

Rédacteur : CBA GONZALES

ETUDE PARTICULIERE A OPTION

SUJET C7 : MAINTIEN DE LA PAIX

Sous les auspices des organisations internationales ou régionales telles que l'ONU ou l'UEO, les Armées sont appelées à participer à la gestion des crises dans le monde et à conduire des opérations au service du maintien de la paix et de la stabilité internationale.

Quelles peuvent être les conséquences de ces nouvelles missions dans les domaines du concept d'emploi et de l'organisation des forces armées ?

DIRECTEUR DE RECHERCHE :

COL DELORT : EMA/RE (Relations extérieures)

COMPOSITION DU COMITE :

groupe C1 : LCL FOUCAUD, CC NIOGRET

groupe C2 : CBA GONZALES (désigné comme "correspondant")

groupe C3 : LCL TOOTH, LCL DUJICEK (Rép. Tchèque)

groupe C5 : LCL EL HADI (Mauritanie)

*

* *

FICHE SYNTHESE

En caractérisant les nouvelles hypothèses géostratégiques, le Livre Blanc sur la Défense souligne le rôle nouveau des forces conventionnelles dans le cadre d'une stratégie d'action, au "service de la paix" et "du maintien de la stabilité internationale, de la prévention de crises, en Europe ou hors d'Europe".

La perspective de ces nouvelles missions pourrait entraîner une mutation profonde de l'outil militaire en termes de concept d'emploi et d'organisation.

Du point de vue du concept d'emploi, trois aspects particuliers de la maîtrise des crises doivent être mis en relief :

- ***l'ONU sera l'instance suprême de règlement des conflits dans le monde,***

par conséquent,

- il faut faire un effort de formation des personnels engagés sous l'égide de l'ONU : la solution optimale consiste en la création, dans un camp de manoeuvre, d'un "centre spécifique de formation aux opérations de maintien de la paix",
- il faut adapter les mentalités des chefs et faire admettre qu'une opération menée sous l'égide de l'ONU n'est pas la guerre. Les savoir-faire, les modes d'action doivent être résolument spécifiques à un concept de maîtrise de crises.

- ***les capacités à développer visent à "prévoir, prévenir, agir, souvent à distance du territoire national",***

par conséquent,

- il faut, pour les domaines de la prévision et de l'action, concrétiser les objectifs parfaitement identifiés dans le Livre Blanc et assignés à chacune des armées, en particulier en termes de projection des forces,
- il faut mettre l'action sur la prévention, d'abord en "dévrouillant" le blocage psychologique des mentalités puis en développant des structures, des équipements et un entraînement spécifiques.

- ***les opérations de maîtrise des crises donnent la priorité à l'engagement terrestre.***

par conséquent,

- les opérations de maintien de la paix sont grosses consommatrices d'unités d'infanterie,
- c'est l'Armée de terre qui doit faire évoluer son outil de façon la plus significative.

Du point de vue de l'organisation des forces, c'est donc l'Armée de terre qui doit faire le plus gros effort d'évolution.

- *la logique "réservoirs de forces", bien adaptée aux situations de crises, pourrait être optimisée par un principe "gigogne".*

Il s'agirait d'articuler l'ensemble des forces projetables en un corps de manoeuvre unique disposant de trois composantes, homogènes par rapport à une technique, capables de "s'emboîter" ou "se désemboîter" de façon à couvrir, de façon réversible, le continuum des missions paix-crise-guerre

- composante « infanterie légère » à 2 GU de type divisions légères américaines,
- composante « renforcement rapide » à 2 DLB et 1 DAM,
- composante « lourde », à 2 DB.

Cette organisation est plus proche des réels besoins opérationnels. Chaque composante constitue un réservoir de forces susceptibles d'être engagées dans le cadre opérationnel défini, cas par cas, en fonction de la situation.

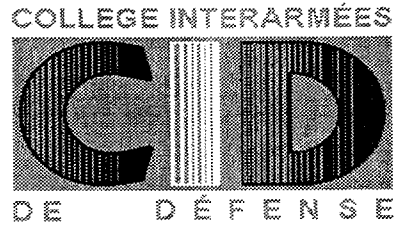
- *la création d'une composante « infanterie légère », dont la vocation serait d'intervenir immédiatement au service de la maîtrise des crises, permettrait à l'Armée de terre de montrer clairement son intérêt pour les préoccupations gouvernementales.*

Le cas échéant, en cohérence avec les besoins opérationnels actuels, il est souhaitable de créer, sous enveloppe, deux divisions sensiblement équivalentes, ce qui faciliterait nettement les relèves de l'une par l'autre et permettrait alors de mieux gérer les crises dans la durée.

En conclusion,

Jouer la carte de la maîtrise des crises au service du maintien de la paix et de la stabilité internationale est un choix culturel de même niveau que celui qui a présidé à la création de la Force d'action rapide.

Le concept nouveau d'imbrication des moyens militaires à l'action politique pourrait avoir de sérieuses conséquences sur les besoins des armées. Au seuil d'une loi de programmation, il est urgent de répondre à la question fondamentale de savoir s'il ne faudra pas désormais privilégier dans la gestion des crises les moyens de prévention sur les moyens de conflits de grande envergure.



ETUDE PARTICULIERE A OPTION
SUJET C7

**LE MAINTIEN DE
LA PAIX**

22 Juin 1994

SOMMAIRE

INTRODUCTION	<i>Page 1</i>
LE POIDS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	<i>Page 2</i>
LES CAPACITES A DEVELOPPER	<i>Page 6</i>
LE RÔLE PREPONDERANT DES ACTIONS TERRESTRES	<i>Page 9</i>
L'ORGANISATION DES FORCES	<i>Page 10</i>
CONCLUSION	<i>Page 14</i>
Annexes :	
1- Le rapport Trucy sur les opérations de maintien de la paix	<i>Page 16</i>
2- L'évolution des opérations de maintien de la paix	<i>Page 21</i>
3- Fiche I-111 extraite du « Recueil de savoir-faire crises »	<i>Page 28</i>

LE MAINTIEN DE LA PAIX

Le 23 février 1994, le Premier ministre et le ministre d'Etat, ministre de la Défense, rendaient public le **Livre Blanc sur la Défense** qui permet de disposer d'une perspective, jusqu'à l'horizon 2010, définissant nettement, dans un environnement caractérisé par des changements rapides et difficilement prévisibles, les objectifs déterminants pour la défense de la France et les moyens pour les atteindre.

Dans son introduction, Monsieur Balladur cible très clairement la problématique actuelle et les objectifs à atteindre : "**La défense de la France ne se joue plus immédiatement à ces frontières. Elle dépend du maintien de la stabilité internationale, de la prévention de crises, en Europe ou hors d'Europe, qui, dégénéralant, mettraient en péril nos intérêts et notre sécurité. Il nous faut donc développer l'aptitude propre de nos moyens classiques à prévoir, prévenir, agir, souvent à distance du territoire national.**"

Quant à lui, Monsieur Léotard affirme qu' "il appartient aux démocraties de mettre ensemble la force au service de la paix" et souligne le rôle nouveau des forces conventionnelles. Là est bien l'évolution fondamentale par rapport au Livre Blanc de 1972 : face à l'imprévisibilité des crises et la multiplicité des cadres d'action, un nouvel équilibre des capacités stratégiques se dessine entre la dissuasion et l'action, qui développe très sensiblement le rôle des moyens conventionnels.

De fait, le "modèle de défense équilibré", retenu dans le Livre Blanc 1994, appelle sans doute des modifications de la stratégie militaire et du système des forces. Dorénavant, tout en garantissant l'indépendance nucléaire qui continue à fonder la politique de défense de la France, il convient d'inscrire très nettement l'action des forces armées dans le cadre de la gestion des crises dans le monde et développer leurs capacités à remplir les missions nouvelles de maintien de la paix et de la stabilité internationale.

Bien sûr, pour tenir compte du nouveau contexte géostratégique, l'adaptation de l'outil militaire a déjà commencé : les effectifs, les équipements, les structures ont déjà évolué. Cependant, en particulier avec la parution récente du Livre blanc, une question se pose : les concepts actuels d'emploi et d'organisation des forces armées sont-ils achevés ou au contraire, n'est-on pas plutôt au départ d'une mutation encore plus profonde de l'appareil militaire ? Peut-on, par exemple, imaginer une organisation plus rationnelle, plus efficace en matière de gestion et maîtrise des crises pour mettre la force au service de la paix ?

Pour répondre à ces différentes questions et évaluer pour les forces françaises les conséquences fondamentales de ce cadre particulier d'emploi, il est tout d'abord important de mettre en lumière, en matière de gestion des crises, le poids de l'Organisation des Nations Unies, le besoin de développer la capacité de prévention et le rôle prépondérant des actions terrestres.

LE POIDS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Le Livre Blanc sur la Défense en convient. Il est admis sans ambiguïté que l'Organisation des Nations Unies est, et sera, de plus en plus l'instance suprême de règlements des conflits dans le monde. Le mois de juin 1994 marque le quarante-sixième anniversaire de la première mission des Nations unies pour le maintien de la paix. Depuis lors, vingt-neuf opérations ont été menées, dont quinze toujours en cours, en Asie, en Afrique, en Amérique latine et en Europe. Chacun connaît le rôle majeur de l'ONU dans le contexte de l'après-guerre froide : au cours des deux dernières années seulement, onze nouvelles opérations ont été mises sur pied.

Il n'entre pas dans le cadre de cette réflexion de juger des résultats obtenus. Les insuffisances structurelles, les difficultés budgétaires, les dysfonctionnements divers de l'Organisation ont déjà été l'objet d'une littérature abondante et relèvent le plus souvent d'une analyse politique. Néanmoins, en ce qui concerne en particulier la participation de la France aux opérations de maintien de la paix, on pourra utilement se reporter au rapport Trucy, diffusé en mars 1994 et dont un résumé est présenté en annexe 1.

En revanche, la prolifération de ces opérations est allée de pair avec une évolution sur l'essence même du concept qui fut celui de l'ONU pendant les quatre premières décennies de son existence et il est bien plus important de comprendre l'évolution de la mise en oeuvre des missions de maintien de la paix par des moyens militaires.

En effet, comme l'explique l'annexe 2, les actions de l'ONU vont nécessairement s'orienter vers une forme plus "musclée". Aujourd'hui, la Communauté internationale se rallie au principe de l'action collective et il est clair que les observateurs d'autrefois, condamnés au rôle passif de gardiens d'un cessez-le-feu ou comptables de violations incessantes, vont céder de plus en plus la place à des "soldats de la paix", capables de s'imposer éventuellement aux belligérants. En fait, cette évolution vers une forme plus musclée d'intervention, du type « imposition de la paix », ne peut que déconcerter et inquiéter les gouvernements des pays nordiques (Norvège, Suède, Finlande et Danemark), très imbus de leur vocation de service international et qui attachent beaucoup d'importance à demeurer dans le peloton de tête des pays fournisseurs de casques bleus. Elle se heurte en effet à une conception proprement « nordique » du maintien de la paix qui se caractérise par un refus de l'emploi de la force comme moyen d'instauration de la paix et par la foi en la nécessité de conserver en toutes circonstances une attitude neutre et impartiale entre les parties.

En outre, avec l'aggravation des risques courus par les « soldats de la paix », le nouveau type d'opérations menées par l'ONU, qui, selon M. Boutros-Boutros Ghali (Agenda pour la paix, article 44), exige des troupes « un entraînement préparatoire approfondi », s'accommode mal d'un système de recrutement basé sur des réserves. Déjà, le Danemark a pris l'initiative de mettre sur pied une brigade d'action rapide, qui sera opérationnelle en 1995. De même, la Suède mène une réflexion approfondie sur ce sujet et étudie une adaptation de son système de recrutement et de formation aux nouvelles nécessités.

Pour la France, à ce stade de la réflexion, il est essentiel de ne pas perdre de vue que les diplomates négocient et traitent à partir des positions occupées sur le terrain. A cet égard, c'est sans doute l'Armée de terre, plus que les autres armées, qui sera en point de mire et, à ce titre, devra faire évoluer son outil de façon la plus significative.

Sur ce point, deux conséquences majeures méritent d'être mentionnées.

Tout d'abord, il faut faire un effort réel de **formation des personnels** servant sous l'égide de l'ONU, tout particulièrement des officiers d'état-major et des chefs de corps des bataillons et des cadres de contact.

Concernant le monde de l'ONU, les thèmes d'étude sont connus : organisation, principes de fonctionnement, poids des personnels civils, interopérabilité, procédures opérationnelles et logistiques, modes d'action mis en oeuvre par les unités sur le terrain, et bien sûr, anglais et bureautique.

Si le besoin est compris de tous et l'intention officiellement affichée, il reste que dans les faits, pour l'Armée de terre, la formation d'état-major se limite à un stage d'une semaine à l'Ecole d'Etat-major de Compiègne. Ce stage permet-il de boucler un tel programme et de crédibiliser une réelle volonté de formation ? D'autant qu'il est organisé dans la période très courte qui est laissée aux stagiaires pour préparer leur départ et ainsi très souvent ressenti comme une charge supplémentaire. A l'avenir, le mode de désignation des officiers d'état-major doit évoluer pour permettre d'organiser un stage long.

Dans le cadre du *Comité nordique conjoint pour les questions militaires des Nations Unies (Nordsamfn)*, la Suède a pris à son compte la formation spécifique d'état-major, à Almnäs. Ces stages, qui durent environ trois semaines, ont acquis une réputation internationale et plusieurs pays étrangers y envoient des officiers depuis quelques années. Le dernier stage d'état-major a ainsi accueilli, outre ceux des pays nordiques, des officiers provenant de onze pays différents. Est-il déraisonnable de vouloir sinon en profiter, du moins s'en inspirer ?

Le Nordsamfn coordonne également certaines activités d'instruction. Cette instruction "spécifique" ONU des unités est entièrement à la charge des Etats, mais le Comité nordique a publié, en 1992, un manuel en deux volumes, le *Nordic UN tactical manual*, qui constitue une aide précieuse pour les instructeurs. En France, quid de la formation des officiers en charge du commandement de bataillons ou de compagnies et de l'instruction des unités ?

Quand, au retour de mission, on interroge ces officiers, tous reconnaissent que le stage en camp de deux semaines programmé avant leur départ est d'un très grand intérêt pour renforcer la cohésion de leurs unités. En revanche, pour ce qui concerne l'instruction, les griefs sont nombreux :

- les cadres sont très mal renseignés sur le cadre général, le théâtre, les parties en présence, la situation particulière, etc, ce qui les contraint, le plus souvent, à se "débrouiller" en prenant contact informel avec ceux qui ont déjà eu l'expérience d'un tel environnement (qui peut d'ailleurs ne plus correspondre à la situation du moment),
- la préparation de leurs unités n'est pas forcément bien ciblée pour faire face immédiatement à ce qui les attend, car, toujours faute d'informations, l'instruction qu'ils dispensent correspond souvent à l'idée qu'ils se font de leur mission et non à leur mission réelle,
- le montage des exercices se fait avec des moyens extrêmement limités et, là encore, les unités sont obligées de se "débrouiller",
- enfin, il convient de signaler qu'une majorité d'individuels échappent purement et simplement à l'instruction pourtant primordiale qu'ils devraient recevoir.

Par ailleurs, il est clair qu'à terme cette formation doit s'adresser au plus grand nombre. Compte tenu de la réduction de format des armées, toutes les formations, en particulier de l'Armée de terre, peuvent être appelées à prendre part à des interventions inhabituelles, à l'extérieur du territoire, en faveur de la paix. Il n'y a plus de spécialistes de l'action extérieure : le "corps d'armée France" complète, renforce, relève les marsouins et légionnaires de la "Force d'action rapide".

Aussi, il paraît hautement souhaitable de mettre en place une structure non exclusivement fondée sur le sacro-saint système "débrouille" français et qui laisse le moins de place possible à l'amateurisme et à l'improvisation. La création d'un centre spécifique de formation aux opérations de maintien de la paix permettrait d'augmenter efficacement la pertinence et le réalisme de la formation à leur niveau de tous les personnels concernés : officiers d'état-major, cadres de contact, unités constituées, individuels, observateurs, etc.

Suivant l'exemple des pays nordiques, la Grande-Bretagne et l'Allemagne ont récemment créé de telles structures. Une formation "spécifique" ONU, très pragmatique, y est dispensée. Cette dernière est menée avec un grand souci du détail, les camps d'instruction disposant d'aides matérielles et d'installations permanentes. Les conditions de vie des unités à l'instruction se rapprochent le plus possible de celles existant sur les théâtres concernés. Cette instruction est complétée, immédiatement avant le départ, par une information sur la zone d'action : environnement physique, mais aussi culturel, social, religieux et, au moins pour les cadres, politique. Ce système, bien rodé, a donné jusqu'ici entière satisfaction aux états-majors internationaux et les résultats obtenus sur le terrain sont probants.

Localisé dans un grand camp de manoeuvre, un centre français pourrait comprendre une équipe de cadres, officiers et sous-officiers, chargés d'abord de former les cadres de contact eux-mêmes à la gestion des crises puis de les conseiller pour la préparation de leurs unités. Outre l'affectation permanente d'un certain nombre de spécialistes (combat localité, génie, etc.), l'intervention ponctuelle de spécialistes extérieurs (DRM, SIRPA, ONU, etc.) semble également souhaitable afin de présenter certains aspects particuliers de la mission. On peut également envisager la mise en place d'un "plastron" spécialisé.

Outre l'optimisation de l'instruction individuelle et collective, un tel centre permettrait encore de collationner les enseignements tirés par les unités à la fin de leur mandat, ce qui, en retour, constitue un impératif incontournable pour assurer l'évolution et la fiabilité de l'instruction dispensée.

De façon plus fondamentale, au-delà de l'apprentissage de l'environnement onusien et de l'interopérabilité, des techniques et des procédures particulières aux crises, c'est avant tout les mentalités des chefs qu'il faudra adapter car, même si elle est plus musclée et parfois périlleuse pour la vie des hommes, une opération menée sous l'égide de l'ONU n'est pas la guerre. C'est une opération menée en temps de paix qui se gère dans la durée, et en particulier, contrairement à la guerre, dont les coûts financiers sont pris en compte.

A titre d'exemple, le COFAT (Commandement des organismes de formation de l'armée de terre) vient très récemment de publier, en juillet 1993, à l'usage des troupes engagées en temps de crise, un document excellent dans la forme, très volumineux, concernant les "savoir-faire" correspondant aux crises. Ce « recueil de savoir-faire crises », comme il a été baptisé, répond au besoin, exprimé par le général Chef d'état-major de l'Armée de terre, de mieux former "les cadres d'exécution à la maîtrise des crises". Or, il est surprenant de constater que le principe de base, sur lequel se fonde donc l'ensemble du recueil, est manifestement en contradiction avec l'objet même du document. En effet, en vue d' « agir au sein de l'ONU » (cf fiche I-111, en annexe 3), ce principe banalise l'instruction militaire adéquate et prône : « Cette instruction "crise" ne doit pas se différencier de l'instruction "guerre" », car « la tactique est une et prépare au combat » !

La logique est poussée à son terme puisque, dans le chapitre consacré aux "savoir-faire tactiques", la fiche 441, décrivant l'acte élémentaire "entraînement au tir", stipule : « L'entraînement au tir dans le cadre de la préparation à la gestion des crises ne sera pas fondamentalement différent de l'entraînement au tir de combat. Il n'en différera que par certaines priorités particulières ». Il semble que ces fiches, destinées avant tout à de jeunes lieutenants et capitaines en charge d'instruire leurs unités, laissent le champ trop ouvert à l'ambiguïté et à l'imagination, et favorisent ainsi les risques inadmissibles de contre-sens.

Cette approche mérite sans doute une réflexion approfondie même si, aujourd'hui, on comprend les réticences des principaux décideurs en état-major et des commandants sur le terrain. Pour eux, élevés depuis Saint-Cyr jusqu'à l'Ecole supérieure de guerre, dans l'art de la grande tactique et le culte de la mission guerrière, la difficulté est réelle pour admettre ce que l'Organisation attend d'eux : selon l'expression consacrée, *remplir un mandat, tout le mandat mais rien que le mandat*.

En outre, à un autre niveau, peut-être celui du Collège Interarmées de Défense, il faut former de plus en plus de chefs préparés au politico-militaire, car il s'agira dans l'avenir à la fois de préparer les politiques à faire les bons choix en matière de défense et d'emploi des armées et de prendre part, au plan militaire, le plus efficacement possible aux négociations des diplomates, soit dans le cadre de tables rondes en amont des

crises, soit sur le "terrain" pour oeuvrer à leur résolution. D'ailleurs, et pour les mêmes raisons de connaissance et compréhension mutuelles, une formation militaro-politique adaptée au cursus ENA ou Affaires étrangères pourrait être envisagée.

LES CAPACITES A DEVELOPPER

Posant en axiome que "la prévention et la gestion des crises longues, d'intensités variables, dominant désormais", la nouvelle stratégie de défense de la France évoquée dans le Livre Blanc fait néanmoins apparaître des capacités à développer et des instruments qu'il est absolument impératif de détenir au risque de ne pas être cohérent avec le cadre d'emploi ainsi tracé.

Dans cette nouvelle donne, il s'agit pour les forces classiques, en reprenant les termes du Premier Ministre, de "**prévoir, prévenir, agir, souvent à distance du territoire national**".

Ainsi, le Livre Blanc a parfaitement identifié les "nouvelles capacités prioritaires" dans ce sens : les moyens conventionnels, appelés à jouer un rôle stratégique propre, conduisent à faire un effort particulier dans les domaines clés pour la gestion des crises, que sont le renseignement, les systèmes de commandement et de communication, la capacité de projection.

Cette approche appelle deux réflexions particulières.

D'abord, sous réserve de concrétiser les objectifs assignés à chacune des armées pour la période des quinze ans à venir, on peut imaginer que les fonctions "prévoir" et "agir" seront convenablement remplies.

Dans le domaine de la **prévision**, le renseignement militaire fait l'objet d'un investissement sans précédent, tant technologique (satellites d'observation et d'écoute, moyens de guerre électronique, systèmes de fusion automatisés) qu'humain (organismes interarmées, volume et formation des personnels).

Dans le domaine de l'**action**, l'objectif prioritaire commun à toutes les armées est le développement de la capacité à projeter des forces à grande distance du territoire métropolitain. Les axes d'effort sont connus et sont ici simplement rappelés :

- pour l'Armée de terre, il faudra intervenir en subissant le moins de pertes possibles. Cela pose au moins deux questions : la première concerne le renforcement des moyens de soutien, en particulier des moyens du service de santé, la seconde celle de la haute technologie, notamment la précision. Des moyens capables de délivrer des feux chirurgicaux (précision métrique) en stand off (à 50/60 km) couplés à des moyens

UAV (unmanned air vehicle) de surveillance de zone (capables d'observer en l'air pendant 8/10 heures) sont indispensables à la gestion de crises.

- pour la Marine, l'accent sera mis sur les bâtiments de transports militaires spécifiques, la surveillance et le contrôle de zones étendues. A terme, il paraît souhaitable de la doter de deux groupes aéronavals armés de leur équipage, de leurs avions et de leurs environnements autonomes, ainsi que d'une capacité amphibie du niveau brigade légère.

- pour l'Armée de l'air, il s'agira avant tout d'augmenter sa capacité de transport à long rayon d'action et le nombre de ses avions polyvalents lui permettant aussi l'appui tactique. Pour acquérir une réelle capacité autonome de projection stratégique, la flotte française devrait comprendre environ 40 appareils de type A340M ou ultérieurement FLA (future large aircraft).

Il reste qu'il en va tout autrement de la fonction "prévenir" et ce sera l'objet de la deuxième observation. Pour être efficace en matière de gestion des crises, **il paraît indispensable de mettre l'accent sur la prévention**. Par définition, la prévention est l'ensemble des actions politiques, militaires ou économiques qui visent à éviter les crises ou à les maintenir en deçà de l'affrontement armé.

Certes, dans les zones où la France entend avoir des intérêts et garder une influence, le **prépositionnement** des forces doit contribuer à la prévention et à la résolution des conflits. En outre, dans de nombreux pays d'Afrique, la présence de **missions militaires de coopération** doit constituer par nature un moyen de prévention et une forme de prépositionnement.

En réalité, on peut constater que, dans l'esprit, ces principaux instruments, prépositionnement des forces et coopération militaire, sont plutôt façonnés pour l'action. En cas de crises, ils peuvent surtout permettre des actions d'assistance opérationnelle, mettre en oeuvre des bases de départ avancées ou des bases arrières de soutien logistiques, remplir une mission d'alerte et de protection de nos ressortissants.

L'intervention est de tout temps le métier que privilégie l'Armée de terre car elle pense que telle est la partie objective de ses capacités. Quand elle se réorganise, c'est pour y avoir la plus grande efficacité.

La volonté militaire de s'investir dans la prévention n'existe pas vraiment car elle se heurte sans doute à un problème psychologique "anti-prévention".

La prévention consiste à la fois à contenir la crise au plus bas niveau possible et la ramener à un stade d'équilibre durable. Elle s'opère donc dans la discrétion, son domaine de prédilection est par nature celui de l'incognito. De fait, nous avons actuellement des systèmes amplificateurs qui nous conduisent directement à l'intervention, or en prévention il faut des **systèmes stabilisateurs**.

Au titre de la démonstration, il est important de noter que l'élaboration du modèle "Armée de terre XXI" se veut s'inscrire "autour des objectifs nettement caractérisés par le Livre Blanc, notamment en termes de capacité de projection". Le projet, tout récent puisqu'il date d'avril 1994, de définition de ce nouveau modèle exclut cependant toute capacité de prévention.

L'objectif retenu officiellement pour fonder la maquette ADT XXI mérite d'être cité (sic, en ce qui concerne la 1ère composante qui nous intéresse) :

« A l'horizon 2010, l'armée de terre doit être capable de projeter, c'est-à-dire engager à distance du territoire métropolitain, immédiatement, des forces d'un volume total de 40 000 hommes environ, susceptibles d'être engagés simultanément dans les scénarios S1 (ou S2), S3, S4, S5.

Il s'agit donc de définir un modèle d'armée qui permette :

*- un engagement initial rapide et cohérent, permettant de s'imposer d'emblée sur chaque théâtre d'opérations,
- la relève des forces projetées, et plus généralement la gestion des interventions dans la durée, à partir d'un ensemble de plus de 120 000 hommes disponibles projetables (1ère composante) ».*

L'aspect fondamental de la prévention dans la maîtrise des crises n'apparaît donc pas. Pourtant, en réalité, **la projection n'est-elle pas l'échec de la prévention ?** Certes, le type de réponse apportée pourrait sérieusement infléchir non seulement la doctrine et l'emploi mais aussi l'organisation, les structures, l'équipement et l'entraînement des armées. Cette réflexion atteindra l'Armée de terre tôt ou tard.

Remarquons au passage, que l'outil "ONU" est conçu, prévu, organisé pour intervenir après l'ouverture d'un conflit et non pas prévenir. Or la capacité de prévention étant de plus en plus ressentie comme nécessaire, on en arrive à faire de l'intervention-prévention. Dans son Agenda pour la paix, en juin 1992, le Secrétaire général de l'ONU, M. Boutros Boutros-Ghali, ne réduit plus la notion de prévention à la stricte action diplomatique et appelle les pays fournisseurs à se préparer à des situations nouvelles exigeant un "déploiement de forces" ou la création de "zones démilitarisées" à titre préventif.

Là encore, c'est peut-être la **mentalité des chefs militaires** qu'il faudra changer, car ils restent formés à l'intervention "spectacle", nourrie des prestigieux faits d'armes des glorieux corps expéditionnaires en Indochine ou en Algérie, et pour lesquels le commandement était très classiquement structuré en quatre bureaux.

Aujourd'hui, ne retrouve-t-on pas globalement cette architecture à l'Etat-major des armées ? Le sous-chef d'état-major «Opérations», en liaison avec le Centre opérationnel interarmées et les Etats-majors interarmées, n'est-il pas chargé, comme un B3, de la préparation et la conduite des opérations ? La Direction du renseignement militaire,

n'est-elle pas chargée, comme un B2, de satisfaire les besoins particuliers en renseignement ?

Tout en remplissant parfaitement les fonctions "prévoir" et "agir", ces structures de commandement, par ailleurs très performantes dans une logique de résolution d'un conflit ouvert par l'expédition/projection de forces, méritent discussion et réflexion car elles semblent renforcer l'incapacité des armées à "prévenir", alors même que le Livre Blanc fixe la prévention comme la priorité du gouvernement dans le concept de Défense.

Un élément de solution pourrait consister à structurer l'état-major des armées non pas en ensembles fonctionnels, de type B2/B3, mais plutôt en ensembles à vocation géographique directement intéressés par la partie du monde qu'ils ont en charge et capables de prendre en main la crise avant l'affrontement. De plus, compte-tenu de l'importance croissante des informations politico-militaires dans la gestion des crises, cette organisation permettrait de développer une synergie interministérielle et, en particulier, pourrait avantageusement se rapprocher de celle adoptée par le Ministère des Affaires étrangères.

LE RÔLE PREPONDERANT DES ACTIONS TERRESTRES

Pour donner au pouvoir politique la marge de manoeuvre indispensable dans la gestion des conflits à partir du bas niveau ou des crises localisées, les armées doivent rechercher toujours plus de polyvalence, plus de souplesse, plus de modularité. C'est le défi capital qu'elles doivent être capables de relever car les opérations de la paix, il faut résolument l'accepter, seront le grand changement dans l'art militaire de la fin du siècle.

Le Livre Blanc sur la Défense définit d'une part le futur cadre organisationnel des armées. "L'organisation militaire doit répondre à de nouveaux impératifs de souplesse et de modularité, pour être capable de s'adapter à la diversité des situations envisageables, des milieux d'engagement et des moyens nécessaires, comme aux exigences des évolutions politiques. "

D'autre part, pour les vingt ans à venir, sans écarter le scénario 6 « Résurgence d'une menace majeure contre l'Europe occidentale », visant nos intérêts vitaux, le Livre Blanc est formel : ce scénario de l'engagement en conflit majeur n'est pas la finalité d'emploi des armées et surtout n'est pas l'étalon de mesure du format futur des forces conventionnelles. Le cas échéant, le préavis d'alerte étant de plusieurs années, il sera permis de procéder à un "changement de format" de l'outil de défense.

On peut donc raisonnablement en déduire que les opérations de gestion des crises dans le monde, les opérations de maîtrise des désordres armés, sous la forme éventuelle d'affrontements entre états, qui s'instaureraient de manière chronique au voisinage de

nos frontières ou de nos zones d'intérêt, et qui pourraient à terme menacer la stabilité nationale, européenne voire internationale, seront le facteur dimensionnant de tout modèle d'organisation des forces, à l'horizon 2010.

Or, à l'évidence, les missions de maîtrise des crises donnent la priorité à l'engagement au contact, dévolu "par vocation" à l'armée de terre et fondamentalement différent d'avec les conditions d'engagement dans les milieux maritimes et aériens.

Le succès de l'action diplomatique repose manifestement sur le **contrôle des milieux physique et humain**, ce qui donne aux forces terrestres conventionnelles un nouveau rôle, fondamental, puisqu'elles seules ont les capacités et le savoir-faire nécessaires à matérialiser la présence sur le terrain ou au milieu des populations.

La maîtrise des crises est le "métier" le plus récent mais aussi le plus porteur et il semblerait qu'il y ait quelque danger de ne pas occuper toute la place qui revient à chaque armée, ou à donner l'impression d'y aller sans enthousiasme. La Marine et l'Armée de l'air, voyant les avantages à retirer d'une prééminence dans cette capacité, tâchent d'y faire valoir leurs savoir-faire.

L'observation et l'assistance opérationnelle sont parmi les facteurs principaux de la gestion des crises. Or, ni les satellites d'observation, dans le domaine du renseignement, ni les porte-avions, dans le domaine de l'assistance opérationnelle, ne peuvent résoudre tous les problèmes de façon déterminante. Dans bien des cas particuliers et toujours spécifiques, seuls le renseignement de contact, la connaissance du "terrain" et l'expérience des hommes, formés à cet effet, disposant des moyens adéquats, seront en mesure, non plus de trouver des solutions techniques, mais de contribuer au régléme nt politique des crises.

D'ailleurs, c'est bien pourquoi les forces terrestres sont si présentes dans les opérations internationales du moment : 79% des effectifs déployés en action extérieure (tous théâtres et tous moyens confondus, y compris forces à la mer et vecteurs aériens en alerte) proviennent de l'armée de terre.

Force est de constater que les missions de maintien de la paix sont grosses consommatrices d'unités terrestres et surtout d'infanterie.

L'ORGANISATION DES FORCES

Au regard du Livre Blanc, "la gestion des crises et le maintien de la paix imposent une adaptation permanente des dispositifs militaires aux objectifs politiques de chaque opération ou chaque mission". Compte tenu de la complexité et de la diversité de ses engagements, de l'hétérogénéité qui caractérise ses formations, de la lourdeur de ses

structures logistiques, c'est là encore, en terme d'organisation des forces, l'armée de terre qui devra faire le plus gros effort d'évolution.

Elle a bien sûr déjà commencé. Pour adapter ces capacités à la gestion des crises dans le monde, l'armée de terre a défini une doctrine d'**emploi modulaire**, tant pour la constitution des groupements de forces que dans les modalités d'engagement.

Au-delà de l'organisation GUEPARD, système de projection des forces conventionnelles qui a fait ses preuves mais qui reste limité à l'emploi immédiat d'unités fanion et de "petits" détachements, les forces terrestres nécessaires pour faire face à une situation hors métropole, qui dure, sont aujourd'hui prélevées dans des structures "organiques" stationnées en métropole ou ailleurs, puis acheminées sur la zone conflictuelle pour être insérées dans des structures "opérationnelles", adaptées au besoin local et **généralement différentes des structures organiques d'origine**.

Mieux adapté aux situations de crise que le vocabulaire Armée de terre (TED Paix, TED Guerre, EDT/G, EDT/P, etc.), ce vocabulaire, d'origine Marine, de structures "organiques" et "opérationnelles" est maintenant passé dans les moeurs interarmées.

La technique du "**réservoir de forces**", qui entérine à grande échelle l'approche bien rodée du système GUEPARD, donne satisfaction et doit être conservée. Cependant, pour aller jusqu'au bout de la logique, il est à noter que le principe des réservoirs de forces implique inévitablement des structures homogènes par rapport à une technique majeure (TAP, hélicoptères, blindés lourds chenillés, etc.) ou dans certains cas, à une mission prioritaire (Hadès, franchissement du Rhin).

Certes, ce principe a ses limites. Au moment où on décide de réduire les effectifs, et paradoxalement notamment dans l'armée de terre (de 1990 à 1993, le format global s'est réduit de 52 500 postes), on constate que la France est au premier rang des pays contributeurs aux forces de l'ONU et entretient plus de six mille hommes dans le seul théâtre de l'ex-Yougoslavie.

Pour honorer toutes ces participations aux opérations de la paix et procéder aux relèves inévitables dans le cadre de ces crises qui s'éternisent, le commandement se retrouve dans l'obligation de prélever un peloton ou une compagnie par-ci, un escadron ou un bataillon par là. Il en résulte qu'on ne compte plus les unités ponctionnées et gravement désorganisées.

Ces opérations, caractérisées donc par une forte présence humaine sur le terrain et la capacité à durcir ou au contraire alléger les dispositifs en fonction des objectifs politiques variables, des jeux fluctuants de la diplomatie, pourraient, en ce qui concerne l'armée de terre, s'appuyer sur une organisation différente, plus proche des réels besoins opérationnels.

A cet effet, pour optimiser la notion de modules, il conviendrait de la compléter par un principe "gigogne" au sein d'un corps de manoeuvre unique, d'où auraient totalement disparu les notions manichéennes de corps d'armée France et corps d'armée FAR.

Cette organisation des forces projetables, qui ont pour vocation d'agir à l'extérieur du territoire national, serait bien évidemment complétée par les forces affectées au Corps européen et les forces contribuant à la "posture permanente de sûreté", dont l'emploi relève de procédures particulières qui n'entrent pas dans le cadre de cette réflexion.

Dans cet esprit, les forces opérationnelles projetables de l'Armée de terre pourraient s'articuler en un corps de manoeuvre unique disposant de trois composantes, capables de "s'emboîter", ou au besoin "se désemboîter", pour couvrir la totalité des missions qui peuvent lui être confiées, couvrant de façon réversible l'ensemble du continuum complexe paix-crise-guerre. Ce corps de manoeuvre pourrait comprendre au total 7 divisions, avec les appuis correspondants :

- **une composante « INFANTRIE LEGERE »**,

dont la vocation serait d'intervenir immédiatement au service de la maîtrise des crises :
- soit en tant qu'élément d'une force multinationale d'interposition (en Europe ou hors d'Europe) ou d'évacuation de ressortissants nationaux ou européens menacés,
- soit dans le cadre du déclenchement d'un conflit de basse intensité.

Elle pourrait comprendre deux grandes unités aérotransportables, inspirées des « Divisions Légères d'Infanterie » américaines; une posséderait la capacité aéroportée et « climat chaud », l'autre une capacité « terrain difficile » et « climat froid »,

- **une composante de « RENFORCEMENT RAPIDE »**

autorisant la projection rapide d'un outil significatif à capacité antichars qui permettrait de compléter, si besoin en était, la composante « INFANTRIE LEGERE » afin de ne pas être surpris par une évolution du conflit de basse à moyenne intensité.

Sa composition pourrait être :

- *une grande unité aéromobile (à base d'hélicoptères),*
- *deux grandes unités de type Division Légère Blindée.*

Ces unités possèderaient une grande mobilité stratégique, pouvant agir aussi bien en Europe qu'outre-mer et cela simultanément. Elles seraient renforcées en moyens de renseignement tactique par rapport aux DLB actuelles (véhicules légers, missiles légers télépilotes, ...). Une DLB devrait posséder la capacité amphibie,

- **une composante « LOURDE »**

essentiellement destinée aux conflits régionaux de forte intensité, ou éventuellement au renforcement par modules des composantes précédentes, avec :

- *deux grandes unités blindées, comportant chacune, des régiments à structure quaternaire de chars LECLERC et d'infanterie mécanisée,*
- *l'environnement permettant une intégration optimale au sein d'une défense européenne (C3I, état-major, officiers de liaison, transmission informatique, ...)*

Ce classement correspondant à des structures opérationnelles sur zone permet de préciser le type d'intervention en complétant l'approche modulaire du système GUEPARD. En outre, chaque composante constitue un réservoir organique de forces susceptibles d'être engagées dans le cadre opérationnel défini, cas par cas, en fonction de la situation et de la mission du moment.

Par ailleurs, la création d'une **composante «infanterie légère»**, spécialisée dans la maîtrise des crises, apporterait un choc psychologique et opérationnel, l'Armée de terre montrant enfin clairement son intérêt pour les préoccupations gouvernementales. En effet, la technique de maîtrise des crises au plus bas niveau possible n'est pas utilisée exceptionnellement et marginalement. (A titre indicatif, la cellule gouvernementale de crise se réunit, dans ses locaux au Ministère des Affaires étrangères, en moyenne deux fois par semaine, tous points chauds confondus. La fréquence atteint parfois un rythme quotidien, voire bi-quotidien.) L'effet à obtenir en créant une telle composante pourrait être un effet d'affichage sur le créneau maîtrise des crises. Le but serait de faire en sorte que l'Armée de terre couvre bien tous les besoins militaires terrestres de la politique étrangère de la France.

La simulation de la mise en oeuvre d'un tel outil terrestre sur les dernières crises de basse intensité permettrait de préciser avec une grande acuité le type d'unités, les savoir-faire et les matériels spécifiques au concept de maîtrise des crises. La perception des besoins opérationnels terrestres en serait certainement facilitée. En particulier, pour gérer les crises dans la durée, il serait souhaitable de créer, sous enveloppe, deux divisions légères d'infanterie sensiblement équivalentes, qui, tout en conservant leurs savoir-faire propres, pourraient néanmoins être facilement interchangeables de façon à permettre une relève simple de l'une par l'autre.

Enfin, dans la logique "réservoirs de forces" et structures opérationnelles modulaires, il serait souhaitable de regrouper les régiments d'appui et de soutien appartenant aux EOCA, qui restent hors structures divisionnaires, en une structure organique du niveau division. Cette approche est très voisine du concept 4ème DAM. Par exemple, une division d'artillerie comprenant la totalité des régiments MLRS, ROLAND et HAWK et prendrait l'alerte GUEPARD, favoriserait la gestion des modules d'artillerie en projection extérieure. Il en va strictement de même pour ce qui concerne les unités du génie.

EN CONCLUSION ,

Les choix gouvernementaux concernant la gestion des crises dans le monde orientent les Armées vers une optimisation de la maîtrise des risques avant le déclenchement d'affrontements armés. Cette optimisation du traitement au bas niveau des conflits ne s'oppose pas à la capacité de conduire une bataille, si celle-ci est imposée. La continuité dans la gestion des différents niveaux d'affrontements peut être assurée au moyen d'un concept "gigogne".

La prise en compte de cette orientation majeure précisée par le Livre Blanc implique que les structures mises en place soient conçues pour maîtriser effectivement les crises et non pas pour accompagner leur escalade, même en spectateur attentif. Il est tout d'abord nécessaire de comprendre que le besoin, apparemment actuel, de transformer les mentalités n'est en réalité pas nouveau.

En effet, le 21 mai 1985, dans une allocution devant l'IHEDN, Charles Hernu affirmait : « En premier lieu, notre appareil militaire doit plus que jamais penser à la crise, et non pas à la guerre. Non que la guerre soit impossible ou exclue a priori, une telle attitude serait évidemment coupable, mais parce que tout montre qu'à l'avenir, le risque qui pèse sur notre sécurité est bien plus celui de la crise que du conflit ouvert. ».

Dans son exposé du 8 octobre 1991, à Vienne, sur la doctrine militaire française, le Chef d'Etat-major des Armées confirme : « Sur le plan conventionnel, notre effort portera donc, en priorité, sur les moyens de détecter, de prévenir, de gérer et, le cas échéant, de traiter les crises, dans les meilleures conditions possibles, c'est-à-dire avec rapidité et précision. ». Aujourd'hui où se retrouve cet "effort prioritaire" dans les structures proposées pour les Armées, et tout particulièrement l'Armée de terre ? Qui, dans les quinze dernières années, a étudié l'adaptation de l'outil militaire à la continuité de la maîtrise d'une crise avant l'affrontement ?

Les phases particulièrement délicates, souvent déterminantes, de l'entrée en crise, et plus encore de la sortie de crise, nécessitent des savoir-faire et des moyens très spécifiques. Où en est-on du développement d'un régiment de "civil affairs" américain, apte à gérer l'interface avec les populations démunies, les ONG, les organisations officielles internationales, apte à fournir temporairement l'administration déficiente, dans un pays désorganisé. Cette unité, embryonnaire en temps normal, ne pourrait-elle pas s'étoffer en cas de besoin à partir d'un fichier de réservistes volontaires ?

Jouer la carte de la maîtrise des crises au service de la paix et de la stabilité internationale est un choix culturel de même niveau que celui qui a présidé à la création de la Force d'action rapide. Il s'agit de proposer que les Armées, au tout premier rang desquelles l'Armée de terre, se dote d'un outil adapté aux problèmes contemporains et à la stratégie gouvernementale, très clairement définie dans le Livre Blanc sur la Défense, de refus de la logique de la bataille.

Ainsi, de plus en plus, l'action politique et les moyens militaires vont s'imbriquer au contraire de la logique traditionnelle qui voulaient que ceux-ci soient un substitut à celle-là. Le renseignement est un exemple majeur de cette interaction dans sa capacité à contribuer à la prévention des crises. Ce changement profond dans les articulations fondamentales des instruments de la politique étrangère pourrait à l'évidence avoir de sérieuses conséquences sur les besoins des armées.

Il ouvre en effet le débat de **savoir s'il ne faudra pas désormais privilégier dans la gestion des crises les moyens de prévention sur les moyens de conflits de grande envergure.** C'est une question grave et urgente au moment où l'on décide de décliner de nouveaux modèles d'armée en termes de doctrine, d'organisation, de ressources humaines et d'équipements.

*
* *

ANNEXE 1

Le rapport Trucy sur les opérations de maintien de la paix

(in *REVUE DE LA DEFENSE NATIONALE - JUIN 1994*, Chroniques, ACTIONS INTERNATIONALES (page 155), François CHAUVANCY)

Diffusé en mars 1994, le rapport de François Trucy, sénateur du Var et maire de Toulon, traite de la participation de la France aux opérations de maintien de la paix (OMP). Cent propositions en ont été déduites, apportant une information intéressante avant la discussion de la future loi de programmation militaire.

UN CONSTAT APPRONFONDI DES CARENCES DE CES OPERATIONS

Depuis 1992, il y a eu une explosion des OMP. Non préparé à un engagement d'une telle ampleur, le fonctionnement de l'ONU est ainsi soumis à des crises multiples.

Les crises multiples de l'ONU.

La crise est d'abord financière. Deux budgets sont à distinguer : celui du fonctionnement général de l'Organisation et le budget particulier des opérations de maintien de la paix. Par Etat, les contributions sont fixées en fonction d'un classement par catégorie qui s'appuie sur la moyenne des PNB des dix dernières années. Une contribution, maximale de 25 % et minimale de 0,01 % du budget de l'ONU, est fixée.

Au 31 décembre 1993, la répartition des principales contributions budgétaires est la suivante (M\$, en millions de dollars) :

	Etats-Unis	Japon	Allemagne	Russie	France	Royaume-Uni
Budget général	25 %	12,45 %	8,93 %	6,71 %	6 %	5,02 %
Arriérés	260 M\$			43 M\$		
OMP	31,73 %	12,61 %	8,87 %	8,51 %	7,61 %	6,37 %
Arriérés	484 M\$			193 M\$		

Ainsi, 15 Etats versent 82,13 % du budget général qui s'élève pour la période 1992-1993 à 2,4 milliards de dollars. Pour le financement des OMP, la contribution était initialement une surtaxe pour ceux qui ne participaient pas aux opérations sur le terrain. Depuis 1991, le budget de l'ONU pour les OMP a été multiplié par cinq et s'élève pour la période 1992-1993 à 3,8 milliards de dollars, avec un arriéré de 1 milliard de dollars.

Deux membres permanents du Conseil de sécurité sont particulièrement en retard dans leurs versements. En 1993, seulement 18 Etats, représentant 16 % du budget général, avaient respecté les délais prescrits. Par exemple, la France a versé au titre de l'année 1993 pour le budget ordinaire, 61 millions de dollars, soit 336 millions de francs, et pour le budget des OMP, 290 millions de dollars, soit 1,6 milliard de francs.

La crise est institutionnelle. Auparavant, seuls étaient pratiqués le contrôle du cessez-le-feu au moyen d'une force d'interposition temporaire ou l'envoi d'observateurs afin de permettre la négociation. Aujourd'hui, il y a un élargissement des OMP à la protection de l'aide humanitaire, des minorités, des réfugiés, des droits de l'homme, et à la prise de la responsabilité du déminage, de la remise en état du pays, au besoin en s'appuyant sur le chapitre VII. La présence militaire n'est plus qu'une composante des OMP qui comprenaient en 1987 10 000 hommes, 900 civils et 35 Uncivpol (United Nations civilian police, force de police créée en 1987 pour contrôler le respect des droits de l'homme par les polices locales dans les zones soumises à une action de l'ONU). En 1993, elles s'élevaient à 70 000 hommes, 10 000 civils et 5 000 Uncivpol.

Il n'existe pas de concept clair des OMP bien qu'elles soient parfois devenues un dogme, sinon une religion pour certains Etats. Elles ne sont pas définies dans un quelconque article de la Charte ; il s'agit d'une pratique empirique pour maîtriser les conflits. La conduite des forces s'exerce sous la responsabilité du Secrétaire général à partir des résolutions du Conseil de sécurité. Les principes de base impliquent qu'il n'y ait pas de changement du *statu quo* politique, qu'il y ait soumission au consentement des Etats hôtes et de « toutes les parties concernées », après l'exclusion de tout comportement coercitif. La première mission est donc de ne pas combattre, justifiant alors un faible armement des Casques bleus. Enfin, 90 % des résolutions sont le résultat de la concertation des cinq membres permanents après étude à trois, France, Etats-Unis et Grande-Bretagne, puis à quatre avec la Russie, enfin à cinq avec la Chine.

La crise est administrative. Le Secrétaire général est au centre de toute démarche. Il n'a pas de suppléant et un seul conseiller militaire lui est adjoint. Les Etats-majors hétérogènes, qu'ils soient sur le terrain ou à New-York, ne donnent pas satisfaction. Sur le théâtre d'opérations, la position du commandant de la Force est ambiguë, ne disposant pas de son propre budget de fonctionnement. En effet, les fonctionnaires civils de l'ONU tiennent le pouvoir par les finances sans commander directement. Ils s'investissent d'une « sorte de légitimité onusienne à laquelle ils entendent plier les intérimaires que sont les militaires.

L'engagement exemplaire de la France, malgré quelques carences.

La France est doublement exemplaire par la régularité et par la ponctualité de ses versements. Elle est le premier fournisseur de moyens : au 25 avril 1994, 7 200 soldats français étaient sous le commandement direct de l'ONU. Aussi, les engagements humains et financiers doivent correspondre aux objectifs poursuivis. Les postes de

responsabilité à l'ONU devraient être affectés en proportion avec notre engagement. Or, par manque de candidatures, les personnels civils forment une représentation insuffisante par rapport aux Anglo-Saxons et aux ressortissants du Tiers-Monde. De même, les entreprises françaises semblent encore peu concernées par la reconstruction des Etats. Elles ne fournissent que rarement l'ONU alors que l'on peut souligner le bon travail des économistes au profit de la *Forpronu*. Enfin, le ministère de la Défense a renforcé, depuis novembre 1993, l'Etat-major de l'ONU d'une dizaine d'officiers d'active ou de réserve.

L'essentiel des opérations de maintien de la paix est pris en compte sur le terrain par l'armée de terre. D'une stratégie de non-emploi, la France est passée à un déploiement quasi continu de la valeur d'une division (d'infanterie). Les relèves et les départs voient encore l'amalgame de 40 régiments. Les éléments constituant le détachement sont prélevés sur des unités organiques, ce qui les affaiblit tout en ayant des effets au moins initiaux sur la cohésion de l'unité destinée à l'OMP. L'importance de la formation des officiers est soulignée notamment grâce aux stages mis en place par l'armée de terre à l'école d'Etat-major de Compiègne et à Montpellier, pour la logistique à Tours, à l'Eirel pour les observateurs. Pour la constitution des unités, les camps de cohésion existent mais sont jugés beaucoup trop courts.

DES PROPOSITIONS DE REFORME

Des réformes nécessaires à l'ONU.

Un premier effort est à faire dans la prise de décisions. Notre présence au Conseil de sécurité et sur le terrain doit permettre de mieux prendre en considération des impératifs dont dépend la réussite des OMP. Les mandats doivent être clairs et réalistes. Sur le terrain, il faut un responsable politique pour décider de l'ouverture du feu : une connaissance précise de la mission et des règles de comportements est une nécessité. Pour éviter la perte de crédibilité, les militaires doivent s'aligner sur les négociations. Cela exige une évaluation périodique des objectifs, le lien entre les actions civile et militaire. Il faut enfin savoir partir et préparer une structure politique locale viable. Le bureau des affaires civiles, dès le début, doit faire partie intégrante des états-majors des forces comme interface entre l'ONU civile et l'ONU militaire. Quant à l'aspect financier, il faut maintenir cette séparation entre les deux budgets actuels. Il serait cependant souhaitable d'adopter le principe des « missions types » qui permettrait le calcul préliminaire des coûts futurs et surtout raccourcirait les délais de mise en oeuvre.

La médiatisation des actions de l'ONU apparaît avec force. Face au syndrome CNN, M. Boutros-Ghali évoque la communication à plus de cent quatre-vingts opinions publiques : « L'information est au coeur du problème, problème qui prendrait une tout autre dimension si des combats d'ampleur venaient à être engagés par les contingents des OMP. ».

Le sénateur Tracy évoque l'action psychologique comme mode d'action complémentaire au développement de la défense des droits de l'Homme. « La communication de l'ONU ne peut être neutre à cet égard » car l'information et la communication sont « les armes efficaces contre ce qu'implique la barbarie de l'épuration ethnique. ». L'utilisation des techniques modernes de diffusion de l'information doit aussi être assurée par l'ONU comme instrument de maintien ou de rétablissement de la paix. Une communication volontariste se révèle indispensable, notamment dans les zones d'engagement.

Militairement, l'ONU doit davantage prendre en compte son engagement malgré les limites psychologiques et éthiques de l'Organisation. Cela signifie aussi abandonner ses réticences devant l'emploi du renseignement, tout comme à utiliser le chapitre VII, c'est-à-dire l'usage éventuel de la force. Il faut poursuivre les améliorations en cours depuis septembre 1993. Les résultats du groupe d'étude, dirigé par un officier français, sur le concept de modules de forces sont attendus. L'objectif est de déterminer, sur fichier, un réservoir de forces disponibles. Au 11 novembre 1993, 15 intentions fermes de 850 fantassins chacune et des promesses pour 72 autres, soit environ 100 000 hommes, avaient été faites par différents Etats. Il s'agit aussi d'obtenir de l'ONU la révision de ses normes concernant leurs équipements individuels, casques lourds, gilets pare-balles jugés jusqu'à présent comme trop agressifs.

Une réelle coordination doit enfin être réalisée à New York entre les divisions logistique et militaire. Quatre points sont importants. Les délais de fourniture des approvisionnements impliquent qu'il ne devrait pas y avoir d'action sans mise en place de la logistique. Dans les transmissions, l'ONU prévoit six transmetteurs parlant anglais par bataillon. Cela ne suffit pas et il serait temps de profiter des liaisons par satellite. L'armement n'est pas adapté aux missions et il serait utile de développer des moyens neutralisants ou incapacitants. Enfin, la préparation de matériels destinés à être suremployés est essentielle. Il faudrait donc développer le principe de module logistique autosuffisant pour six mois, éventuellement prépositionné. Cela suscite cependant des inquiétudes parmi les pays du Tiers-Monde qui ne souhaitent pas voir créer une armée « onusienne » européenne.

Améliorer l'efficacité militaire de nos forces.

Nous nous trouvons en présence d'OMP de « deuxième génération », essentiellement à charge de l'armée de terre. Notre capacité d'intervention extérieure n'est pas inépuisable et doit donc être rattachée à un intérêt national. Les forces disponibles sont évaluées, selon le rapport, à 30 000 engagés et à 20 000 VSL. Il faudrait donc élargir le champ de ressources potentielles, notamment par des réservistes volontaires. Les appelés, volontaires à la fois pour un service militaire plus long et pour une mission d'action extérieure, sont indispensables pour l'engagement onusien. Ils sont motivés pour des raisons humaines ou morales, le dépaysement. Il faut en maintenir le plus grand nombre, sinon envisager un service national pour les OMP. Soulignons la demande importante par l'ONU de fantassins et de logisticiens alors que l'armée de terre n'a

actuellement que des possibilités limitées. Quant à l'emploi de la force, il doit être le fait de l'armée de l'air et de la marine.

La formation est à développer dès les écoles militaires. « La préparation psychologique et mentale de l'encadrement doit être soignée » pour préparer les officiers aux contacts directs. Il serait utile d'avoir une structure d'accueil permanente, de créer une mémoire qui pourrait être basée au CMIDOM, centre militaire d'information et de documentation sur l'outre-mer. L'effort doit aussi être porté sur l'anglais opérationnel. Les armées françaises connaissent mal les ONG et les regardent avec méfiance. Il est nécessaire de développer une meilleure information réciproque, d'avoir des matériels compatibles, notamment dans les transmissions.

La durée des missions doit être maintenue à six mois au lieu d'un an pour les autres contingents de l'ONU. Le renforcement du nombre de cadres sur le terrain est un besoin. Refusant la spécialisation d'unités dans les OMP, le sénateur Trucy souligne cependant la nécessité de disposer de troupes spécialisées dans l'intervention en général, comme les troupes de marine et aéroportées.

CONCLUSION

Depuis la publication de ce rapport, plusieurs réformes ont été réalisées au sein de l'ONU : mise en place de la salle permanente de suivi des opérations, meilleure coordination de la division logistique avec la division militaire. La spécificité française et la volonté de participer à des actions internationales ne doivent pas faire ignorer nos intérêts, d'autant que nos moyens financiers et militaires sont limités. L'engagement efficace de nos forces au service d'une cause juste demeure un moyen indispensable pour affirmer notre place au sein du Conseil de sécurité, comme « soldats de France, soldats du droit ».

ANNEXE 2

L'évolution des opérations de maintien de la paix

L'année 1993 a marqué un tournant décisif dans la réflexion sur les nouvelles missions de maintien de la paix qui incomberont aux organisations de défense collective mondiale, européenne et atlantique.

Certes, les nations qui composent et animent les organisations intergouvernementales n'ont pas encore apporté de réponses communes suffisamment claires aux questions de savoir qui fait quoi, où, comment et avec quels objectifs. D'où un flou qui n'échappe pas aux opinions publiques souvent portées à rejeter le blâme sur les organisations internationales, au premier rang desquelles l'Organisation des Nations Unies.

Il reste que, jamais depuis l'apparition du concept de maintien de la paix, on a autant qu'aujourd'hui songé à en redéfinir la nature. Une approche historique permet d'une part d'en saisir globalement l'évolution, d'autre part d'envisager raisonnablement les perspectives de coopération internationale.

L'EVOLUTION DU CONCEPT

Les sources : le régime de sécurité collective (1945-1956).

Les concepts de maintien de la paix et de règlement pacifique des différends internationaux relèvent de la problématique de la sécurité collective, c'est-à-dire d'un régime visant à garantir multilatéralement, par un dispositif juridique, l'indépendance politique et l'intégrité territoriale de chacun des Etats de la communauté internationale.

Le maintien de la paix est l'objectif naturel de tout régime de sécurité collective. Impliquant un sens à la fois dynamique et statique, le «maintien» de la paix englobe l'idée de *restauration* aussi bien que de *préservation* de celle-ci, et de ce fait, peut exiger le recours à des moyens coercitifs autant que préventifs. A première vue, le règlement pacifique des différends semble ne devoir être qu'une simple modalité préventive du maintien de la paix.

La réalité est plus complexe. La pratique des organisations internationales de sécurité collective (SDN, 1919-1939, ONU depuis 1945) révèle que les procédures de règlement pacifique sont souvent utilisées postérieurement au recours à la force.

Après l'échec du Pacte de la SDN, et compte-tenu des leçons de l'entre-deux guerres, le régime de sécurité collective de l'ONU fut conçu à partir de l'idée selon laquelle le fardeau du maintien de la paix devait obligatoirement incomber aux cinq grandes

puissances victorieuses (Etats-Unis, Grande Bretagne, France, URSS et Chine) unies au sein du Conseil de sécurité dont elles formaient le noyau permanent. La nouvelle organisation mondiale put ainsi disposer de pouvoirs plus importants que la SDN, pour la simple raison que ces pouvoirs revenaient en réalité aux membres permanents du Conseil de sécurité.

Cela explique que, dans la problématique initiale de l'ONU, le désarmement et même le règlement pacifique des différends occupe une place assez secondaire par rapport aux sanctions (militaires et non militaires) que le Conseil de sécurité a toute latitude de décréter en vertu du chapitre VII de la Charte. Celle-ci fut en tout cas élaborée dans la perspective d'un monde placé sous l'égide d'un «**directoire**» de pays au dessus de tout soupçon (puisque dotés d'un droit de veto conférant d'avance à chacun d'eux une totale immunité politique) et entre lesquels était censée régner une harmonie politique durable.

Les débuts de la guerre froide, en 1947, rendirent aussitôt caducs les postulats sur la base desquels reposait la Charte. L'usage immodéré du droit de veto par l'URSS paralysa le Conseil de sécurité, fit obstacle à la mise en place des arrangements juridiques destinés à rendre opérationnel le mécanisme de sécurité collective, et empêcha l'ONU de jouer un rôle significatif dans tout conflit mettant aux prises - directement ou non - l'Est et l'Ouest. Entre 1947 et 1988, ont fait usage du droit de veto : Union Soviétique (116 fois), Etats-unis (58 fois), Grande Bretagne (29 fois), France (17 fois), Chine (4 fois).

La mutation : les opérations des Casques bleus (1956-1988).

Dotée d'une charte inadaptée aux paramètres de la guerre froide et à ceux de l'ère nucléaire, l'ONU semblait devoir subir, à plus ou moins brève échéance, le sort de la SDN. Mais démontrant une flexibilité assez peu commune, l'Organisation réajusta les ambitieux objectifs de la charte et parvint à fonctionner dans l'environnement politique défavorable du second après-guerre.

L'extension des pouvoirs de l'Assemblée générale (à laquelle la charte n'attribuait qu'un rôle résiduel en matière de maintien de la paix) et des fonctions diplomatiques du Secrétaire général lui permit de pallier, dans une certaine mesure, la carence du Conseil de sécurité. Sous la pression des circonstances, elle renonça tacitement à l'objectif de la sécurité collective au profit de celui de la **gestion limitée des crises** : les opérations dites «de maintien de la paix», entreprises sur une base ad hoc et à l'aide de contingents nationaux pourvus de «casques bleus» portant le logo de l'ONU, traduisirent cette mutation.

Formule improvisée à chaud lors de la crise de Suez (1956), sur une idée du Premier ministre canadien Lester Pearson (qui fut le premier à employer l'expression de **PEACEKEEPING FORCE, force de maintien de la paix**), et aussitôt mise en oeuvre avec autant d'audace que d'ingéniosité par le secrétaire général de l'époque, Dag

Hammarsskjöld, les opérations en question n'allaient avoir qu'un but modeste : *la stabilisation de certaines situations conflictuelles*.

Forces neutres et non-combattantes, les Casques bleus n'entrent en scène qu'avec l'aval des parties et ne stationnent sur le territoire de l'une d'elles qu'avec l'accord exprès du pays hôte. Exception faite de l'expérience congolaise (1960-1964), ils ne sont autorisés à utiliser la force qu'en cas de légitime défense. Les Casques bleus peuvent être considérés comme des «soldats sans ennemi» : ils n'interviennent pas - comme dans un régime de sécurité collective - à titre de «gendarmes» chargés de châtier un agresseur, mais comme de simples «pompiers» dont la seule tâche est de maîtriser un sinistre dont l'origine ou les responsabilités ne les concernent pas.

Il est pratiquement impossible de définir une technique qui, presque à chaque fois qu'elle a été mise en oeuvre, s'est présentée sous un jour différent. Parfois au prix d'une certaine improvisation, le «maintien de la paix» a servi plusieurs objectifs. Selon les cas, les casques bleus ont eu pour mission de superviser un cessez-le-feu, d'exercer une surveillance des trêves, d'établir des zones tampons entre des armées hostiles pour prévenir toute escalade, d'apporter une aide humanitaire à des populations locales frappées par la guerre ou de faciliter le retour à la normale. En fait, leur rôle essentiel a été de «geler» momentanément un conflit donné ou d'en contenir la violence dans certaines limites, mais sans pour autant régler le problème ni même en modifier les données fondamentales.

Ajoutons que le concept de maintien de la paix n'est ni défini, ni proscrit dans la Charte elle-même, puisque la seule référence à des activités des Nations unies impliquant la force figure dans le Chapitre VII, concernant l'« Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression » et rarement invoqué en matière de maintien de la paix.

Il s'agit plutôt d'un outil qui a largement été utilisé dans des situations où l'application du Chapitre VI de la Charte concernant le « Règlement pacifique de différends » s'avérait inadéquate et l'utilisation du Chapitre VII, impossible. C'est ainsi que le maintien de la paix est devenu, selon les termes mémorables du Secrétaire Dag Hammarskjöld, " *le chapitre six et demi* ".

La seule manière de définir le maintien de la paix, tel qu'il est pratiqué, est d'établir le profil des opérations menées à ce jour. Dans ce contexte, le maintien de la paix apparaît comme **l'utilisation d'un personnel militaire, armé ou non, sous commandement international et avec le consentement des parties, pour contribuer à contrôler et à résoudre un conflit entre Etats hostiles, ou entre communautés hostiles au sein d'un Etat.** Aussi claire que cette définition puisse paraître, elle est aujourd'hui partiellement remise en question par les événements.

Avec la fin de l'affrontement Est-Ouest, une remarquable impulsion a été donnée à ce type d'opération. Alors qu'aucune nouvelle mission militaire n'avait été créée depuis 1978, 16 autres ont été établies entre 1988 et 1993.

L'après guerre froide : l'évolution vers un maintien de la paix "musclé" (1988-1993).

Dans un contexte favorisé par la nouvelle politique multilatérale pratiquée par l'URSS depuis 1987, l'ONU a connu une double évolution positive marquée par un retour à l'idéal de la sécurité collective et par une mutation dans les fonctions exercées jusque-là par les Casques bleus.

En ces nouvelles circonstances, les principes et pratiques de rigueur pendant la guerre froide sont soudain apparues comme inutilement contraignants. A l'intérieur comme à l'extérieur de l'ONU, le concept de "maintien de la paix musclé" rallie désormais un nombre croissant de partisans.

A la suite de l'invasion du Koweït par l'Irak, en août 1990, l'ONU est parvenue à mettre en oeuvre les dispositions du Chapitre VII de la Charte, que l'on croyait inapplicables. D'août à novembre 1990, le Conseil de sécurité a agi, pour la première fois dans son histoire, comme un véritable directoire et assumé pleinement ses responsabilités statutaires.

Dès l'invasion du Koweït, et conformément au grand rite de la sécurité collective, il a condamné sans appel l'agression et conféré à la victime la légitimation morale ainsi que le soutien politique de la communauté internationale. Faisant preuve d'une cohésion sans précédent, il a adopté - à l'unanimité ou à la quasi-unanimité - un ensemble de 12 décisions décrétant des sanctions économiques (résolution 661), un blocus naval (résolution 666), un blocus aérien (résolution 670), et par ailleurs, fixé un délai de 47 jours avant l'application de sanctions militaires (résolution 678).

En plus de ce retour, espéré durable, au concept de sécurité collective, les missions des Casques bleus se sont développées dans une direction qualitativement nouvelle. Depuis 1990, date officielle de la fin de la guerre froide, diverses opérations ont en effet combiné des fonctions de maintien de la paix : le GANUPT (groupe des NU pour la période de transition en Namibie) et l'ONUVEN (mission d'observation des NU pour la vérification des élections au Nicaragua) ont marqué ce tournant.

Lorsque les Casques bleus légèrement armés s'avèrent impuissants en Somalie et en Bosnie, des Etats-membres et l'opinion publique en général se prononcèrent en faveur d'une action plus énergique. Un nombre croissant de situations semble exiger cette attitude et la Charte des Nations unies fournit l'autorité légale pour y pourvoir.

La tentation d'aborder les divers problèmes avec plus de fermeté est justifiée par la désintégration de divers éléments de la définition précédente. Par le passé, la tradition voulait que les opérations de maintien de la paix aient le consentement des parties impliquées. Or, dans les conflits actuels, comment définir une partie ? Chaque faction dans l'ex-Yougoslavie a-t-elle droit à ce titre ? De même que chaque tribu somalienne ?

L'article 2 de la Charte met en garde contre les interventions dans des domaines qui relèvent essentiellement de la juridiction intérieure d'un Etat, mais il devient difficile d'appliquer ce principe lorsqu'il n'existe aucune autorité souveraine reconnue ou reconnaissable.

Par le passé, le maintien de la paix limitait le recours à la force au cas de l'auto-défense, même si celle-ci pouvait être interprétée comme la défense de l'aptitude à accomplir le mandat confié. L'idée de maintien de la paix n'en était pas moins toujours soumise au principe d'un recours minimum à la force, et les opérations étaient mises en oeuvre par des contingents et des équipements rendant impossibles toute mesure plus incisive. Les Casques bleus étaient déployés pour maintenir la paix et non pour faire la guerre avec, pour arme essentielle, leur autorité morale et non leur puissance militaire.

Les conflits récents en Somalie et en Bosnie ont totalement modifié ces paramètres. Il n'est plus suffisant de veiller au respect des accords ou de séparer les adversaires. La Communauté internationale désire désormais que les Nations unies démarquent les frontières, contrôlent et éliminent les armes lourdes, arrêtent l'anarchie et garantissent l'apport d'une aide humanitaire dans les zones de guerre. Il s'agit manifestement là de tâches qui exigent de la "poigne" et des "muscles", en plus des qualités moins tangibles qui gouvernaient les actions de l'ONU autrefois.

En d'autres mots, on exigera de plus en plus souvent que **les Nations unies imposent la paix, comme envisagé à l'origine dans la Charte.**

LES PERSPECTIVES DE COOPERATION

La rapide multiplication des opérations de maintien de la paix conduit l'ONU à rechercher de nouvelles formes de coopération avec des groupes d'Etats membres déjà organisés pour mener des actions militaires conjointes. Avec sa structure militaire, ses ressources et son envergure politique, l'OTAN peut avoir un poids considérable vis-à-vis du concept de maintien de la paix, surtout dans une forme plus musclée.

A la lumière des nouvelles possibilités que le maintien de la paix présente, les Etats membres encouragent désormais des engagements d'une envergure et d'une profondeur que la Communauté internationale ne pouvait auparavant imaginer. Toutefois, alors que le monde se rallie au principe de l'action collective, il s'avère incapable, dans la pratique, d'adopter des mesures en conséquence.

Les Nations unies ne disposent d'aucun fond, d'aucun équipement et d'aucune force en réserve pour le maintien de la paix tel que nous le connaissons actuellement. Un système militaire adapté à la multiplication de leurs engagements leur fait manifestement défaut. Pour surmonter les problèmes de structure, relever le défi que suscitent l'intérêt et l'élargissement des mandats, l'ONU doit s'en donner les moyens. Un

maintien de la paix musclé repose obligatoirement sur cette double base : un mandat et des moyens.

L'ampleur et la complexité même des opérations de maintien de la paix font ainsi qu'il est impératif pour l'ONU de trouver de nouveaux modes de coopération avec des organisations à vocation militaire, telles que l'OTAN ou l'UEO.

Force est de constater aujourd'hui que l'OTAN représente une structure politique et militaire intégrée unique et expérimentée, que nulle autre organisation ne peut offrir. En réalité, l'UEO ne fera jamais le poids par rapport à l'OTAN tant que la Communauté européenne, dont elle est théoriquement le bras armé, n'aura pas une dimension politique et de sécurité commune.

Néanmoins, créées et structurées pour faire face à la menace d'une agression massive du Pacte de Varsovie, l'OTAN et l'UEO envisagent aujourd'hui de devenir le bras séculier de l'ONU ou la CSCE si celles-ci décidaient de leur confier des opérations de maintien de la paix. A l'UEO comme à l'OTAN, la préparation de telles missions figure à l'ordre du jour des organismes compétents. En tout état de cause, comme l'a déclaré Willem Van Eekelen, Secrétaire général de l'UEO, en octobre 1993, « un rôle éventuel de l'UEO dans le maintien et plus encore le rétablissement de la paix ne se conçoit pas aujourd'hui sans mandat du Conseil de sécurité des Nations unies ou de la CSCE. ».

Les opérations de plus grande ampleur, davantage orientées vers l'action, exigeront une plus grande sophistication des structures de commandement et de contrôle, ainsi que des équipements. Alors que le Conseil de sécurité a de plus en plus souvent recours à ses pouvoirs d'imposition de la paix aux termes de la Charte, les opérations des Nations unies doivent être dotées de moyens militaires et de protection ne se limitant pas, loin s'en faut, aux traditionnels blindés légers peints en blanc et aux armes de poing. Dans ce contexte, la volonté de l'OTAN de participer aux opérations de l'ONU, telle qu'elle est exprimée dans le communiqué publié à l'issue de la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord en décembre 92 et en juin 93, renferme la promesse d'un considérable développement qualitatif et quantitatif des moyens d'action collective mis à la disposition de l'ONU.

Il est évident que le commandement et le contrôle posent des problèmes lorsque deux organisations possédant leurs propres mécanismes de prise de décisions politiques et militaires doivent coopérer. Par ailleurs, il ne fait aucun doute que le Conseil de sécurité constitue l'ultime autorité légale et politique lorsqu'il s'agit de décider d'une opération des Nations unies. Le Conseil insiste généralement pour conserver le contrôle des opérations de maintien de la paix et de sécurité internationale qu'il a mandatées. Dans la plupart des cas, il confie au Secrétaire général la responsabilité de veiller à ce que ses résolutions soient fidèlement mises en oeuvre.

Mais, il a aussi, dans certains cas, adopté des résolutions autorisant des Etats membres ou des organisations régionales à mener des actions en rapport avec la paix et la sécurité internationales, comme dans le cas de l'opération Tempête du Désert ou encore de

l'UNITAF menée en Somalie. Il est concevable que, dans le cas de la Bosnie, le Conseil demande au Secrétaire général d'exercer cette responsabilité en fournissant des lignes de conduite politique et stratégique générales par le biais de son représentant spécial, tout en laissant les décisions tactiques et opérationnelles aux soins d'un commandant de théâtre susceptible de recourir aux structures de commandement et aux compétences de l'OTAN pour diriger une force qui, pour l'essentiel, est composée de troupes de l'Alliance.

Cette question institutionnelle devra encore être débattue et précisée, mais il existe déjà de nombreuses perspectives de coopération à plus petite échelle. La plupart des pays membres de l'OTAN sont parmi les plus avancés au monde du point de vue technologique, et de nombreuses techniques sophistiquées mises au point par l'OTAN pourraient être utilement mises en oeuvre dans des opérations de maintien de la paix.

Des moyens techniques de surveillance, allant des simples avions téléguidés aux technologies de détection par satellite, pourraient contribuer à améliorer le rapport coût-efficacité de certaines tâches de routine liées au maintien de la paix, telles que l'observation et la surveillance, tout en réduisant le nombre des Casques bleus exposés à un environnement dangereux sur le terrain. Les Etats membres de l'Otan disposent en outre de moyens logistiques et de transport aérien qui aideraient grandement à réduire les délais de réaction entre l'attribution d'un mandat par le Conseil de sécurité et le déploiement effectif des forces de maintien de la paix sur le terrain. Quant à l'apport d'un appui aérien rapproché aux troupes de l'ONU en danger, il reste d'une valeur incalculable.

Cependant, alors que les Nations unies ont une responsabilité mondiale liée à la paix et à la sécurité, la zone d'opérations de l'OTAN est, par définition, limitée à l'Europe. Il appartiendra dès lors aux membres de l'OTAN de déterminer dans chaque cas s'ils souhaitent contribuer individuellement ou collectivement au règlement d'un conflit déterminé.

L'argument suivant lequel l'OTAN doit se limiter à défendre le territoire de ses propres membres a été définitivement enterré lorsque les ministres ont décidé en 1992 de mettre les ressources de l'Alliance à la disposition des missions de maintien de la paix placées sous l'autorité de la CSCE et de l'ONU, et pour la mise en oeuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies. Il n'a pas été considéré pour autant que l'OTAN devait être considérée comme une organisation régionale dans le cadre du Chapitre VIII de la Charte, ce qui impliquerait que toute action coercitive ne pourrait être autorisée que par le Conseil de sécurité et serait donc soumise au veto de l'un des cinq membres permanents de celui-ci.

En d'autres mots, il ne fait plus aucun doute que, **sous les auspices de l'ONU, l'OTAN, qui se transforme et qui cherche une nouvelle légitimité, aura un rôle prépondérant dans la conduite des opérations de maintien de la paix.**

ANNEXE 3
Fiche extraite du « RECUEIL DE SAVOIR-FAIRE CRISES »
(COFAT - JUILLET 93)

I-111

AGIR AU SEIN DE L'ONU

Le domaine du soldat est celui de l'action.
Ce dernier doit :

- connaître le milieu de l'intervention (organisation - population),
- constituer son unité,
- lui enseigner des savoir-faire spécifiques,
- mettre en oeuvre des actes tactiques particuliers,
- être capable de DURER.

Il doit être prêt physiquement, professionnellement, mais aussi moralement. Par ailleurs, la famille doit avoir acquis une autonomie qui lui permettra de vivre dans de bonnes conditions le temps de l'absence (délégations de solde - équilibre du couple - lucidité sur les risques encourus - assurances - emprunts - préparation morale aux départs inopinés). Au moment où chacun est susceptible de partir, il doit avoir trouvé cette aisance qui permet la disponibilité, la mobilité et la sécurité.

Cela étant, l'expérience impose deux constats d'où découlent deux principes qui guident la préparation à l'action.

I - DEUX CONSTATS :

Sur le terrain, les cadres et les militaires du rang sont actifs et équilibrés. Leurs nombreuses initiatives sont adaptées. Cela signifie que :

- la *qualité* des hommes soit satisfaisante
- l'instruction reçue soit *solide*.

Sur ce socle, il faut adapter des attitudes particulières. Mais c'est là le fait de chaque nouveau *conflit*.

II - DEUX PRINCIPES :

- L'intervention peut concerner toutes les unités de l'Armée de terre.

- Cette instruction "*crise*" ne doit pas se différencier de l'instruction "guerre".

Toute action humanitaire se déroule dans une situation de crise. Tout conflit de basse intensité peut évoluer en conflit de haute densité. Au delà de l'interposition ou de l'accompagnement de l'humanitaire, la société attend du soldat la *capacité de combattre*. Il n'existera pas d'instruction "peacekeeper" différente de l'instruction "guerre". Le mode d'action "crise" est issu du mode d'action "guerre" : le checkpoint du point d'appui, l'escorte de convoi de la reconnaissance d'itinéraire. Il peut être appelé à prendre davantage de risques, le casque bleu se montrant là où le guerrier se camouflerait. Mais ce sont deux applications différentes de la même action. La tactique est une et prépare au combat.

III - LE MILIEU :

Il se caractérise par sa complexité : ONU - CSCE - OTAN - ONG - CICR - Médias... Il s'agit de s'intégrer à une organisation internationale, d'adopter l'anglais comme langue de travail, de s'interposer entre plusieurs factions de belligérants sous le regard omniprésent de la presse. Le rôle des Nations Unies n'est pas simple, les forces de Zagreb n'ont pas les mêmes consignes que celles relevant de l'état-major de Kieseljak. Les résolutions de l'ONU pour l'ex-Yougoslavie ne poursuivent pas les mêmes consignes que celles du Cambodge. Complexité des organisations internationales. Complexité du contexte local. Complexité des organisations caritatives...

Ce qui peut apparaître comme complexe est vécu à tous les niveaux de la hiérarchie, du colonel au chef de bord de VAB. A cela on ajoutera l'obstacle de la langue locale et l'utilisation des interprètes. Pourtant il faut communiquer avec les belligérants et avec la population.

IV - LA CULTURE ONUSIENNE :

- L'ONU est principalement de culture anglo-saxonne.
- Des diplomates et militaires de nationalités très diversifiées (Amérique latine, Afrique...) servent dans les structures onusiennes et permettent de prendre en compte les problèmes des pays du tiers monde.
- L'action politico-militaire de l'ONU s'inscrit dans la durée. Les négociations au plus haut niveau, sur terrain neutre, cherchent un accord global. Le casque bleu peut être le signe local d'une stratégie qui se déroule ailleurs.
- L'organisation logistique de l'ONU est lourde mais très élaborée. Après un temps de rémanence, elle s'avère efficace. Les ordres opérationnels limités peuvent donner l'illusion d'une large initiative. En fait le volume des crédits consentis au soutien des matériels montre la limite fixée à ses objectifs.
- Dirigée de New-York, l'ONU est bicéphale sur le territoire en crise. Le commandant militaire et l'adjoint politique cohabitent à l'état-major. Le commandant de secteur et le chef des affaires civiles font de même au niveau local. Entre ces deux entités, les observateurs militaires (UNMO) et la police civile (CIVPOL) remplissent isolément leurs missions au milieu des factions. Le Haut Commissariat aux réfugiés (UNHCR), qui est une agence de l'ONU, souhaite de plus en plus un appui logistique et la sécurité de la part des militaires, tout en soulignant son indépendance.
- Enfin, le degré d'implication des contingents mis à la disposition de l'ONU par des Etats membres peut être très différent. Les forces britanniques, scandinaves, françaises, russes, ukrainiennes, népalaises, nigériennes,... n'ont pas la même attitude lorsqu'elles agissent sous OPCON de l'ONU.

V - LE COMPORTEMENT :

- Le temps : sur le terrain, la notion de temps change de dimension car il faut être capable d'agir en permanence donc de durer. Pour y parvenir, il ne faut pas engager son effectif complet sur chaque action.

Lors d'un blocage sur un checkpoint, être pressé peut avoir des conséquences graves (durcissement de la négociation, exaspération, incident...). Il vaut mieux rendre compte de son retard et poursuivre la négociation sans hâte. Un chef qui impose des délais serrés à ses éléments en déplacement engage leur sécurité.

- La multiquification des personnels : dans les actions d'interposition, la présence compte souvent plus que le nombre. Aussi, pour une mission de groupe, une équipe peut suffire, l'autre équipe agissant plus tard ou la nuit. Il faut donc disposer de deux gradés, deux conducteurs, deux servants 12,7... La multiquification permettant d'épargner les hommes tout en assurant les très nombreuses missions diurnes et nocturnes.
- Chacun à sa place : là aussi il ne saurait être question de faire le travail de ses subordonnés. Un jeune sergent doit pouvoir être isolé de son chef de section sur un checkpoint ou avec un convoi. Il conviendra de l'épauler quelque temps, puis de lui faire confiance. A vouloir être partout, le chef ne peut tenir longtemps. La visite que l'on veut rassurante peut passer pour de l'inquiétude.
- Renseigner : le réflexe de compte-rendu est à développer à tous les niveaux. Chaque déplacement est une mission de renseignement. La garde au poste de contrôle est une mission de renseignement. Une discussion anodine avec un autochtone est un renseignement de fait ou d'ambiance.

TOUT NOTER - TOUT COLLATIONNER - TOUT RECOUPER

Un gradé par unité doit être chargé de cette gestion.

Le militaire du rang : qui ? quoi ? où ? quand ? comment ?

Le chef de section : synthèse quotidienne - personnalités rencontrées...

Le capitaine : synthèse quotidienne - géographie des influences locales

évolutions - prévisions - itinéraires utilisés - problèmes de terrain, humains...

Le chef de bataillon : Dossier de secteur : le terrain, ses possibilités, ses interdictions.

Les chefs locaux, leur audience, leur zone d'influence, leurs opposants, leurs problèmes internes - La couverture radio de la zone - Les modes d'action envisageables... Ce dossier doit constituer le socle de la passation de consignes.

- Informers ses hommes et les populations de son secteur (cf. fiche sur la presse).

En conclusion, il n'y a pas de niveau privilégié dans une situation de crise. Le contact est permanent : ONU - Médias - ONG - populations. Chacun doit être pénétré de ses responsabilités, de la part qu'il prend dans le fonctionnement et du rôle de son unité. Mais, au delà des actions de la paix ou humanitaires qu'il est appelé à vivre, il doit en permanence se tenir prêt au COMBAT.