



ACTIONS CIVILO-MILITAIRES

ET SORTIE DE CRISE

Lieutenant-colonel (air) Jean-Luc Sourdois

Fiche de présentation

1/ Actions civilo-militaires et sortie de crise

2/ Lieutenant-colonel (air) Jean-Luc Sourdois

3/ 04/2000

4/ Division D groupe 2

5/ Mémoire

6/ Synthèse :

C'est en Bosnie-Herzégovine que les armées françaises redécouvrirent les actions civilo-militaires, missions qu'elles avaient menées par le passé en Algérie ou en Syrie.

Après avoir agi dans un cadre strictement national, les spécialistes français des actions civilo-militaires rejoignirent par la suite les structures multinationales mises en place par l'OTAN. Les résultats des actions françaises ne furent pas à la hauteur des efforts déployés.

Quelques propositions permettraient sans doute de remédier aux faiblesses constatées : emploi des réservistes sur le modèle anglo-saxon, création d'un comité interministériel en charge des problèmes de reconstruction, mise en place d'un groupe européen d'actions civilo-militaires, adoption d'un budget spécifique à ces actions.

7/ Mots clés : actions civilo-militaires, sortie de crise, opérations en faveur de la paix.

Table des matières

INTRODUCTION	1
1. LES ACTIONS CIVILO-MILITAIRES FRANCAISES : HISTOIRE ET CONCEPT	2
1.1 Une tradition redécouverte	2
De l'Algérie à la Syrie	2
1955 : le retour de l'Algérie	3
1956 : Suez, l'avènement du bureau "affaires civiles"	4
De la Bosnie-Herzégovine au Kosovo	4
1.2 L'évolution du concept français des actions civilo-militaires	5
Le Livre blanc sur la défense	5
Le concept d'emploi des forces	6
La directive pour la conduite des actions civilo-militaires	7
2. LA BOSNIE-HERZEGOVINE : UN CONCEPT A L'EPREUVE DE LA REALITE	9
2.1 Le contexte	9
Les conséquences de quatre années de guerre	9
Les accords de Dayton	10
Des intervenants multiples : SFOR, OHR, UNHCR, OSCE, UE, WB, IMG	12
2.2 Les actions civilo-militaires françaises : d'un cadre national à un cadre multinational	15
Les missions humanitaires	15
Des missions d'expertise	16
Le rétablissement des services publics et les actions de reconstruction	17
L'insertion d'officiers français dans les organisations internationales et la participation à la CIMIC Task Force	17
2.3 L'OTAN et les actions civilo-militaires en Bosnie-Herzégovine	18
La domination des Américains des Civil Affairs	18
Vers une CIMIC Task Force multinationale	19
2.4 Les actions civilo-militaires françaises : un bilan contrasté	21
Des retombées économiques inexistantes	21
Des actions incertaines	22
3. QUELLE STRATEGIE POUR LES ACTIONS CIVILO-MILITAIRES ?	24
3.1 Le champ d'intervention : des conflits internes aux conséquences dramatiques	24
L'évolution des opérations en faveur de la paix	24
Conséquences des conflits internes aux Etats	24
3.2 Les enjeux	25
Les enjeux politiques	25
Les enjeux économiques	25
Les enjeux militaires	26
3.3 Les moyens : des hommes et des structures adaptées	27
La place des réservistes	27
Reconstruction : les structures françaises	27
La nécessité d'une coordination interministérielle	29
Vers des actions civilo-militaires européennes	29

3.4 Les actions civilo-militaires : réussir la reconstruction	30
Restaurer un Etat indépendant	30
La gestion des ressources humaines	30
Un budget pour les actions civilo-militaires	31
L'analyse des marchés de reconstruction ou le mythe de l'eldorado	31
CONCLUSION	32
BIBLIOGRAPHIE	33
Annexe : quelques repères chronologiques	35

INTRODUCTION

Depuis une dizaine d'années, les opérations menées par l'Organisation des Nations unies (ONU) en faveur de la paix ont changé de nature.

Durant la guerre froide, le Conseil de sécurité des Nations unies étant paralysé par l'usage du droit de veto, à l'exception de la guerre de Corée (1950-1953) seules des opérations dites de maintien de la paix sont mises en œuvre par l'ONU. Elles possèdent deux particularités : l'accord des Etats impliqués dans le conflit doit impérativement être requis ; l'usage de la force est uniquement autorisé dans le cadre de la légitime défense. Les forces militaires s'interposent entre les belligérants pour faire respecter un cessez-le-feu ou établir une zone tampon. La FNUOD (Force des Nations unies chargée d'observer le dégagement) surveille ainsi depuis 1974 le cessez-le-feu entre Israël et la Syrie sur le plateau du Golan. L'UNFICYP (Force des Nations unies chargée du maintien de la paix à Chypre) dont la création remonte à 1964 contrôle la zone tampon séparant la République de Chypre des territoires occupés par la Turquie.

Nous assistons depuis une décennie à une multiplication des opérations en faveur de la paix qui se caractérisent à la fois par l'utilisation de mesures coercitives et par une diversification des missions. Ces opérations d'un nouveau type, appelées parfois "multifonctionnelles", s'inscrivent dans le cadre du chapitre VII de la Charte des Nations unies. Les contingents militaires ne se contentent plus de surveiller un cessez-le-feu mais ils protègent l'aide humanitaire, participent à l'organisation et à la surveillance d'élections, facilitent le retour des réfugiés, administrent des territoires entiers ... Ainsi, en 1992-1993, les forces de l'ONUSOM (Opération des Nations unies en Somalie) ont observé non seulement le cessez-le-feu entre les factions somaliennes mais ont également assuré le convoyage et l'escorte de l'aide humanitaire. De même, l'APRONUC (Autorité provisoire des Nations unies au Cambodge) avait pour mission de préparer et de surveiller les élections de 1993, de démobiliser et de désarmer les factions, d'assurer le rapatriement des réfugiés, le retour à la paix civile et la reprise économique.

Les forces armées engagées dans ces opérations de restauration de la paix sont confrontées à des missions à la charnière du monde civil et du monde militaire. A l'occasion de leur participation à la FORPRONU (Force de protection des Nations unies en ex-Yougoslavie), les armées françaises ont redécouvert des missions civilo-militaires qu'elles avaient menées dans le passé que ce soit en Algérie ou en Syrie. Un concept d'actions civilo-militaires a alors été défini par l'état-major des armées. La Bosnie-Herzégovine en constitua un champ privilégié d'application.

Les actions civilo-militaires françaises furent d'abord conduites dans un cadre national. Puis, les circonstances amenèrent les spécialistes des armées françaises à rejoindre les unités multinationales de la SFOR (Stabilization Force). Les résultats de nos actions civilo-militaires, notamment dans le domaine économique, ne furent pas à la hauteur de nos efforts.

Pourtant, les actions civilo-militaires constituent un enjeu capital pour l'avenir. Nos armées auront de plus en plus à intervenir pour mettre fin à des conflits internes aux Etats. Elles devront disposer de moyens adéquats pour mener des actions civilo-militaires dans un cadre multinational. Au-delà de leurs limites, ces actions contribueront sans aucun doute à faciliter le retour à une situation stable et à désamorcer durablement ces crises.

1. LES ACTIONS CIVILO-MILITAIRES FRANCAISES : HISTOIRE ET CONCEPT

1.1 Une tradition redécouverte

Mars 1994 : aux termes de la résolution 900 du Conseil de sécurité des Nations unies, la FORPRONU est chargée de participer à la reconstruction de Sarajevo.

Très rapidement, des réservistes américains de l'USACAPOC (*United States Army Civil Affairs and Psychological Operations Command*) et des experts britanniques civils appartenant notamment à l'ODA (*Overseas Development Agency*) s'impliquent fortement pour mener différentes études nécessaires au démarrage des projets de reconstruction de la capitale exsangue de la Bosnie-Herzégovine.

De son côté, en avril 1994, la France déploie un détachement du COS (Commandement des opérations spéciales) formé à la fois de personnel d'active et de réserve. Un de ces réservistes, Bernard Berge, lieutenant-colonel de réserve et directeur de société, qui effectua un séjour à Sarajevo fin 1995 – début 1996 dans le cadre des actions civilo-militaires, explique que l' « on a réinventé ces dernières années, les officiers des affaires indigènes »¹.

Cette remarque, tout à fait pertinente, montre que les armées françaises, même si elles se sont inspirées du concept anglo-saxon des *Civil Affairs* pour bâtir le cadre d'emploi des actions civilo-militaires, possèdent une longue tradition, quelque peu oubliée, dans ce domaine.

De l'Algérie à la Syrie

Le général Jean Heinrich estime également pour sa part qu'il est infondé de présenter le concept des actions civilo-militaires comme une idée nouvelle. Il considère en effet que dès l'Antiquité l'implantation de colons tant grecs que romains dans les territoires conquis s'apparente aux affaires civilo-militaires².

De leur côté, les militaires français tentèrent de mener des actions similaires lors de la conquête de l'Algérie. Le maréchal Bugeaud, nommé gouverneur de l'Algérie en 1840, imagine ainsi de créer des colonies militaires sur le modèle romain. Après la conquête d'une région, les militaires, aidés par l'Etat, doivent s'y établir pour la mettre en valeur. Le gouvernement français n'appuie pas la démarche de Bugeaud. Ce dernier développe alors des idées originales qui peuvent être considérées comme le point de départ de la tradition française des actions civilo-militaires.

Une fois les indigènes soumis, le maréchal Bugeaud esquisse un système d'auto-administration sous le contrôle de l'autorité française. En 1844, un arrêté organise les bureaux arabes composés d'officiers français. Ces bureaux, dotés d'une large autonomie, sont implantés aux différents échelons territoriaux. Les officiers servant dans ces bureaux arabes suivent une formation particulière leur permettant de remplir efficacement leur mission auprès du commandement militaire. Parlant arabe et au fait des questions indigènes, ils participent aux reconstructions rendues nécessaires par les dévastations de la conquête, président des assemblées locales ... Ils sont à la fois constructeurs et administrateurs.

Le succès des actions des officiers des bureaux arabes conduit à la création en 1875 du corps des affaires indigènes. De surcroît, ce modèle se met progressivement en place en Tunisie, au Maroc, au Sahara ainsi qu'en Afrique noire où le général Faidherbe,

¹ Cahiers de la Fondation pour les Etudes de Défense, n° 10, décembre 1997.

² Cf. Cahiers de la Fondation pour les Etudes de Défense, n° 6, février 1997

gouverneur du Sénégal de 1854 à 1865, organise l'administration et la mise en valeur économique du pays.

A la même époque, en 1863, le gouverneur de la Cochinchine, l'amiral de la Grandière, crée les inspecteurs des affaires indigènes, un corps d'officiers de marine chargé de l'administration du pays.

Un peu plus de cinquante ans plus tard, le général Gouraud, Haut-commissaire en Syrie de 1919 à 1923, décide de la création de services similaires, les services spéciaux. Le traité de Sèvres avait en effet confié à la France, sous forme de mandat, l'administration du Liban et de la Syrie. Les officiers de ces services spéciaux participent entre autres à l'action de la France dans les domaines politique et administratif.

Entre les deux guerres, le corps des officiers des affaires indigènes comprend environ six cents membres. Une organisation complète a été mise en place. La formation des officiers des affaires indigènes dure une année et comprend diverses matières comme l'étude de l'arabe, l'histoire, la géographie, le droit, l'économie ... Ces officiers contribuent, de manière souvent déterminante, aux actions de la France tant en Afrique qu'au Levant.

1955 : le retour de l'Algérie

Les armées françaises vont à nouveau jouer un rôle important dans l'administration de vastes territoires lors des événements d'Algérie. Pour faire face à la situation à laquelle il est confronté et en particulier la sous-administration de la population indigène, Jacques Soustelle, gouverneur général de l'Algérie, décide en 1955 la création des SAS (sections administratives spécialisées) implantées en zone rurale. Puis, en 1957, le dispositif des SAS est complété par les SAU (sections administratives urbaines). Les officiers des SAS et des SAU dépendent de l'autorité civile et d'une hiérarchie militaire qui leur est propre. Ils remplissent à la fois des missions militaires et des missions civiles.

En ce qui concerne les missions militaires, elles recouvrent essentiellement les domaines du renseignement et du contrôle des populations. Dans ce cadre, les SAS entretiennent des relations étroites avec la gendarmerie et les renseignements généraux. L'officier des SAS recrute un *maghzen* fort d'une quarantaine d'hommes assurant la protection du *bordj*.

Les missions civiles sont quant à elles très diverses. L'officier des SAS organise et supervise la vie quotidienne des villages en prenant toutes les mesures nécessaires. Ses missions sont avant tout administratives : il s'agit en effet que les musulmans soient considérés comme des citoyens ordinaires. L'officier des SAS est à la fois représentant du pouvoir, juge de paix, officier d'état-civil, percepteur et il joue enfin le rôle d'intermédiaire entre la population et les diverses administrations pour régler les problèmes voire les litiges. Les SAS ont également une mission éducative et sociale. L'action des instituteurs du contingent dans la scolarisation des jeunes et celle des médecins militaires œuvrant dans le cadre de l'aide médicale gratuite sont bien connues. L'action des SAS comporte un aspect que nous qualifierons aujourd'hui d'humanitaire au travers de la distribution de vivres et de médicaments. Pour finir, les SAS interviennent, en liaison avec les administrations concernées, dans le domaine économique en construisant des infrastructures collectives. Lors de la campagne de regroupement menée par l'armée de 1957 à 1961, elles participent à la construction de villages.

Pour mener à bien les missions particulières dévolues aux SAS et SAU, l'armée a recruté des officiers provenant des différentes armées. Les jeunes officiers après une formation d'une année rejoignent leurs camarades, anciens des affaires indigènes ou des services spéciaux du Levant. Le service des affaires algériennes comprend environ 1 200

officiers et 20 000 *moghaznis*. Les affaires algériennes représentent donc un peu plus de 4 % de l'effectif militaire engagé en Algérie.

1956 : Suez, l'avènement du bureau "affaires civiles"

Le 26 juillet 1956, Gamal Abdel Nasser nationalise le canal de Suez dont les capitaux de la Compagnie du Canal appartiennent majoritairement à des investisseurs français. Le 5 novembre débute l'opération menée par les forces anglaise et française.

Du côté français, l'opération *Mousquetaire* mobilise pas moins de 30 000 hommes, 30 navires de combat, 2 porte-avions, 3 flottilles d'aviation embarquée, 200 avions et 9 000 véhicules.

Commandant de la force française « A », le général Beaufrere crée au sein de son état-major un 5^{ème} bureau qui comprend, outre les sections action psychologique, guerre psychologique et presse-information, une section affaires civiles. Cette dernière comporte, théoriquement, 33 personnes dont 17 officiers et 14 administrateurs civils. Elle est créée à l'initiative du ministère chargé des affaires étrangères qui ne souhaite pas laisser aux Britanniques le monopole des affaires civiles sur le théâtre des opérations.

Les missions confiées aux affaires civiles françaises sont des plus classiques et préfigurent celles qui fonderont le concept des actions civilo-militaires qui verra le jour quarante ans plus tard. Elles concernent essentiellement le ravitaillement des populations, la remise en route de la distribution de l'électricité et de l'eau, des services publics essentiels, de l'administration et de la police locales.

Les services français des affaires civiles opèrent jusqu'au 22 décembre 1956 dans la région de Port-Fouad. Même si l'expédition de Suez reste un échec, il n'en demeure pas moins que l'action civilo-militaire française est un succès dans la mesure où, grâce à ses actions, le calme demeure dans la zone occupée par les Français. Il n'en est pas de même à Port-Saïd où les Anglais se refusent à intervenir directement dans l'administration de leur zone d'occupation et où les heurts et les actes de violence sont nombreux.

De la Bosnie-Herzégovine au Kosovo

Les armées françaises participent dès 1994 en Bosnie-Herzégovine à des actions civilo-militaires³ dans le cadre de la FORPRONU. C'est d'ailleurs à cette époque qu'est créée au sein du COIA (Centre opérationnel interarmées) une cellule chargée de coordonner les différentes actions dans ce domaine.

L'accord de paix de Dayton⁴ signé à Paris le 14 décembre 1995 prévoit le déploiement d'une force multinationale de mise en œuvre, l'IFOR (*Implementation Force*). Les forces françaises participent alors à sa mise sur pied, à partir notamment d'unités ayant appartenu à la FORPRONU, et en août 1996 une section d'études et de réalisation (SER) est créée au sein de l'état-major de l'ADCONFRANCE (*Administrative Controller*)⁵. Composée d'officiers et de sous-officiers du génie de l'armée de terre, cette cellule s'est vu confié un

³ Cf. paragraphe 1.1

⁴ L'accord de Dayton a mis fin à la guerre en Bosnie-Herzégovine en consacrant la division du pays en deux Entités (Fédération de Bosnie-Herzégovine et Republika Srpska) tout en prévoyant la mise en place d'institutions communes.

⁵ Administrative control : direction ou autorité exercée sur des formations subordonnées ou autres en ce qui concerne les questions administratives ne faisant pas partie des missions opérationnelles de ces formations.

rôle de maître d'œuvre et de bureau d'études. Elle fait partie du bureau actions civilo-militaires (BACM).

En octobre 1997, l'état-major des armées décide que la France participera désormais à la CJCMTF (*Combined Joint Civil-Military Task Force*) également connue sous l'appellation de *CIMIC (Civil-Military Cooperation) Task Force*. Le chef du BACM devient alors commandant en second (*deputy commander*) de la *CIMIC Task Force*. Les forces armées françaises, à l'instar de celles d'une quinzaine d'autres pays, contribuent activement à ce groupe multinational composé auparavant uniquement d'officiers et de sous-officiers de réserve américains.

En 1999, les armées françaises mènent des actions civilo-militaires au niveau du théâtre et de la division multinationale placée sous commandement français. Dans le premier cas, les militaires contribuent dans un cadre multinational au rétablissement de l'état de droit, des services publics et de la vie économique. Dans le second cas, les unités françaises réalisent des infrastructures de moindre envergure comme des écoles ou des dispensaires et soutiennent les services publics locaux.

Lors de la crise du Kosovo, fort de l'expérience accumulée en Bosnie-Herzégovine, des réservistes français des actions civilo-militaires sont engagés en Macédoine dès le mois d'avril 1999. Et, certains pénètrent même au Kosovo parmi les premiers avec des éléments du COS. Puis, la France déploie un dispositif complet consacré aux actions civilo-militaires comprenant :

- au niveau du théâtre, un bureau actions civilo-militaires placé auprès du REPFRANCE⁶ et des officiers insérés à l'état-major de la KFOR (*Kosovo Force*) ;
- au niveau de la brigade placée sous commandement français, un bureau et une unité actions civilo-militaires.

Le bureau actions civilo-militaires du REPFRANCE participe à l'action civilo-militaire multinationale visant à accompagner l'effort de reconstruction tant économique que politique et à assurer la coordination des actions de l'administration civile, la MINUK (Mission des Nations unies pour le Kosovo), et de la force militaire multinationale, la KFOR. Quant à l'unité actions civilo-militaires de la brigade, après avoir fait face à l'urgence, elle identifie les besoins de la population locale, sert d'interface entre cette dernière et les organisations internationales, participe à l'effort de reconstruction.

1.2 L'évolution du concept français des actions civilo-militaires

Le Livre blanc sur la défense

Publié en 1994 par le gouvernement d'Edouard Balladur vingt-deux ans après le premier Livre blanc sur la défense nationale, le *Livre blanc sur la défense* expose la stratégie et les objectifs de défense de la France. Il débute par une analyse du nouveau contexte stratégique et présente la stratégie de défense et les capacités des forces armées.

Le *Livre blanc sur la défense* intègre dans les objectifs de la politique de défense la prévention des conflits : « La politique de défense, coordonnée avec notre action

⁶ REPFRANCE (Représentant français) : c'est la plus haute autorité française de l'état-major du commandant de la force multinationale, il représente le chef d'état-major des armées et doit s'assurer de la conformité de l'emploi des forces françaises avec les directives nationales.

diplomatique, doit s'attacher, dans le nouveau contexte international, à la prévention des conflits et des guerres »⁷.

Même si le terme "actions civilo-militaires" n'est jamais employé, les nouvelles missions des opérations en faveur de la paix et du droit international (scénario 5) sont clairement analysées. Il est en effet précisé qu'en plus des missions traditionnelles de surveillance d'une ligne de cessez-le-feu après l'interruption des combats il existe désormais « des mandats beaucoup plus complexes, allant de la remise en état d'un pays jusqu'à sa mise sous tutelle provisoire, dans des environnements de conflit ouvert, de guerres ou de guérillas urbaines »⁸. Cette évolution s'est vérifiée par la suite en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo où les mandats de la SFOR et de la KFOR incluent la plupart de ces nouvelles missions.

Le terme "fonction civilo-militaire" n'apparaît qu'une seule fois dans le *Livre blanc sur la défense* avec une acception limitée : « [les moyens d'environnement] regroupent toutes les fonctions civilo-militaires qui doivent être assurées sur un théâtre extérieur, en particulier la gestion médiatique, facteur désormais fondamental, et les liaisons avec le pays d'accueil »⁹.

Néanmoins, lorsqu'il est fait allusion à la place des réservistes dans certaines opérations extérieures, il apparaît une extension de la définition de la "fonction civilo-militaire". Ainsi, « il sera fait de plus en plus appel au personnel de réserve, en particulier en tant qu'experts, pour aider à la réorganisation et à la reconstruction d'un pays après un conflit »¹⁰.

La stratégie militaire définie par le *Livre blanc sur la défense* est complétée par le concept d'emploi des forces, lien entre la stratégie et les doctrines d'emploi.

Le concept d'emploi des forces

Elaboré par l'état-major des armées, le concept d'emploi des forces, daté du 23 juillet 1997, traite de la finalité des armées. Il voit apparaître pour la première fois le concept d'actions civilo-militaires dans un document officiel non classifié largement publié et diffusé sur Internet.

Même si les actions de guerre ne sont pas totalement à exclure, l'engagement de nos forces conventionnelles dans le cadre de crises ou de conflits limités présente des caractéristiques spécifiques. Par hypothèse, les armées interviennent dans un cadre multinational et disposent du mandat d'une organisation internationale. Les forces armées peuvent alors être appelées à « mener des actions civilo-militaires qui contribuent au règlement de la crise » et à « participer, après le conflit, aux efforts de consolidation de la paix que manifeste la communauté internationale »¹¹.

De fait, aujourd'hui, dans la plupart des crises les forces armées sont impliquées directement dans les processus de consolidation de la paix et de sortie des crises. Pour ce faire, elles doivent posséder « les capacités à mener des actions civilo-militaires à leur profit et au profit de l'environnement civil avant, pendant et après l'engagement »¹². En outre,

⁷ *Livre blanc sur la défense 1994*, Editions 10/18, 1994, p 53.

⁸ *Op. cit.* p 73.

⁹ *Op. cit.* p 140-141.

¹⁰ *Op. cit.* p 141.

¹¹ *Concept d'emploi des forces*, p 28.

¹² *Op. cit.* p 43.

« l'acquisition et le maintien de ces capacités désormais indispensables peuvent exiger d'avoir recours à des réservistes ou à des spécialistes civils déjà formés »¹³.

Les actions civilo-militaires ne font bien entendu pas partie de tous les scénarios d'emploi des forces. Néanmoins, dans le cadre du scénario 4 du *Livre blanc sur la défense* qui consiste pour la France à honorer les dispositions des accords de défense qu'elle a signé avec différents Etats, le dispositif déployé doit pouvoir être renforcé par « des capacités spécifiques destinées aux actions civilo-militaires, qu'il s'agisse d'actions au profit des forces ou de l'environnement civil ou d'actions humanitaires d'urgence »¹⁴. D'autre part, la France peut être amenée à participer à des opérations de maintien, de restauration ou d'imposition de la paix. Ces opérations s'inscrivent dans le cadre du scénario 5 du *Livre blanc sur la défense* : action en faveur de la paix et du droit international. Dans ce cadre « le dispositif consacré aux affaires civilo-militaires » est « systématiquement mis en place »¹⁵.

Le concept d'emploi des forces a donc pris acte de la place que peuvent et doivent prendre les actions civilo-militaires dans un certain nombre de scénarios d'emploi des forces armées françaises même si elles agissent dans un cadre multinational.

La directive pour la conduite des actions civilo-militaires

Sans attendre la publication du concept d'emploi des forces, une directive provisoire de septembre 1995 signée par le chef d'état-major des armées posait les premiers principes des actions civilo-militaires. Suite aux enseignements de la guerre du Golfe où la France n'avait pas su déployer, comme les Américains et les Anglais, un dispositif consacré aux actions civilo-militaires, l'état-major des armées avait engagé une réflexion dans ce domaine. Les lacunes de la France étaient apparues au grand jour et la comparaison avec nos alliés appelait de la part des forces françaises une réaction vigoureuse.

Depuis lors, l'expérience acquise en ex-Yougoslavie et l'importance accordée aux actions civilo-militaires lors des opérations extérieures conduisait, en juillet 1997, l'état-major des armées à réactualiser la directive de septembre 1995.

La définition française des actions civilo-militaires

Cette directive a pour premier mérite de donner une définition des actions civilo-militaires. Pour les armées françaises, les **actions civilo-militaires** représentent « **toutes les actions entreprises par les forces engagées sur un théâtre permettant de prendre en compte l'interaction entre ces forces et leur environnement civil et de faciliter ainsi la réalisation des objectifs militaires poursuivis** »¹⁶.

La doctrine française : missions au profit des forces ou de l'environnement civil et missions humanitaires

La directive française précise les différentes catégories de missions couvertes par les actions civilo-militaires. Au sein de ces actions, la directive distingue les missions menées

¹³ *Op. cit.* p 43.

¹⁴ *Op. cit.* p 59.

¹⁵ *Op. cit.* p 61.

¹⁶ *Directive pour la conduite des actions civilo-militaires*, 11 juillet 1997.

au profit des forces, les missions menées au profit de l'environnement civil et les missions de nature humanitaire.

Les **missions** menées **au profit des forces** sont prioritaires et visent à faciliter leur action dans un environnement pouvant être hostile. Elles permettent :

- de faciliter la préparation et l'exécution du déploiement des forces ;
- d'établir des relations suivies avec les autorités civiles ;
- de contribuer au soutien juridique des forces ;
- d'intervenir sur l'environnement psychologique ;
- d'appuyer la conduite des opérations militaires ;
- de faciliter le soutien logistique des forces ;
- de coordonner les mesures relatives aux prisonniers de guerre.

Ces missions ne sont pas nouvelles pour la plupart d'entre elles, seule la manière de les appréhender d'une manière globale constitue une innovation. Elles permettent aux commandants militaires d'établir des relations avec les autorités civiles tant au niveau opératif qu'au niveau tactique. Augmenter la sécurité des contingents militaires, non pas en utilisant la force mais en instaurant avec les populations des relations "normales" et de confiance permet de faciliter les actions de ces forces en donnant d'elles une image positive.

Reconstruire un pays en crise tel est le but des **missions au profit de l'environnement civil**. Missions complexes et délicates, elles ne se limitent pas à des opérations servant immédiatement les intérêts de la force militaire mais elles recouvrent également les programmes de reconstruction à long terme qu'il s'agisse des infrastructures économiques ou des institutions nationales. Ces missions s'inscrivent dans une logique de sortie de crise, contribuent à la réalisation des objectifs tant politiques que militaires et recouvrent des domaines d'activité variés :

- expertise de l'environnement civil ;
- rétablissement de l'état de droit et des services publics (fonctionnement des services publics essentiels : eau, électricité, téléphone, transports, santé ... ; remise en route des principales administrations comme la police, la justice, la santé publique, l'éducation ... ; participation à l'organisation d'élections libres ; formation de cadres ...) ;
- rétablissement de l'activité économique : analyse des besoins ; réalisation de dossiers d'étude ; organisation, surveillance et/ou conduite de travaux publics ; établissement de contacts avec les entreprises locales pour leur permettre de participer au soutien des forces engagées ; établissement de contacts avec les décideurs locaux pour donner la possibilité aux entreprises nationales de participer à la reconstruction du pays ...

Pour finir, les **missions de nature humanitaire**, plus connues du grand public, ont pour but de secourir les populations en difficulté, mais également, et surtout, de faciliter l'action des organisations humanitaires. Les armées ne veulent pas s'engager directement dans des opérations à caractère uniquement humanitaire comme la construction et la gestion de camps de réfugiés sauf dans des cas d'urgence extrême. Elles préfèrent contribuer à soutenir l'action des organisations non gouvernementales en leur fournissant par exemple un appui logistique.

Ces missions n'entrent curieusement pas dans le champ des actions au profit de l'environnement civil. Ce choix traduit peut-être la méfiance réciproque qu'entretiennent les armées et les organisations non gouvernementales.

Toutes ces actions sont prises en compte aux différents niveaux de la chaîne de commandement militaire.

Les niveaux d'intervention

Les actions civilo-militaires, comme toutes les actions militaires, s'organisent autour des quatre niveaux d'intervention classiques : politique, stratégique, opératif et tactique.

Les orientations générales sont du ressort du niveau politique. Elles concourent à la cohérence des actions politiques, diplomatiques, économiques et militaires. La directive, interne à l'état-major des armées, n'aborde pas cet aspect fondamental pour les actions civilo-militaires, en particulier dans les domaines de la gestion des crises et des opérations de reconstruction. Or, les actions civilo-militaires requièrent une direction politique claire sinon il ne pourra s'agir que d'actions militaro-militaires.

Au niveau stratégique, le chef d'état-major des armées établit la doctrine d'emploi, planifie (Etat-major interarmées de planification opérationnelle) et conduit (Centre opérationnel interarmées) les actions civilo-militaires.

Enfin, les niveaux opératif et tactique constituent le terrain où se développent les actions civilo-militaires.

Dans la suite, notre propos étant restreint aux opérations de reconstruction et de sortie de crise, nous limiterons notre analyse aux actions civilo-militaires au profit de l'environnement civil.

Ces actions sont principalement conduites au niveau opératif et se traduisent par trois modes d'action principaux :

- le détachement d'officiers de liaison auprès d'institutions possédant des responsabilités importantes sur le théâtre dans le but d'établir des coopérations entre la force militaire et l'institution bénéficiaire ;
- l'insertion d'officiers possédant une expertise particulière au sein d'organisations majeures pour renforcer leur capacité d'action ;
- le regroupement d'experts militaires au sein d'une cellule d'expertise pluridisciplinaire apportant un soutien aux organisations internationales, gouvernementales ou non gouvernementales chargées de concevoir ou de réaliser des projets de reconstruction.

2. LA BOSNIE-HERZEGOVINE : UN CONCEPT A L'EPREUVE DE LA REALITE

2.1 Le contexte

Les conséquences de quatre années de guerre

Le bilan de quatre années de guerre en Bosnie-Herzégovine demeure particulièrement lourd.

La population civile (4,4 millions d'habitants en 1991) a été la principale victime de cette guerre : 200 000 morts, 2 millions de personnes jetées sur les routes. Seuls l'aide humanitaire et les trafics en tout genre ont permis à la population de survivre.

L'économie bosniaque n'a pas échappé à la guerre. D'après la Banque mondiale, 63 % des habitations ont été endommagées et 18 % complètement détruites, 50 % des écoles ont été également entièrement dévastées, la production industrielle ne représentait plus que 10 % de celle d'avant-guerre. Le coût total des destructions est estimé à un montant compris entre 30 et 40 milliards de dollars.

L'ex-République de Bosnie-Herzégovine n'avait plus en 1995 d'existence en tant qu'Etat. Les communautés bosniaque, croate et serbe avaient chacune mis sur pied une "administration" gérant les territoires qu'elles contrôlaient. De plus, les Croates et les Serbes cherchaient à dépecer la Bosnie-Herzégovine pour rattacher les territoires conquis à la Croatie ou à la Serbie.

Dans ces conditions, les accords de Dayton ont été accueillis avec soulagement et espoir.

Les accords de Dayton

La ratification des accords de Dayton le 14 décembre 1995 représente un succès majeur. De 1991 à 1995 les plans de paix se sont succédés à propos de la Bosnie-Herzégovine : ils n'ont malheureusement pas pu empêcher l'éclatement de la Fédération de Yougoslavie, ils n'ont pas évité la guerre (Cf. annexe 1).

Un plan de paix : deux volets

Ces accords de paix comprennent deux volets : un militaire et un civil.

Le volet militaire prévoit le déploiement d'une force multinationale sous commandement de l'OTAN et disposant d'une totale liberté de mouvement : l'IFOR remplace la FORPRONU. L'IFOR doit veiller au respect du cessez-le-feu et à la séparation des forces. Le volet militaire comprend également diverses dispositions concernant le retrait des forces, le retrait des armes lourdes, un mécanisme de contrôle des armements, la création de zones démilitarisées, la libération des prisonniers de guerre.

Le volet civil officialise la partition de la Bosnie-Herzégovine en deux Entités : la Fédération croato-musulmane de Bosnie-Herzégovine (51 % du territoire) et la Republika Srpska (49 %), la "frontière" entre les deux Entités suivant à peu de chose près la ligne de front de novembre 1995. La communauté internationale a tenu à préserver le tracé des frontières héritées de l'ex-Yougoslavie tout en officialisant une partition de l'Etat de Bosnie-Herzégovine. Cette division demeure réelle même si Sarajevo devient la capitale réunifiée de la Bosnie-Herzégovine, même si une présidence, un Parlement, une banque centrale, une monnaie unique et une Cour constitutionnelle doivent être créés en vertu des accords. La responsabilité de la partie civile incombe à un haut représentant, désigné par le Conseil de sécurité des Nations unies, qui dispose d'une administration civile, l'OHR : *Office of the High Representative*.

Lors des négociations des accords de Dayton, les généraux américains ont pesé de tout leur poids pour imposer une séparation nette des tâches civiles et des tâches militaires. Les officiers et les diplomates des Etats-Unis sont restés très attentifs aux détails de la rédaction des annexes militaires des accords. Cette distinction entre les deux volets va jusqu'à imposer que le commandant de la force de paix, l'IFOR, ne soit pas subordonné au représentant sur place de la communauté internationale, même si ce dernier est nommé par le Conseil de sécurité des Nations unies.

L'accord de paix à proprement parler se compose d'un document principal : l'accord cadre général, de 11 annexes et de 102 cartes. Les annexes sont en réalité des accords

portant sur différents aspects du règlement de paix : aspects militaires, stabilisation de la région, ligne de démarcation entre les Entités, réfugiés et personnes déplacées, droits de l'Homme, création des entreprises publiques ... L'accord contient aussi des dispositions constitutionnelles (la Constitution de la Bosnie-Herzégovine n'est autre que l'annexe 4 des accords) et électorales. Quant à la dernière annexe, l'annexe 10, elle précise les modalités de mise en œuvre des aspects civils de l'accord de paix.

Les enjeux du volet civil

Ces aspects civils comprennent « la poursuite de l'effort humanitaire [...], la remise en état des infrastructures et la reconstruction économique, la mise en place des institutions politiques et constitutionnelles en Bosnie-Herzégovine, la promotion du respect des droits de l'Homme, le retour des personnes déplacées et des réfugiés ainsi que la tenue d'élections démocratiques et justes [...] »¹⁷.

Le haut représentant dispose d'un mandat qui est détaillé à l'article 2 de l'annexe 10. Les relations avec l'IFOR font l'objet de 6 alinéas sur 9. Le dernier alinéa est on ne peut plus clair : « le haut représentant n'aura aucune autorité sur l'IFOR et ne s'ingérera pas, d'une quelconque manière, dans la conduite des opérations militaires ou dans la chaîne de commandement de l'IFOR »¹⁸. En revanche, le haut représentant « restera en contact étroit avec le commandant de l'IFOR », « établira les liaisons adéquates avec » ce dernier « pour faciliter l'exécution de leurs fonctions respectives », « échangera des informations [...] avec » lui, « agira comme conseiller en particulier sur des questions de nature politico-militaire »¹⁹ lors des réunions de la Commission militaire mixte.

Les termes de l'annexe 10 ont été précisés lors des différentes conférences de suivi de la mise en œuvre des accords de paix, dénommées PIC pour *Peace Implementation Council*. Ainsi, à Londres et à Paris, en 1996, les pouvoirs du haut représentant ont été renforcés notamment dans le domaine économique et dans celui des médias. L'année suivante, à Bonn, les membres du comité directeur de la conférence²⁰ se sont prononcés en faveur d'une interprétation extensive de l'article 5 de l'annexe 10 qui donne au seul haut représentant la possibilité d'interpréter les termes de l'accord de paix. Ils ont en outre donné le pouvoir à ce dernier d'imposer des décisions et non plus simplement de proposer des solutions.

Ces dispositions de l'annexe 10 constituent le cadre et la référence pour toutes les relations et les coopérations qui seront établies entre l'IFOR et l'OHR dans le domaine des actions civilo-militaires.

Enfin, le haut représentant est chargé « de mobiliser et, si nécessaire, de coordonner les activités des organisations et des institutions impliquées dans les aspects civils du règlement de paix »²¹ pour résoudre les problèmes de coordination qui ne manqueront pas de se poser entre les nombreux intervenants.

¹⁷ Accords de Dayton, annexe 10, article 1.

¹⁸ *Op. cit.* article 2, point 9.

¹⁹ *Op. cit.* article 2, points 5, 6 et 7.

²⁰ Etats-Unis, Russie, France, Allemagne, Grande-Bretagne, Japon, Canada, Italie, Turquie.

²¹ *Op. cit.* annexe 10, article 1.

Des intervenants multiples : SFOR, OHR, UNHCR, OSCE, UE, WB, IMG

La force de paix : l'IFOR puis la SFOR

La SFOR, placée sous la direction de l'OTAN et sous le contrôle politique du Conseil de l'Atlantique Nord, opère en Bosnie-Herzégovine en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies : action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression. Tous les membres de l'OTAN qui possèdent des forces armées fournissent des troupes pour cette opération. Mais, les opérations *Joint Endeavour* (IFOR) puis *Joint Forge* (SFOR) ne sont pas que de simples opérations de l'OTAN. Des forces de pays non membres de l'OTAN ont été intégrées sur les mêmes bases que les forces des Etats membres. Participent, ou ont participé, à ces opérations des pays adhérant au Partenariat pour la paix comme la Russie, la Suède, l'Albanie ou d'autres Etats comme le Maroc, l'Argentine ou le Pakistan. Il faut néanmoins noter que la participation russe est régie par des dispositions spéciales négociées directement entre l'OTAN et la Russie.

La SFOR comprend un état-major stationné à Ilidza, dans les faubourgs de Sarajevo, et trois divisions multinationales :

- la division nord sous commandement américain autour de Tuzla ;
- la division sud-ouest sous commandement britannique autour de Banja Luka ;
- et la division sud-est sous commandement français autour de Mostar.

Lors du déploiement de l'IFOR à la fin de l'année 1995, les actions civilo-militaires sont organisées autour de plusieurs pôles :

- au niveau de l'état-major de l'IFOR, le CJCIMIC (*Combined Joint Civil Military Cooperation*) et la section CIMIC de l'ARRC (*Allied Rapid Reaction Corps*);
- au niveau des divisions multinationales, un bureau actions civilo-militaires (G5) et un centre CIMIC ;
- et des unités CIMIC au niveau des brigades.

Ce dispositif se caractérise par l'omniprésence des Américains des *Civil Affairs* au sein du CJCIMIC et par des actions des divisions et des brigades fortement marquées par des concepts différents et des approches nationales.

L'OHR : Office of the High Representative

La mission du haut représentant et de son administration découle de l'annexe 10 des accords de Dayton.

L'OHR intervient dans les domaines politique, législatif, économique et traite aussi bien de la reconstruction du pays que de la question du retour des réfugiés et des personnes déplacées. Mais, l'OHR n'a pas d'action propre dans le financement des projets de reconstruction. Pour assurer ses missions, le haut représentant dispose d'une administration composée de 250 cadres internationaux, essentiellement des diplomates, de 450 cadres et employés locaux et d'une dizaine de militaires appartenant à la cellule de liaison. En plus du siège situé à Sarajevo, l'OHR comprend trois bureaux régionaux à Banja Luka, Mostar et Brcko.

L'UNHCR : Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

Créé par l'Assemblée générale des Nations unies en 1951, l'UNHCR a pour mission de protéger et d'aider les réfugiés de par le monde. Dès 1991, l'UNHCR est présent en ex-Yougoslavie et apporte une aide vitale à plus de 2,4 millions de personnes en Bosnie-Herzégovine en distribuant environ 800 000 tonnes d'aide humanitaire par voie routière et aérienne.

Lors de la signature des accords de Dayton en décembre 1995, la Bosnie-Herzégovine compte un million de réfugiés dans pas moins de vingt-cinq pays et environ un million de personnes déplacées sur l'ensemble de son territoire. Les accords de paix accordent une importance toute particulière au retour des réfugiés et des personnes déplacées, l'annexe 7 de ces accords étant d'ailleurs entièrement consacrée à ce problème. C'est pourquoi, l'UNHCR a été chargé de rapatrier ces populations soit dans leur région d'origine, soit dans la région de leur choix. L'UNHCR dispose de quatre bureaux et d'antennes en Bosnie-Herzégovine. Mais, pour que les réfugiés et les personnes déplacées puissent rentrer dans de bonnes conditions, et surtout le veuillent, il est nécessaire qu'un certain nombre de conditions soient réunies :

- la sécurité des personnes et des biens doit être assurée ;
- des conditions minimales de vie doivent exister (eau, électricité, téléphone ...);
- la reconstruction des habitations et des infrastructures doit avoir démarré ;
- le déminage de la région doit être réalisé.

La réussite du programme de rapatriement de l'UNHCR dépend donc des actions concertées et coordonnées menées sous la direction de l'OHR et du concours que la SFOR peut apporter dans ce domaine sensible en développant des actions civilo-militaires spécifiques.

L'OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

L'OSCE joue un rôle majeur dans la démarche visant à établir un Etat de Bosnie-Herzégovine stable et démocratique. La mission de l'OSCE pour la Bosnie-Herzégovine comporte plusieurs volets : promotion des valeurs démocratiques, contrôle et suivi des droits de l'Homme, organisation et supervision des élections, mise en place d'un dispositif de contrôle du désarmement et de mesures de confiance.

L'Union européenne

Premier bailleur de fonds en Bosnie-Herzégovine, l'Union européenne est présente par le biais de la BERD (Banque européenne pour la reconstruction et le développement) et de la Commission européenne. Le volet consacré à la reconstruction comprend actuellement une cinquantaine de projets.

La BERD accorde des prêts aux entreprises et prend des participations dans certaines banques fournissant des services bancaires aux entreprises du secteur privé. Dans le domaine de l'infrastructure, elle s'intéresse principalement à l'aéroport de Sarajevo, aux routes et aux ponts, à l'électricité et aux télécommunications.

La Commission européenne dispose quant à elle d'une représentation de la direction générale "relations extérieures" à Sarajevo dénommée ROEC (*Representative Office*

of the European Commission) qui intervient dans le processus de reconstruction et est responsable des programmes européens PHARE et OBNOVA.

D'autre part, la direction générale "douane et fiscalité indirecte" a mis sur pied une équipe de douaniers au sein de l'EC CAFAO (*European Commission Customs Administration and Fiscal Assistance Office*) dans le but de doter la Bosnie-Herzégovine d'une législation et de procédures douanières compatibles avec celles de l'Union européenne.

En matière humanitaire, ECHO (*European Community Humanitarian Office*), service extérieur de la Commission européenne, supervise les opérations d'aide humanitaire menées par l'Union européenne.

Et, dans le domaine de la reconstruction, depuis 1998, l'Union européenne dispose d'un bureau d'assistance technique (*Technical Assistance Unit*).

La Banque mondiale

Dès octobre 1995, donc avant la signature des accords de Dayton, la Banque mondiale a conduit une mission en Bosnie-Herzégovine en liaison avec le Fonds monétaire international, la Banque européenne de reconstruction et de développement, la Commission européenne et l'Agence américaine pour le développement (*United States Agency for International Development*). Il s'agissait d'évaluer les financements nécessaires aux programmes de reconstruction jugés prioritaires. Le programme global avait alors été estimé à plus de 5 millions de dollars sur la période 1996-1999.

Très rapidement, la Banque mondiale a porté ses efforts dans trois directions :

- coordination de l'aide internationale : en liaison avec l'Union européenne, la Banque mondiale joue un rôle majeur dans ce domaine en coordonnant l'action de plus de quatre-vingt pays et organisations en charge du programme de reconstruction ;
- projets de reconstruction : la Banque mondiale intervient dans des secteurs variés (déminage, reconstruction de routes, de ponts, d'écoles, de dispensaires ou d'hôpitaux , redémarrage des activités du secteur de la santé ...) ;
- coopération technique : la Banque mondiale conseille le gouvernement central ainsi que ceux des Entités pour leur permettre de réaliser dans les meilleures conditions possibles le passage à l'économie de marché.

Les prêts octroyés par la Banque mondiale le sont à des conditions avantageuses. Pour chaque programme, une équipe (*Project Implementation Unit*) composée à la fois de cadres locaux et de consultants internationaux est mandatée pour étudier sa faisabilité, gérer la mise en œuvre pratique et le suivi et s'assurer du bon emploi des fonds.

IMG : International Management Group

La création d'IMG remonte à l'été 1993, sa mission était alors centrée sur la reconstruction de l'infrastructure de base de la Bosnie-Herzégovine : énergie, eau, électricité, transports, habitat ... Placé à l'origine sous la responsabilité du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés, IMG devient en 1994 une organisation intergouvernementale financée par de nombreux Etats ²² et la Commission européenne.

²² Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Irlande, Italie, Norvège, Pays-Bas, Suède, Suisse, Turquie.

Après avoir conduit des évaluations nécessaires pour définir les priorités à affecter à chaque projet de reconstruction, IMG s'implique maintenant de plus en plus dans la coordination des projets d'infrastructure en intervenant à plusieurs niveaux :

- au plan institutionnel : IMG dirige d'importants groupes de travail (en charge de domaines variés comme l'énergie, l'adduction d'eau et l'assainissement, les routes, les transports, les logements) et participe également aux groupes de travail concernant l'économie, les télécommunications, la reconstruction et le retour des réfugiés. Ces groupes de travail sont placés sous la responsabilité de l'OHR et ont pour buts de définir les objectifs stratégiques et de coordonner les actions des bailleurs de fonds.
- au niveau bilatéral : certains gouvernements demandent à IMG, grâce à son expérience étendue de la reconstruction en Bosnie-Herzégovine, de réaliser des études techniques d'évaluation ou d'expertise, de rédiger des appels d'offres ou de contrôler des projets pour leur propre compte. IMG joue alors un rôle d'intermédiaire entre les organisations ou les pays donateurs et les sociétés qui réalisent les travaux.
- au niveau national : IMG apporte son expertise technique aux gouvernements, central et des Entités, ainsi qu'aux divers échelons locaux pour les aider et leur permettre de prendre part, avec leurs moyens, à la reconstruction du pays. Il s'agit d'impliquer pleinement les autorités de la Bosnie-Herzégovine dans le processus de reconstruction et de leur transférer progressivement les responsabilités et le savoir faire.

Les organisations non gouvernementales

En 1998, plus de 400 organisations non gouvernementales (ONG) intervenaient en Bosnie-Herzégovine. Certaines de ces ONG étaient présentes dans le pays depuis de nombreuses années. Si dans un premier temps elles se sont occupées de l'aide humanitaire d'urgence²³, elles se sont ensuite consacrées à des actions de reconstruction comme la réhabilitation de petites infrastructures (logements, maisons, crèches, écoles, dispensaires ...). Bien qu'elles se caractérisent par une forte volonté d'indépendance, certaines ONG sont malgré tout dépendantes pour leur financement soit d'Etats, soit d'organisations internationales.

2.2 Les actions civilo-militaires françaises : d'un cadre national à un cadre multinational

Les missions humanitaires

Les forces françaises menèrent de nombreuses actions humanitaires tout au long du conflit comme l'ouverture de routes, la protection des convois humanitaires ou le transport de l'aide humanitaire.

Au-delà de ces missions vitales pour les populations locales et bien connues du grand public, les armées françaises s'investirent dans de nouveaux domaines.

²³ En 1996, l'aide humanitaire provenait pour un tiers des ONG.

Des missions d'expertise

Dès le mois d'avril 1994, suite à la résolution n° 900 du Conseil de sécurité des Nations unies, la France déploie à Sarajevo dans le cadre des actions civilo-militaires une mission d'expertise. Constituée à la fois de personnel d'active et de personnel de réserve, cette cellule est chargée d'établir des dossiers d'audit qu'utilisera notamment le coordinateur spécial pour Sarajevo. Institué par une décision du Conseil de sécurité des Nations unies en date du 4 mars 1994, ce dernier doit réaliser une évaluation et un programme d'ensemble de rétablissement des services publics dans Sarajevo et ses environs. Pour ce faire, il va s'appuyer en partie sur les dossiers fournis par les officiers français des actions civilo-militaires. Ces derniers vont mener des études concernant aussi bien le rétablissement du réseau électrique que la remise en état de l'aéroport de Sarajevo. Quelques exemples méritent d'être développés, ils démontrent l'implication des officiers de réserve dans un processus redécouvert par les armées françaises à cette occasion.

Le réseau électrique

Un officier de réserve prit la responsabilité du service "électricité" d'IMG après avoir servi à Sarajevo dans le cadre des actions civilo-militaires. Il put ainsi conseiller utilement EDF (Electricité de France) chargé d'un projet de rétablissement de la distribution électrique à Sarajevo suite au protocole d'accord signé par la France avec le gouvernement bosniaque.

Le réseau de distribution de l'eau

Au début de l'année 1997, un réserviste d'une filiale de la Compagnie générale des eaux rejoignit le groupe d'actions civilo-militaires. Cette société, la SOGEA, obtint des crédits mis en place par le premier protocole d'aide bilatérale pour fournir les équipements nécessaires à la réparation du réseau de distribution de l'eau de Sarajevo affecté par de nombreuses fuites et pour former également des techniciens locaux.

L'aéroport de Sarajevo

Un réserviste, ingénieur de la DGAC (Direction générale de l'aviation civile), effectua un rapport de remise en état de l'aéroport de Sarajevo qui fut présenté aux pays donateurs potentiels, à une agence de la DGAC, à ADP (Aéroports de Paris) et à Thomson-CSF. Par ailleurs, un ingénieur de Thomson-CSF titulaire d'un contrat de réserviste étudia la fourniture éventuelle d'équipements électroniques destinés à l'aéroport de la capitale.

Le centre culturel et la Chambre de commerce

Pour finir, les cadres des actions civilo-militaires prirent une part primordiale à la création du centre culturel français "André Malraux". Situé au centre ville de Sarajevo, il bénéficia de l'aide militaire française et constitua un pôle de rayonnement.

De même, la création, en janvier 1996, de la CCIFB (Chambre de commerce et d'industrie franco-bosnienne) dut beaucoup au dynamisme des réservistes des actions civilo-militaires et à la participation, entre autres, de la Sofinfra, filiale du groupe Sofresa.

Ces études débouchèrent sur des projets dont certains furent directement conduits par les militaires français.

Le rétablissement des services publics et les actions de reconstruction

Nos militaires participèrent très activement au rétablissement des services publics de base. Ils remirent ainsi en marche à Sarajevo la principale ligne de tramway qui traverse la ville de part en part. Ils effectuèrent également des tâches tout aussi indispensables comme le ramassage des ordures ou le déblaiement des carcasses de véhicules.

Le génie de l'armée de terre fut de plus sollicité pour conduire diverses actions de reconstruction.

Il participa tout d'abord à la réparation des réseaux d'approvisionnement d'eau, d'électricité ou de gaz. Il réalisa également d'importants travaux de génie civil : l'entretien de la piste de l'aéroport de Sarajevo (à mettre à l'actif du génie de l'air) ; le creusement de tranchées pour enfouir les canalisations d'eau, de gaz ou des câbles électriques comme ce fut le cas pour un chantier allemand de desserte de Sarajevo par une ligne électrique traversant le mont Ingman ; la construction de la route dite du mont Ingman, route qui demeura longtemps la principale voie d'accès à Sarajevo pour les convois routiers.

Le service du génie assura même la maîtrise d'ouvrage pour la reconstruction d'écoles ou d'hôpitaux. Il bénéficia, en 1996, de crédits de l'Union européenne pour la réhabilitation d'une faculté à Sarajevo.

Depuis juillet 1996, les militaires français du génie de l'armée de terre poursuivent des études de réhabilitation ou de reconstruction et des travaux d'infrastructure. Ils ont ainsi assuré la direction d'un certain nombre de projets comme :

- la reconstruction de l'infrastructure des télécommunications ;
- la réhabilitation des facultés de droit, d'architecture et de mathématique menée en coopération avec des militaires italiens ;
- la réhabilitation des facultés de médecine et de philosophie ;
- la rénovation de l'école et du gymnase dans le quartier de Dobrinja à Sarajevo. Cette opération fut menée grâce à la contribution financière de l'Union européenne, de la Suisse et de la France.
- la rénovation de l'école de Nevesinje, ville de 15 000 habitants.

L'insertion d'officiers français dans les organisations internationales et la participation à la CIMIC Task Force

Au cours de l'année 1997, les armées françaises prirent la mesure de la place incontournable occupée par les nombreuses organisations internationales intervenant dans la reconstruction de la Bosnie-Herzégovine. En plus de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage effectuée par la SER (section d'études et de réalisation), le bureau actions civilo-militaires détacha une dizaine de militaires comme officiers de liaison auprès des principales organisations internationales : OHR, UNHCR, OSCE, Commission européenne, Banque mondiale, IMG. La plupart de ces officiers rejoignirent par la suite la *CIMIC Task Force*.

En effet, en octobre 1997, l'état-major des armées décidait de la participation de la France à la *CIMIC Task Force* qui devenait une unité réellement multinationale rebaptisée *Combined Joint Civil Military Task Force* (CJCMTF).

Fin 1997, la participation française s'élevait à une dizaine d'officiers dont deux étaient employés au sein de l'état-major de la SFOR au bureau traitant des actions civilo-militaires, CJ9. La plupart des officiers occupaient des postes d'officiers de liaison auprès d'organisations internationales comme l'OSCE, la Banque mondiale ou la délégation de la Commission européenne.

Six mois plus tard, les militaires français étaient au nombre d'une quarantaine occupant non seulement des postes d'officiers de liaison mais également des postes d'experts au sein des *Functional Teams* et de l'état-major de la *CIMIC Task Force*. Le volume de la participation française reste quand même faible comparée à la participation américaine qui dépassait à cette époque les deux cents personnes.

2.3 L'OTAN et les actions civilo-militaires en Bosnie-Herzégovine

La domination des Américains des Civil Affairs

Lors du déploiement de l'IFOR en Bosnie-Herzégovine, une structure de coopération civilo-militaire (CJCIMIC : *Combined Joint Civil Military Cooperation*), intervenant au niveau du théâtre des opérations apporta un soutien capital à l'accomplissement de tâches civiles. Son action fut complétée par des centres CIMIC implantés au niveau de chaque division multinationale et par les unités CIMIC des brigades.

Dans les actions relevant de la CIMIC, l'OTAN distingue deux catégories d'interventions : le soutien aux forces militaires et le soutien à l'environnement civil.

Nous nous intéresserons uniquement au second type de missions comprenant en particulier le rétablissement des services publics, le redressement économique, la remise en route des institutions administratives, juridiques ou politiques.

Dans un premier temps, le groupe d'intervention civilo-militaire se limita :

- à apporter une aide au Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) dans la mise en œuvre de son action d'aide humanitaire ;
- à soutenir le Comité international de la Croix rouge (CICR) dans le processus de libération et d'échange des prisonniers ;
- à mener des projets de reconstruction.

Mener des actions civilo-militaires constituait une première pour l'OTAN qui bénéficiait quand même de l'expérience américaine en la matière. Les membres américains des *Civil Affairs* furent affectés auprès du CJCIMIC et de la section CIMIC de l'ARRC (*Allied Rapid Reaction Corps*), mais tant les français que les britanniques refusèrent l'intégration des Américains dans les divisions multinationales placées sous leur commandement. Cette organisation peu cohérente fut source de tensions. Il apparut néanmoins que les capacités du groupe d'intervention civilo-militaire, utilisées de manière pertinente, pouvaient contribuer fortement à la réussite de la mission militaire de la force.

Ainsi, l'amiral Leighton Smith, commandant de l'IFOR, déclara-t-il en avril 1996 : « En novembre [1995], nous n'avions jamais entendu parler de la CIMIC, nous n'avions pas la moindre idée de ce que vous faisiez ... Maintenant, nous ne pouvons plus vivre sans vous. »²⁴

²⁴ Cité par William R. Phillips, *Revue de l'OTAN*, printemps 1998.

Les missions de la CIMIC furent alors élargies au soutien d'autres organisations internationales.

L'IFOR aida ainsi l'IPTF (*International Police Task Force*), force de police de l'ONU. Pour faire face au manque d'effectifs et de moyens matériels, l'IFOR détacha six officiers du CJCIMIC qui mettront sur pied le centre de commandement de l'IPTF, prendront en charge la gestion du personnel et la logistique, planifieront les opérations tout en assurant la liaison avec la SFOR.

De même, le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) bénéficia du soutien du CJCIMIC pour créer un centre d'information. En outre, au niveau tactique, les unités CIMIC des brigades contribuèrent de manière déterminante à la préparation du retour des réfugiés et des personnes déplacées.

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) put mener à bien ses différentes missions dans de bonnes conditions grâce au soutien de l'IFOR en particulier lors de l'organisation et de la supervision des différentes élections et pour contrôler l'application des accords de maîtrise des armements. Ainsi une soixantaine de militaires appartenant au CJCIMIC participèrent en septembre 1996 à l'organisation des élections nationales et régionales aussi bien à Sarajevo que dans les bureaux régionaux. Les juristes et les statisticiens du CJCIMIC apportèrent à l'OSCE une contribution essentielle. De même, le *Joint Elections Operation Center* chargé de la coordination des différents intervenants dans le processus électoral bénéficia du renfort d'un officier du CJCIMIC qui seconda le responsable de l'OSCE.

La Banque mondiale utilisa elle aussi les services d'experts, officiers employés par les actions civilo-militaires, pour mettre en œuvre son programme d'urgence de réhabilitation et pour effectuer la surveillance technique de projets de reconstruction dans les domaines des télécommunications et des transports.

Enfin, les membres de la CJCIMIC participèrent de manière très active aux commissions spécialisées créées par l'OHR dans le cadre de l'annexe 10 des accords de Dayton. Leur expertise permit la réalisation de multiples projets qui bénéficièrent parfois d'un important soutien de l'IFOR (moyens du génie, moyens logistiques ...). Les ingénieurs de la CJCIMIC coopérèrent également au projet de création d'un réseau de télévision indépendant, OBN (*Open Broadcast Network*).

Vers une CIMIC Task Force multinationale

Le retrait progressif des Américains

L'OTAN, lors du passage de l'IFOR à la SFOR, entreprit de transformer le CJCIMIC, en réalité une unité américaine, en un véritable groupe interarmées multinational, la *Combined Joint Civil Military Task Force* (CJCMTF) ou *CIMIC Task Force*.

Jusqu'en août 1997, la CJCIMIC fut néanmoins constituée presque exclusivement de réservistes américains mobilisés pour une période de 270 jours. Composée d'environ 300 à 350 militaires appartenant à l'USASOC (*United States Army Special Operations Command*)²⁵, cette unité fut commandée par un général de réserve, n° 2 de la compagnie AT&T pour l'Etat de New York. Il était secondé par un adjoint télécommunications, colonel de réserve, et responsable d'une société de conseil en télécommunications.

²⁵ L'USASOC est un des quatre commandements subordonnés à l'USSOCOM (*United States Special Operations Command*) qui comprend environ 46 000 hommes.

Un premier stage CIMIC fut organisé par SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*) au profit de militaires appelés à servir au sein de la *CIMIC Task Force*. Les instructeurs de l'OTAN, de la SFOR, des trois divisions multinationales, de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis leur apportèrent les connaissances nécessaires à leur future affectation.

En décembre 1997, le groupe d'action civilo-militaire put alors prendre une coloration véritablement internationale avec le départ de plus de 300 militaires américains des *Civil Affairs* qui furent remplacés par 170 Américains et, surtout, par une centaine de soldats représentant une dizaine d'autres nations. La *CIMIC Task Force* resta néanmoins sous le commandement d'un général américain.

L'évolution s'est poursuivie, et en 1999, le personnel de la *CIMIC Task Force* provient pour 25 % des Etats-Unis qui restent le premier pays contributeur et pour 70 % des autres membres de l'OTAN. La participation des pays non membres de l'OTAN ne dépasse pas les 5 %.

L'organisation et les missions de la CIMIC Task Force

En parallèle, l'organisation du groupe a fortement évolué. Outre un état-major comprenant les bureaux nécessaires à la conduite des actions CIMIC (personnel, renseignement, opérations, logistique, systèmes d'information), l'unité se compose de six équipes opérationnelles.

Les officiers de liaison détachés auprès des organisations internationales font partie de l'**International Organizations Support Team** (IOST) et permettent à la SFOR de mener une politique de coopération et de coordination avec les instances civiles. Ils sont en poste auprès de l'administration civile du haut représentant (OHR), de l'OSCE, de la Banque mondiale ou de l'Union européenne.

Les **CIMIC Functional Teams** (CFT) ou équipes de projet apportent leur expertise technique tant au profit des unités CIMIC des divisions multinationales qu'à celui des organisations internationales, gouvernementales voire non gouvernementales. Composées d'officiers spécialistes, leur domaine d'action s'étend du génie civil à la santé publique en passant par l'éducation. Ces équipes, ainsi que les officiers de liaison, œuvrent dans le domaine de la reconstruction depuis l'arrivée de l'IFOR en Bosnie-Herzégovine.

Pour faciliter l'action des organisations non gouvernementales, les membres du **Non Governmental Organizations Team** répondent à leurs besoins spécifiques que la SFOR peut satisfaire et tentent d'orienter leurs actions en fonction des besoins constatés par les différentes équipes CIMIC notamment celles des divisions multinationales.

Deux autres équipes travaillent dans des domaines sensibles : la police et le retour des réfugiés et des personnes déplacées. L'équipe **Law Enforcement Support Team** (LEST) maintient les contacts indispensables entre la SFOR et la force de police internationale (IPTF) dépendant de l'ONU. D'autre part, les membres de l'équipe **Refugee Reconnaissance Return Team** (RRRT) permettent à la SFOR de tenir à jour une base de données faisant le point municipalité par municipalité des retours enregistrés de réfugiés et de personnes déplacées.

A la fin de l'année 1994 lors de l'opération *Uphold Democracy* en Haïti des équipes de consultants constituées d'officiers américains des *Civil Affairs* et placées au plus haut niveau des ministères effectuèrent un audit de ces derniers et leur fournirent une assistance technique. Cette expérience donna lieu à une initiative similaire en Bosnie-Herzégovine et une équipe baptisée dans un premier temps **Ministerial Support Team** (MST) fut créée. Devant le refus tant du haut représentant que des ministères concernés d'accueillir les officiers, l'équipe prit le nom de **Strategic Support Team** (SST) et quelques rares experts

furent détachés surtout auprès d'institutions nationales de nature technique mises en place par le haut représentant. Certains officiers tentèrent en vain d'établir dans ce cadre des relations avec des ministères comme ceux de la santé ou des communications.

2.4 Les actions civilo-militaires françaises : un bilan contrasté

Nous ferons un bilan économique des actions civilo-militaires françaises en Bosnie-Herzégovine. Car, même si les autorités françaises ne l'affirment pas clairement, il reste sous-jacent que les actions au profit de l'environnement civil visant à rétablir des conditions de vie normales dans un pays dévasté par la guerre demeurent un moyen de faire bénéficier nos entreprises des retombées de nos actions diplomatiques et militaires.

Des retombées économiques inexistantes

Comme nous l'avons vu précédemment les réservistes du Commandement des opérations spéciales s'impliquèrent fortement dans des études et des missions d'expertise pour identifier les premiers besoins en matière de reconstruction. Le plus souvent cadres de grandes entreprises françaises, ils tentèrent d'aider nos entreprises à décrocher des marchés et à s'y retrouver dans le maquis des diverses procédures mises en place par les organisations internationales. Cette politique aurait dû permettre aux sociétés françaises d'obtenir d'importants marchés de reconstruction en bénéficiant des informations, conseils et avis des membres des actions civilo-militaires. Force est de constater que le bilan demeure plus qu'insuffisant en regard des efforts déployés. Si nous reprenons les quelques exemples évoqués plus haut, les faits sont éloquents.

Le réseau électrique

Premièrement, en ce qui concerne le réseau électrique, si un protocole d'accord bilatéral signé en janvier 1996 pour le rétablissement de la distribution électrique à Sarajevo permit à EDF, après bien des vicissitudes, de conduire le projet évalué à 19 millions de francs, EDF ne sut pas tirer parti de cette première action. En effet, EDF et les industriels concernés ne répondirent pas ou sans grande conviction aux appels d'offres de la Banque mondiale ou de la Commission européenne. Certes, ils invoquèrent la difficulté de soumissionner à des offres dont les normes techniques retenues favorisaient les entreprises de tel ou tel pays. L'action civilo-militaire française n'eut donc pas les retombées escomptées car le relais ne fut pas pris par les entreprises intéressées au premier rang desquelles EDF qui n'eut pas une politique active en Bosnie-Herzégovine contrairement à ses concurrents européens.

Le réseau de distribution de l'eau

En matière d'adduction d'eau, les actions entreprises par un réserviste, cadre de la SOGEA, ne connurent pas plus de succès. Après une première intervention financée sur le premier protocole d'aide bilatérale pour un montant de 5 millions de francs, la SOGEA renonça finalement à répondre aux appels d'offres internationaux suite à un échec où elle s'estima victime de l'ostracisme des autorités locales. Là encore, les efforts des actions civilo-militaires furent vains.

L'aéroport de Sarajevo

L'échec des entreprises françaises dans la reconstruction de l'aéroport de Sarajevo illustre non seulement le manque d'ambition de celles-ci mais également le manque de coordination entre les différents intervenants. En effet, tant ADP que les autorités françaises ne voulurent pas financer les études préalables. Ces dernières auraient peut-être permis aux entreprises françaises de bénéficier d'atouts non négligeables pour remporter les marchés futurs. De plus, ADP et Sofinfra, très impliqués dans ce dossier, furent tenus à l'écart d'autres actions comme, par exemple, la visite en France de responsables de l'aviation civile de Bosnie-Herzégovine. ADP répondit à un appel d'offres pour une étude de faisabilité lancé par la Banque européenne pour la reconstruction et le développement mais en ne respectant pas les spécifications requises et ne fut donc pas retenu. En fin de compte, une entreprise française (Thomson-CSF) parvint à fournir deux équipements de navigation pour un montant de 11 millions de francs financés par le second accord bilatéral. Les sociétés françaises ne surent pas non plus tirer parti du contrôle par l'armée de l'air française de l'aéroport de Sarajevo où cette dernière assura durant tout le conflit un trafic aérien supérieur à celui qui existait avant la guerre.

Les entreprises françaises se sont donc contentées des marchés de reconstruction financés par l'Etat français sous forme de dons bilatéraux. Elles n'ont pas ou peu cherché à obtenir des marchés financés par l'Union européenne ou la Banque mondiale ou des marchés liés à la présence militaire internationale. Or, la France participe à hauteur de 20 % au financement des dons européens et pour environ 5 % aux activités de la Banque mondiale. De plus, la présence militaire française en Bosnie-Herzégovine a toujours été importante. La France a donc financé à fonds perdus, par l'intermédiaire d'organismes internationaux, la reconstruction de la Bosnie-Herzégovine.

Des actions incertaines

L'absence de retombées économiques des actions civilo-militaires françaises peut s'expliquer par plusieurs facteurs.

Un engagement limité de l'Etat

Il apparaît dès 1995 que la Bosnie-Herzégovine n'est pas pour le ministère de l'économie « un pays cible de l'action commerciale française »²⁶. La faiblesse des dons bilatéraux consentis par la France à la Bosnie-Herzégovine le démontre : 1995, 25 millions de francs ; 1996 : 27 millions de francs ; 1998 : 23 millions de francs. En Bosnie-Herzégovine, sur la période 1996-1998, quels que soient les critères retenus, la part française²⁷ dans l'ensemble des dons de la communauté internationale reste inférieure à 1 % d'après les statistiques de la Commission européenne et de la Banque mondiale. Cette faiblesse des dons bilatéraux est d'autant plus regrettable que ces financements sont susceptibles, par un effet de levier, de permettre aux entreprises d'obtenir des marchés lors de la véritable phase de

²⁶ Cité par Marc Défourneaux, *Cahiers de la Fondation pour les Etudes de Défense*, n° 9, octobre 1997.

²⁷ Cette part ne comprend pas la participation financière de la France aux organisations internationales comme l'Union européenne ou la Banque mondiale.

reconstruction. Au Liban, l'assistance technique à Electricité du Liban et la livraison de quelques équipements permirent aux sociétés françaises de décrocher des marchés substantiels.

Un manque d'intérêt des entreprises françaises

Les industriels estiment souvent que le marché bosniaque ne présente aucun intérêt du fait de sa petite taille et des risques encourus. Ce désintérêt ne concerne pas que la Bosnie-Herzégovine mais confirme une tendance plus générale. Il ressort en effet que d'une manière générale les entreprises françaises s'impliquent peu dans les marchés publics internationaux financés par les institutions européennes en Europe de l'Est.

Il serait néanmoins inexact d'en conclure que ces dernières négligent les appels d'offre internationaux et que les concurrents, notamment anglo-saxons, nous surclassent. Si nous considérons les appels d'offre de la Banque mondiale, les entreprises françaises ont bénéficié de 11,2 % des décaissements de l'année 1997.

Enfin, n'oublions pas que la France reste le quatrième exportateur mondial derrière les Etats-Unis, l'Allemagne et le Japon. Le constat de Marc Défourneaux selon lequel « la France [...] a déserté le champ de bataille économique »²⁸ reste à nuancer très fortement.

Une absence de coordination

Ce manque de coordination apparaît en Bosnie-Herzégovine dès le début de la phase de sortie de crise. L'ouverture d'un poste d'expansion économique auprès de l'ambassade de France à Sarajevo quelques mois après la création de la Chambre de commerce et d'industrie franco-bosnienne en janvier 1996 par un réserviste des actions civilo-militaires en est une des illustrations. Quatre ans plus tard, la coordination sur le terrain ne fonctionne toujours pas d'une manière très efficace. Ainsi, à la réunion mensuelle de synthèse actions civilo-militaires présidée par le général REPFRANCE²⁹ sont présents un ou plusieurs membres de la Chambre de commerce et d'industrie franco-bosnienne, tous anciens militaires, mais aucun représentant du poste d'expansion économique.

Il apparaît que la cellule actions civilo-militaires de l'état-major des armées ne possède pas les moyens d'effectuer une coordination entre les armées et les ministères français concernés voire les institutions internationales comme la Banque mondiale ou la Commission européenne. Le seul texte régissant les actions civilo-militaires reste la directive de l'état-major des armées de juillet 1997. Pour aller plus loin aujourd'hui et impliquer les ministères autres que celui chargé de la défense, un décret devrait être pris pour organiser le volet économique des actions civilo-militaires.

En outre, il semble absolument nécessaire de dépasser l'approche purement économique des actions civilo-militaires et de l'étendre aux domaines politiques et sociaux.

²⁸ *Cahiers de la Fondation pour les Etudes de Défense*, n° 9, octobre 1997.

²⁹ REPFRANCE (Représentant français) : c'est la plus haute autorité française de l'état-major du commandant de la force multinationale, il représente le chef d'état-major des armées et doit s'assurer de la conformité de l'emploi des forces françaises avec les directives nationales.

3. QUELLE STRATEGIE POUR LES ACTIONS CIVILO-MILITAIRES ?

Il n'existe plus aujourd'hui d'intervention de nos forces armées pour des missions de maintien, de rétablissement ou d'imposition de la paix sans que des actions civilo-militaires soient planifiées et conduites. L'opération menée au Kosovo en 1999 n'échappe pas à la règle, bien au contraire.

3.1 Le champ d'intervention : des conflits internes aux conséquences dramatiques

L'évolution des opérations en faveur de la paix

Depuis une dizaine d'années, les opérations de paix menées sous l'égide des Nations unies ont changé de nature. Les forces militaires déployées ne sont plus de simples forces d'interposition. Le Conseil de sécurité des Nations unies ne se contente plus de la seule signature d'un accord ne comportant que des clauses militaires. La mission de l'APRONUC (Autorité provisoire de l'ONU au Cambodge) comprenait à la fois des missions civiles et militaires : désarmement et démobilisation des factions, déminage, création d'un environnement politique "neutre" permettant la tenue d'élections, relèvement et reconstruction du pays, retour de 300 000 réfugiés, protection de la souveraineté et de l'intégrité du Cambodge.

Cette évolution des opérations de paix a été rendue nécessaire par le changement de nature des conflits. La plupart des crises de ces dix dernières années concernent non pas des conflits entre des Etats internationalement reconnus mais des conflits internes aux Etats. En 1997, selon l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm (SIPRI), sur vingt-cinq conflits armés, un seul était un conflit entre Etats.

Conséquences des conflits internes aux Etats

Ces conflits intra-étatiques possèdent des dénominateurs communs :

- la population civile constitue la principale cible des belligérants ;
- des mouvements importants de réfugiés sont provoqués soit par l'insécurité soit par les combats ;
- les civils se réfugient généralement dans les villes ;
- les villes sont des objectifs stratégiques et font l'objet de combats acharnés ;
- les infrastructures sont systématiquement détruites ;
- la guerre est démilitarisée au sens où nous assistons à une guerre de civils armés, de milices, de factions ;
- les trafiquants en tout genre s'approprient le conflit avec pour corollaire une augmentation des activités criminelles ;
- l'Etat cède la place aux mafias et au grand banditisme qui se financent par des trafics divers (aide humanitaire, drogue ...) ;
- une économie parallèle se développe et remplace l'économie dévastée.

L'effondrement de l'Etat, l'éclatement de la société et la désintégration de l'économie demeurent les principales conséquences de ces conflits internes.

3.2 Les enjeux

Dans leurs missions en faveur de la paix, les armées auront donc probablement à intervenir de plus en plus dans des conflits de nature interne aux Etats. Quelle que soit l'origine de ces crises (religieuse, ethnique ...), les conséquences restent identiques : traumatismes considérables pour les populations civiles, destructions importantes d'infrastructures, déclin voire disparition de l'Etat.

Il faudra alors sans aucun doute que les armées participent aux côtés des organisations internationales mandatées par les Nations unies à la reconstruction des infrastructures détruites, au redémarrage de la vie économique et à la mise sur pied des institutions politique, judiciaire et administrative.

Quels sont les enjeux d'une telle participation ?

Les enjeux politiques

Il s'agit tout d'abord de prolonger l'action militaire. La seule mise en œuvre d'un accord strictement militaire ne permet pas d'établir une paix durable dans un pays sortant d'une guerre civile : les aspects civils demeurent primordiaux.

Faciliter la mise en œuvre de la paix par le développement d'une politique d'assistance aux opérations de reconstruction d'un pays sortant d'une crise constitue un champ privilégié pour les actions civilo-militaires. Pour assurer un retour à des conditions de vie normales pour la population, la conjonction des efforts civils et militaires est bien évidemment à rechercher.

Le but reste certes de reconstruire, mais reconstruire sans réformer ne fait seulement que retarder le déclin d'un pays en sortie de crise. Ramener le pays vers la démocratie, l'économie de marché et la participation à des coopérations régionales constituent les conditions préalables à la recherche d'une paix durable. Mettre en place des structures démocratiques, favoriser l'émergence d'une société civile respectant le droit des minorités permet non seulement à l'Etat en crise de rejoindre le concert des nations, mais également à notre pays, voire à l'Union européenne, de développer dans des conditions favorables des relations privilégiées avec cet Etat.

Les enjeux économiques

En ce qui concerne le rétablissement économique, il ne s'agit pas pour la France de réaliser des affaires sur le dos du pays en sortie de crise ou de bénéficier d'un "juste retour" de notre action militaire. Il semble néanmoins naturel que notre pays cherche à conquérir ou à consolider des positions là où ses forces armées sont intervenues dans des opérations de paix.

Le financement de la reconstruction des pays en sortie de crise s'effectue de manière générale soit par des dons d'Etats ou d'organisations internationales, soit par des prêts bonifiés octroyés par la Banque mondiale ou des prêts aux taux du marché consentis par la BERD. L'Union européenne est fortement impliquée dans des actions de reconstruction que ce soit dans les Balkans ou au Moyen Orient.

La France participe, directement ou indirectement, au budget de l'Union européenne et à celui de la Banque mondiale. Sans aller encore une fois jusqu'à l'application stricte de la notion de "juste retour", la France ne peut négliger certaines opportunités offertes par les marchés de reconstruction.

Les enjeux militaires

Donner une image positive de la présence militaire

Les forces armées intervenant pour des opérations de paix stationnent sur le territoire d'un pays pour des périodes plus ou moins longues. Les armées françaises sont maintenant présentes en Bosnie-Herzégovine depuis presque dix ans. Ces forces militaires sont alors souvent perçues, surtout après des années de paix, comme des armées d'occupation par la population. Les actions civilo-militaires ont un rôle essentiel à jouer pour faciliter l'action de ces forces et donner d'elles une image positive.

Faciliter le désengagement de la force

De plus, la participation de nos armées à de multiples interventions extérieures en faveur de la paix pose un certain nombre de problèmes. Sur le plan des matériels, les limites sont souvent atteintes et une usure accélérée est mise en évidence. Sur le plan du personnel, au moment où les armées subissent de plein fouet une réduction considérable de leurs effectifs, des difficultés ne manquent pas de se poser en particulier pour assurer les relèves. Enfin, sur le plan budgétaire, le surcoût de ces opérations affecte le pouvoir d'achat des armées. Ainsi, en 1999, les interventions sous mandat international dans les Balkans ont induit un surcoût de l'ordre de 4,3 milliards de francs. Pour financer ces dépenses, un décret du 3 septembre 1999 a amputé d'environ 4 milliards de francs les crédits d'équipement des armées. Dans ces conditions, les actions civilo-militaires, en facilitant et en accélérant le désengagement des forces, pourraient permettre à nos armées de passer plus facilement le cap de leurs réorganisations.

Entretenir le lien armées – nation

C'est en 1996 que le Président de la République a décidé la suspension du service national et la professionnalisation des armées. Ces dernières devront attirer un nombre croissant d'experts susceptibles de leur apporter un renfort temporaire lorsqu'elles seront engagées hors du territoire national. Ce besoin apparaît crucial pour les actions civilo-militaires.

L'intégration de réservistes dans les armées pour des activités opérationnelles reste un défi. Elle permettra de maintenir le lien entre les armées et la nation. A la fin de la guerre du Vietnam, les Américains ont été confrontés au même problème avec l'abrogation du service militaire. Pour éviter la coupure entre les civils et les militaires, ils ont mis sur pied un système qui impose aux armées d'utiliser les réserves pour pourvoir la plupart des postes de spécialistes dont elles ont besoin en opérations.

En France, les actions civilo-militaires peuvent constituer le cadre exemplaire où les militaires et les civils forgeront un lien d'autant plus fort que les armées en opérations extérieures seront obligées de recourir à ces réservistes d'un nouveau genre. Il faudra néanmoins veiller à ce que ces réservistes soient de véritables spécialistes reconnus et non d'anciens militaires, parfois au chômage, pour éviter de décrédibiliser le système. A Sarajevo,

le bureau des actions civilo-militaires a ainsi pu être comparé (par des personnes mal intentionnées ?) à une annexe de l'ANPE.

3.3 Les moyens : des hommes et des structures adaptées

La place des réservistes

Pour mener des actions civilo-militaires dans de bonnes conditions encore faut-il disposer de personnel formé et de qualité. Les Américains et les Anglais l'ont bien compris et les *Civil Affairs* reposent entièrement sur les réservistes.

Compte tenu des missions attribuées aux actions civilo-militaires, ce recours aux réservistes apparaît indispensable. Pour évaluer les dommages du conflit, pour conduire et surveiller les travaux d'infrastructure seuls des ingénieurs et des techniciens de génie civil sont à même de le faire. Le recrutement de juristes, d'administrateurs, d'économistes est nécessaire pour relever l'Etat et réorganiser l'économie.

La loi portant organisation de la réserve militaire et du service de défense du 22 octobre 1999 même si elle ne précise pas le rôle dévolu aux réservistes au sein des actions civilo-militaires contient des dispositions devant permettre de les utiliser plus facilement dans ce cadre.

La loi prévoit en effet la constitution d'une réserve opérationnelle formée de volontaires et destinée à renforcer temporairement les armées. Des spécialistes rejoindront alors les forces pour exercer des fonctions correspondant à leur qualification professionnelle. Les périodes de réserve pourront atteindre 120 jours en cas de nécessité liée aux opérations extérieures. Dans ce cas, le réserviste et son employeur seront tenus de donner leur accord. L'appel des réservistes par décret en conseil des ministres reste toujours prévu conformément à l'ordonnance du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense.

La loi apporte des modifications au code du travail et aux dispositions statutaires des trois fonctions publiques (de l'Etat, territoriale et hospitalière) pour permettre aux réservistes de conserver tous leurs droits sociaux. Le réserviste ne peut pas être licencié et a la garantie de retrouver à son retour son poste ou un poste similaire.

Ce dispositif avait été précédé en 1996 par la signature de conventions de partenariat entre le ministère de la défense et des organismes civils comme les chambres de commerce et d'industrie ou les unions patronales, le but étant de permettre à des réservistes d'apporter aux armées leur expertise dans des domaines particuliers.

Disposer d'une ressource humaine de qualité ne suffit pas et certains expliquent l'échec relatif des actions civilo-militaires en Bosnie-Herzégovine par l'absence d'une agence française de reconstruction capable de relayer l'action des militaires.

Reconstruction : les structures françaises

Les actions civilo-militaires françaises se résument la plupart du temps à des opérations menées par des militaires dans un environnement civil au profit exclusif de la force militaire. Si nous reprenons la classification de la directive pour la conduite des actions civilo-militaires (missions au profit des forces, missions au profit de l'environnement civil, missions humanitaires), les actions au profit des forces représentent environ 85 % de l'ensemble des activités civilo-militaires. Le concept français des actions civilo-militaires tel qu'il est mis en

pratique se rapproche donc davantage d'actions militaro-militaires. Ces dernières peuvent se développer sans que les autres ministères soient impliqués.

Mais, dans le cadre de la reconstruction d'un pays, les armées ne peuvent agir seules. Elles doivent disposer d'un relais civil inscrivant leur action dans la durée. Certains préconisent la création d'une agence française sur l'un des modèles de nos partenaires étrangers. Les Etats-Unis utilisent ainsi les services d'USAID (*United States Agency for International Development*) dépendant du secrétariat d'Etat mais jouissant d'une grande autonomie. Les Anglais disposent du *Department for International Development* (DFID) rattaché au *Foreign Office*. Quant aux Allemands, ils ont préféré confier leurs actions en faveur du développement à une structure privée de type SARL, GTZ (*Gesellschaft für technische Zusammenarbeit*).

Mais la France dispose déjà de services ou d'organismes intervenant en faveur du développement. Le dispositif mis en place par l'Etat en 1998 suite à la réforme de la coopération s'articule autour de deux ministères (celui des affaires étrangères et celui de l'économie et des finances), d'un organe politique d'impulsion et d'orientation (le CICID : Comité interministériel de la coopération internationale et du développement), d'une instance de conseil et de concertation (le Haut conseil de la coopération internationale) et d'un établissement public (l'AFD : Agence française de développement).

Le ministère de l'économie et des finances coordonne la veille technologique et commerciale grâce à plus de 150 postes d'expansion économique dépendant de la direction des relations économiques extérieures. Il met à la disposition non seulement des pouvoirs publics mais également des acteurs du développement toutes les informations collectées dans le monde entier.

Le ministère des affaires étrangères intervient directement dans les actions relevant de la souveraineté des Etats comme celles concernant la justice ou la police.

Le CICID définit entre autres les axes d'effort de la politique de coopération et détermine les pays de la zone de solidarité prioritaire (ZSP) où se concentre l'aide bilatérale française. En 1996, cette aide était concentrée sur l'Afrique subsaharienne (42 %) et concernait à 90 % les pays les plus pauvres de la planète (PNB par habitant inférieur à 3 000 dollars). L'aide bilatérale accordée à des pays d'Europe de l'Est reste très marginale.

Le Haut conseil de la coopération internationale participe quant à lui aux réflexions menées en matière d'aide au développement.

Enfin, l'AFD intervient surtout dans les "pays du champ"³⁰ où elle participe au développement économique en réalisant des infrastructures dans des secteurs comme l'industrie, l'énergie ou les télécommunications.

En ce qui concerne les pays d'Europe de l'Est, la France a créé en 1990 une Mission interministérielle pour l'Europe Centrale et Orientale (MICECO). Cette dernière a laissé la place en 1994 au COCOP (Comité de coordination, d'orientation et de projets), instance interministérielle présidée par le ministre délégué aux affaires européennes chargée en particulier de mettre en place des projets permettant aux pays de l'Est de réussir leur passage à la démocratie et à l'économie de marché. Ces projets concernent aussi bien la construction de l'Etat que la restructuration de l'économie.

Le dispositif français, relativement complet, n'appelle donc pas la création d'une nouvelle agence de reconstruction. Les structures en place sont à même de gérer des opérations en direction de pays sortant d'une crise intérieure. Néanmoins, en situation d'urgence, la rapidité d'intervention peut prendre une importance toute particulière. Faut-il alors mettre en place une instance spécifique ?

³⁰ Pays ayant appartenus à l'ancien domaine colonial français.

La nécessité d'une coordination interministérielle

Certains envisagent la création d'un comité interministériel des actions civilo-militaires. Celui-ci aurait au moins le mérite de faire travailler ensemble les civils et les militaires au niveau central des ministères concernés. Il n'en demeure pas moins que sur le théâtre, services de l'ambassade et forces militaires ne doivent pas s'ignorer comme c'est trop souvent le cas actuellement.

Un premier pas a été franchi avec la création d'une mission interministérielle pour les Balkans dirigée par l'ancien ministre Roger Fauroux. Cela n'a pas empêché, concernant le dossier du Kosovo, des tensions d'apparaître entre les fonctionnaires de la coopération en charge du dossier et les militaires des actions civilo-militaires. Visiblement, à en croire la presse, militaires et civils ont agi chacun de leur côté. Et, c'est lors d'une réunion tenue en mai 1999 que les fonctionnaires ont découvert que des réservistes du Commandement des opérations spéciales avaient travaillé pour constituer un dossier classé confidentiel défense intitulé « Identification des projets de reconstruction ».

L'urgence de la constitution d'un comité interministériel en charge de toutes les opérations de reconstruction, y compris les actions civilo-militaires, dans les pays en sortie de crise apparaît évidente.

La création de ce comité pourrait être l'occasion de prendre également en compte la dimension européenne des actions de gestion des sorties de crise. L'Union européenne s'implique très fortement dans les programmes de reconstruction. A Cologne, en juin 1999, les Quinze ont prévu la création d'une agence chargée de mettre en œuvre ces programmes européens. Car l'Europe, au Kosovo comme en Bosnie-Herzégovine, assure le financement de la moitié des dépenses de reconstruction. En outre, pour permettre une meilleure coordination de l'aide internationale, la Commission européenne et la Banque mondiale envisagent d'ouvrir à Bruxelles un secrétariat commun.

Cette prise en compte du "fait européen" pourrait se traduire par la formation d'une unité CIMIC européenne.

Vers des actions civilo-militaires européennes

Suite à une décision du 28 janvier 2000, l'état-major de l'Eurocorps³¹ doit prendre le commandement de la KFOR en remplacement du commandement des forces terrestres alliées du Centre-Europe (LANDCENT : Land Forces Central Europe) avant l'été 2000. Il faudrait sans doute profiter de cette opportunité pour déployer une unité CIMIC européenne à Pristina au Kosovo. Constituée d'officiers européens ayant eu une première expérience des actions civilo-militaires en Bosnie-Herzégovine dans le cadre de l'OTAN, cette unité assurerait, au niveau du théâtre, des missions non seulement de liaison avec l'Union européenne, la Banque mondiale et les différentes organisations internationales mais pourrait également mettre à la disposition des unités CIMIC nationales des différents secteurs les fonds nécessaires à la réalisation de projets de reconstruction. Encore faudrait-il que ces unités CIMIC s'organisent à leur tour pour répondre aux besoins. En Bosnie-Herzégovine, le bureau G5 de la division multinationale sud-est a dû se rendre à l'évidence après avoir réclamé à cor et à cri des crédits européens, il ne disposait pas des effectifs nécessaires pour réaliser les projets envisagés.

³¹ L'Eurocorps peut mobiliser 50 000 à 60 000 hommes provenant d'unités allemandes, belges, espagnoles, françaises et luxembourgeoise.

3.4 Les actions civilo-militaires : réussir la reconstruction

Restaurer un Etat indépendant

La reconstruction d'un pays sortant d'une crise violente comprend généralement un certain nombre d'actions indispensables dans les domaines politique, économique et social. Il ne s'agit pas uniquement de remettre en route une économie dévastée par la guerre. Il faut avant tout venir en aide à des populations civiles traumatisées et divisées. Promouvoir la réconciliation des différents groupes ou communautés demeure un élément essentiel.

La restauration de l'Etat dont l'autorité a été le plus souvent bafouée devient une tâche prioritaire. La première étape passe pour être l'organisation d'élections libres. Mais l'expérience nous montre que les partis extrémistes sont les grands gagnants de ces scrutins alors qu'ils ont contribué, directement ou indirectement, au conflit. C'est pourquoi la priorité doit être donnée à l'émergence de médias indépendants des parties impliquées dans la crise. En Bosnie-Herzégovine, l'échec de la communauté internationale reste dramatique car les partis extrémistes ont réussi à garder une influence prépondérante par l'intermédiaire des nombreux médias qu'ils contrôlent. Au Kosovo la leçon a été visiblement retenue. Dès le mois de septembre 1999, les Nations unies ont décidé de lancer une chaîne de télévision, la RTK (Radio Télévision Kosovo). Cette chaîne doit diffuser une information indépendante pour éviter la manipulation de la population en particulier par l'Armée de libération du Kosovo (UCK). Mais, les difficultés ne manquent pas qu'elles soient d'ordre technique ou qu'elles trouvent leur origine dans l'opposition des journalistes et des médias locaux.

Dans un premier temps, les actions civilo-militaires ont un rôle fondamental à remplir, du moins tant que le pays en crise ne connaît pas des conditions de sécurité suffisantes. Elles peuvent agir dans presque tous les aspects de la mise en œuvre du volet civil du plan de paix : retour des personnes déplacées et des réfugiés, organisation d'élections, restauration des institutions de l'Etat, rétablissement de l'ordre public, reconstruction des infrastructures et de l'économie ... Elles n'ont pas vocation à se substituer aux organisations compétentes mais à les aider pour débiter leur action dans les conditions difficiles d'après-guerre. Le désengagement des armées doit permettre le plus tôt possible aux institutions compétentes de poursuivre les actions entreprises. Les armées rechercheront donc en permanence l'adaptation de leur dispositif d'actions civilo-militaires car leurs moyens, notamment humains, ne sont pas illimités.

La gestion des ressources humaines

Même s'il est impossible de faire un bilan des aménagements apportés par la loi du 22 octobre 1999 concernant l'emploi de réservistes en opérations extérieures (Cf. paragraphe 3.3), il n'en reste pas moins que nous sommes loin du système américain des réserves souvent présenté comme un modèle du genre et que des lacunes subsistent.

Les effectifs des *Civil Affairs* des Etats-Unis sont constitués à 98 % de réservistes. Tenus, chaque année, de s'entraîner durant douze week-ends et d'effectuer une période de réserve de deux semaines, les réservistes américains sont mobilisables pour une durée de 270 jours. Si le nombre de volontaires n'est pas suffisant, le Président peut alors mobiliser les unités nécessaires. Lors de la guerre du Golfe, 239 000 réservistes et 26 000 volontaires avaient renforcé les forces américaines. En Bosnie-Herzégovine, dès la fin de l'année 1995, le Président américain a mobilisé des unités des *Civil Affairs* pour mettre en œuvre les accords de Dayton.

Par comparaison, le dispositif français souffre de plusieurs écueils. Premièrement, le système reste fondé sur le volontariat sauf à mettre en œuvre les mesures prévues par l'ordonnance du 7 janvier 1959. Ensuite, les périodes de réserve peuvent atteindre exceptionnellement 120 jours. Enfin, le cadre très spécifique des actions civilo-militaires n'est pas pris en compte. Il n'existe pas de formation prévue pour ces spécialistes. De plus, la gestion du personnel reste de la responsabilité de chaque armée et de la gendarmerie. Or seule une gestion centralisée au niveau du ministère de la défense serait à même de répondre au besoin particulier des actions civilo-militaires. Encore faudrait-il que des crédits soient mis en place pour développer ce concept d'avenir.

Un budget pour les actions civilo-militaires

D'une manière générale, les crédits destinés au développement sont répartis entre plusieurs ministères et l'Agence française de développement (AFD). En 1996, le ministère de l'économie et des finances totalisait à lui seul 41 % des crédits suivi par celui des affaires étrangères avec 22 %, l'AFD gérant quant à elle un peu plus de 12 % de l'aide publique au développement. Cette dispersion des crédits ajoutée à une coopération interministérielle inexistante aboutit à une impasse en matière d'actions civilo-militaires. Ne disposant pas de financements propres, les unités CIMIC sont alors obligées de se retourner vers les organisations internationales. Sans spécialistes militaires des arcanes budgétaires de l'Union européenne ou de la Banque mondiale, les projets de reconstruction accusent des retards importants dus aux longs délais d'engagements des fonds. D'autre part, les montants étant limités pour des raisons de procédures, il faut préparer un nombre impressionnant de dossiers. Tout ceci fait que les actions civilo-militaires perdent une partie de leur crédibilité tant vis-à-vis des autorités que des populations locales. Des financements nationaux spécifiques aux opérations de sortie de crise devraient être prévus. Les actions civilo-militaires disposeraient alors de crédits propres suffisants et mis en place par des procédures adaptées. Ces crédits permettraient de surcroît de mener des opérations de reconstruction ciblées permettant à nos entreprises de remporter ultérieurement, c'est-à-dire dans la phase active de la reconstruction, des marchés pouvant être prometteurs.

L'analyse des marchés de reconstruction ou le mythe de l'eldorado

Le rôle des actions civilo-militaires en matière économique doit être abordé avec la plus grande prudence. Certes, quelques uns voient dans les réservistes des actions civilo-militaires « les forgerons qui aideront les entreprises à gagner la guerre économique »³². Il ressort néanmoins d'une étude attentive des marchés de reconstruction dans les pays où interviennent ou sont intervenues les forces françaises quelques conclusions générales :

- les marchés de reconstruction sont étroits : d'une part il s'agit de "petits pays", d'autre part le redémarrage de l'économie reste toujours très lent ;
- ces marchés restent plus faibles que ce qu'ils auraient été en l'absence de crise : à cet égard, l'exemple du Koweït est édifiant (cinq ans après la crise, les importations n'ont pas atteint le niveau qu'elles avaient après les deux chocs pétroliers) ;

³² Girot, Jean-Claude, *Cahiers de la Fondation pour les Etudes de Défense*, n° 10, décembre 1997.

- après une crise peuvent se produire des modifications substantielles dans la répartition des parts de marché entre les différents pays : les actions civilo-militaires sont alors une opportunité à ne pas négliger.

Une analyse précise des potentialités économiques du pays en crise devrait permettre à une cellule *ad hoc* interministérielle de décider des objectifs politiques à poursuivre. Les actions civilo-militaires ne peuvent en effet agir de manière autonome en dehors de toute approche globale. L'exemple américain des *Country Teams* qui définissent les objectifs communs aux différents départements et aux agences gouvernementales constitue sans doute une voie à explorer. Cette cellule coordonnerait également par la suite, dans la phase de sortie de crise, l'action de tous les acteurs tant à Paris que dans le pays concerné. Les actions civilo-militaires agiraient en élément précurseur et passeraient le relais aux institutions concernées dès que la situation le permettrait. Le pays entrerait alors dans le système normal de la coopération et de l'aide au développement.

CONCLUSION

Les forces armées interviendront probablement de plus en plus pour résoudre des conflits internes aux Etats. Elles doivent donc se préparer dès maintenant à agir à la charnière du monde civil et du monde militaire. Les actions civilo-militaires prendront certainement une place de premier plan dans la gestion des sorties de crise.

Pour remédier aux faiblesses rencontrées dans ce domaine lors de notre intervention en Bosnie-Herzégovine quelques propositions méritent d'être étudiées.

Tout d'abord, mener des actions civilo-militaires sans une forte participation de réservistes qualifiés constitue un non-sens. Si la loi du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense représente un premier pas, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir pour rivaliser avec nos alliés anglo-saxons dans l'emploi des réservistes.

Sur le plan institutionnel, la coordination des différentes actions en matière de reconstruction doit être, au moins lors de la phase d'urgence, effectuée par un comité interministériel placé sous l'autorité du Premier ministre. Il s'agit également d'élargir le concept d'actions civilo-militaires pour dépasser le cadre de simples actions militaro-militaires en direction des populations. D'autre part, les organismes en charge des opérations de reconstruction et de développement se doivent de relayer l'action des armées.

L'Union européenne étant fortement impliquée dans des opérations de sortie de crise et se dotant de structures adaptées à ces nouvelles missions, les armées européennes ayant développé un concept d'actions civilo-militaires auraient intérêt à mettre sur pied un groupe d'action civilo-militaires européen.

En outre, le champ des actions civilo-militaires ne doit pas se restreindre à la seule reconstruction économique mais couvrir tous les domaines nécessaires à la reconstruction d'un Etat démocratique stable.

Pour finir, toutes ces actions requièrent des moyens financiers. Sans budget spécifique, les actions civilo-militaires resteront lettre morte.

BIBLIOGRAPHIE

- Brumter, Christian, *Objectif Doctrine*, octobre et novembre 1999.
- Caramel, Laurence, *Le Monde*, 1^{er} juin 1999.
- Corvisier, André, *Histoire militaire de la France (tome 4)*, Quadrige / Presses Universitaires de France, 1997.
- Delattre, Lucas, *Le Monde*, 7 juin 1999.
- van Eekelen, Wim, *Assemblée de l'Atlantique Nord*, novembre 1998.
- Feron, Bernard, *Yougoslavie, Histoire d'un conflit*, Le Monde-Editions, 1996.
- Godeau, Rémi, *Capital*, octobre 1999.
- Humbert, Philippe, *Défense*, n° 79, mars 1998.
- Isnard, Jacques, *Le Monde*, 19 mars 1997.
- Larrive, *Objectif Doctrine*, juin 1999.
- d'Orsay, Dominique, *Défense nationale*, février 1995.
- Phillips, William R., *Revue de l'OTAN*, printemps 1998.
- Slama, Alain-Gérard, *La guerre d'Algérie - Histoire d'une déchirure*, Découverte Gallimard, 1996.
- Smith, Leighton W., *Revue de l'OTAN*, juillet 1996.
- Snider, Don, *Le Trimestre du Monde*, n° 34, 1996.
- Stilinovic, Nicolas, *Gestion des crises*, Université de Marne la Vallée, 1997-1998.
- Stora, Benjamin, *Appelés en guerre d'Algérie*, Découverte Gallimard, 1997.
- de Villepin, Xavier, Penne, Guy, Alloncle, Michel, *Rapport d'information n° 358*, Sénat, 1997.
- Zandee, Dick, *Revue de l'OTAN*, printemps 1999.
- Livre blanc sur la défense 1994*, Editions 10/18, 1994.
- Cahiers de la Fondation pour les Etudes de Défense*, n° 6, février 1997.
- Directive pour la conduite des actions civilo-militaires*, 11 juillet 1997.
- Concept d'emploi des forces*, 23 juillet 1997.
- Les cahiers de MARS*, n° 154, 3^{ème} trimestre 1997.
- Cahiers de la Fondation pour les Etudes de Défense*, n° 9, octobre 1997.
- Cahiers de la Fondation pour les Etudes de Défense*, n° 10, décembre 1997.
- Objectif Défense*, n° 71, février 1998.
- Terre magazine*, octobre 1998.
- La gestion des crises*, Fondation pour les Etudes de Défense, 1998.
- Institut des hautes études de défense nationale*, groupe intercomités n° 7, avril 1997.
- Institut des hautes études de défense nationale*, comité n° 2, décembre 1997.
- Institut des hautes études de défense nationale*, comité n° 5, décembre 1997.
- Collège interarmées de défense*, étude particulière à option C07, mai 1998.
- Poste d'expansion économique de Sarajevo*, dossier de base, juillet 1999.

Sites internet

www.afd.fr : site de l'Agence française de développement.
www.assemblee-nat.fr : site de l'Assemblée nationale.
www.commerce-exterieur.gouv.fr : site du ministère français de l'économie et des finances.
www.defense.gouv.fr : site du ministère français de la défense.
www.diplomatie.gouv.fr : site du ministère français des affaires étrangères.
www.dodccrp.org : site du ministère de la défense des Etats-Unis (*Command and Control Research Program*).
www.img.ba : site d'*International Management Group*.
www.nato.int : site de l'OTAN.
www.oscebih.org : site de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.
www.senat.fr : site du Sénat de la République française.
www.unhcr.int : site du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés.
www.usaid.ba : site de l'Agence américaine pour le développement.
www.worldbank.org : site de la Banque mondiale.

Annexe : quelques repères chronologiques

De l'éclatement de la Fédération de Yougoslavie aux accords de Dayton

1991

20 et 21 février : les Parlements de la Slovénie et de la Croatie demandent la dissolution de la Fédération de Yougoslavie.

25 juin : la Slovénie et la Croatie déclarent leur indépendance.

27 juin : début de la guerre en Slovénie, intervention de l'armée fédérale yougoslave contre la défense territoriale slovène.

3 juillet : la guerre éclate à son tour en Croatie.

7 septembre : La Haye, ouverture de la conférence de la paix sur la Yougoslavie.

25 septembre : le Conseil de sécurité des Nations unies vote la résolution 713 décrétant l'embargo sur les livraisons d'armes à la Yougoslavie ; la proposition de la France d'envoyer une force d'urgence est rejetée.

15 octobre : la Bosnie-Herzégovine déclare son indépendance.

17 octobre : la Communauté européenne propose un plan de paix faisant de la Yougoslavie une confédération.

1992

1^{er} janvier : Cyrus Vance, émissaire de l'Organisation des Nations unies, obtient l'accord des Serbes et des Croates pour le déploiement de Casques bleus en Croatie.

21 février : création de la FORPRONU (Force de protection des Nations unies en ex-Yougoslavie) par une décision du Conseil de sécurité des Nations unies (n° 743).

1^{er} mars : en Bosnie-Herzégovine, plus de 60 % des participants au référendum se prononcent pour l'indépendance de leur République. Ce résultat provoque de la guerre en Bosnie-Herzégovine (4 avril) et le début du siège de Sarajevo (6 avril).

22 mai : la Bosnie-Herzégovine est admise en tant que membre à l'Organisation des Nations unies en même temps que la Croatie et la Slovénie.

8 juin : le Conseil de sécurité des Nations unies adopte la résolution 758 prévoyant l'élargissement du mandat de la FORPRONU à la Bosnie-Herzégovine et autorisant notamment le déploiement de Casques bleus aux abords de l'aéroport de Sarajevo.

13 août : la résolution 770 du Conseil de sécurité des Nations unies autorise l'usage de la force pour défendre les convois d'aide humanitaire.

26-28 août : Londres, Conférence internationale de paix sur l'ex-Yougoslavie.

3 septembre : Genève, première réunion de la Conférence permanente sur l'ex-Yougoslavie.

15 octobre : 6 000 Casques bleus se déploient en Bosnie-Herzégovine.

1993

2 janvier : Genève, présentation du plan de paix Vance-Owen pour la Bosnie-Herzégovine.

25 février : les Etats-Unis, avec l'accord du Conseil de sécurité des Nations unies, décident de parachuter de l'aide humanitaire au-dessus de la Bosnie orientale.

25 mars : le plan de paix Vance-Owen est signé par le Président musulman, Alija Izetbegovic, et le dirigeant croate d'Herzégovine, Mate Boban.

16 mai : rejet définitif du plan de paix Vance-Owen suite au référendum organisé parmi les Serbes de Bosnie.

21 août : présentation du plan de paix Owen-Stoltenberg.

29 septembre : rejet du plan de paix Owen-Stoltenberg par les Musulmans.

8 novembre : initiative franco-allemande Juppé-Kinkel.

1994

6 février : le secrétaire général des Nations unies demande que l'OTAN entreprenne des actions militaires contre les Serbes de Bosnie.

4 mars : le Conseil de sécurité des Nations unies adopte la résolution 900 « Rétablissement de la vie normale à Sarajevo » ; la FORPRONU est chargée de participer à la reconstruction de Sarajevo.

18 mars : création de la Fédération croato-musulmane à l'instigation des Etats-Unis.

25 avril : création du Groupe de contact comprenant les Etats-Unis, la Russie, la France, l'Angleterre et l'Allemagne.

26 mai : premier plan de paix du Groupe de contact.

5 juillet : le Groupe de contact adopte un plan de partage de la Bosnie-Herzégovine qui sera approuvé par la Fédération croato-musulmane mais rejeté par les Serbes de Bosnie.

1995

1^{er} janvier : entrée en vigueur d'un cessez-le-feu de quatre mois.

19 avril : prorogation du cessez-le-feu.

3-18 septembre : l'accord de New York permet l'acceptation du plan de paix du Groupe de contact.

29 septembre : le Conseil de l'Alliance Atlantique décide de l'envoi en Bosnie-Herzégovine d'une force multinationale de 50 000 hommes.

12 octobre : cessez-le-feu sur l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine.

21 novembre : Dayton, fin de la négociation des accords de paix entre le président de la Bosnie-Herzégovine, Alija Izetbegovic, le président de la Croatie, Franjo Tudjman et celui de la Serbie, Slobodan Milosevic.

14 décembre : Paris, ratification des accords de Dayton.

15 décembre : la résolution 1031 du Conseil de sécurité des Nations unies charge l'OTAN de la mise en œuvre des aspects militaires des accords de Dayton.

20 décembre : l'IFOR (*Implementation Force*), forte de 63 000 hommes, remplace la FORPRONU.

20-21 décembre : Bruxelles, première conférence internationale sur la reconstruction de la Bosnie-Herzégovine.

1996

20 décembre : la SFOR (*Stabilization Force*), 31 000 hommes, remplace l'IFOR.