été perçue d'office comme illégitime (même si les Britanniques y avaient mis la main). Autrement dit, la fermeté franco-allemande a fait autant pour faire réfléchir les Américains que la diplomatie de couloir pratiquée par les Britanniques à la cour impériale.

Si la réalité du privilège britannique est faible, la classe politique continue cependant d'y croire de façon fervente. On pourrait expliquer ce phénomène de « déni » en empruntant des concepts à la psychanalyse. Pour compenser la perte d'influence réelle du Royaume-Uni, trop pénible à reconnaître, ses

---

Britain and the International Order since World War II', *International Affairs* 62, 1985-6, pp. 1-20.

dirigeants investissent dans un scénario imaginaire où, associés, conseillers, frères aînés des Américains, ils continueraient à peser par procuration dans les affaires du monde. Influence impossible à démontrer, certes, mais non moins réelle dans la tête de ceux qui y croient. Quelles que soient les racines du complexe atlantiste enfin, il a pour conséquence d'empêcher la définition claire d'un intérêt national. A la différence de nos voisins européens, on ne pose jamais la question de savoir : Quel est l'intérêt *britannique* dans cette guerre? On comprend très bien l'intérêt des Américains qui semblent ambitionner une reconstruction radicale des structures politiques du Moyen-Orient entier, bien au-delà de l'Irak. On pourrait au moins poser la question de savoir si cette entreprise géopolitique à haut risque correspond vraiment aux intérêts britanniques. Mais pour cela, encore faudrait-il pouvoir les définir.

Au-delà de cet élément psychologique de compensation, il y a pourtant un autre facteur, hautement politique. Il s'agit de la perception britannique de l'Europe. Le renforcement du lien atlantique a toujours servi à escamoter la nécessité d'une coopération plus étroite avec l'Europe. Ainsi, sur le plan militaire, pendant la Guerre Froide l'adhésion à l'OTAN sous hégémonie américaine garantissait la sécurité de l'Europe; le statut de partenaire mineur pour les pays européens, impliqué dans ce pacte, n'inquiétait pas outre mesure l'Europe, et certes pas le Royaume-Uni, à l'exception de la France. Le Royaume-Uni pouvait même imaginer de faire le pont entre les deux continents. De même, l'adhésion à la CEE ne posait pas la question de la dimension politique des rapports britannico-européens. On s'imaginait simplement membre d'une organisation de libre-échange, où certaines compétences – minimales – étaient mises en commun; certains ne l'ont jamais entendu autrement.

Cette ambiguïté ne pouvait plus durer, une fois la Guerre Froide terminée et les contraintes extérieures relâchées. Militairement, l'avènement d'un monde dominé par une hyper puissance, où les conflits seraient désormais régionaux et très diverses, appelait d'autres formes de coopération au-delà de l'OTAN. Politiquement, la mise en place de la monnaie unique sonnait aussi le

glas d'une Europe purement mercantile. La question de l'Europe puissance se posait de façon plus insistante, dans un contexte où l'hyper puissance commençait à se désintéresser de l'Europe, tout en s'attendant à ce qu'elle suive son leadership sans conditions. Les Britanniques ont bien senti qu'une nouvelle ère pourrait s'ouvrir dans leurs rapports avec le Continent. C'est le cas pour Tony Blair qui s'est fait élire sur la promesse, entre autres, de placer le pays « au cœur de l'Europe ». Encore fallait-il savoir de quelle Europe il s'agissait.

Quand on voit les initiatives européennes de Blair, la réponse à cette question est loin d'être évidente. Beaucoup ont cru que la déclaration de St. Malo le 4 décembre 1998 allait inaugurer une nouvelle étape de la construction européenne, avec la création d'une puissance armée qui donnerait du poids à la notion d'une PESC incarnée dans le troisième pilier du Traité de Maastricht. Mais toute la mise en oeuvre de cette FAR démontre la tiédeur de la position britannique. Il devient très tôt évident que Londres conçoit la force européenne comme partenaire mineur de l'OTAN, bien imbriquée dans les dispositifs de celle-ci et vouée surtout aux tâches d'intendance<sup>9</sup>. Symboliquement, le représentant britannique au comité militaire de l'UE siège aussi au comité équivalent de l'OTAN. Cette version atlantiste de l'Europe militaire a le mérite d'être consistante, même si elle n'est que rarement explicitée. Sur le plan militaire et géopolitique, il semble bien que Londres ait des ambitions limitées pour l'Europe Unie; celle-ci sera une subordonnée loyale, appréciée d'autant plus qu'elle saura assumer des fardeaux plus lourds, mais pas un partenaire à égalité<sup>10</sup>.

Celui qui voulait savoir en quelle Europe croyait Tony Blair avait donc déjà un

<sup>9</sup> Voir notre analyse des positions britanniques dans P. Vilanova et N. Fernandez (dirs.) *Europa : el debate sobre defensa y seguridad*, Publicacions de la Universitat de Barcelona, 2001, pp. 45-56.

<sup>10</sup> La revendication constante de Washington auprès des Européens est celle du «burden sharing» ; autrement dit que l'Europe augmente les budgets militaires mais uniquement dans le cadre de la vision stratégique des Etats-Unis.

élément de réponse dans le dossier de la force armée européenne. La crise irakienne nous complète cette réponse. Contre un pôle franco-allemand résolu à créer un contre-poids à l'hyper puissance américaine sur le plan mondial, Blair choisit l'alliance avec l'Espagne, l'Italie et les nouveaux venus de l'Est. Si les derniers ont l'excuse, après 50 ans de stalinisme, d'être de clients américains reconnaissants (Jacques Chirac aurait pu être en fait beaucoup plus brutal qu'il ne l'a été, en leur rappelant quelques faits !), Aznar et Berlusconi se caractérisent par un atlantisme en politique extérieure et la déréglementation et le néo-libéralisme dans leur conception de l'Europe. Comme Blair, ils sont plutôt hostiles au « modèle social européen », jugé malgré ses nombreuses lacunes, trop cher dans un monde compétitif. L'Atlantisme en politique étrangère rejoint le libéralisme et l'intergouvernementalisme tiède en Europe. Ces deux concepts de l'Europe s'affrontent à travers l'Irak au moment où la Convention termine ses travaux sur l'architecture future de l'Europe.

Personne ne sait quelles seront les conséquences d'une guerre en Irak qui semble déjà vouée à se prolonger bien au-delà de ce qu'avaient escompté les stratèges du Pentagone. L'avenir de l'Irak semble devoir relever plutôt d'un protectorat américain que d'une zone sous tutelle onusienne, prônée par Blair face à l'indifférence à peine cachée de son ami de la Maison-Blanche. Mais on ne peut pas deviner les effets sur le reste du Moyen-Orient, qui connaîtra une dislocation certaine, ni sur les pays de l'Union européenne, qui auront à gérer les suites terroristes de l'intervention impériale.

Ce qui semble certain en revanche, c'est que l'Europe sera plongée dans un combat pour son identité. Longtemps les tensions entre les euro-atlantistes et les euro-autonomistes ont joué subrepticement. Paradoxalement, il aura fallu une guerre à des milliers de kilomètres pour les laisser s'exprimer ouvertement. Tony Blair savait-il ce qu'il faisait, quand il a entamé sa croisade morale ?

David Hanley  
Professeur à l'Université de Cardiff

## La crise irakienne: la dérive espagnole

La position de l'Espagne lors de la récente crise irakienne constitue un changement majeur de la politique étrangère de l'Espagne par rapport au Proche et au Moyen-Orient en particulier, et même vis-à-vis des Etats-Unis, pour aussi paradoxal que cela puisse paraître. En réalité, il s'agit d'une modification majeure par rapport à la politique suivie par M. José Maria Aznar lui-même entre son arrivée au pouvoir en 1996 et 2001. Comment peut-on mesurer l'ampleur de ce virage ? C'est la première question importante dans la phase actuelle du processus de la construction européenne. Et surtout, deuxième question, pourquoi ce virage, et pourquoi maintenant ?

À la première question on peut répondre avec quelques arguments et une simple énumération de faits. L'adhésion de M. José Maria Aznar à la politique de M. Bush devient très vite totale, inconditionnelle et répétitive, bien au-delà de ses deux partenaires concurrents : MM Blair et Berlusconi. Tony Blair semble, au cours des mois qui vont de septembre 2002 à mars 2003, avoir choisi une stratégie à double volet, très risquée: à la fois se montrer un allié inconditionnel de Bush, investir dans le maintien du lien transatlantique, soutenir le multilatéralisme des Etats-Unis et essayer de les ramener au multilatéralisme, ou tout du moins de limiter les dégâts aux Nations Unies.

M. Berlusconi, quant à lui, a choisi la discrétion. Depuis fin mars et jusqu'au début de la guerre, il s'est fait de plus en plus discret, sans pour autant rendre formel un changement de cap, mais en prenant ses distances vis-à-vis d'une opération que son flair politique lui indiquait désastreuse. Au point de pouvoir affirmer, devant le Parlement au deuxième jour de la guerre, que l'Italie, pays allié des Etats-Unis depuis toujours et pour toujours, était une "nation non-belligérante". Pour ne pas parler de la discrétion des autres partenaires européens qui ont suivi l'option Bush comme le Portugal et le Danemark.

M. José Maria Aznar a choisi une autre voie, et surtout un autre style. Du point de vue de la politique intérieure espagnole, son attitude vis-à-vis du parlement est en net contraste avec la ténacité d'un Blair qui, plusieurs fois par semaine, fait face au contrôle parlementaire,



avec les résultats difficiles que l'on connaît. M. Aznar a mis des mois avant d'accepter une simple comparution, et ce n'est qu'en février qu'il a accepté de s'expliquer. Il a choisi la formule la plus favorable (comparution de sa propre initiative, ce qui limite sérieusement le débat et les répliques des autres partis), et a envoyé souvent les ministres de la défense et des affaires étrangères (et encore, seulement en commission) à sa place. Tout cela a rendu les deux seuls débats en cinq mois particulièrement tendus.

Pourquoi cette politique ? On ne le sait pas. D'une part, lui-même ne se présente plus aux prochaines élections, ce qui expliquerait sa liberté de choix (il n'est plus conditionné par l'échéance électorale), mais il laisse ses candidats à la succession dans une situation de plus en plus compliquée, ce qui explique la discrétion de ces derniers. Il faut ajouter à cela les conséquences - dans les sondages cela devient spectaculaire ! - de l'incident du pétrolier *Prestige*, qui a coulé au large de la Galicie. Il faut aussi tenir compte que l'Espagne va connaître trois échéances électorales en moins d'un an. Au mois de mai, les élections municipales, en octobre, certaines élections régionales, dont la Catalogne, ce qui a valeur de test national et au printemps prochain des élections législatives. Il est vrai que la mémoire des électeurs à tendance à être courte et volatile mais l'enchaînement de trois élections à des intervalles si court peut créer une dynamique. Les faits sont là: depuis la crise du pétrolier *Prestige*, le gouvernement ne distribue plus ou très peu les sondages internes, et quant aux sondages de l'institut officiel, le *Centro de Investigaciones Sociológicas*, qui dépend directement de la Présidence, le dernier publié à la mi-mars mais réalisé fin octobre, indique que 91% des gens sont formellement opposés à la guerre en Irak !

En ce qui concerne la politique étrangère, les conséquences risquent d'être encore plus lourdes. D'une part, la dernière visite de M. Aznar au Mexique a été très significative, non seulement l'opinion publique s'est montrée très hostile, mais encore le Président Fox l'a reçu avec une froideur à la limite des conventions diplomatiques. Le ministre espagnol des Affaires étrangères, Mme Ana Palacio, a échoué à trois reprises dans ses opérations pour essayer d'infléchir les voies du

Chili et du Mexique au Conseil de sécurité. Plus grave encore, la destruction du capital de sympathie que l'Espagne avait traditionnellement dans le monde arabe, et en particulier au Moyen-Orient, plus précisément, vis-à-vis de la question palestinienne. L'action énergique (depuis 1995!) de l'envoyé spécial de l'Union européenne pour le Moyen-Orient, M. Moratinos, était en partie perçue aussi par l'opinion palestinienne mais aussi arabe comme une initiative espagnole. D'une part, il y avait, donc, cette perception de l'opinion arabe d'une Espagne traditionnellement tournée vers eux, héritage historique certes, mais hautement symbolique et très important politiquement en tout cas. D'autre part, l'Espagne avait en 1991 organisé la Conférence de Madrid sur le Moyen-Orient, conséquence directe de la Guerre du Golfe de 1991. L'Espagne, avec son rôle de médiation et d'organisation, avait eu à l'époque les félicitations des participants, celles des Etats-Unis, et surtout de l'Union européenne et de sa propre opinion publique. Tout cela a été cette fois pulvérisé par les choix de M. Aznar, choix qui ne s'appuient même pas (selon son propre Ministre à l'Economie, M. Rodrigo Rato) sur de grands intérêts stratégiques espagnols en Irak. En effet, du point de vue énergétique, l'Espagne est substantiellement partenaire de l'Algérie et de la Libye.

De quoi s'agit-il, alors? D'une option personnelle, de M. Aznar, qui paraît avoir une obsession pour se donner une *stature internationale*, ce qui selon quelques analystes s'expliquerait par son obsession par rapport à M. Felipe Gonzalez qui, lui, a obtenu et garde un prestige international *et européen* de taille. M. Aznar, par ses choix va terminer son deuxième mandat pour entrer dans une retraite politique irréversible en politique nationale, et surtout une position marginale en politique internationale. Sa participation à la fameuse lettre ouverte publiée dans le *Wall Street Journal* du 30 janvier a marqué une crise sans précédent dans l'UE qui sera durable, et en tous cas a été déjà dramatiquement importante. N'oublions pas qu'il l'a publiée sans en informer la présidence grecque, et le Haut Représentant du Conseil, M. Javier Solana.

Mais la recomposition de l'Union, inéluctable, qui se fera de façons diverses, et peut être non

sans mal, *ne se fera certainement pas* sur le terrain choisi par M. Aznar, mais par celui de sa retraite (au moins relative) du *territoire Bush* dans lequel il s'est installé et son retour à *la vieille Europe*. Ainsi, même si la crise de la position espagnole par rapport à l'Amérique Latine ou le monde arabe est grave –et elle l'est-, c'est sur le terrain européen que M. Aznar a causé le plus de dommages. Et sans beaucoup de contreparties. Il a beau affirmer que l'Espagne, si elle veut être aidée dans sa lutte, essentielle contre le terrorisme, ne peut pas se désolidariser de la politique de l'actuelle Maison Blanche. Toujours est-il qu'en ce qui concerne la lutte anti-terroriste, l'Espagne continue d'être dépendante, surtout, de la France et d'autres pays européens comme la Belgique qui par le passé a été complaisante vis-à-vis de l'Eta et le Portugal.

L'échéance de l'élargissement se rapprochant, il sera intéressant de voir quelle sera la position espagnole en la matière, mais cela ne se passera pas sans contradictions. D'une part, à court terme, M. Aznar va soutenir les pays de l'Est, anciens pays dominés par l'URSS, très pro-américains pour des raisons sociologiquement compréhensibles, simplement parce que cela est dans la lignée de son adhésion à M. Bush. D'autre part, il aura des difficultés à expliquer à de nombreux secteurs de l'opinion espagnole pourquoi, avec l'entrée de pays comme la Pologne, l'Espagne devra changer radicalement certains aspects de sa politique agricole. En effet dans le domaine des subventions agricoles, l'Espagne risque fort probablement de ne plus être un pays bénéficiaire mais bien de devenir un pays contributeur.

Non, M. Aznar n'a pas fait un bon choix, mais ce seront les candidats à sa succession qui devront le gérer.

Pere Vilanova

Professeur de Science Politique à la Faculté de Droit. Université de Barcelone

#### **A signaler la publication :**

André Dumoulin, Raphaël Mathieu, Gordon Sarlet, *La politique européenne de sécurité et de défense (PESD). De l'opérateur à l'identitaire. Genèse, structuration, ambitions, limites*. Préface de Javier Solana. Bruxelles, Editions Bruylant, mars 2003. 938 pages .

#### **La République populaire de Chine d'une guerre du Golfe à l'autre...**

Si la position des autorités chinoises concernant ce qu'il faut désormais appeler la « deuxième guerre du Golfe » présente une certaine continuité avec les précédentes crises du Proche et Moyen-Orient des années quatre-vingt-dix elle marque également quelques changements importants.

Pékin a en effet prôné de manière continue la recherche d'une solution négociée en mettant la communauté internationale en garde des ruptures stratégiques susceptibles d'apparaître à l'occasion du conflit.

Néanmoins, la situation des parties au conflit mais aussi celle dans laquelle se trouve aujourd'hui la République populaire de Chine (RPC) est assez différente de celle dans laquelle elle était précédemment. Il en découle quelques modifications dans les positions chinoises qu'il est intéressant de prendre en compte.

#### **La Chine lors de la première guerre du Golfe**

Lors de la première crise du Golfe, la Chine s'était jointe à contre-cœur au blocus international contre l'Irak non sans avoir multiplié les démarches pour tenter d'éviter une intervention militaire<sup>11</sup>.

L'enjeu principal de cette crise était, pour Pékin, tout à la fois de sortir de l'isolement international<sup>12</sup> dans lequel l'avaient plongé les événements de Tian An Men deux ans plus

<sup>11</sup> La Chine s'était en effet jointe aux Etats-Unis, à l'URSS, à la Grande-Bretagne et à la France pour condamner l'invasion du Koweït par l'Irak et pour imposer des sanctions au régime de Bagdad. Elle avait par contre fait valoir auprès des Etats-Unis (qui évoquaient de manière de plus en plus pressante que le recours à la force était envisagé) que les résolutions votées par le Conseil de sécurité visaient à exercer des pressions sur l'Irak afin de faire plier le président Saddam Hussein sans avoir à recourir à la force armée.

<sup>12</sup> Et ce, alors que des missions soviétiques envoyées à Bagdad n'étaient pas parvenues à ramener Saddam Hussein dans d'autres dispositions. Pékin tentait en outre d'éviter que le rapprochement Moscou-Washington ne la cantonne à un rang d'observateur sur la scène internationale.



tôt<sup>13</sup> et de conserver le rôle de « champion du tiers monde »<sup>14</sup>.

La Chine avait également beaucoup à perdre de la dégradation de la situation régionale. Outre la perte de contrats avec l'Irak (notamment dans le domaine militaire), elle pouvait également redouter qu'une détérioration durable de la situation sécuritaire ne vienne perturber de manière constante les relations qu'elle avait tissé avec les pays de la régions ainsi que des approvisionnements en pétrole dont elle était de plus en plus dépendante.

D'un point de vue stratégique, elle pouvait également craindre qu'un conflit mené sous l'égide des Etats-Unis dans cette partie du monde n'aboutisse à une refonte de l'ordre régional au profit de ces derniers<sup>15</sup> et ne vienne notamment faire de cette zone une « terra americana ».

Plus encore, une modification de la donne régionale, affirmaient déjà certains dirigeants chinois de manière prémonitoire, ne manquerait pas de modifier d'autres équilibres stratégiques en Asie du Sud, région frontalière de la Chine, comme dans d'autres pays du monde musulman<sup>16</sup>.

Les efforts déployés par la diplomatie chinoise ne pouvaient toutefois rencontrer que de modestes succès en raison de l'absence d'une réelle politique arabe de la République populaire de Chine (et ce, en dépit des déclarations régulières de la diplomatie chinoise en faveur de la cause palestinienne et d'une assez grande prudence dans sa politique envers l'Etat d'Israël).

La crise du Golfe allait par contre permettre à Pékin de retrouver une certaine place sur la

scène diplomatique internationale et de renouer enfin le dialogue avec les autorités américaines. Le ministre chinois des Affaires étrangères de l'époque, Qian Qishen, devait en effet s'entretenir (au Caire, lors d'une escale) avec le secrétaire d'Etat américain, James Baker<sup>17</sup>. Ce n'est finalement qu'à l'issue de la tournée de son diplomate dans la région, une tournée qu'elle présentait comme la dernière possibilité d'éviter un conflit, que la Chine annonçait qu'elle lèverait ses objections sur un éventuel recours à la force<sup>18</sup>. Cette déclaration ne devait cependant pas l'empêcher (même après le déclenchement de l'opération « Tempête du désert ») de maintenir sa préférence pour une solution négociée<sup>19</sup>.

La prudence des positions chinoises pouvait en tout cas laisser la RPC espérer qu'elle prendrait part, elle aussi, à la reconstruction de l'Irak et du Koweït<sup>20</sup> et peut-être même qu'elle pourrait reprendre ses relations militaires avec les pays de la région.

Elle permettait également de ne pas se heurter de front avec une puissance politique et militaire américaine qui apparaît alors au faîte de sa force. Il est en effet significatif qu'à cette époque se multiplie la diffusion de textes faisant état tout à la fois de l'admiration, de l'envie, de la crainte et d'une certaine répulsion qu'inspire un pays aussi puissant.

Il est d'ailleurs intéressant de souligner que parmi les leçons que les militaires chinois tireront de ce conflit figureront en particulièrement bonne place la technologie et la puissance de feu américaine, éléments bien éloignés des concepts encore enseignés dans les écoles militaires chinoises. Il sera alors toujours loisible aux autorités chinoises de souligner que les militaires américains devaient en fait beaucoup aux stratèges chinois

<sup>13</sup> Voir également Julia Leung, « Gulf Crisis Gives Beijing Opportunity to End Cool Diplomatic Relations Since Tiananmen », *Wall Street Journal*, 1<sup>er</sup> septembre 1990.

<sup>14</sup> Francis Deron, « En tournée au Proche-Orient le ministre chinois des affaires étrangères rencontrera vraisemblablement M. Saddam Hussein », *Le Monde*, 04-05 novembre 1990.

<sup>15</sup> Voir notamment Lillian Craig Harris, « China responds to the Gulf crisis », *Middle East International*, 26 octobre 1990.

<sup>16</sup> Voir notamment Christian Sulser, « Diplomatie : la Chine joue de tous les registres », *Le Journal de Genève*, 19 février 1991.

<sup>17</sup> « M. Qian dans le Golfe pour tenter d'éviter la guerre », AFP, 06 novembre 1990.

<sup>18</sup> Thomas L. Friedman, « Beijing to Back U.S. On UN Vote », *IHT*, 07 novembre 1990 et Francis Deron, « Après la tournée du chef de la diplomatie chinoise, Pékin ne s'opposerait plus au recours à la force », *Le Monde*, 15 novembre 1990.

<sup>19</sup> Wang Gangyi, « Qian urges peaceful solution to Gulf crisis », *China Daily*, 29 novembre 1990 ; Francis Deron, « Pékin : appel à la retenue », *Le Monde*, 18 janvier 1991.

<sup>20</sup> Jean Leclerc du Sablon, « Reconstruction : Pékin veut sa part du gâteau », *Le Figaro*, 13 mars 1991.

classiques, la guerre du Golfe a contribué, à sa manière, à la prise de conscience au sein d'une partie des élites militaires chinoises qu'une modernisation réelle des forces et un changement de doctrine devenait impérieux pour s'adapter aux nouvelles conditions du combat...

***La deuxième guerre du Golfe : tournant stratégique pour la diplomatie et les forces armées chinoises ?***

La position de la Chine face à la seconde guerre du Golfe tranche de manière assez nette avec la situation antérieure. La position de la RPC sur la scène internationale s'est tout d'abord quelque peu affirmée et les conditions de l'intervention de la coalition sont radicalement différentes.

Pékin a en effet depuis le début des années 1990 déployé une assez grande activité sur la scène internationale et n'a ainsi pas hésité à plusieurs reprises à faire connaître des positions souvent très tranchées par rapport à celles avancées par les Etats-Unis que ce soit sur la crise dans les Balkans, sur l'élargissement de l'OTAN ou sur la crise nord-coréenne pour ne donner que quelques exemples.

Autre différence et de taille par rapport à la situation antérieure, l'Irak de Saddam Hussein ne se trouve plus dans la situation de l'agresseur mais, aux yeux des autorités chinoises, dans celle de l'agressé...

Enfin, alors que les Etats-Unis pouvaient se prévaloir au début de la décennie 1990 de vouloir faire respecter le droit à l'existence d'un Etat et le droit international, ils se placent quelque treize ans plus tard dans la position d'un Etat qui n'hésite pas à contourner les règlements internationaux pour imposer ses vues. Les autorités chinoises ont ainsi rapidement montré la plus grande circonspection dans le déroulement de la campagne internationale contre les autorités irakiennes.

Quid en effet de la prise en compte des propositions régionales de conférences pour parvenir à un règlement négocié de la crise ? Quid de la saisine du Conseil de sécurité de l'ONU (point éminemment important pour une Chine qui n'avait pas admis plusieurs années auparavant que la crise dans les Balkans passe de la tutelle de l'ONU à celle de l'OTAN) ?

On ne peut donc s'étonner que la RPC ait alors, dès leur déclenchement, dénoncé les opérations américaines lancées malgré l'opposition de la plupart des gouvernements et populations dans le monde et qu'elle les aient qualifiées comme contrevenant aux règles de fonctionnement du Conseil de sécurité de l'ONU et violant la charte des Nations unies et les normes fondamentales des lois internationales<sup>21</sup>.

Les autorités chinoises insistent particulièrement sur la violation de la souveraineté et de l'intégrité irakienne. Elles soulignent également les nombreux risques que ne manqueraient pas de faire courir les futurs affrontements à la population irakienne dénonçant avec vigueur les risques de catastrophe humanitaire. Pékin mettait également un accent tout particulier sur les risques que ce conflit pouvait faire peser sur la paix et la stabilité dans la région comme dans le monde<sup>22</sup> et dénonçait encore, encore et toujours le recours à la force.

Les diplomates chinois ont alors multiplié les entretiens avec de nombreux représentants étrangers soulignant la communauté de vue qui les unissait avec plusieurs pays, notamment la Russie<sup>23</sup> et le Pakistan<sup>24</sup>.

Les dirigeants chinois ont, par la suite, donné un caractère plus global à leur opposition au conflit en autorisant d'importantes manifestations à travers le pays. Que l'on ne s'y trompe cependant pas, ces manifestations, spontanées sans doute pour une partie des participants, permettent simultanément aux autorités de canaliser l'énergie contestataire d'une partie de la population et de faire acte

<sup>21</sup> « China Strongly Calls for Immediate Stop of Military Actions Against Iraq », *People's Daily*, et « China comes out against US attack », *The Straits Times*, 20 mars 2003 ; « US violating norms of intl behaviour », *China Daily, HK edition*, 21 mars 2003.

<sup>22</sup> « Tang, Powell Talk over Phone on Iraq Issue », « China's Top Legislature 'Gravely Worried' over Military Actions against Iraq », *People's Daily* ; « Tang expressed 'serious concern' over casualties », *China Daily*, 21 mars 2003.

<sup>23</sup> « FMs discuss Iraq issue on the phone », *China Daily*, 24 mars 2003.

<sup>24</sup> « Pakistan calls for early end of war », *China Daily* ; « Pakistan, China share identical views : Jamali : Kashmir issue, Iraq war », *Dawn*, 24 mars 2003.

d'une certaine solidarité (non institutionnelle) avec l'Irak et son peuple. En dépit des déclarations officielles insistant sur le caractère spontané de ces manifestations, il semble bien que ces dernières aient été particulièrement bien encadrées<sup>25</sup> voire même orchestrées. Toutes les couches de la société chinoise ont ainsi trouvé la possibilité d'exprimer leur opposition aux opérations. Les instances dirigeantes<sup>26</sup> comme une large part de la population, tous jusqu'aux représentants de communauté musulmane chinoise ont ainsi pu prendre position contre la guerre<sup>27</sup>.

Après avoir annoncé que le conflit risquait de constituer la plus grave source d'incertitude susceptible de peser sur l'économie nationale, les responsables chinois ont indiqué que des mesures avaient été prises pour limiter les effets de la guerre sur le pays<sup>28</sup>.

Il est vraisemblable qu'à l'instar du précédent conflit, les autorités chinoises suivront avec une grande attention le déroulement des opérations en Irak. S'il est encore trop tôt pour se prononcer sur les enseignements de ce conflit, il est possible que les autorités chinoises soulignent les difficultés rencontrées par les forces anglo-saxonnes sur le terrain.

L'analyse des règles particulières d'engagement du combat avec ce qu'elles entraînent dans le déroulement des opérations pourrait ainsi marquer un changement d'ère. L'admiration pour la puissance technologique et militaire américaine qui avait été de paire avec le premier conflit du Golfe se muera-t-elle alors en un sentiment plus mitigé ? Dans ces conditions, les stratégies de combat dissymétrique voire d'engagement asymétrique tactique pourraient connaître un nouvel essor dans la pensée stratégique chinoise...

Constance Lorentz

<sup>25</sup> « Anti-war Voices Reflect Public Opinion », *People's Daily*, 26 mars 2003.

<sup>26</sup> Voir notamment « China's CPPCC shocked, concerned over military actions against Iraq », *China Daily*, ; « NPC calls for halt to military actions against Iraq », *Xinhua*, 21 mars 2003.

<sup>27</sup> Voir notamment « Chinese Islamic Association Condemns Military Actions against Iraq », *People's Daily*, 22 mars 2003

<sup>28</sup> « Iraq war major source of uncertainty for Chinese economy official », « China takes measures to maintain steady oil supply », *China Daily*, 23 mars 2003.

## Les actions civilo-militaires au Kosovo Témoignage d'un acteur<sup>29</sup>

« Depuis hier, je me donne corps et âme à cette tâche d'organisation et de mise en valeur de mon territoire. Ce n'est plus une tâche de conquête mais elle n'en est pas moins belle. C'est une tâche de création. Après avoir conquis, il faut organiser et administrer, développer et enrichir. Et sous ce rapport, tout est à faire »

LCL MOLL, Officier des Affaires Indigènes, Fort-Lamy, 1909<sup>30</sup>

Il y a encore quelques années, c'est à peine si l'on connaissait en France l'existence même du Kosovo. Il est vrai que cette province de la république de Serbie, elle-même partie de la Yougoslavie, n'a rien qui puisse la distinguer significativement : même avec deux millions d'habitants, elle n'est que l'équivalent d'un département français. Tout juste certains peuvent-ils encore se souvenir de leur cours d'histoire de seconde où, à propos du réveil des nationalités au dix-neuvième siècle, on leur parla peut être de la ligue albanaise de Prizren. Mais qui sait que Prizren est une des principales villes du Kosovo ? De même les observateurs un peu attentifs des relations internationales se souviennent-ils sans doute de ce fameux 28 juin 1989, au cours duquel Slobodan Milochevitch<sup>31</sup> réunit près d'un million de Serbes autour du monument à la mémoire de la bataille fondatrice de Kosovo Polié<sup>32</sup> et lança le mouvement pan-serbe qui

<sup>29</sup> Le lecteur qui souhaiterait connaître l'ensemble du témoignage, pourrait consulter trois autres publications : « Les réservistes en opération extérieure » dans *Défense Nationale* de mars 2002, pp.81-93, « Une géographie politique de Mitrovitsa » dans *Défense Nationale* de février 2003, pp.99-109 et « Le système des finances publiques du Kosovo à la veille des élections générales » dans la *Revue du Trésor* de novembre 2001, pp.675-689.

<sup>30</sup> Cité dans un diaporama du BACM de Prishtina, 2001.

<sup>31</sup> On a choisi d'utiliser ici une écriture phonétique, qui permet au lecteur non serbophone ni albanophone de saisir, au moins approximativement, la prononciation des noms cités.

<sup>32</sup> Le 28 juin 1389, sur la « plaine des merles » ou *Kosovo Polié*, le prince serbe Lazar tenta vainement d'arrêter le sultan Murat qui conduisait l'invasion

devait mettre fin à la deuxième Yougoslavie, celle de Tito. Ainsi le Kosovo venait au devant de la scène, mais comme matrice de la nation serbe.

### Les militaires français et le Kosovo

Néanmoins les militaires français pourraient, eux, avoir eu de ce territoire une connaissance un peu meilleure que la moyenne. En effet leur présence parmi les forces d'interposition, de maintien de la paix puis d'imposition de la paix en Croatie puis en Bosnie à partir de 1992, les mettait déjà à quelques dizaines ou centaines de kilomètres des frontières du Kosovo. Après 1996 la guerre civile qui avait été déclenchée à l'initiative de l'armée de libération du Kosovo (UCK<sup>33</sup>) pouvait leur faire penser que cette province deviendrait leur prochaine destination. En octobre 1998, à la suite de l'accord Holbrooke-Milochevitch, certains furent effectivement envoyés en Macédoine<sup>34</sup>, avec le général Valentin, pour constituer la « force d'extraction » de l'OTAN qui devait garantir la sécurité des observateurs de l'OSCE chargés de superviser le cessez-le-feu. L'étape suivante advint dès le 23 mars 1999 et marqua l'entrée en lice de l'armée de l'air française au sein d'une flotte aérienne de l'OTAN. Dans le cadre d'une situation juridique ressemblant beaucoup à celle que connaissent aujourd'hui les Etats-Unis face à l'Irak, l'OTAN s'était donnée pour mission de tenir en lisière les forces paramilitaires serbes pratiquant la chasse aux albanais au Kosovo. Devant la vanité d'un tel objectif, on en était venu, par des bombardements de cibles économiques, à vouloir amener Slobodan Milochevitch à une totale reddition à l'égard de la résolution 1199 du Conseil de sécurité des Nations unies. Ce résultat atteint, les bombardements cessèrent le 10 juin et le

---

ottomane. Cette défaite devait néanmoins devenir le mythe fondateur de la nation serbe.

Il est intéressant de remarquer que c'est le 28 juin 1914 que François-Ferdinand fut assassiné à Sarajevo et que c'est le 28 juin 1992 que François Mitterrand fit poser son avion, par surprise, sur l'aéroport de cette même ville, alors assiégée par les Serbes.

<sup>33</sup> Prononcer outchéca à la manière serbe ou outcheukeu à la manière albanaise.

<sup>34</sup> Ou plutôt Ancienne république yougoslave de Macédoine (Arym) pour respecter la légalité internationale inspirée par la farouche hostilité grecque à l'emploi du seul nom Macédoine.

Conseil de sécurité prit une résolution 1244 mettant le Kosovo sous sa tutelle pour en refaire une province autonome de la Serbie. Le 12 juin enfin, l'*Allied Reaction Corps* ou ARC, force multinationale de 65.000 militaires dépendant de l'OTAN, entra au Kosovo pour en assurer la sécurité et la pacification. Aujourd'hui, dans des conditions plus « normales », c'est la *Kosovo Force*, ou KFOR, véritable Babel<sup>35</sup> de 30.000 militaires, qui continue – pour combien de temps ? – d'assurer la sécurité dans les cinq régions militaires, autour de Prishtina (commandement britannique), Djilane (commandement américain), Mitrovitsa (commandement français), Petch (commandement italien) et Pritzen (commandement allemand).

### L'action civilo-militaire

Mais les militaires français présents au Kosovo – et cela signifiait encore quatre mille à l'été 2002 – n'ont pas pour seule mission d'assurer la sécurité publique dans le ressort de la brigade multinationale nord (BMN-N)<sup>36</sup>. Ou du moins pas seulement par des moyens strictement militaires. Il s'avère en effet que l'armée française s'est lancée à son tour dans une politique systématique d'action civilo-militaire, prenant ainsi la suite de son homologue américaine qui pratique depuis très longtemps la *civil-military coopération* ou CIMIC. En réalité les Français ont sans doute une antériorité, puisqu'ils ont disposé, pendant toute la période de la colonisation, de services militaires des « affaires indigènes », dont la mission était bien d'établir les relations les meilleures possibles entre les forces françaises et les populations des pays colonisés, et par là de prévenir les contentieux générateurs d'insécurité. Aujourd'hui ce que l'on appelle ACM a une définition officielle<sup>37</sup> :

« fonction opérationnelle mise en œuvre par les forces armées pour optimiser leur

---

<sup>35</sup> Des Américains aux Suisses, en passant par les Français, les Britanniques, les Allemands, les Espagnols, les Bélarusses, les Marocains, les Russes, les Italiens, les Danois, les Norvégiens, les Suédois, et bien d'autres encore.

<sup>36</sup> Sans compter les « insérés » dans l'état-major de la KFOR à Prishtina, ni l'état-major du général représentant militaire de la France (repFrance).

<sup>37</sup> Note EMA du 23 janvier 2002 « projet de concept 2900 », p.8 ; Document de présentation du Groupement Interarmées Actions Civilo-Militaires (GIACM), p.3.

*interaction avec l'environnement civil et faciliter ainsi la réalisation des objectifs civils et militaires poursuivis, en vue de participer à l'atteinte de l'état final recherché. »*

Ceci signifie que l'ACM, au même titre que les autres fonctions des armées, participe aux actions d'imposition, de rétablissement ou de construction de la paix, mais par d'autres moyens. Mais alors elle ne peut le faire qu'à partir du moment où le niveau de la violence sur le territoire concerné s'est suffisamment réduit, pour qu'il devienne possible d'entreprendre des actions passant par la coopération avec la population locale, plutôt que par la coercition. Conventionnellement on subdivise ce type d'action en trois : au profit des forces (faciliter leur manœuvre) ; au profit de la population (rétablissement des fonctions vitales) ; au profit de l'aide humanitaire (soutien des organisations se chargeant de l'aide).

La KFOR étant une force multinationale, chaque nation composante a en principe un ressort de compétence donné, éventuellement sous l'autorité d'une nation cadre (par exemple une unité de l'armée belge couvre une partie de la zone nord du Kosovo, sous commandement opérationnel français). En soi ceci est banal, mais prend une tournure particulière lorsqu'il s'agit d'ACM. En effet il a été convenu que cette forme particulière de l'action militaire serait laissée sous le contrôle des Etats concernés. Sans doute parce qu'elle suppose le plus souvent l'apport de financements autres que des soldes militaires, et peut être aussi parce que chaque Etat souhaite tirer les bénéfices moraux, politiques et éventuellement économiques, des efforts qu'il consent.

Pour atteindre cet objectif, l'armée française a mis en place plusieurs unités ACM intervenant successivement ou parallèlement. Dès juillet 1999, le bureau des affaires d'environnement du commandement des opérations spéciales était chargé d'une mission d'évaluation de la situation économique, politique et sociale du Kosovo. Un tel diagnostic était nécessaire pour qu'un programme d'action puisse être conçu par les ministères des affaires étrangères et de la défense, et mis en œuvre par d'autres unités spécialisées. Il est intéressant de constater que, dans l'exécution de sa mission, cet échelon précurseur s'est parfois heurté à des blocages délibérément imposés par des militaires appartenant à des nations alliées de la France, probablement parce que l'étude qu'il s'agissait

de conduire à ce moment là, était éventuellement porteuse de promesses de contrats financés par l'Union Européenne ou d'autres donateurs.

Immédiatement après est venu le temps de l'action. Celle-ci peut être décomposée en deux niveaux : celui du « théâtre », couvrant l'ensemble du Kosovo, et celui de la zone, couvrant le ressort de compétence d'une unité nationale particulière. Dans le cas de la France la seconde hypothèse correspond au niveau d'une brigade et à la région de Mitrovitsa.

### **Les ACM « de théâtre »**

La France est intéressée par le théâtre parce qu'elle est un des membres du *Quint*, c'est-à-dire l'association informelle des cinq Etats qui ont pris en charge la sécurité du Kosovo, et par là acquis des responsabilités dans la recherche de son « état final » : Allemagne, Etats-Unis, France, Italie, Royaume-Uni. A cet effet, elle a installé au Kosovo à la fois une représentation diplomatique, ou bureau de liaison<sup>38</sup>, et un général représentant militaire (qui est en même temps l'un des adjoints au commandant de la KFOR). C'est sous les ordres de ce dernier que se trouve le bureau des actions civilo-militaires avec compétence sur l'ensemble du Kosovo, puisque le chef de ce bureau est aussi conseiller du général repFrance pour les questions d'ACM. Le BACM n'a pas qu'une mission de conseil, il est aussi une unité opérative. A ce titre, sa vocation est double : soutenir des officiers « insérés » et actionner des officiers de liaison ou officiers experts ainsi qu'une cellule du génie.

Le soutien des officiers insérés est la contrepartie de la volonté de la France d'apporter une aide en ressources humaines pendant la reconstruction de l'administration locale. Certes tous les ministères ont vocation à détacher du personnel auprès d'une organisation internationale dans le cadre d'une mission d'urgence, pourtant il apparaît à l'usage que c'est le ministère de la défense qui est le plus efficace face à un tel défi<sup>39</sup>. Il l'est d'abord et justement par sa capacité de mobiliser rapidement et de soutenir sur place le personnel envoyé en mission. Mais il l'est peut

<sup>38</sup> Une ambassade n'aurait pas sa place dans un non-Etat.

<sup>39</sup> Robert Gaïa : « les actions civiles des armées sur les théâtres extérieurs » (JORF/AN/RP/2001/n°3167)

être surtout par le caractère très éclectique de la ressource humaine qu'il s'est constituée et qui est a priori volontaire pour un détachement opérationnel – ressource évidemment inter-armée, comme l'est le personnel des ACM. C'est là en effet que la réserve des armées s'avère d'une utilité incomparable. Son addition à la ressource d'active permet de couvrir toute la gamme des métiers que l'on peut mettre en œuvre à un moment ou à un autre. C'est ainsi que des officiers français, de réserve comme d'active, ont été, au cours des trois années passées : chef de service à l'administration des télécommunications kosovare ; directeur de l'aéroport de Prishtina ; chef du service infrastructure du même aéroport ; expert en poids et mesures ou en droit des affaires auprès du département du commerce et de l'industrie ; conseiller du chef de la sécurité civile<sup>40</sup> ; chargé de mission au département de la justice ; responsable des travaux ou adjoint au chef du bureau du cadastre à la mairie de Prishtina... et même – ironie de l'histoire –, conseiller économique auprès du bureau de liaison de France.

Par opposition, les officiers de liaison ont vocation à rester basés au sein du BACM pour deux types de tâches. S'agissant de liaison ils sont en relation privilégiée avec telle ou telle administration ou telle ou telle organisation, qu'elle soit internationale (ONU, OSCE, UE...) ou non gouvernementale<sup>41</sup>. Par là ils peuvent épauler les officiers insérés et collecter de l'information utile non seulement au repFrance, mais aussi à toute la chaîne administrative et militaire française. C'est d'ailleurs une des fonctions de l'encadrement du BACM, que de tenir à jour un programme de collecte d'information et de réaliser la synthèse, la mise en forme et la communication de celle-ci.

L'autre tâche revient surtout à des experts, qui sont plus fréquemment des réservistes. Il s'agit de conduire des études de plus longue haleine sur des sujets divers dont la définition résulte de la confrontation du programme de collecte

d'information et de la spécialité des experts disponibles. C'est ainsi, par exemple, qu'ont pu être menées des études sur l'agriculture, le secteur sanitaire, le système éducatif ou le système de finances publiques. Pour autant ces experts ne sont pas cantonnés à une simple tâche d'observation. Dans la mesure des possibilités, le BACM leur confie des missions opératives : aider au développement de la filière laitière ; faciliter la mise en place d'un réseau d'agences d'entreprises ; organiser des actions de formation au profit des enseignants...

### **Les ACM « de brigade »**

Au Kosovo, une brigade multinationale est à la fois une structure territoriale et une unité opérationnelle. S'agissant de la BMN-N, la circonscription qu'elle couvre de son autorité correspond au nord du Kosovo et c'est donc dans toute cette région que la France peut mener des actions civilo-militaires, soit par ses propres moyens, soit en déléguant à des unités étrangères engerbées dans la brigade. C'est alors la brigade unité opérationnelle qui entre en lice, avec son état-major pour la planification et la conduite de l'action et ses unités opérationnelles organiques pour l'exécution.

S'agissant de l'ACM, l'état-major de brigade comprend un bureau G9. Ce neuvième bureau est aussi le dernier (pour l'instant), sans doute parce que l'ACM est récente dans la pratique militaire française. A titre indicatif, elle arrive juste après l'action logistique (G8), qui est aussi une relative nouveauté, et loin derrière les traditionnels G1 (personnel), G2 (renseignement) et G3 (opérations). En réalité ce bureau planifie, plus qu'il ne conduit, puisqu'il n'existe, pour l'exécution, qu'une seule unité ACM, de sorte qu'il ne se pose guère de problème de coordination.

La première fonction de l'unité ACM est sans doute d'établir un contact aussi étroit que possible avec la population environnante, sachant que dans cette zone un peu plus qu'ailleurs la tâche est compliquée par la division ethnique. Pour y parvenir on utilise deux moyens : la réception des plaignants et la visite systématique à domicile. Des « centres de coopération civilo-militaires », sont ainsi installés dans les zones de concentration urbaine, comme Mitrovitsa ou Skenderajë. Leur rôle est effectivement d'accueillir tous ceux qui, pour une raison ou pour une autre,

<sup>40</sup> Il s'agit en réalité du Corps de protection du Kosovo, créé par Bernard Kouchner pour démilitariser l'UCK. Certains, notamment les Kosovars serbes, craignent que ce soit en réalité l'embryon d'une future armée du Kosovo (essentiellement albanaise).

<sup>41</sup> Il existait plusieurs centaines d'ONG étrangères au Kosovo en 2001.



souhaitent entrer en contact avec la brigade. Les deux principales raisons sont les plaintes et les sollicitations. Il existe bien des occasions de se plaindre : *pétardage* d'un rocher qui a occasionné des bris de glace ; accident de la circulation contre un véhicule militaire.... Et il en existe bien d'autres de solliciter : pour le financement d'une entreprise ; pour un emploi ; pour une autorisation quelconque. Les ACM ne sont pas les seuls à utiliser ces structures : le service du contentieux ou le service de santé le font aussi, mais au total il s'agit toujours d'action civilo-militaire *lato sensu*.

Quant aux « visites à domicile » elles sont assurées de manière permanente par des équipes de soutien tactique, que l'on appelle plus volontiers<sup>42</sup> TST pour *tactical support team*. Là où le CCCM fait en priorité du traitement de problèmes individuels, les TST font plutôt de l'action collective, au profit de communautés rurales.

Le résultat c'est une connaissance de l'ensemble de la population et de ses problèmes, ce qui est un atout de première importance lorsque l'on veut assurer préventivement la paix publique.

Les actions entreprises - deuxième fonction - sont rarement de grande ampleur (il existe d'autres opérateurs pour cela<sup>43</sup>) mais pour autant elles sont loin d'être négligeables : coupes de bois, transport de vivres, fourniture de livres et de matériel scolaire certes, mais aussi réfection de bâtiments (dispensaires, écoles, maisons...) ou de routes, adduction d'eau ou d'électricité...

## Bilan

Arrêté à l'été 2002, le volume des ACM au Kosovo représente environ 15 millions d'euros<sup>44</sup>, dont 854 000 apportés directement par le ministère de la défense. Ce chiffre s'entend hors solde du personnel employé, ce qui le minimise grandement. Il faut d'ailleurs remarquer que l'obtention du financement est l'une des tâches de

<sup>42</sup> Malheureusement la défense de la langue française n'est pas inscrite dans les missions des armées.

<sup>43</sup> Comme l'Agence européenne pour la reconstruction : « L'Union Européenne reconstruit vos maisons » !

<sup>44</sup> GIACM : « Dossier : les ACM françaises au Kosovo », 2003, p.2

l'encadrement mais aussi du personnel spécialisé des unités : l'unité ACM de la BMN-N emploie en permanence un commissaire de l'air en partie à cet effet.

La présentation de ce genre de chiffre conduit invariablement à la question : « oui, mais quel est le retour pour la France ? ». Car aujourd'hui le concept ACM est souvent associé aux images de contrats pharaoniques que les civils en uniforme des *civil affairs* de l'armée américaine auraient rapportés à leur pays à l'issue de la deuxième guerre du Golfe<sup>45</sup>. On pourrait ajouter « malheureusement ». En effet s'il est légitime de chercher à rentabiliser toute action entreprise, fût-elle publique, il serait inepte d'évaluer l'ACM à l'aune des contrats engrangés par ses servants, même si ceux-ci ne ménagent pas leur peine pour les faire obtenir aux entreprises de leur pays. Car si la définition donnée en introduction de cette note est fondée, c'est bien à l'atteinte de l'*état final recherché* dans le meilleur délai, que l'on doit mesurer l'efficacité de l'action conduite - pour les ACM comme pour toutes les autres unités engagées dans une opération. Raisonner autrement serait considérer les ACM comme d'une autre essence, plus privée que publique et plus civile que militaire.

Dans une lettre de remerciement adressée à la ministre française de la défense, une entreprise française de premier rang citait une liste d'officiers qui avaient très efficacement soutenus son action au Kosovo. Parmi ceux-ci il y en avait pas plus affectés aux ACM qu'à d'autres unités. C'est bien le signe que l'action civilo-militaire est intrinsèquement liée à l'action globale des armées.

Jacques Aben

Professeur à l'Université Montpellier I  
UMR 5609 du CNRS

Commissaire lieutenant-colonel de l'air (r)

<sup>45</sup> Jean Giraudoux aurait pu dire qu'à l'heure où ces lignes sont écrites, la troisième « attend » encore !

## Lectures signalées

**Le Commerce Mondial au 21<sup>ème</sup> siècle**, Paris, IFRI, octobre 2002. 321 pages (+annexes)

Cette étude a été commandée par la Direction du Commerce extérieure de la Commission européenne à l'Institut Français des Relations Internationales. Elle a été menée par Philippe Colombani avec l'aide de 12 collaborateurs qui ont consulté 44 experts. Le rapport complet est consultable sur le site internet de la Commission :

[http://europa.eu.int/comm/trade/wto\\_overview/ifrit.pdf](http://europa.eu.int/comm/trade/wto_overview/ifrit.pdf)

L'étude montre les deux grands défis géopolitiques que l'Europe devra relever au XXI<sup>ème</sup> siècle : un décrochage européen vis-à-vis des Etats-Unis dans les quatre secteurs clés de la puissance (économique, technologique, culturel et militaire) qui induirait un recul inéluctable de l'Europe dans le commerce mondial. Le second défi est le décrochage des régions en développement vis-à-vis des régions développées. Une conséquence de ce déclin relatif de l'Europe se traduirait par le déplacement du centre de gravité de l'économie mondiale vers l'Aire Asie-Pacifique. Dans leurs propositions, les auteurs soulignent que « L'Union peut encore faire le choix d'être le spectateur de son déclin ou un acteur majeur et stable du monde du XXI<sup>ème</sup> siècle. Et ce choix est politique ». (p8)

Institut Montaigne. **L'Europe présence. Contribution à la Convention européenne.**

Paris, janvier 2003. 2 volumes, Vol 1- *Un projet politique exigeant*, 113 p. Vol 2- *Une cohérence institutionnelle retrouvée*. 95 p.

Ce rapport est le fruit du Groupe de travail dirigé par François Scheer, ambassadeur de France et Jean-Paul Tran Thiet, président du groupe de travail.

Dans le chapitre 1 : « Faire de l'Europe un acteur de la paix et de la sécurité », (pp 21-45), les auteurs abordent les questions de défense. Ils estiment que l'Union doit « mettre en place les moyens militaires lui permettant de conduire des actions autonomes de gestion de crise à l'extérieur du périmètre de l'Union »

mais ils estiment qu'il faut « dépasser la politique de projection des forces pour prendre en compte la défense et la protection des citoyens de l'Union... ». Ils proposent de créer une agence européenne d'achats de commandes des équipements militaires.

Site web de l'Institut Montaigne :

[www.institutmontaigne.org](http://www.institutmontaigne.org)

Commissariat Général du Plan. **Organiser la politique européenne et internationale de la France**, Rapport présidé par l'Amiral Jacques Lanxade, rapporteur général

Nicolas Tenzer. Paris : La Documentation française, décembre 2002. 223 p. (Annexes dont une bibliographique)

Cette étude s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'Etat. Elle traite de la politique européenne, étrangère et de sécurité de la France. Le groupe a rencontré ou auditionné plus de 200 personnalités, fonctionnaires français et étrangers. Le rapport montre les difficultés que l'administration française rencontre pour élaborer une vision à moyen terme et son incapacité de définir une stratégie. Elle ne sait pas mettre en valeur les informations qu'elle a recueillies grâce à son réseau diplomatique et « communique » mal la position française, ce qui est frein pour une politique d'influence. Les auteurs estiment que les affaires européennes et internationales, mais aussi de renseignements ne sont pas suffisamment prises en compte par les politiques, les pouvoirs publics et les milieux académiques. Sur ce dernier point, on ne peut que rejoindre les auteurs sur la faiblesse des études de relations internationales, de défense et de stratégie (ne parlons pas du renseignement) qui sont marginalisées que ce soit au sein de l'Université ou du CNRS.

On ne peut qu'approuver les propositions consistant à favoriser la création de fondations indépendantes, de financer les centres de recherche et les universités, de favoriser l'émergence au sein de monde académique d'experts internationaux mais seule une forte volonté politique pourra faire évoluer la situation surtout lorsque l'on connaît la résistance et le conservatisme de ces institutions. Il est évident que si l'on ne réagit pas rapidement, nous risquons de perdre notre autonomie intellectuelle et politique.