

DÉFENSE ET OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

SOMMAIRE

- DÉFENSE ET OPÉRATIONS EXTÉRIEURES Page 3 à 17
- LES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES DE LA FRANCE ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES Page 18 à 20

L'indifférence autour des questions de défense et la méconnaissance des questions militaires sont largement partagées par nos concitoyens et leurs élites. De ce constat navrant dont souffrent nos armées, est née l'ambition du cercle de réflexion « G2S » d'apporter sa contribution à l'information de la société civile sur la défense en général et l'armée de terre en particulier et de prendre part au débat continu sur les questions stratégiques et de défense.

Le G2S est un groupe constitué d'officiers généraux de l'armée de terre qui ont récemment quitté le service actif. Ils se proposent de mettre en commun leur expérience et leur expertise des problématiques de défense, incluant leurs aspects stratégiques et économiques, pour donner leur vision des perspectives d'évolution souhaitables de la défense.

*

Editorial

Avant le débat budgétaire sur le projet de loi de finances 2015, et après les récentes tentatives de Bercy de revenir sur les assurances présidentielles concernant le respect du volume financier accordé par la loi de programmation militaire 2013-2019¹, il n'est pas inutile de regarder à nouveau la finalité d'une défense militaire. D'autant que le contexte mondial, de plus en plus instable pour des raisons bien connues qu'il n'est pas utile de rappeler ici, incite naturellement à lever les interrogations qui pèsent sur l'avenir de nos armées. Celle des crédits, d'abord, alors que l'échéance de la clause de révision de la LPM en 2015 va revenir sur le devant de la scène. Celle de l'évolution de leur organisation et de la diminution de leur format également, après un vent de réformes, toujours à l'œuvre, qui remet en question leur disponibilité et leurs capacités. Le fait que l'ensemble des nations européennes participent de cette « philosophie » générale n'est en rien une justification pour la France, même si sa position reste, pour l'instant, la moins mauvaise en comparaison des autres.

L'évolution d'un monde secoué par des crises diverses menant *de facto* à des états de guerre, conséquence directe de la disparition des blocs, a conduit à orienter nos armées vers l'action et l'engagement offensif sous la forme de corps expéditionnaires. Cette politique *interventionniste* a rendu nécessaire le passage à une armée de métier avec la professionnalisation de ses trois composantes, terre, mer et air. Cependant, la diminution drastique des crédits consacrés à la défense, antérieure à cette professionnalisation², s'est poursuivie ensuite sans relâche, conduisant de manière

¹ Loi votée par la représentation nationale.

² Les fameux « dividendes de la paix »...

insidieuse à n'organiser les armées qu'en vue de ces actions extérieures, elles-mêmes conduites avec parcimonie quant aux effectifs et aux moyens déployés sur chaque théâtre. Et, délaissant ainsi, de manière implicite, la défense militaire du pays et de sa population : il suffit de rappeler la faiblesse du contrat opérationnel de 10.000 hommes défini pour les forces terrestres sur le territoire national dans le Livre blanc de 2013 pour s'en persuader. Reste la dissuasion nucléaire, bien sûr, qui nous condamne, dans ces conditions, à la stratégie du tout ou rien...

Cet état de fait, peu connu ou méconnu de nos concitoyens, n'est pas sans inquiéter tous ceux que la défense militaire de notre pays préoccupe, au premier rang desquels se trouvent bien évidemment ceux qui ont fait vocation d'y consacrer leur vie.

Le G2S poursuit en ce sens, avec ce dixième dossier, qui sera délivré en deux envois, son action d'information dans le but de susciter un débat public sur les questions de défense. Le présent document ne prétend pas répondre aux inquiétudes évoquées plus haut. Son objet reste bien d'aider à la réflexion en examinant, dans cette première partie, l'historique récent, les attendus, les grandes options, les caractéristiques principales et les évolutions probables des opérations extérieures telles que les conçoivent nos armées, notamment lorsqu'elles sont conduites dans le cadre de l'ONU ou en relation avec elle. Dans sa seconde partie (prochain envoi), ce dossier se focalisera sur des aspects particuliers et critiques de nos interventions hors de nos frontières : le soutien des forces engagées, l'impératif d'aéromobilité « terrestre » et la nécessaire différenciation à faire entre *forces spéciales* et *forces conventionnelles*, tous aspects qui demandent à être mieux appréciés par ceux qui ont à décider de l'évolution de nos capacités d'action armée.

Ce dossier est sans aucun doute inhabituellement long au regard des précédentes réflexions proposées dans les envois du G2S. Mais, l'importance du sujet nous paraît justifier l'effort demandé au lecteur pour se forger une opinion personnelle et mieux connaître les risques encourus par notre pays s'il poursuit sur la pente prise depuis des années : elle conduira inéluctablement au déclassement de notre appareil militaire et principalement de ses capacités d'intervention aéroterrestre, sans parler de son incapacité à tenir son rôle de dernier recours sur le territoire national, éventualité que les chefs militaires ont le devoir d'instruire.

La première partie est rédigée par le général Jean-Claude Thomann, ancien commandant de la force d'action terrestre (CFAT)³ et le général Dominique Trinquand, ancien chef de la mission militaire française auprès des Nations unies à New-York. La seconde partie reviendra aux généraux (2s) : Jean-Claude Allard, ancien commandant de l'aviation légère de l'armée de terre (ALAT), Henri Poncet, ancien commandant des opérations spéciales (COS) et Jean-Tristan Verna, ancien directeur de la Structure intégrée de maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres (SIMMT). L'expertise acquise sur le terrain par ces officiers généraux et leur connaissance approfondie des problématiques dont ils traitent en font des commentateurs privilégiés de l'actualité de défense. Bénéficiant du recul nécessaire à un jugement objectif et s'appuyant sur de solides sources d'information qui leur permettent d'actualiser en permanence leurs évaluations, ils sont en mesure d'apporter au débat des contributions dont la pertinence ne saurait être moindre que celle d'experts autoproclamés.

*Général d'armée (2S) Jean-Marie Faugère
ancien inspecteur général des armées*

³ Devenu aujourd'hui CFT, commandement des forces terrestres.

DÉFENSE ET OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Le terme "opérations extérieures" (OPEX) est désormais bien connu de nos concitoyens, pour lesquels il justifie plus ou moins confusément l'existence d'une force armée professionnelle alors que notre pays est en paix et ne connaît pas de menace militaire directe. Mais cette justification est aléatoire et n'établit pas de lien solide entre le citoyen, c'est-à-dire la nation, et son armée. En effet, les opérations extérieures, et par effet induit l'outil militaire qui permet de les réaliser, ne répondent jamais à une nécessité absolue, s'imposant à tous car mettant en cause ce qui relève de nos intérêts vitaux. Il faut donc bien distinguer entre des capacités d'action extérieure nécessaires pour soutenir une politique extérieure active, capacités qui doivent être à la hauteur de l'ambition nationale en termes d'intérêts stratégiques et de puissance, et les impératifs d'un système global de défense destiné à préserver nos intérêts vitaux : la capacité d'action extérieure est une composante certes majeure de la capacité de défense, car c'est une capacité d'action significative pouvant être aussi utilisée pour la défense du territoire, mais elle ne saurait à elle seule satisfaire le besoin en défense militaire, en particulier terrestre.

On est donc avec l'action militaire extérieure dans le domaine du relatif. Ceci fragilise considérablement l'expression du besoin capacitaire et impacte bien évidemment les options, les choix, les décisions concernant les moyens de notre défense : les référentiels pour l'action extérieure sont toujours sujets à débat et aucun argumentaire ne peut être considéré comme irréfutable ou définitif.

Si on ajoute à la subjectivité des critères la difficulté d'anticiper un avenir rarement exempt de surprises, stratégiques ou autres, dans un monde en profonde mutation, il devient extrêmement délicat de définir une politique de défense garante in fine du triptyque fondamental constitué par la conjugaison de nos intérêts vitaux, stratégiques et de puissance.

Alors que nos capacités opérationnelles sont gravement obérées pour des raisons strictement budgétaires, la réflexion sur les OPEX doit donc s'inscrire dans un cadre de relativisme et d'incertitude tempéré toutefois par les enseignements des engagements récents. La question est désormais de savoir comment, alors que nos forces terrestres ont été organisées pour l'intervention extérieure, conserver une capacité d'action suffisante et nous prémunissant au mieux contre l'imprévisible à moyen et long terme.

Dans cette perspective, le présent document propose un tour d'horizon de la problématique de forces terrestres dédiées aux OPEX. Evoquant le chemin parcouru depuis maintenant deux décennies et le poids du politique dans l'action militaire extérieure, il pose ensuite la question des options de projection de puissance et de forces. Ayant ainsi tracé sommairement le cadre général de nos opérations extérieures, il revient sur leurs caractéristiques et les lignes de force de leur évolution à court et moyen terme, avant d'ouvrir une interrogation sur leur avenir, qui nécessite incontestablement une réflexion des plus approfondies, esquivée par les derniers Livres blancs.

Un choix stratégique

En prenant la décision de professionnaliser les armées en 1996, nos autorités politiques donnaient clairement la priorité, en matière de forces conventionnelles, aux capacités d'action et de projection extérieure au détriment du concept d'armée de conscription orientée vers la défense du territoire en complément de la dissuasion nucléaire.

Ce faisant, elles prenaient acte de plusieurs attendus majeurs :

- la disparition, avec la fin de la guerre froide, et jusqu'à nouvel ordre, d'une menace militaire majeure à nos frontières,
- la nécessité de disposer d'un ensemble de forces homogène, disponible sans délai, apte aux actions offensives, que ce soit ou non dans le cadre d'une entrée en premier sur un théâtre d'opération plus ou moins éloigné du territoire national,
- l'impératif, alors que s'achevait l'affrontement Est-Ouest, d'une politique active au sein de l'ONU, impliquant une participation, directe ou en soutien, aux opérations de paix de cette organisation, afin d'y justifier un siège au Conseil de Sécurité de plus en plus fragilisé par une reconfiguration géostratégique inéluctable au XXI^e siècle,
- les obligations, héritées de l'Histoire, générées par les liens de notre pays avec nombre d'Etats africains, fragiles et à l'avenir incertain, liens formalisés par des accords de défense et/ou de coopération. Ce devoir d'assistance impliquait une présence permanente sur certaines bases du continent africain et conduisait à intervenir à maintes reprises pour rétablir des équilibres menacés, préserver des intérêts stratégiques et ne pas abandonner à toutes les dérives une Afrique dont le destin ne devrait au demeurant pas laisser aussi indifférente une Europe dont elle est riveraine,
- enfin, et dès lors que la construction d'une Europe de la défense se heurtait à la volonté de la quasi-totalité des Européens de donner la priorité à l'Alliance atlantique et son parapluie américain pour la défense collective des intérêts vitaux, la nécessité, pour être mieux entendu dans une OTAN se tournant vers les opérations hors zone, d'être capable de mettre à la disposition de cette organisation des capacités d'intervention performantes et crédibles.

Le choix effectué en 1996 par notre pays était donc clair, net et quasi irréversible. Depuis, ce sont quasiment tous les Etats européens qui ont renoncé à la conscription.

Outre le fait qu'il visait à créer une capacité d'action terrestre moderne et totalement opérationnelle en permanence, ce choix prenait en compte de manière induite l'essentiel des préoccupations relatives à un éventuel besoin de défense du territoire.

Concernant la capacité à faire face à une menace terrestre majeure générée par un ennemi extérieur, outre sa très faible probabilité à court et moyen terme, le modèle choisi en 1996 répondait en fait à un double objectif :

- disposer d'une force polyvalente, en mesure de participer à tous les types d'OPEX possibles,
- mais aussi conserver les éléments fondamentaux de remontée en puissance d'un corps de bataille terrestre, si d'aventure une surprise stratégique devait conduire à recréer l'indispensable couplage dissuasion nucléaire - forces de bataille pour que la dissuasion ne puisse être contournée d'emblée.

L'autre volet, l'éventualité de troubles majeurs sur le territoire, que le politiquement correct s'échine depuis des lustres à proscrire de toute vision prospective, n'en était pas pour autant totalement nié. Certes, dans un premier temps, il appartient aux forces de sécurité de parer à ce genre de situation et le renforcement continu de ces forces dans les dernières décennies montre d'ailleurs que, quels que soient les discours, la préoccupation est bien présente dans l'esprit des autorités politiques. Mais le réalisme, et le principe de précaution qui, pour une fois, serait des plus justifiés, imposent de ne pas exclure la possibilité d'un engagement des forces armées en complément, voire en substitution, des forces de sécurité, dès lors que celles-ci seraient confrontées à une ampleur des troubles et un niveau de violence excédant leurs capacités. La détention d'un corps professionnel

aguerri, familier de la maîtrise de la violence et des interventions en zone urbaine, répond pour l'essentiel à ce souci.

Dès lors, il est clair que toute attrition des capacités d'action extérieure induit une attrition des capacités de réaction et de résilience sur le territoire national qui peut engager gravement l'avenir, car il s'agirait alors de nos intérêts vitaux, en l'occurrence la survie de notre nation.

Une réussite remise en cause

Restait à construire cette armée professionnelle ayant pour vocation prioritaire, mais officiellement non exclusive, l'intervention extérieure. Celle-ci n'était pas un fait nouveau pour nos armées et l'armée de terre avait, avant même la fin de la guerre froide adapté ses structures opérationnelles en spécialisant certaines de ses capacités au sein d'une Force d'Action Rapide (FAR), qui, ironie de l'Histoire, inspira les Britanniques pour la conception de l'ARRC, élément majeur des capacités d'intervention terrestre de l'OTAN dans la gestion des crises dans la période 1990-2005. Il s'agissait donc de transformer le plus rapidement possible des forces terrestres dont le centre de gravité était un corps de bataille blindé, destiné à affronter une menace militaire majeure, en une force d'intervention "super FAR" aussi cohérente que possible et disposant de tout l'éventail des capacités pour agir efficacement hors du territoire, seule pour des opérations limitées, ou au sein de coalitions, avec la possibilité d'y jouer un rôle significatif, pour des opérations de plus grande ampleur.

Le défi, redoutable pour une institution ancrée dans l'Histoire des grandes batailles et soupçonnée de rigidité, fut relevé avec succès. En un peu plus d'une décennie, l'armée de terre a réussi à construire une force particulièrement agile, polyvalente, capable d'agir dans les contextes les plus divers et de basculer sans délai des situations de basse intensité à des affrontements de haute intensité, avec un savoir-faire et un savoir-être qu'envient nos alliés. Cela a été le fruit d'une volonté inflexible du commandement comme de l'engagement personnel de tous les cadres, fiers de mettre sur pied un outil dédié à l'action. L'opération a conjugué tous les talents et nécessité des capacités d'adaptation à tous les niveaux de l'institution. La réussite d'une telle "refondation" - terme beaucoup utilisé dans la première phase du projet - a été actée par l'appréciation positive d'une part croissante de l'opinion publique ces dernières années : elle tournait une page de l'Histoire et évacuait des esprits les caricatures qui jadis accompagnaient la perception des forces terrestres. Armée moderne, outil performant, soldat fier de l'être, le résultat peut être considéré comme au niveau des espérances de ses promoteurs. Il n'a pas été obtenu sans difficultés, loin de là. Ainsi, pour "tenir le contrat", assurer une polyvalence rendue nécessaire par la modestie du format au regard des sollicitations, et aussi motiver l'ensemble du personnel opérationnel, bien des usages séculaires ont dû être remis en cause sans toujours en mesurer les effets pervers. Un bel exemple en est l'application d'un principe de modularité, indispensable, mais dont le caractère de plus en plus systématique et excessif a induit le renoncement progressif au principe fondateur d'une force armée opérationnelle, celui de l'unité du commandement, renoncement dont nous n'avons pas fini de mesurer les dégâts.

En fait, le bel élan initial a été remis en question dès 2008 avec la RGGP et un Livre blanc habillage d'une politique drastique de réduction du format et des moyens, et donc des capacités d'action, s'accompagnant inéluctablement d'une réduction des ambitions. Le Livre blanc de 2013 a encore accentué la dérive par rapport au projet fondateur, ouvrant la voie à de multiples interrogations sur la validité d'une organisation capacitaire qui, en attrition constante, a désormais pour horizon d'évolution, et sauf sursaut plus qu'improbable, l'incohérence dans l'impuissance à agir.

Pourquoi ce glissement, qui n'a guère ému que les "experts" ou la communauté militaire, accusée aussitôt de corporatisme rétrograde malgré son remarquable sens de l'adaptation ? Pourquoi

L'outil militaire est-il considéré, quels que soient les discours officiels, comme une variable d'ajustement budgétaire ? Une part essentielle de la réponse se situe dans la relation très particulière entre le politique et l'action extérieure telle que nous la connaissons, et que certains d'ailleurs, à l'instar d'Hubert Védrine, qualifient plutôt péjorativement d'interventionnisme.

Le politique et les opérations extérieures

A la différence de l'engagement de forces pour la défense des intérêts vitaux, c'est à dire la préservation du territoire et la survie de la population, qui s'impose au politique et le contraint au dialogue avec le militaire auquel il doit in fine s'en remettre pour obtenir la victoire, le contexte des opérations extérieures se caractérise par une relation très nette de subordination totale du militaire au politique qui "conserve la main" tout au long du processus d'action militaire. Sur un plan conceptuel, il est vrai que le militaire a déjà perdu, dès les années 1960, avec la dissuasion nucléaire, une part importante de ce qui fondait son statut spécifique vis-à-vis du politique, car la décision d'emploi de l'arme atomique lui échappe complètement et relève exclusivement de la plus haute autorité politique de l'Etat. Avec les opérations extérieures, on constate que c'est une autre part significative du poids institutionnel du haut commandement qui a disparu, principalement pour les raisons suivantes :

- dans l'absolu, décider d'une opération extérieure ou simplement d'y participer ne s'impose jamais. C'est un choix éminemment politique et non une irréfutable obligation, car il s'agit de préserver ou de renforcer des intérêts stratégiques ou de puissance dont la lecture peut être très variable, en fonction des idéologies, de l'attitude de l'opinion publique, des capacités et aussi d'intérêts de toute nature et plus ou moins conjoncturels. S'agissant d'un choix, qui peut au demeurant se parer des vertus de l'humanitaire, du devoir d'ingérence à la responsabilité de protéger, il revient au politique seul de l'assumer, le militaire n'étant alors qu'un "conseiller" parmi d'autres, et ce d'autant plus que la nature multiforme des crises a conduit à développer des concepts "d'approche globale" civilo-militaire pour leur résolution. Le militaire, exécutant d'une décision politique sur laquelle il n'a guère de prise, glisse alors insidieusement sur la pente du déclassement institutionnel, devenant pour la classe politique un simple technicien. Cette tendance lourde a trouvé une nouvelle traduction récemment, en donnant aux militaires le strapontin qu'ils occupent désormais au sein du ministère de la défense.
- quelle que soit son fondement, la légitimité d'une action extérieure est toujours politiquement discutable, puisqu'il s'agit d'un choix, fut-il plus ou moins contraint. Dans un monde où la régulation, juridique comme administrative, progresse sans discontinuer, la fragilité de la légitimité, voire de la simple légalité, a généré en antidote un corpus impressionnant et toujours plus touffu de conventions, articles, traités, devoirs et règles régissant les conflits. Pour les armées occidentales, l'application de ce carcan, justifié sur le fond car il en va d'une certaine vision du progrès de l'humanité, se traduit néanmoins par des contraintes qui les laissent plus ou moins désarmées dans le cadre des affrontements asymétriques, limitent drastiquement leur efficacité brute et surtout les soumettent à un exercice critique permanent de la part des médias, toujours omniprésents, et par effet induit, à une volonté de contrôle très serré des autorités politiques qui les mandatent. Ainsi le militaire n'a plus le "domaine réservé" de sa compétence, et le politique, comme on a pu le voir à maintes reprises, s'immisce désormais de plus en plus dans la conduite d'opérations même très mineures pour s'assurer du maintien de la légitimité politique sur laquelle il a fondé sa décision d'engagement de forces. Les développements de la technologie des communications ont d'ailleurs largement contribué à l'émergence de cet "entrisme" politique qui caractérise la plupart des opérations extérieures et dont les dérives ouvrent la porte à la judiciarisation des opérations.

Ceci conduit à une évidence : le concept même d'opération extérieure est un facteur important de la perte de poids institutionnel du militaire vis-à-vis du politique. Cette dépréciation, et la toute puissance du politique dans sa relation avec un militaire dédié à l'action extérieure, ont bien évidemment des conséquences significatives dès lors qu'il s'agit de décider d'un modèle ou d'un format de forces. Le "dialogue" entre politique et militaire est plus que tronqué et les considérations "techniques" des militaires, fussent-elles de haut niveau, ne pèsent pas lourd au regard des impératifs "politiques" ou économiques, domaines où le militaire est jugé d'autant plus incompetent qu'on l'affuble du statut de simple technicien de l'action militaire, le fameux "cœur de métier".

Cette prééminence absolue du politique dans le champ de l'action extérieure ouvre par ailleurs la porte à un débat de fond sur la nature même des interventions qu'un Etat moderne peut envisager en fonction de ses choix capacitaires.

Les options d'action extérieure

Sous l'effet conjugué des avancées technologiques, du coût global d'une ressource humaine hautement qualifiée du fait de la technologie et de la complexité de l'action militaire dans les crises, ainsi que d'une évolution sociétale qui, dans nos démocraties, refuse l'idée même de guerre comme celle de pertes, qui apparaissent pour l'opinion publique peu justifiées au regard des enjeux poursuivis dans une action extérieure, s'est ouverte, pour nos états modernes, la tentation de privilégier la projection de puissance sur la projection de forces. On poursuit ainsi incidemment l'idée que la technologie pourrait peu à peu se substituer à l'homme, en particulier en matière opérationnelle où drones et autres robots armés ouvrent la voie à cette transformation de l'essence même du combat.

On n'épiloguera pas ici sur les conséquences désastreuses de la mise en œuvre du concept de seule projection de puissance dans la tentative de ramener la Libye de Khadafi à la raison. Si une bataille tactique a été gagnée, sans grands risques tant les rapports de force étaient favorables, il s'agit bien d'une gabegie stratégique dont nous avons dû payer une première facture en intervenant au Mali par une projection de forces. Rappelons simplement que si la projection de puissance limite au maximum la prise de risque politique (intervention courte, pertes minimisées), elle ne permet en aucun cas la résolution durable d'une crise et rend l'autorité politique qui l'a décidée totalement dépendante, pour l'atteinte de l'effet final recherché (stabilisation et normalisation), de forces au sol, locales ou étrangères, sur lesquelles elle n'a aucune réelle maîtrise. Ainsi bien souvent la projection de puissance crée le chaos sans donner les moyens d'y mettre fin et ouvre des impasses stratégiques, ce qu'Israël mesura en d'autres temps face au Hezbollah en succombant à la tentation de s'en remettre à la seule puissance de frappe aérienne sans engagement de forces terrestres. Dans le même ordre d'idées, on peut également citer la doctrine Rumsfeld et son échec en Afghanistan, dû en grande partie au refus d'engager des forces terrestres dans la foulée des frappes initiales, ce qui se paya au prix fort ultérieurement.

Cependant, dans le cas spécifique de notre pays, les conséquences d'un tel choix, s'il était avéré, pourraient-elles être tempérées par une "répartition des rôles" dans la gestion internationale des crises qui nous concernent, notre focalisation sur la projection de puissance nous conduisant, pour l'indispensable projection de forces, à compter sur le vivier des organisations internationales ?

Action extérieure et organisations internationales

Nous appartenons à trois grandes entités ayant un impact sur nos possibilités d'action extérieure : l'Union européenne, l'Alliance atlantique et l'Organisation des Nations unies. Il faut

ajouter à ces institutions l'Union africaine, dont nous ne sommes pas membre, mais qui, compte tenu de notre *rôle* en Afrique, est pour nous un interlocuteur/partenaire incontournable. Qu'attendre de ces organisations pour la concrétisation militaire de notre politique extérieure ?

L'Union européenne

S'agissant de l'Union européenne, le constat est des plus abrupts au regard des espérances formulées ici et là pour partager le fardeau de l'action extérieure, avec l'arrière-pensée d'y trouver une voie pour minimiser notre effort capacitaire. L'Europe de la défense n'existe pas, dans la mesure où les nations européennes, pour leur défense collective, font individuellement le choix de s'en remettre à l'OTAN et à la garantie américaine. L'Union européenne n'a d'ailleurs toujours pas de compétence en matière de défense, même si elle se veut une plate-forme ou un cadre, non contraignant, pour favoriser des coopérations interétatiques, des mises en commun et mutualisations de capacités. Dans la ligne d'un "soft power" privilégiant les stratégies d'influence, l'Europe donne la priorité à l'engagement de capacités civiles pour la résolution des crises et, malgré l'évolution de son catalogue de "missions de Petersberg" qui ouvre un peu plus de perspectives pour des engagements de forces armées européennes, il existe in fine une volonté largement partagée au niveau européen de refuser l'emploi de la force armée. Ceci tient bien sûr à des raisons historiques et sociétales, mais aussi au fait que l'Europe ne se vit pas en "puissance" et n'éprouve donc pas le besoin de se doter d'un des attributs principaux de la puissance, une capacité d'action armée à la hauteur de son poids et de ses intérêts économiques dans le monde. De ce fait, et malgré quelques apparitions timides, et des plus limitées, sur les théâtres de l'action extérieure, l'Union européenne, qui ne parvient pas à définir des intérêts stratégiques communs à tous ses membres et confine ses intérêts de "puissance" dans un soft power des plus restrictifs, ne peut même pas être créditée d'une capacité d'action extérieure autre que symbolique, comme le montre d'ailleurs le non-emploi systématique du seul outil à peu près valide dont elle dispose, le "*battle-group*" 1500, dont la modestie de l'ambition opérationnelle se passe par ailleurs de commentaire. Enfin, il faut bien observer que la plupart des opérations "européennes" ont été jusqu'à présent, des opérations nationales ou binationales placées en chemin, pour des raisons exclusivement politiques, sous la bannière européenne. Dans ces conditions, prétendre compenser une perte de capacité en matière de projection de forces par un recours à des capacités européennes est notoirement illusoire et relève de l'incantation, ce qu'ont bien compris depuis longtemps nos voisins britanniques, qui, par l'accord franco-britannique de Lancaster (2010⁷) ont acté la mise sur pied d'une force d'intervention bilatérale de 5000 hommes.

L'OTAN

Le deuxième recours possible pour compenser nos lacunes en matière de projection de forces pourrait être l'Alliance atlantique, et son bras armé, l'OTAN. Car l'OTAN, outre son mandat fondateur de solidarité transatlantique acté par l'article 5 du Traité de Washington, s'est investi depuis la fin de la guerre froide dans la gestion des crises et a considérablement assoupli ses structures pour permettre la mise sur pied, au sein même de son système institutionnel, de forces multinationales modulaires dans le cadre de coalitions de "*willings*". Le cadre de l'OTAN, force militaire aux capacités offensives comme défensives avérées, paraît donc en première analyse plus favorable pour des partages et mutualisations capacitaires et ce d'autant plus que depuis son retour dans la structure militaire intégrée de l'organisation, la France y joue, avec le commandement de l'*Allied Command for Transformation*, un rôle important dans la recherche de ces partages capacitaires, conceptualisés sous le vocable de "*Smart Defence*". Un autre élément favorable est la volonté de la quasi-totalité des Etats européens de maintenir un lien fort avec l'OTAN, ce qui a conduit beaucoup d'entre eux à accepter de participer à l'aventure afghane alors même qu'on ne pouvait que douter de leur appétence réelle pour une telle intervention.

Mais, en matière d'action extérieure, un recours à l'OTAN présente deux inconvénients majeurs:

- le premier tient au fait qu'aucune opération ne peut y être envisagée, conçue et conduite, sans le feu vert américain, compte tenu du poids et du rôle des Etats-Unis dans l'organisation, qui l'utilisent au demeurant comme un appendice à leur propre outil d'intervention, pour conférer plus de légitimité à leur action et limiter la charge de leur engagement, la seule réelle marge laissée à leurs alliés étant celle de la hauteur et de la nature de leur contribution respective. Fonder une politique et une capacité d'action extérieure sur une dépendance trop forte vis-à-vis de l'OTAN revient en fait à se priver de la capacité de décider avec le minimum d'autonomie nécessaire, ce qui, en d'autres temps et dans d'autres circonstances, avait conduit le général de Gaulle à sortir l'armée française de la structure militaire intégrée de cette organisation.
- le deuxième obstacle réside dans l'évolution stratégique américaine qui, avec son pivot vers l'Asie, donne moins d'importance à sa relation avec l'Europe et ne peut que concourir à un certain découplage, superbement traduit par un nouveau concept, celui du "*leading from behind*" développé par les Américains pour, malgré l'engagement plus ou moins forcé de l'OTAN, rester le plus possible en arrière de la main dans l'affaire libyenne. Si la crise ukrainienne peut conduire les Américains à reconsidérer quelque peu le rang des priorités qu'ils affectent à l'Europe, il s'agirait en fait de réexaminer le champ particulier de la défense collective, dans le cadre de l'article 5 du traité de Washington. Pour l'action extérieure en Afrique, comme le montrent à l'évidence les événements récents (Mali, RCA, etc...), la "doctrine Obama" s'en tient à une politique d'intervention armée des plus minimalistes, et délègue de facto à l'ONU, l'UA et la France la responsabilité d'y éteindre les incendies en y déployant des forces.

Ce n'est donc pas l'OTAN qui nous permettra à court comme à moyen terme d'échapper à nos responsabilités en Afrique, continent qui est pour nous, comme pour beaucoup d'Européens même s'ils font la sourde oreille, une zone d'intérêt plus que prioritaire.

L'ONU

Reste le troisième cercle, celui de l'ONU et de sa politique d'intervention. Compte tenu de nos capacités limitées, de la désertion de l'UE comme de l'OTAN, nous sommes dans l'obligation de demander le concours de forces de l'ONU pour toute opération extérieure autre qu'un raid de va et vient, comme une évacuation de ressortissants. Cela présente bien évidemment quelques avantages majeurs, en particulier celui de renforcer la légitimité internationale d'une intervention que nous initiions et celui de fournir l'effectif nécessaire au sol pour contrôler dans la durée des zones urbaines denses ou de vastes étendues plus ou moins enclavées. Mais, si, après quelques échecs retentissants dans ses opérations de maintien de la paix, notamment en Bosnie en 1991-1995, l'ONU a su évoluer, suite aux rapports Brahimi et Horizon 2010, relativement sans concession sur ses carences opérationnelles, et va même désormais jusqu'à envisager des actions offensives face à des menaces de type génocidaire, il est clair que l'insertion au sein de forces de l'ONU, tout aussi bien qu'une coopération plus ou moins étroite avec ses forces, pose de nombreux problèmes qui relèvent au demeurant plus de l'efficacité opérationnelle que du politique. Dans ce contexte, on peut distinguer trois modes pour notre relation aux actions militaires de l'ONU.

Le premier mode est la participation à une force *onusienne*, comme cela est le cas pour la FINUL⁴ au Liban. Il s'agit là d'un héritage historique, dû à notre relation spécifique avec ce pays. Depuis l'échec de la FORPRONU⁵ en Bosnie, c'est, aujourd'hui et en dehors de la mise à disposition d'observateurs ou d'experts, le seul théâtre d'opération où nous participons "de l'intérieur" à une force de l'ONU.

La deuxième approche, la plus fréquente ces dernières années, est d'initier une opération puis d'œuvrer pour obtenir le concours d'une force de l'ONU, vis-à-vis de laquelle, tout en continuant à agir de manière autonome, nous sommes "en soutien", notion des plus vagues et qui préserve une grande liberté d'action. Lié à la perspective d'une opération s'inscrivant dans le temps long, ce concours de forces de l'ONU autorise, si la situation le permet, de leur passer in fine le relais et de procéder au désengagement de nos forces.

Enfin un dernier mode, assez exceptionnel, consiste à répondre à une sollicitation pressante du Secrétaire Général de l'ONU, qui joue ainsi de notre positionnement fragile au Conseil de Sécurité, pour pallier conjonctuellement une défaillance grave d'un contingent de l'ONU : ce fut le cas en RDC, avec l'opération Artémis en Ituri en 2003, qui consista à se substituer à des forces de l'ONU incapables, pour laisser à l'organisation le temps de trouver des contingents plus opérationnels aptes à reprendre la mission. Artemis a duré 4 mois, comme le prévoyait l'accord avec l'ONU. Ce ne fut pas le cas au Rwanda, en 1994, quand la France accepta de prendre à son compte une mission d'intervention à vocation humanitaire, suite à l'incapacité de la force onusienne de faire face à la situation.

L'ONU, où nous devons justifier notre positionnement, quelque peu dérogoire aujourd'hui, par un engagement actif, est bien évidemment un élément essentiel pour la définition de nos capacités d'action extérieure, et peut apporter une part de la réponse à la problématique de la durée des opérations

Mais ces contributions à et de l'ONU n'apportent rien en matière de capacités d'entrée en premier et d'autonomie opérationnelle tant est long le temps qui sépare le principe d'un engagement de forces onusiennes de celui de sa réalisation effective sur le théâtre d'opération. De plus la qualité des contingents de l'ONU est des plus aléatoires et limite donc drastiquement leur champ d'action, en les orientant plus sur des missions de maintien que d'imposition de la paix. En fait, le préalable à un déploiement de forces de l'ONU est d'avoir créé les conditions opérationnelles nécessaires pour qu'elles aient une véritable rentabilité, à défaut d'efficacité.

Ainsi, une conception de l'action extérieure qui reposerait par trop sur un passage de relais ou une forme de sous-traitance à des forces onusiennes pour réduire les impératifs capacitaires nationaux serait des plus risquées du fait de son caractère des plus aléatoires tant politiquement que sur le plan opérationnel.

L'Union africaine

Compte tenu de ce que notre champ d'action le plus probable à court et moyen terme est l'Afrique, il est clair que nous devons accorder une attention particulière tant à l'Union Africaine qu'à ses organisations régionales, qui sont des pourvoyeurs de contributions en forces terrestres essentiels

⁴ Force intérimaire des Nations unies au Liban.

⁵ Force de protection des Nations unies.

pour notre action extérieure sur ce continent. Mais la mise sur pied et la mise en œuvre de leurs capacités exigent un effort particulier, initié il y a plus d'une décennie avec le concept RECAMP et aujourd'hui partiellement relayé, sous l'impulsion forte de la France, par l'Union européenne, qui y consent dans la mesure où ce type d'engagement, limité aux actions de formation, est censé l'exonérer de l'emploi de la force. Comme pour l'ONU, le potentiel actuel, et sans doute encore pour longtemps, des contingents ainsi formés ne résout en rien les problématiques de l'entrée en premier, de la puissance des moyens aéroterrestres indispensables pour créer le rapport de forces favorable et de la réactivité nécessaire pour limiter les développements d'une crise et éviter la création de situations dommageables irréversibles.

Ainsi, tout comme l'ONU, les organisations africaines sont un élément plus qu'utile et nécessaire à notre capacité de projection de forces, mais ne sauraient s'y substituer jusqu'à nouvel ordre : sous-traiter la projection de forces reste une utopie au regard du contexte actuel de la gestion des crises dans lesquelles nous voulons intervenir.

Les possibilités de compensation d'une perte de nos capacités de projection de force par le recours aux capacités des organisations internationales sont donc limitées dès lors que nous entendons être des acteurs décisifs dans la gestion de certaines crises dont nous considérons qu'elles entrent dans notre domaine de responsabilité et sont, au moins initialement, à notre mesure. Sauf à renoncer à cette ambition et à notre rôle spécifique dans la gestion des affaires du monde, un constat s'impose : nous devons conserver une capacité de projection de forces significative. Encore faut-il que celle-ci soit adaptée aux caractéristiques des opérations extérieures contemporaines et évolue pour rester compétitive face aux évolutions constatées des conditions des opérations extérieures.

Les caractéristiques des opérations extérieures contemporaines

Selon notre concept d'emploi des forces, les opérations extérieures actuelles présentent cinq grandes caractéristiques : la durée, la dispersion, la diversité, le durcissement (les 4 D) et l'omniprésence de la technologie. A toutes ces caractéristiques qui ont un profond impact sur le besoin capacitaire, il faut ajouter la maîtrise de l'information, essentielle pour l'adhésion des populations de la zone de crise et celle de l'opinion publique nationale.

La durée

Les interventions, s'inscrivent dans la durée car elles comportent en général, après une phase d'intervention, une phase de stabilisation qui peut se prolonger plusieurs années. Ceci impose de développer la capacité des forces, en particulier terrestres, à durer en opérations, sollicitant d'autant leur soutien logistique et leurs ressources humaines.

De plus, nécessairement long, le temps de l'action militaire ne répond pas naturellement aux exigences de l'autorité politique qui espère généralement des résultats rapides, ni au tempo des médias toujours en recherche de nouveauté. Ces décalages mettent à l'épreuve le soutien de l'opinion publique et imposent une pédagogie spécifique pour expliquer et justifier l'action des forces.

La dispersion

Les engagements actuels se caractérisent par leur dispersion géographique et leur simultanéité. Synonyme d'élongation logistique mais aussi de multiplication des chaînes de commandement ainsi que des cadres d'action, la dispersion des engagements implique de trouver la juste répartition des efforts, en particulier des ressources et des capacités les plus rares comme les moyens de renseignement, de communication et de mobilité stratégique.

La dispersion des zones de crise constitue donc un défi particulièrement exigeant à relever pour des forces taillées à minima.

La diversité

La nature des missions couvre un éventail très large, de l'intervention de guerre aux opérations de secours d'urgence, de l'engagement au sein d'une coalition à l'action autonome. Chaque opération s'inscrit donc dans un cadre spécifique, notamment juridique, en fonction des circonstances et des intervenants. La diversité concerne aussi les acteurs.

Selon les théâtres mais également selon les phases de l'engagement, les adversaires rencontrés peuvent se présenter sous des formes différentes, organisés en structures militaires étatiques, en milices ou forces supplétives comme en groupes de combattants irréguliers, au sein desquels les terroristes, les criminels et les mafieux trouvent une place. Ces adversaires bousculent les références traditionnelles et imposent aux forces terrestres une grande polyvalence et la recherche de modes d'action particuliers.

Par ailleurs, les forces armées agissent le plus souvent au sein d'une force multinationale. Si la multi nationalité confère un avantage politique à la force notamment en termes de légitimité et de complémentarité, ses exigences en termes d'interopérabilité dans la conduite des opérations sont fortes.

Enfin, les théâtres d'opérations présentent une grande diversité physique et culturelle qui nécessite une connaissance et des savoir-faire spécifiques, en particulier dans les milieux d'accès difficiles, montagneux, désertiques ou de jungle ainsi que dans les zones littorales ou urbaines.

Ainsi, la diversité rend singulier chaque contexte d'engagement et nécessite un large éventail capacitaire pour y faire face.

Le durcissement

Les forces terrestres s'engagent souvent face à des adversaires déterminés, équipés d'armements parfois sophistiqués et qui cherchent à contourner l'avantage technologique des armées occidentales. Pour cela, ils ont recours à des modes d'action inhabituels ou hors normes, en particulier terroristes, qui conduisent à un durcissement des crises. De plus, les opérations actuelles sont marquées par des bascules instantanées et permanentes entre des actions de faible intensité et des combats d'une extrême violence, qui imposent de disposer d'une gamme étendue de moyens, autorisant les engagements de basse comme de haute intensité.

L'omniprésence de la technologie

Les technologies contribuent certes à améliorer l'efficacité des forces armées et à réduire leur vulnérabilité. Il faut toutefois souligner que le recours indispensable à la haute technologie, en particulier en matière de renseignement, de communication et de numérisation du "champ de bataille", ne doit pas faire oublier la nécessaire rusticité des forces terrestres pour que celles-ci soient réellement opérationnelles quel que soit le milieu dans lequel elles sont engagées.

Ainsi les progrès permis par la technologie génèrent de nouvelles fragilités et induisent de nouveaux défis en termes :

- de robustesse, car les systèmes ne doivent pas interdire l'emploi des forces en cas de défaillance (communications notamment),
- de coût et de formation, car les systèmes sophistiqués peuvent exiger des compétences très pointues, difficiles à acquérir et à transmettre,
- d'interopérabilité, afin de permettre l'emploi en coalition,
- et, in fine, d'exploitation de ces nouveaux moyens par les adversaires.

Surtout, l'emploi des technologies ne doit pas, quels que soient ses avantages, masquer le fait que la victoire militaire se constate par le fléchissement de la volonté d'un belligérant : elle est donc fondamentalement humaine et impose de toujours donner la priorité au système d'hommes sur celui des moyens de combat. Minimiser l'effort sur le système d'hommes revient, en matière de forces terrestres, à amputer la capacité opérationnelle selon un facteur géométrique et non simplement arithmétique.

La pression incontournable des médias

La rapidité de la diffusion de l'information, en particulier des images, permet aux media de peser en permanence sur les opinions publiques et par conséquent sur la sensibilité politique des actions militaires. Les media influencent le processus décisionnel jusqu'au niveau politique.

Par ailleurs, la bataille de l'information doit être conduite avant même le début d'une opération extérieure pour en renforcer la légitimité et en justifier la posture opérationnelle. Elle se poursuit tout au long de l'intervention, en particulier pour prévenir l'impact d'éventuels événements pouvant être perçus comme négatifs par l'opinion publique.

De plus, malgré les aléas d'une médiatisation instantanée, l'information diffusée par les militaires doit être juste, donc vérifiée, et émise en temps aussi opportun que possible afin de s'insérer dans le paysage médiatique. Enfin, l'emploi de la force doit être évalué en tenant compte des possibilités de son exploitation médiatique au sein des différentes nations impliquées.

Cette brève évocation des caractéristiques principales des opérations extérieures montre à l'évidence l'ampleur du challenge pour disposer de forces terrestres aptes à inscrire avec efficacité leur action dans le contexte contemporain. Et l'attrition du format et des capacités de nos forces, telle qu'elle est désormais engagée depuis plusieurs années, ne permettra qu'une réponse de plus en plus gravement insuffisante aux impératifs générés par ces caractéristiques.

L'évolution prévisible des opérations extérieures

Tout modèle de forces doit permettre d'anticiper les évolutions qui seront à conduire pour conserver une efficacité acceptable à défaut d'être optimale.

De ce fait, la réflexion sur les options à retenir, pour disposer de forces terrestres cohérentes et adaptées aux enjeux à venir de l'action extérieure, doit prendre en compte les principales tendances d'évolution du contexte opérationnel telles qu'elles apparaissent aujourd'hui. Quelles sont celles retenues en priorité par notre Etat-major des armées ?

Sur un plan général, il y a une occurrence croissante pour nos forces de faire face à des adversaires asymétriques, qu'il faut chercher à neutraliser plutôt qu'à détruire dès lors qu'ils sont imbriqués dans les populations, interdisant de ce fait toute action de destruction d'ensemble. Face à un adversaire qui évite le combat frontal où il a tout à perdre, maintenir un rythme opérationnel élevé

pour créer l'incertitude et la surprise, interdire les réorganisations de son dispositif, sont des impératifs de plus en plus prioritaires, qui conduisent au demeurant à s'interroger sur la validité des classiques "principes de la guerre". Ce cadre opérationnel met en exergue la nécessité de disposer de forces souples et mobiles, l'importance fondamentale du ciblage ("*targeting*") d'une part et, d'autre part, celle de la notion de "zone d'opérations" qui abolit fronts et frontières qui n'existent plus. Cette approche conceptuelle doit également intégrer en permanence le pouvoir croissant des "champs de perception" (psychologiques, médiatiques et opinions publiques) et l'impact des actions sur l'environnement.

Au niveau stratégique, l'élargissement du champ de bataille à de nouveaux espaces comme la cyberguerre et le spatial ne peut être sans répercussion sur l'action extérieure au sol. La cyberguerre en particulier peut être conduite à partir de technologies peu coûteuses et largement accessibles qui peuvent participer au contournement de la supériorité des armes dans les affrontements asymétriques.

Par ailleurs, il est désormais impossible de se passer de la légitimation d'une opération par l'ONU, tandis que l'action militaire s'effectue de plus en plus dans le cadre de coalitions ad hoc et non d'alliances. Il en résulte des configurations de forces complexes, qui posent la question essentielle de l'interopérabilité des systèmes de commandement, des procédures mais aussi des cultures opérationnelles. La recherche d'interopérabilité coûte par ailleurs cher et oblige à des choix : avec qui veut-on être interopérables ? Dans le contexte géopolitique présent et à moyen terme, c'est incontestablement aux Anglo-saxons qu'il faut donner la priorité dans la mesure où ce sont eux qui ont la culture de l'action extérieure et sachant que le degré d'interopérabilité fait qu'on est soit au cœur, soit aux marges d'une coalition.

Tous les retours d'expérience démontrent également que la crédibilité opérationnelle est proportionnelle au degré d'autonomie des forces engagées et à leur capacité d'entrée en premier : ces deux critères sont les conditions sine qua non de la capacité d'influence sur la gestion militaire et politique d'une crise.

Enfin, et cela a désormais un impact stratégique, la problématique de la protection du combattant devient de plus en plus prégnante dans le monde occidental. Il s'agit d'une tendance lourde, qui outre sa dimension éthique - la responsabilité des pertes - agit de plus en plus sur la résilience de l'opinion publique et accroît sa versatilité quant à l'opportunité d'un engagement. L'amélioration de la capacité de survie individuelle (blindage, gilets, etc...) et la création de bulles d'immunité (robots, drones, suivi automatisé des forces amies, surveillance des zones, capacité de traiter sans délais tout hostile détecté) seront donc des obligations de plus en plus drastiques, mais posent la question, non résolue, de concilier l'alourdissement du combattant avec le besoin croissant en mobilité.

Au niveau opératif, les opérations ont un caractère interarmées de plus en plus marqué et ce à des échelons de plus en plus subalternes. Si en Afghanistan, le niveau d'intégration IA⁶ était celui du GTIA⁷, au Mali c'est au niveau de la section renforcée. Une telle évolution doit conduire à revoir aussi bien l'organisation générale de nos forces que leur préparation opérationnelle de manière à garantir les moyens d'interopérabilité au bon niveau.

⁶ Interarmées.

⁷ Groupement tactique interarmes.

D'autre part, l'impératif d'absence de dommages collatéraux renforce le besoin en intelligence et précision des frappes, ce qui ne peut aller sans un effort dans la recherche et l'exploitation du renseignement au profit des échelons subalternes, trop délaissés au profit des seuls échelons supérieurs par notre système actuel d'acquisition du renseignement. Ce renseignement doit permettre de détecter des "centres de gravité" de l'adversaire de petite taille, très mobiles et fugaces, ce qui est un challenge tant en termes d'acquisition de l'information que de rapidité dans son exploitation. Un autre aspect de plus en plus important de la fonction renseignement tient au rôle des media qui, en toute autonomie, portent immédiatement l'information-renseignement au niveau stratégique : ces sources civiles doivent désormais être exploitées systématiquement en veillant à n'être ni trompés ni manipulés.

Par ailleurs les engagements récents ont souligné l'importance du pré-positionnement de forces pour autoriser une primo-réponse opérationnelle adaptée dans la phase d'émergence d'une crise : le pré-positionnement est bien un facteur majeur de la liberté d'action du politique, grâce à notre maillage dans nos zones d'intérêt prioritaires.

Enfin, et c'est une interrogation de fond pour le futur, la recherche nécessaire de l'accélération toujours plus grande du cycle OIAT (observation/identification/désignation/traitement) atteint ses limites sauf à y accroître encore le rôle de la machine au risque d'être dépassé et de perdre son contrôle.

Au niveau tactique, il faut souligner l'importance d'une préparation opérationnelle de grande qualité, car c'est en fait elle qui conditionne la crédibilité opérationnelle et in fine la liberté d'action du politique. Sur le plan des moyens, on constate deux faits majeurs : l'augmentation des capacités de feux aux plus bas échelons, une section d'infanterie actuelle ayant plus de puissance de feu qu'une compagnie d'infanterie d'il y a deux décennies; l'impossibilité de contrôler réellement une zone dans le cadre des affrontements asymétriques et des engagements au milieu des populations, impossibilité qui doit conduire à faire évoluer la notion même de contrôle de zone en l'adaptant aux moyens et effectifs des forces contemporaines.

Dans ce contexte, quel avenir pour nos forces terrestres ?

L'avenir des forces terrestres ne peut se limiter au seul horizon des opérations extérieures, même si les capacités réalisées dans ce but sont une pierre essentielle dans l'édifice que doit être notre défense.

Le modèle de 1996 avait été construit prioritairement pour l'action et pour un emploi en opération extérieure, avec des capacités d'autonomie et de durabilité dimensionnées pour répondre à un niveau d'ambition opérationnelle en juste proportion avec les aspirations légitimes et le poids réel de notre pays dans le contexte d'opérations multinationales qui est la règle. Mais ces attendus n'excluaient ni la participation à un conflit régional de forte intensité, ni la résurgence d'une menace majeure.

Ce modèle se prive progressivement, faute de ressources, des quelques moyens lourds (chars, artillerie) et des moyens aéroterrestres que ses concepteurs avaient conservés dans la double perspective de disposer d'une force en mesure de participer à tous les types d'OPEX possibles, et de disposer des éléments fondamentaux de remontée en puissance d'un corps de bataille. Il est à remarquer à ce propos combien la définition d'un outil militaire privilégiant la projection de

puissance serait dangereuse puisque les moyens disponibles pour marquer au sol notre volonté de ne pas subir auraient quasiment disparus.

Or, malgré les enseignements des engagements récents, le débat entre projection de puissance et projection de forces se poursuit, de manière plus ou moins masquée, dans notre pays. Car donner la priorité à l'investissement technologique et à ses retombées, limiter au maximum le coût de la ressource humaine (du recrutement à la retraite en passant par la formation, l'entraînement, les dotations en matériel et l'infrastructure), pouvoir encore agir tout en minimisant la prise de risque est, à bien des égards, très séduisant politiquement. Et ce, d'autant plus qu'avec l'illusion d'un renforcement, même modéré, du potentiel en forces spéciales, on pense avoir une réponse à la carence que représente l'absence de forces au sol dans une opération extérieure. N'est-ce pas in fine, avec de surcroît la capacité de réversibilité qui le caractérise, "le compromis", la solution politiquement optimale pour agir sans grands risques compte tenu de la relativité des enjeux ?

Force est de constater que les derniers arbitrages budgétaires, avec la réduction en accélération constante du format des forces terrestres, confortent l'idée d'un glissement insidieux mais voulu vers l'option de projection de puissance. Et pourtant, tout concourt dans le paysage géostratégique à montrer que, sans projection de forces, nous ne pourrions répondre de manière adaptée aux impératifs de nos devoirs et intérêts de puissance. Car c'est toujours au sol que se règle, dans la durée, une crise et que s'obtient la normalisation stratégique d'une situation. Si certaines crises permettent parfois d'envisager de se cantonner à la seule projection de puissance, la plupart d'entre elles ne peuvent l'être sans un fort engagement de troupes au sol. Que dire d'une projection de puissance sans projection de forces au Mali, en RCA ou dans le passé en RCI ?

Aussi, le choix de privilégier les capacités de projection de puissance au détriment des capacités de projection de forces serait-il un renoncement et marquerait-il un resserrement drastique de l'ambition stratégique.

Pour éviter cette quasi-disparition de la scène internationale, synonyme de sortie de l'Histoire, c'est sans doute, dans le contexte économique qui est le nôtre, à partir du principe de suffisance, qu'il faut articuler la réflexion, cette suffisance devant répondre à deux impératifs dirimants : cohérence des moyens entre eux et cohérence entre ces moyens et un format conciliant capacité d'action autonome (dont celle d'entrée en premier), polyvalence pour faire face à la diversité des engagements et durabilité pour ne pas être réduit à ne détenir qu'un fusil à un coup... Ce principe de suffisance passe par ailleurs par une redéfinition de la suffisance technologique qui doit permettre de disposer de matériels modernes et adaptés à nos adversaires potentiels, tout en restant insensibles aux sirènes du "toujours plus" technologique qui conduisent à ne disposer que de dotations échantillonnaires du fait de leur coût.

Or, au regard des évolutions en cours (vieillesse des matériels et difficultés croissantes à les soutenir, rétraction des ressources humaines et des possibilités de les former et entraîner, réduction de capacités majeures à un niveau symbolique) se pose désormais la question de l'incohérence croissante entre des forces construites pour l'action au quotidien et les crédits budgétaires qui leur sont alloués. En effet, à la différence des stratégies dissuasives, défensives ou "d'attente", reposant sur un modèle de forces incomplètes et tributaires d'une montée en puissance passant par la mobilisation des hommes et des moyens, les stratégies d'action ne souffrent pas les impasses capacitaires. En effet, elles nécessitent de disposer en permanence d'une ressource humaine apte aux missions offensives et suffisamment étoffée pour autoriser l'engagement dans la durée qui caractérise la plupart des opérations de gestion de crise. Il faut souligner que les stratégies d'action mettent ainsi directement et quotidiennement en cause la responsabilité de ceux qui décident de l'engagement d'une part, et de ceux qui le conduisent d'autre part.

Ainsi, en l'absence de menace majeure à court terme, les autorités politiques de tout bord ont tendance à considérer la défense comme une variable d'ajustement budgétaire, en jouant sur l'incapacité de l'institution militaire à définir un référentiel irréfutable pour des forces construites pour l'action extérieure et censées répondre à un niveau d'ambition stratégique qui relève, in fine, de la seule responsabilité de ces mêmes autorités politiques. Elles oublient ce faisant que les capacités détenues pour les opérations extérieures ont, en fait, une vocation duale : politique étrangère et défense du territoire.

L'évolution en cours depuis l'adoption de ce modèle de forces a progressivement conduit à une impasse : en privant petit à petit notre outil de défense d'une partie de ses capacités d'action, et notamment en remettant en cause, de manière plus ou moins dissimulée, ses capacités de projection de forces, c'est toute la stratégie d'action à l'origine du modèle qui est désormais mise en jeu, avec pour conséquence, à court terme, notre impuissance à conduire une politique extérieure autre que celle des vœux pieux. Au-delà, ce sont nos capacités à surmonter des troubles intérieurs graves qui sont également affectées alors que nos capacités de remontée en puissance en cas de surprise stratégique majeure sont réduites à leur plus simple expression. Nous sommes dès lors condamnés à une totale dépendance vis-à-vis du grand allié américain ou à un "tout ou rien nucléaire" totalement illusoire.

*Général de corps d'armée (2s) Jean-Claude Thomann
ancien commandant de la force d'action terrestre*

LES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES DE LA FRANCE ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

L'action diplomatique de la France vise à encourager la mise en place d'un équilibre stable et juste entre les différents pôles de puissance qui se partagent le monde. A cette fin, l'orientation politique donnée à l'ensemble des administrations civiles et militaires qui concourent à la manifestation de la présence française à l'extérieur consiste à faire de l'ONU le pilier de la légalité internationale. En d'autres termes, la France considère que le monde ne peut être livré à la loi du plus fort, qu'il faut instaurer un ordre international et que cet ordre ne peut être garanti que dans le cadre et par les principes de la Charte des Nations Unies. La France, membre permanent du Conseil de Sécurité, est sans conteste au nombre des pays qui s'engagent avec le plus de force dans cette voie et pour cela joue un rôle actif au sein du Conseil de Sécurité.

Il est singulier de constater que cette position de principe s'illustre depuis quelque vingt ans par le refus de notre pays de participer aux opérations de maintien de la paix sous casque bleu⁸, et ce alors même que la totalité des opérations extérieures dans lesquelles il est engagé se déroulent sous mandat de l'ONU. Les derniers exemples en date sont ceux du Mali et de la Centrafrique, où la France déploie, à la demande de l'ONU, des contingents dans des conditions particulièrement difficiles.

Peut-on à la fois prôner la primauté de l'ONU dans la résolution des crises et la prévention des conflits et refuser d'y participer dans les mêmes conditions que les autres pays ? Il n'y a que des avantages à engager sans tarder la réflexion pour répondre à cette question. Sur ce sujet, les points de vue de l'ONU et de la France méritent d'être étudiés pour en tirer des conclusions utiles.

Du point de vue de l'ONU :

Les opérations de maintien de la paix (OMP) décidées par l'ONU ne nécessitent pas seulement de fortes ressources en hommes, que l'organisation n'a au demeurant guère de difficultés à réunir compte tenu des effectifs militaires de nombre de pays en voie de développement. Elles font surtout appel de plus en plus à de réelles capacités de commandement, de réactivité, voire à la possibilité de mener à bien, outre des opérations de renseignement, ce qu'il est convenu d'appeler des «opérations spéciales». De plus, les OMP se déroulent à 80% sur le continent africain. Ceci veut dire que la France, en raison de ses traditions militaires et de son histoire avec l'Afrique est l'un des rares pays susceptibles de fournir à l'ONU les unités spécialisées, les officiers d'état-major et les unités immédiatement disponibles sur le continent africain.

L'expérience des dernières années a montré le prix que l'ONU attache à la coopération des forces armées françaises. Lors des opérations Artemis, Carbet et Licorne, les qualités des forces françaises ont été soulignées par tous. Plus récemment au Mali et en RCA l'intervention française en «précurseur» a permis d'enrayer une crise majeure et de la stabiliser avant d'engager des forces multinationales. Le professionnalisme des troupes françaises et leur commandement est reconnu et apprécié. Les missions, pourtant ingrates à bien des égards, assurées par le contingent français permettent à l'ensemble des contingents présents sur place de remplir leur tâche dans des conditions optimales. En d'autres termes, le Secrétariat Général de l'ONU n'a qu'à se louer des services offerts

⁸ A l'exception notable de la FINUL au Sud Liban où le contingent français est présent depuis 1978.

par une armée digne de ce nom et le Conseil de Sécurité accorde d'entrée crédit aux forces armées françaises.

La singularité de l'engagement français sous mandat de l'ONU mais pas «sous casque bleu», présente aussi trois avantages majeurs pour l'ONU :

1. Les contingents français ne sont pas compris dans le budget de l'ONU mais dans celui de la France. L'ONU en retire donc une contribution gratuite de la part d'un pays qui par ailleurs finance avec une surcote (7,5%) la participation des contingents sous casque bleu. Il convient de souligner que cette contribution est à la charge du ministère de la Défense alors que la contribution à l'ONU relève du ministère des Affaires étrangères.

2. La chaîne de commandement nationale française qui est en charge des opérations du contingent français permet à celui-ci des opérations avec des règles d'engagement autonome. Ce sont en général les opérations les plus risquées, ce qui libère l'ONU de ces actions,

3. Les moyens français (volume, nature) ne sont pas définis par l'ONU, ce qui permet en cours d'action tous les renforcements nécessaires qui ne sont pas possibles à l'ONU compte tenu des règles internes à l'organisation.

Du point de vue des armées françaises :

La formule actuelle «sous mandat mais pas sous casque bleu» présente au moins deux avantages majeurs :

1. La légitimité que donne le mandat de l'ONU procure aux forces françaises une couverture juridique, en même temps qu'elle assure la France du soutien international.

2. La liberté d'action laissée au commandement français pour adapter son dispositif, ses modes d'action, en n'ayant à répondre qu'à une chaîne de commandement national. Vis-à-vis de l'ONU le seul souci est de rendre compte et non de demander des ordres, même si la coordination reste une préoccupation constante.

Toutefois, le déploiement des troupes françaises sous casque bleu présenterait également des avantages qu'il convient de souligner.

Sur le plan intérieur, l'avantage financier résultant de la mise à disposition des forces sous casque bleu est considérable : l'ONU rembourse les frais exposés par chacun des pays participant à une opération de maintien de la paix. Or, le coût budgétaire des opérations extérieures est élevé, on le sait, et il soulève, dans l'exécution des lois de finances, des difficultés persistantes qu'illustre la nécessité de recourir fréquemment à la procédure dite des décrets d'avance pour verser, en fin d'année, la solde du personnel en cause. Il n'est pas douteux qu'il en irait différemment si, au moins pour certaines d'entre elles, les opérations extérieures auxquelles la France participe sous mandat de l'ONU étaient prises en charge par cette organisation. Les freins budgétaires à notre présence militaire extérieure seraient ainsi quelque peu desserrés.

Il n'est pas besoin de revenir sur la légitimité que procure un mandat de l'ONU, mais plus prosaïquement, le port du casque bleu ôte à la présence française dans les pays ayant relevé, dans le passé, de la souveraineté française, de la tutelle ou d'un mandat français la coloration néocoloniale qui ne manque pas, ailleurs, d'être fréquemment reprochée à notre pays.

En revanche la contrainte que la France s'est donnée de ne s'engager en opération qu'après une Résolution du Conseil de Sécurité, impose de réussir une manœuvre diplomatique avant toute manœuvre militaire, ce qui peut conduire à des délais préjudiciables à l'action militaire. Ainsi, il n'est pas contestable que l'engagement français en RCA début décembre 2013 subordonné au vote

de la Résolution la veille et malgré les mesures de déploiement anticipées a permis une action militaire des anti-balaka sur le terrain qui a initié un cycle de violence aujourd'hui encore au cœur de la crise centrafricaine.

Conclusion :

Ainsi donc, le paradoxe de l'engagement de forces françaises en opération extérieure «sous mandat mais pas sous casque bleu» offre de nombreux avantages diplomatiques, juridiques voire opérationnels mais crée des contraintes financières. En simplifiant il pourrait être dit que cette position unique des forces françaises dans la gestion des crises renforce la position de la France au Conseil de Sécurité des Nations Unies en contrepartie d'une contrainte financière majeure.

L'efficacité des forces armées qui donne encore à la France cette capacité d'action va s'amenuisant au gré des LPM et de leur application. Cette singularité de l'action militaire française est unique en Europe voire dans le monde. Si ce rôle spécifique veut être maintenu, il demande un effort financier en particulier pour les forces terrestres que nul ne peut contester. Toute impasse dans ce domaine pourrait conduire à un déclassement de notre pays dans le cercle très restreint des pays qui comptent dans la résolution des conflits.

*Général (2s) Dominique Trinquand
ancien chef de la mission militaire française auprès des Nations unies*