



ACTION DE TYPE DIPLOMATIQUE DANS LES OPERATIONS MILITAIRES

De la nécessité d'une expertise diplomatique chez les militaires dans les opérations de soutien de la paix.

Mémoire de géopolitique
du commandant Marc HENRY
dans le cadre du séminaire « Géopolitique des Balkans »

Directeur : Ambassadeur Georges Marie CHENU

Avril 2003

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE : L'OTAN FACE A DE NOUVEAUX DEFIS DANS LES BALKANS

OBJECTIFS MILITAIRES ET CIVILS

ORGANISATION DU COMMANDEMENT

LECONS ET TEMOIGNAGES

DEUXIEME PARTIE : BESOIN MILITAIRE ET EXPERTISE DIPLOMATIQUE

CULTURE DE RESEAU

NEGOCIATION MILITAIRE

PARTAGE DES INFRASTRUCTURES ET DU SOUTIEN

TROISIEME PARTIE : PROPOSITION D'INTEGRATION DE DIPLOMATES DANS LES ORGANISATIONS MILITAIRES DE NIVEAU OPERATIF

PRINCIPE DE SUBSIDIARITE

GROUPE DE FORCE INTERARMEES INTERALLIE

ACTION CIVILO MILITAIRE

COMMISSIONS CONJOINTES

LIAISONS

ELEMENT AVANCE DU GROUPE DE COMMANDEMENT

EQUIPE DE LIAISON ET DE RECONNAISSANCE

INTRODUCTION

La fin de la guerre froide a vu rapidement se multiplier les engagements des militaires et des forces des pays de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), et de la France en particulier, dans des opérations dites de soutien de la paix sous l'égide des organisations internationales. Ces missions ne sont pas nouvelles et n'ont pas fait leur apparition proprement dite à cette période, mais leur essor au début des années 90 est une nouveauté. Ce type d'opérations s'est tout particulièrement développé dans le théâtre des Balkans, où les missions se sont succédées et répandues dans la plupart des pays de l'ex-Yougoslavie : opérations Deny Flight, Sharp Guard, Implementation Force (IFOR), Stabilisation Force (SFOR), Allied Force, Kosovo Force (KFOR), Essential Harvest, Joint Guardian, Mission des Nations Unies en Bosnie Herzégovine (MINUBH), pour n'en citer que quelques unes.

La mission de soutien de la paix n'était pas une découverte pour les militaires occidentaux, mais dans ce nouveau cadre, elle devenait la mission principale. Les tâches qui y sont dévolues aux militaires ne sont pas de leur domaine culturel traditionnel. Les militaires ont donc du s'adapter dans les Balkans et professionnaliser leur approche de ces tâches pour augmenter leur efficacité dans leur quête de l'objectif demandé. Par exemple, il a fallu développer le concept d'action civilo-militaire, essentielle pour la construction de la paix et pour une saine évolution de nos forces dans un environnement saturé en organisations non gouvernementales avec lesquelles la coopération était indispensable.

De plus, des fonctions ont du être développées comme les tables de négociation entre militaires parfois de camps opposés, les missions de liaison entre protagonistes, ou encore la coopération entre les autorités des organisations internationales et les militaires opérant sous le même mandat. Ces fonctions sont extrêmement importantes dans ce type d'opération pour la réussite de la mission. Cependant, les militaires sont mieux préparés et équipés pour le combat que pour ces fonctions. L'expertise dans ces fonctions faisait donc défaut au début des opérations dans les Balkans, et après dix années d'apprentissage par tâtonnement, le manque se fait encore sentir malgré une réelle amélioration des compétences des militaires dans ce domaine.

Pourtant, cette expertise existe dans la fonction publique française, par exemple, au sein du Ministère des Affaires Etrangères. Le corps diplomatique bénéficie de toutes les compétences nécessaires aux forces dans les opérations de soutien de la paix, en complément des compétences purement militaires. Les diplomates sont en effet des spécialistes de la négociation, de l'action interministérielle et donc de la coordination entre acteurs de différentes natures. Ils savent organiser et conduire un réseau de contacts et d'influences dans des milieux complexes, ceci bien souvent dans des situations dégradées et loin des autorités de la capitale. Enfin, ils ont l'habitude de travailler avec la défense, en particulier dans les ambassades. Compte tenu de l'apport potentiel de la diplomatie aux militaires dans les opérations comme celles que nous avons menées et que nous menons encore dans les Balkans, il serait intéressant de voir dans quelle mesure et comment, dans ce cadre, les diplomates pourraient travailler avec les forces, ou être intégrés dans les structures de commandement, pour faire profiter de leur savoir les militaires qui en ont besoin.

Il existe trois grands domaines dans lesquels l'intégration ou la coopération des diplomates avec les militaires serait particulièrement bénéfique à ces derniers dans le cadre des opérations de soutien de la paix. Il s'agit en premier lieu d'apporter au militaire cette culture de réseau chère au diplomate et particulièrement recherchée dans ce type de mission : il s'agit en effet d'obtenir une symbiose entre organisations civiles et militaires internationales dans le but d'une résolution de la crise aussi efficace et durable que possible. Par ailleurs, la résolution de crise passe bien souvent par la multiplication des rencontres entre protagonistes et la négociation, plus que l'imposition, de solutions acceptées de tous. Il faut reconnaître que protocole et négociation ne sont pas des spécialités militaires mais deviennent essentiels dans ce mode d'action, et les diplomates ont une compétence et une expérience certaine dans ce domaine. Enfin, et à l'instar de ce qui se passe en ambassade, un partage des moyens disponibles pour assurer le soutien des actions diplomatiques et militaires de même nature irait dans le sens d'une meilleure efficacité et une plus grande économie des moyens, qui sont toujours réduits.

Ce mémoire se propose d'étudier les opérations dans lesquelles nos forces ont été engagées dans les Balkans ces dernières années et d'en déduire les principales caractéristiques. Il analysera ensuite les besoins des militaires et les solutions apportées par les diplomates. Il proposera enfin une organisation pratique permettant d'intégrer

une expertise diplomatique dans une structure militaire type dans le cadre d'opérations de soutien de la paix.

PREMIERE PARTIE : L'OTAN FACE A DE NOUVEAUX DEFIS DANS LES BALKANS

Au début des années 90, suite à l'effondrement du bloc soviétique, les pays occidentaux, dont la France, se trouvent engagés dans une série de conflits ou de crises pour lesquels leur forces n'avaient pas été préparées. En effet, ces dernières étaient dimensionnées pour un affrontement avec le pacte de Varsovie dans un conflit de haute intensité. Or, les crises de la fin du XX^{ème} siècle les ont entraînées dans des opérations de soutien de la paix, où l'usage de la force est le dernier recours. On pourrait arguer du fait que les militaires n'étaient pas les mieux choisis pour répondre à ce besoin nouveau, mais il se trouvait qu'ils étaient les seuls disponibles à pouvoir répondre suffisamment vite et suffisamment bien.

L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en particulier a été amenée à répondre à ce nouveau type de défi, sous l'égide de la communauté internationale, partout en ex-Yougoslavie. La France a participé, et participe encore, de façon significative à toutes les opérations de l'OTAN dans les Balkans. Par ailleurs, la France a aussi contribué sur ce théâtre à des opérations de l' Organisation de Sécurité et de Coopération en Europe (OSCE), de l' Union de l'Europe Occidentale (UEO), de l' Organisation des Nations Unies (ONU), et plus récemment de l' Union Européenne (UE). Cependant, pour appuyer la démonstration qui va suivre, cette étude se limitera aux engagements majeurs de forces de l'OTAN au cours des opérations en Bosnie et au Kosovo sous mandat de l'ONU¹. Le propos n'en sera que plus clair. Les exemples donnés et les conclusions tirées sont de toutes façons transposables aux autres cadres d'emploi de nos forces dans les Balkans.

Rappelons les principales caractéristiques des opérations qui nous intéressent.

FORPRONU :

- Bosnie Herzégovine et Croatie, de février 1992 à mars 1995

¹ Principalement les missions FORPRONU (Force de Protection des Nations Unies) ou UNPROFOR (United Nations Protection Force), IFOR (Implementation Force), SFOR (Stabilisation Force) et KFOR (Kosovo Force)

- Mandat et commandement ONU
- Forces : 38 599 militaires, y compris 684 observateurs militaires des Nations Unies, plus 803 policiers civils, 2017 autres civils recrutés sur le plan international et 2615 agents locaux.
- Mission : créer les conditions de paix et de sécurité nécessaires à la négociation d'un règlement global de la crise yougoslave, ainsi que veiller à la démilitarisation de zones protégées par les Nations Unies. Par la suite, le mandat a été élargi au respect de cessez le feu entre ex belligérants, l'appui aux efforts de l'UNHCR¹, l'interdiction de survol de la Bosnie-Herzégovine, la sécurité de l'aéroport de Sarajevo, le contrôle d'embargos économique et sur les armes et le respect de zones de sécurité.

IFOR :

- Bosnie Herzégovine, du 20 décembre 1995 au 20 décembre 1996
- Mandat : ONU
- Commandement : OTAN
- Forces : 60 000 hommes.
- Mission : mise en œuvre, par la force si nécessaire, des accords de Dayton.

SFOR :

- Bosnie Herzégovine, depuis le 21 décembre 1996
- Mandat : ONU
- Commandement : OTAN
- Forces : 20 000 hommes de seize pays de l'OTAN et treize pays du Partenariat Pour la Paix, ainsi que 1200 militaires du contingent russe. (mai 2001)

¹ United Nations High Commissioner for the Refugees

- Mission : stabilisation de la situation en Bosnie, retour à une situation favorable à un transfert de compétences aux autorités locales dans le cadre des accords de Dayton.

KFOR :

- Kosovo, depuis le 12 juin 1999
- Mandat : ONU, Résolution du Conseil de Sécurité 1244
- Commandement : OTAN
- Forces : cinq brigades multinationales provenant de trente nations de l'OTAN et non OTAN (décembre 2002)
- Mission : appliquer les dispositions civiles et militaires de la résolution 1244, par la force si nécessaire, établir un environnement de sécurité au Kosovo et assister l'UNMIK¹.

Malgré des différences notables entre ces différentes missions dans les Balkans, certaines caractéristiques leur sont communes. Toutes sont régies par un mandat de l'ONU, et sont interarmées et multinationales. Elles comportent toutes des aspects civils et militaires et visent au rétablissement de la paix dans des régions en crise dans un environnement particulièrement complexe. Les forces armées sont utilisées dans un rôle nouveau et peu en accord avec la doctrine des années de la guerre froide. Les chapitres suivants analyseront plus en détails les caractéristiques de ces engagements de nos forces pour en tirer quelques conclusions utiles.

¹ United Nations Mission in Kosovo

1. OBJECTIFS MILITAIRES ET CIVILS

Cette nature différente des opérations de soutien de la paix se traduit par un plus grand contrôle du politique sur l'action du militaire. Ce contrôle s'effectue bien en amont de l'opération, et en particulier dans la définition de la mission qui sera assignée aux militaires, et de l'état final recherché par l'opération militaire. Cet état final, dans les opérations dans les Balkans, a un caractère plus politique que militaire. Pour le Kosovo, par exemple, il s'agit de rétablir durablement la stabilité et la sécurité dans la région, afin de favoriser le retour de la population. On ne peut pas dire qu'une victoire militaire puisse apporter de réponse durable à cet objectif.

En conséquence, et c'est une tendance qui se confirme même en Afghanistan (avec la Force Internationale d'Assistance et de Sécurité), les militaires sont de plus en plus engagés dans des rôles auparavant annexes comme l'action civilo-militaire ou la coopération avec les populations et les autorités locales. Le but est de préserver ou reconstruire un tissu économique et social, ou encore des relations à long terme avec les anciens belligérants, voire les ex « ennemis » de l'Alliance (La KFOR se voit même coopérer avec les forces de police Serbes aux frontières du Kosovo).

Comme nous le verrons dans la partie consacrée aux témoignages, la mission n'est pas uniquement l'œuvre des chefs de guerre. La mission donnée par la communauté internationale comporte un volet civil et un volet militaire. Les deux peuvent paraître parfois incompatibles ou de natures foncièrement différentes. Par exemple, les contraintes d'usage de la force imposées aux troupes de l'ONU avant 1995 en Bosnie Herzégovine par les objectifs politiques n'étaient pas compatibles avec une action militaire efficace visant à renforcer la sécurité dans la région. Pour autant, il appartient aux acteurs militaires et civils œuvrant sous le même mandat de faire converger leurs actions. Pour cela, leurs objectifs doivent être harmonisés.

Dans une opération d'usage classique de la force, l'objectif politique est traduit en objectif militaire et on laisse ensuite parler les armes jusqu'à la victoire d'une des parties avant de reprendre un jeu purement politique. Dans le cas des opérations de soutien de la paix, les deux actions sont menées de front et l'on peut observer une certaine divergence au cours de la mission des objectifs civils et militaires. Or, le militaire s'accommode difficilement d'un changement d'objectifs ou d'une divergence

trop importante entre exigences politique et militaire (voir en ce sens la définition de la mission de la FORPRONU ci-dessus, qui a dérivé au cours du temps pour finalement aboutir à une inadaptation humiliante et qui a porté le discrédit sur les Casques Bleus).

Encore une fois, il est essentiel de garder une cohérence entre objectifs civils et militaires dans le long terme, si l'on espère un jour atteindre l'état final recherché, qui est la paix durable, ou tout simplement éviter un échec global de la mission, comme cela a été trop souvent le cas dans l'histoire des opérations militaires de l'ONU¹. Cette cohérence passe par un dialogue permanent et une coopération entre les chefs et les exécutants civils et militaires. Cela passe aussi par une compréhension mutuelle des exigences et objectifs. Pour les militaires, nous avons donc le devoir de faire un effort de compréhension et de dialogue avec les acteurs civils, tant de la communauté internationale, que des organisation non gouvernementales ou encore des collectivités locales. Cet effort peut largement être facilité grâce à des diplomates au sein de l'appareil militaire en tant que conseiller et expert, à même d'établir des canaux de communication entre civils et militaires, dans le but d'harmoniser leurs points de vue et leurs objectifs, par essence différents.

Ceci se traduit aussi par une définition commune des objectifs de la mission dans le mandat initial. Le militaire a tout intérêt, comme le souligne ci-après le général de Lapresle, à s'adjoindre un conseiller diplomatique dans cette phase de rédaction du mandat.

¹ Lire à ce sujet le rapport de l'Ambassadeur Brahimi au Secrétaire Général des Nations Unies sur les échec de l'action de l'ONU en matière de soutien de la paix. Ce rapport est disponible sur Internet sur le site officiel de l'ONU.

2. ORGANISATION DU COMMANDEMENT

Nous ne décrivons pas ici l'organisation du commandement et le partage des responsabilités telles qu'elles étaient au cours de la mission de la FRORPRONU, et les raisons pour lesquelles cette organisation était pas aussi efficace que l'on aurait pu espérer. Nous décrivons plutôt le cas maintenant général du Kosovo. Pour atteindre ce double objectif militaire et civil que nous présentions précédemment, les missions modernes de l'ONU sont organisées d'une façon qui est maintenant adoptée couramment. Un haut représentant du Secrétaire Général des Nations Unies (UNSRSG, United Nations Special Representative of the Secretary General) est responsable de la mission internationale sur le théâtre. Il est en charge de l'application des volets civils et militaires du mandat. Il met en œuvre une administration civile, et commande une force de police et un système judiciaire mis en place par la communauté internationale afin de rétablir l'état de droit.

Dans les cas que nous étudions, les forces de l'OTAN sont mandatées pour mettre en œuvre le volet militaire. Un chef est nommé pour commander l'opération, lui-même répondant au haut représentant des Nations Unies pour exécuter le mandat. L'OTAN garde le contrôle opérationnel¹ de la force. Les nations contributrices de force, d'une manière générale, désirent garder le commandement opérationnel² de leurs contingents. Seules les nations sont donc en mesure d'amender la mission qui est confiée aux forces, en fonction des demandes de l'ONU ou de l'OTAN.

Jusqu'à récemment, les Nations Unies n'avaient pas suffisamment de moyens civils pour rétablir l'état de droit. Les militaires ont donc régulièrement été mis à contribution pour assurer cette partie de la mission. Ceci ne manque pas d'ajouter une certaine confusion des genres, puisque le chef militaire de la force reprend alors certaines attributions du chef politique.

L'UNSRSG est en théorie en charge de l'ensemble de la mission, mais il est dénué de moyens et difficilement capable de coordonner les actions des différents intervenants civils, car ceux-ci dépendent eux-mêmes de multiples agences de la communauté internationale, mal hiérarchisées entre elles.

¹ OPCON, Operational Control

² OPCOM, Operational Command

Pour sa part, le commandant de la force est fort de la puissance que lui confère les nombreux moyens militaires mis à sa disposition, et hiérarchisés militairement au sein d'une organisation bien rodée, la structure de commandement de l'OTAN.

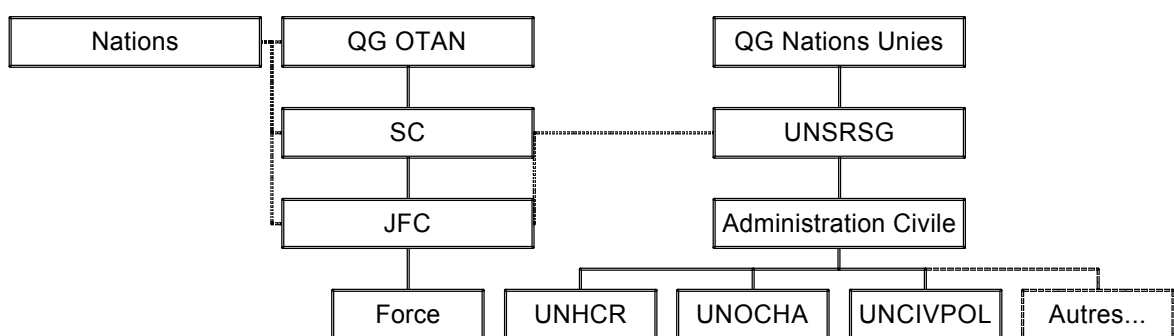
Il s'établit de fait un certain équilibre entre ces deux responsables, qui repose sur la compréhension mutuelle des exigences et capacités de chacun, de la recherche d'une efficacité commune, et soulignons le, de la bonne volonté et de la personnalité des deux chefs.

C'est donc un édifice fragile et instable par construction, qui ne tient que si les responsables coopèrent pleinement.

La bonne marche de cette structure particulière de commandement repose donc sur un dialogue constant entre chefs et entre états-majors, grâce à des contacts réguliers et à l'échange de missions de liaison. Par ailleurs, il est nécessaire que chacun connaisse l'autre, avec sa culture et ses modes d'action différents, le militaire et le civil, l'OTAN et l'ONU étant bien différents à de multiples égards. Dans cette démarche, il paraît utile au chef militaire de s'adjoindre un conseiller qui connaisse parfaitement la culture de l'administration civile, et mieux, la culture de l'OTAN.

Parallèlement à ce phénomène, la force est construite sur le principe de coalition multinationale où, comme nous le disions précédemment, chaque nation conserve une part de souveraineté sur ses propres forces. Il est essentiel là encore que le commandant de la force assure une coordination harmonieuse entre contingents nationaux de cultures différentes, grâce à des contacts réguliers et des échanges bien structurés.

Organisation du commandement type Kosovo



SC : Strategic Command, commandement stratégique

JFC : Joint Forces Commander, commandant des forces interarmées.

UNOCHA : United Nations Organisation for Coordination of Humanitarian Affairs

UNCIVPOL : United Nations Civil Police

3. LECONS ET TEMOIGNAGES

Le Général d'armée (CR) Philippe Morillon, ancien commandant de la FORPRONU en Bosnie-Herzégovine nous livre dans les Cahiers de Mars¹ cet enseignement suivant : « Pour jouer son rôle de pacificateur, le cadre, surtout officier, doit être préparé à comprendre ses interlocuteurs de tous bords pour les amener à s'entendre à travers lui ». Il en conclut que ce cadre doit être formé aux langues, à la culture, à l'histoire en relation avec l'environnement de sa mission pour bien en appréhender les tenants et les aboutissants.

Si la constatation n'est pas discutable et que le « pacificateur » doit comprendre son environnement pour mieux le maîtriser, nous retiendrons pour notre part que cette formation n'est pas forcément du domaine du militaire dans son entraînement courant, mais plus du ressort des diplomates. Cependant, et comme c'est le militaire qui bien souvent doit être en première ligne et ne peut être remplacé dans sa mission, ce dernier se devra donc d'être en possession de cette compétence, soit par apprentissage, soit en utilisant l'expertise d'un spécialiste qu'il s'adjoindra. Dans le même registre de capacité, et pour poursuivre la leçon que nous pouvons tirer de cette constatation, ce « pacificateur » doit être capable d' « amener à s'entendre » avec ses interlocuteurs. Il doit donc aussi connaître les techniques de persuasion ou de négociation. C'est encore une fois du domaine de compétences du diplomate.

A propos de l'action de la FORPRONU en Bosnie-Herzégovine, le Général d'armée (CR) Rose (Grande Bretagne), qui a été lui même le commandant de cette force, disait² : « Sans une bonne coordination entre l'action politique, la mission humanitaire et le déploiement armé, il ne peut y avoir de réels progrès. En Bosnie, c'est la dissociation de l'action politique des deux autres éléments qui a été la principale cause des difficultés de la mission de l'ONU. C'est également un problème pour l'OTAN ».

Cette coordination entre les différents acteurs, essentielle dans toute opération, est particulièrement utile et difficile à obtenir dans les opérations de soutien de la paix du

¹ Les Cahiers de Mars numéro 154, 3^{ème} trimestre 1997, page 34

² Op. Cit., page 49

fait de la diversité des acteurs qui œuvrent à la résolution des mêmes problèmes, pour atteindre les mêmes objectifs. Comme le décrit le général Rose, les acteurs sont civils et militaires, politiques et humanitaires, chacun avec ses intérêts propres, ses sensibilités, ses méthodes de travail. Pour obtenir la synergie nécessaire à une résolution efficace des crises, un dialogue et une coopération entre ces acteurs est plus qu'ailleurs nécessaire. C'est une affaire difficile, qui nécessite la mise en place d'un système de liaison et d'échange d'information entre les différentes entités réunies dans la même mission. Les militaires, là encore, peuvent faire appel au savoir faire des diplomates, habitués à entretenir des réseaux hétérogènes, mettant en relations des personnes de différentes nationalités, ou venant de différents ministères au sein d'une même nation.

Le général Rose, dans le même article, remarquait par ailleurs qu'il avait gagné en efficacité à partir du moment où il avait déplacé son état-major de brigade régionale à Sarajevo. Ce succès relatif, mesurable grâce à l'augmentation du flux humanitaire, est explicable pour deux raisons : la présence au cœur du théâtre des représentants de la force internationale, facteur de stabilisation, et la facilitation du dialogue avec les acteurs locaux. Cet état-major avancé joue donc le rôle d'ambassade du commandant de la force, et il faut souligner encore l'usage que les militaires pourraient faire de l'expertise de diplomates à leurs côtés pour la mise en place de structures de ce type. Ces éléments avancés, qui font office d'ambassade de la force, peuvent profiter à tous, militaires, politiques et humanitaires, qui créent ainsi un pôle de stabilité et de soutien logistique, affichant ainsi une certaine unité de la communauté internationale vis à vis des ex belligérants et des populations locales, ce qui ne peut que renforcer l'action de la mission de paix.

Comme le général Morillon, le général d'armée (CR) Bertrand de Lapresle, ancien commandant de la FORPRONU et ancien conseiller militaire de M. Carl Bildt, soulignait dans les Cahiers de Mars¹ le rôle différent des militaires dans les opérations multinationales de maintien de la paix, nécessitant de nouvelles capacités : « Formation au dialogue ensuite, impliquant une parfaite maîtrise d'une culture de la Force, au sens où celle-ci est une vertu cardinale qui s'oppose au mal absolu qu'est la violence. Force destinée plus à convaincre qu'à vaincre, et qui suppose une excellente connaissance de

¹ Op. Cit. pages 56 et 58

la culture des parties en présence et des ressorts profonds qui les animent ». Plus loin, il écrit encore : « Ceux qui doivent être récompensés en priorité sont en effet désormais les jeunes cadres de contact qui auront su éviter, par leur sang-froid, un incident impliquant l'usage des armes, et pas seulement ceux qui se seraient courageusement comportés au feu ». Le général de Lapresle accorde donc un rôle prépondérant à la négociation par les militaires de tous niveaux, et même au niveau de l'homme de terrain en situation dangereuse. Dialogue et négociation sont donc, dans cette optique, les nouvelles armes du militaire moderne en opération de basse intensité. Ce sont des outils qu'il lui faut acquérir, au contact si possible du diplomate, rompu à ces techniques.

Un autre domaine que le général de Lapresle aborde dans les réflexions qu'il livre aux Cahiers de Mars est celui de la coopération des militaires à la rédaction du mandat international qui régit leur future mission : « ... la participation des chefs militaires concernés à la rédaction du mandat qui définira leur mission apparaît plus que souhaitable. Il était ainsi frappant, à Dayton, de constater que les généraux américains du Pentagone, de SHAPE¹, et d'AFSOUTH², étaient très étroitement associés non seulement à l'élaboration des dispositions militaires des accords de paix en cours de négociation, mais aussi, à la virgule près, à la définition des attributions futures de tous les acteurs civils de ces accords ». C'est évidemment un domaine dans lequel des spécialistes de la rédaction d'accords, ainsi que des négociateurs avertis sont indispensables. La complémentarité des militaires, des négociateurs et des conseillers juridiques s'impose donc pour la rédaction de textes négociés contraignant l'action des militaires. C'est ce que constate le général de Lapresle, non seulement dans le cadre de la rédaction du mandat, mais aussi dans l'exercice de la mission en cours : « ... les chefs militaires français devraient être systématiquement assistés par des conseillers politico-diplomatiques très au fait des réalités locales et régionales, et écoutés de leur administration centrale, ainsi que par des conseillers juridiques... ». Notons au passage le rôle de liaison avec les instances extérieures qui ne sont pas familières au militaire, mais qui sont néanmoins des acteurs incontournables dans la crise.

¹ Supreme Headquarters Allied Power in Europe, état-major stratégique de l'OTAN à Mons en Belgique.

² Allied Forces Southern Europe, état-major régional Sud de l'OTAN à Naples.

Enfin, le général de Lapresle rappelle le mode d'action particulier qui caractérise ces missions de paix ; où la mise en œuvre d'accords, si besoin par la force, implique par ailleurs une coopération des factions¹ : « Une autre condition générale capitale de succès d'une opération multinationale du type de celle actuellement en cours en Bosnie Herzégovine est la claire distinction entre ce qui peut être imposé par la force, au rythme dicté par la Communauté Internationale qui dispose de la force, et ce qui ne pourra être obtenu qu'avec le concours réel des Factions, à un rythme qui dépendra certes de l'efficacité des moyens de pression déployés par la Communauté Internationale, mais que celle-ci ne pourra réellement imposer" » Il s'agit donc de trouver un équilibre entre usage de la force et usage de la diplomatie, ainsi que de la combinaison des deux dans un souci de construction d'un climat de confiance et de coopération entre les différents acteurs de la Communauté Internationale et les factions. Les militaires doivent ici imaginer des modes d'action différents de ceux pour lesquels ils sont traditionnellement entraînés. Tout en restant le représentant de la force ; et tout en restant prêt à intervenir de façon musclée, le chef militaire privilégie dans ce contexte une solution négociée, plus efficace dans le long terme. Il se substitue au diplomate en utilisant ses méthodes. Il est donc nécessaire qu'il s'entoure de l'expertise appropriée.

Ces différents chefs militaires ont posé durant la période de la FORPRONU les bases de ce que sera une partie de l'action des militaires au cours des missions IFOR, SFOR ou encore KFOR. Ces constatations et ces conclusions sont en effet reprises et affinées par les différents commandants de force. Les archives de la Cellule de Crise Yougoslavie de l'Etat-Major des Armées abondent en ce sens. En particulier, le général de division Roger Duburg, adjoint du commandant de la SFOR début 2001, fait un rapport très éloquent. Il évoque clairement la complémentarité des volets civil et militaire de la mission de l'ONU, la nécessaire construction d'un climat de confiance entre les parties, ainsi que la présence d'une force militaire dissuasive en appui de la mise en œuvre des accords de paix. Il souligne la nécessaire présence de « nos diplomates, nos économistes et nos juristes » au côtés des militaires. Son rapport traite aussi de la complexité de la situation, avec une imbrication des ethnies, des religions,

¹ Le terme factions désigne ici les ex belligérants de la Bosnie Herzégovine, signataires des multiples cessez le feu et ensuite des accords de Dayton.

des partis politiques, des sensibilités qui interdisent une interprétation simpliste et manichéenne qui conviendrait aux militaires habitués à la problématique de la guerre froide. Il y a aussi sur ce théâtre une multiplication des représentants de la communauté internationale, des organisations internationales, et des pays contributeurs à la force militaire. De plus, la situation humanitaire est difficile et extrêmement complexe. Enfin, la mission comporte de nombreux volets complémentaires ou contradictoires, avec des objectifs mal définis pour un militaire, voire mouvants au cours du mandat. Ceci dans un contexte médiatique et politique exacerbé, où chaque action du militaire a des répercussions au niveau stratégiques et nécessite un gros travail didactique vis à vis des opinions, des médias et du monde politique.

Pour finir de brosser le tableau, le montage de la coalition multinationale est complexe lui aussi, impliquant des relations soutenues avec les nations contributrices à l'occasion de chaque décision ou rapport.

Cette description de la situation se retrouve dans la grande majorité des rapports présents dans les archives de la CCY¹, et il semble que les militaires sont mis à mal par cet environnement peu propice à une action militaire traditionnelle. En revanche, sans pour autant dire que c'est leur lot quotidien, les diplomates sont mieux formés à ce genre de crise complexe et impliquant de nombreux acteurs de différentes natures. Cette expertise particulière des fonctionnaires du Ministère des Affaires Etrangères est décrite dans l'ouvrage *les Diplomates*². Il semblerait donc opportun de lier ces deux pôles d'excellence (le militaire et le diplomatique) au sein d'une même institution de circonstance, pour mener à bien le type de mission que nous étudions ici.

¹ Cellule de Crise Yougoslavie de l'Etat Major des Armées

² COHEN Samy (Dir.), *Les Diplomates (Négociateur dans un monde en crise)*, éditions Autrement, collection Mutations

DEUXIEME PARTIE : BESOIN MILITAIRE ET EXPERTISE DIPLOMATIQUE

Dans le contexte d'engagement des forces de l'OTAN comme défini dans notre étude, ces forces ont été contraintes de s'adapter à de nouvelles exigences. Ces exigences sont d'ordre externe (environnement dans lequel elles évoluent) et interne (mission qui leur a été fixée et moyens disponibles). Comme nous l'avons vu dans les enseignements du chapitre précédent, la nature même de l'engagement des militaires dans ce contexte est à la charnière entre l'action diplomatique et l'usage de la force. Il s'agit de gagner la paix et non la guerre, remporter la victoire sans livrer bataille, privilégier la négociation et les contacts entre acteurs, afin de créer les conditions à une reconstruction durable de la société.

1. CULTURE DE RESEAU

De par sa fonction, le diplomate est habitué à s'appuyer sur un réseau de connaissances et de points de contact dans les entités qui travaillent avec lui. Pour illustrer cette assertion, nous rappellerons que la première activité d'un nouvel ambassadeur est de rencontrer les personnalités qui seront amenées à travailler avec lui. C'est la seule façon de se nourrir de l'information ambiante et de bénéficier d'appuis pour relayer ses propres idées dans un milieu non structuré ou non coopératif a priori. C'est le cadre d'action du diplomate au quotidien, c'est aussi le cadre dans lequel le commandant de la force de soutien de la paix évolue. Il y a donc une certaine similitude entre les deux environnements, celui du diplomate et celui du militaire, et il y a lieu de penser que la manière de gérer ce contexte peut être similaire.

Nous allons dans cette partie détailler tout ce que le diplomate peut apporter au militaire dans la gestion d'un réseau, et pourquoi ce réseau est nécessaire.

1.1. Multiplication et diversité des relations et des acteurs

Pour introduire ce sujet particulier, nous ne citerons qu'un chiffre : le nombre d'organisations internationales et non gouvernementales présentes dans les Balkans. Elles étaient plus de quatre cents en Bosnie Herzégovine, et au moins autant au Kosovo. Il ne s'agit pas pour les militaires d'entrer en relation avec toutes ces organisations,

mais ils doivent en tout cas coordonner leur action avec un nombre croissant d'entre elles, au moins les principales ainsi que les instances internationales de coordination.

Nous l'avons vu, le militaire a le devoir dans ces opérations de coordonner son action avec les autres acteurs concourant au mandat international. Le niveau opératif doit, par exemple, dialoguer avec les niveaux de commandement supérieur (niveau stratégique et politique), le niveau supérieur (niveau tactique des composantes) et les niveaux équivalents des organisations civiles internationales (UNSRSG et principaux représentants de l'ONU) et non gouvernementales (au travers de l'action civilo-militaire), ainsi que les autorités locales civiles (gouvernement) et militaires (commandement des forces des factions).

Cette coordination se fait à l'aide de différents moyens de communication directs, indirects, bilatéraux et multilatéraux qui seront détaillés ensuite. Il en résulte donc une diversité des acteurs qui interagissent avec la force, de natures et de cultures foncièrement différentes, et au travers d'une multitude de canaux de communication. N'oublions pas que la force évolue de même dans un environnement d'information extrêmement complexe (société, politique, média) avec lequel elle doit compter.

Cette coordination à l'intérieur et avec l'extérieur de la force doit être cohérent pour être efficace, malgré la complexité et l'hétérogénéité du milieu. Ceci nécessite au sein de la force un certain nombre de structures et de mécanismes pour contrôler ou surveiller ce milieu, eux même coordonnés entre eux aux différents niveaux de commandement.

Les diplomates sont amenés à travailler de façon régulière avec des interlocuteurs de toutes natures. Ils ont l'habitude de travailler avec les ONG¹ et les organisations internationales, avec les différents ministères, avec des homologues étrangers, dans des situations souvent complexes et avec le devoir d'une cohérence d'action². Ils sont donc à même d'apporter une expertise dans ce domaine.

¹ Organisations Non Gouvernementales

² Pour la description du métier de diplomate, lire l'excellent ouvrage dirigé par Samy Cohen, Les Diplomates, Op. Cit.

1.2. Développement des liaisons bilatérales et des missions extérieures

Pour répondre à cet environnement et interagir avec lui, les militaires ont développé les moyens de communiquer avec de nombreuses entités. Ils le font au travers de liaisons bilatérales, qu'elles soient permanentes ou temporaires.

Le premier moyens de communiquer avec l'extérieur pour un état-major de force est de désigner du personnel pour établir un bureau chargé d'entretenir un lien privilégié avec d'autres entités. Ce bureau situé au sein de l'état-major est le point de contact bien identifié pour certains acteurs spécifiques comme les factions. Cela peut être le cas aussi pour les ONG qui trouverons à leur disposition un centre d'action civilo-militaire qui est destiné à les accueillir et à leur permettre de communiquer librement avec le commandement de la force¹. Cela peut être encore le Conseiller Politique² qui sera le point de contact préférentiel pour les représentants de la communauté internationale.

De façon similaire, le commandant de la force a besoin d'être au contact du théâtre pour pouvoir rencontrer régulièrement ses homologues et sentir l'ambiance du terrain. Dans certains cas, il ne peut le faire directement (cas de la phase initiale de déploiement de la force, ou emploi d'un état-major de force embarqué sur un navire de commandement, ou encore citons le cas concret de la KFOR dont l'état-major de niveau opératif est à Naples). Une solution consiste à projeter sur le théâtre une sorte d'ambassade du commandant de la force. C'est une petite équipe qui représente le commandant et sert de point de contact aux autorités locales qui souhaitent entrer en relation avec lui³.

La deuxième façon est d'organiser régulièrement des réunions d'information et de discussion, afin d'entretenir le dialogue. Ce type de réunion est organisé par exemple entre les organisations internationales et la force afin de préparer les futures actions mutuelles qui doivent être coordonnées, comme des actions de police (concernant la

¹ CIMIC (Civil-Military Coordination) Centre, selon la doctrine de l'OTAN

² Political Advisor, ou POLAD

³ Se référer aux procédures permanentes opérationnelles, ou SOP (Standing Operating Procedures) de CJTF (Combined Joint Task Force) de l'OTAN. Celles du Commandement de la Flotte d'Intervention de l'Atlantique (CSFL, Commander Striking Fleet Atlantic) sont particulièrement bien écrites. Document en anglais, non classifié. Le concept mentionné se nomme CGFE (Command Group Forward Element)

composante terrestre et la police civile), des actions de déminage (concernant le génie et les organisations civiles de déminage) ou encore des mouvements de troupes (déconfliction nécessaire entre la manœuvre logistique militaire et les mouvements de réfugiés).

Enfin, une autre façon de faire est d'échanger des détachements de liaison permanents. Le commandant de la force, par exemple, détache au minimum six missions auprès d'organismes extérieurs : le commandement stratégique, les commandements des composantes terrestre, aérienne et navale, deux factions et le haut représentant des Nations Unies¹. Ces détachements sont dotés de moyens de communication spécifiques et leur personnels sont recrutés pour leur aptitude particulière à communiquer avec les autorités auprès desquelles elles sont placées. Une cohérence globale est assurée par une cellule auprès du commandant de la force, qui recueille toute information en provenance et en direction de ces détachements de liaison, et conseille le commandant sur l'utilisation de ce réseau.

Le Ministère des affaires Etrangères contrôle une multitude d'ambassades, de consulats, de missions extérieures, et bien d'autres, qui eux même contrôlent plusieurs personnels détachés sur le terrain. Ces personnels ont des compétences locales de communication. Nous retrouvons donc ici la même problématique à laquelle sont confrontés les commandants de force. Un conseiller issu du corps diplomatique serait donc une excellente aide pour le commandant de la force pour gérer ces relations bilatérales et multilatérales.

1.3. Circulation d'informations de nature complexe

Etant donné le contexte et les interactions que nous avons décrits précédemment et qui règlent le fonctionnement de l'état major de la force, il paraît clairement que les informations qui s'échangent dans et autour de la force sont de nature bien plus complexe que lors d'une opération plus classique où seule la force est concernée et l'objectif est purement militaire.

¹ Cf SOP de CSFL, chapitre sur les liaisons.

Des informations vont provenir de sources diverses. Certaines proviennent de la force elle-même et sont de nature opérationnelle et militaire. Elles concernent le fonctionnement courant de la force, le déroulement des opérations, les ordres et les comptes rendus, l'état des forces, etc.

D'autres informations, internes à la force toujours, sont de nature mixte puisqu'elles sont le fruit de l'action civilo-militaire. Elles traitent de l'action de la force auprès des populations et des ONG. Ce sont des informations qui ne sont pas forcément militaires, comme l'aide humanitaire, l'aide à la reconstruction, le niveau de coopération entre la force et son environnement civil, la situation des réfugiés, l'état sanitaire du pays, l'économie, la situation morale de la population, etc.

Enfin, et ce sont les plus complexes, une autre catégorie d'information doit être maîtrisée, ou du moins traitée, par la force. Il s'agit d'informations de source externe, issue de l'interaction des troupes et des autorités militaires avec le milieu extérieur. Citons pour illustration les relations entre la force et la communauté internationale, les autorités politiques des nations contributrices de forces, les autorités locales du pays en crise, ou toute autre information qui permettrait de compléter l'état de la situation globale de la mission de paix. Les archives de la CCY montrent bien que toutes les sources d'information sont prises en compte afin d'apprécier par exemple l'ambiance du théâtre ou encore le niveau de violence civile. Rappelons que c'est du devoir du commandant de la force de se tenir informé sur ces sujets qui contribuent de façon directe ou indirecte à estimer si l'état final recherché de la mission de la communauté internationale est atteint.

C'est une longue tradition dans les ambassades que de traiter ces informations d'ambiance, et de fusionner les informations en provenance de sources des plus variées, afin d'établir des rapports en direction de la capitale. Citons pour mémoire les télégrammes d'ambassade qui nourrissent nos hommes politiques, mais aussi nos états-majors militaires, dont ceux travaillant directement en soutien des forces de maintien de la paix (la boucle est bouclée). Les diplomates, dans le cadre de cette action, ont une habitude certaine de l'observation et de l'analyse de situations complexes, parfois dans des pays en crise, et ont souvent une bonne connaissance du milieu et des acteurs, de la psychologie et des cultures, et ont donc une vision éclairée sur les sujets traités. Ils seraient, pour le chef militaire en mission pour l'ONU, capable de fusionner

l'information de nature complexe et pas seulement militaire, de déchiffrer des informations pouvant parfois paraître anodine pour l'observateur non exercé, comprendre la portée des télégrammes des ambassades, et rédiger des synthèses de même nature. Enfin, notons que les diplomates ont une certaine habitude de partager l'information dans les ambassades avec leurs collaborateurs militaires.

1.4. Organisation centralisée, action décentralisée et coordination

L'action militaire, y compris en opération de soutien de la paix, est centralisée et s'organise suivant une structure de commandement hiérarchisé, respectant autant que faire se peut le principe d'unicité de commandement.

Cependant, dans ce type d'opérations, nous avons vu que la force devait être au contact d'une multitude d'acteurs, être informée sur des sujets divers et développer un réseau de détachements de liaison et, le cas échéant, d'éléments avancés. La force est donc répartie sur le théâtre, fondue avec le milieu qui interagit avec elle, et dispersée plutôt que regroupée, afin de sentir l'ambiance et diffuser son action.

Le commandant de la force fait donc face à une contradiction dans les opérations de soutien de la paix : il a une structure de commandement centralisée, mais est obligé de déconcentrer et donc décentraliser son action. Par ailleurs, il a le devoir d'assurer une permanence et une cohérence de son action dans sa globalité. Il doit donc s'assurer que d'une part, l'action de ses éléments dispersés est coordonnée, et que d'autre part, l'information qui provient de ces pôles décentralisés est fusionnée à son niveau.

La encore, il y a une similitude avec le mode d'action du corps diplomatique. Celui-ci est contrôlé au niveau central depuis la capitale au travers du ministère des affaires étrangères, et se répartit sur la totalité du globe, dans les endroits les plus variés, sur une multitude de points géographiques. Les ambassades, consulats, missions diverses, agissent de façon décentralisée, mais doivent en permanence se référer aux directives centrales du ministère, qui lui-même collecte et fusionne l'information et coordonne les ordres qu'il peut donner à ses représentants de part le monde.

Il est donc concevable que l'expertise diplomatique puisse se révéler utile pour gérer un organisation militaire similaire à celle que les diplomates utilisent quotidiennement.

2. *NEGOCIATION MILITAIRE*

Au cours de ces opérations que nous avons menées et que nous menons dans les Balkans, il est apparu que la négociation a pris une part grandissante dans les modes d'actions à disposition des militaires, et que celle-ci s'affirmait comme un moyen incontournable afin d'atteindre l'état final recherché. Une paix durable et un environnement stable ne peuvent en effet se construire qu'avec le consentement de tous, qui est atteint plus facilement par la négociation que par la force.

2.1. Les commissions conjointes : nécessité militaire et principe d'économie des forces

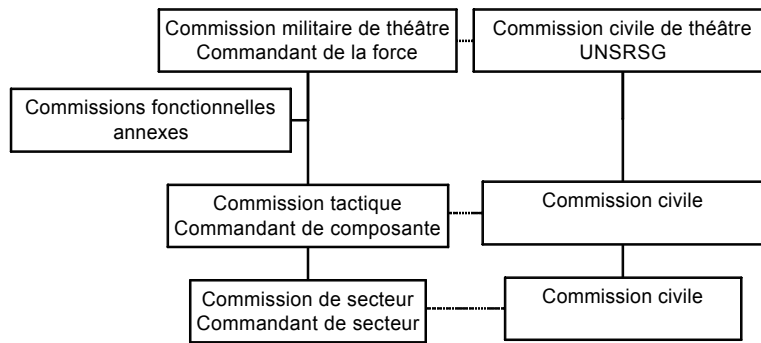
Dès le début des opérations dans les Balkans, les militaires et l'ONU ont mis au goût du jour le concept de Joint Commissions¹, ou commissions conjointes, qui correspondait parfaitement au contexte et au but de la mission.

Les commissions conjointes sont des tables de discussion et de négociation organisées à tous les niveaux de responsabilité, hiérarchisées entre elles et coordonnées entre l'ONU et la force internationale. Au niveau opérationnel, elles sont présidées par le commandant de la force et coprésidées par le UNSRSG pour les commissions militaires. Y assistent les plus hauts représentants des forces des factions. À niveau équivalent côté civil, la commission est organisée de façon symétrique, c'est-à-dire présidée par le UNSRSG, coprésidée par le commandant de la force et les plus hautes autorités civiles des factions y participent. En fonction du thème de la réunion, un certain nombre d'experts et de spécialistes de haut niveau y assistent également. Par ailleurs, des sous-commissions peuvent être créées pour discuter de problèmes particuliers (frontières, retour des réfugiés, déminage, organisation et contrôle du transport, contrôle de l'utilisation du spectre électromagnétique, etc.)

Cette organisation se réplique au niveau tactique, jusqu'au plus bas niveau du dispositif civil et militaire de la communauté internationale, avec leurs équivalents chez les factions.

¹ Commissions conjointes

Organisation typique de Joint Commission



Le but de ces commissions est de mettre ne œuvre dans le détail les accords qui ont été passés entre les factions et la communauté internationale, mais aussi les factions entre elles, sous la responsabilité de l'ONU et de la force. C'est aussi l'occasion pour exprimer toutes les difficultés et les soucis rencontrés par les parties dans l'application de ces accords, essayer de trouver des solutions négociées en commun, de clarifier ou de préciser certains points, et même tout simplement établir un dialogue entre anciens ennemis ou adversaires. Enfin, c'est un moyen pour les hauts représentants civils et militaires de la communauté internationale d'obtenir des rapports formels de la part des factions sur l'état d'avancement des mesures prévues par les accords, d'imposer des solutions, de signifier de nouvelles mesures, et finalement d'établir leur autorité sur le théâtre.

En ce qui concerne les commissions consacrées aux questions militaires, c'est un des meilleurs outils dont dispose le commandant de la force. En effet, celui ci peut faire avancer la situation vers l'état final recherché en utilisant des solutions négociées plutôt qu'imposées. L'avantage est un climat de confiance et de dialogue nécessaire pour la reconstruction durable de la paix et de la stabilité entre les factions, et propice à un désengagement plus rapide de la communauté internationale. A cette occasion, le commandant peut détailler ses plans de mesures pour appliquer plus efficacement les accords signés par les parties. Par exemple, il peut donner un échéancier précis pour mener à une date butoir qui seule avait été précisée dans les accords. Il peut donner des détails pratiques sur la façon dont telle infraction potentielle ou avérée peut être réglé afin de revenir dans la norme. Les solutions sont imaginées en commun, avec tous les acteurs concernés. Ceux ci sont donc plus à même d'adhérer aux propositions faites et de s'y tenir. Par ailleurs, toute solution négociée évite au commandant de menacer ou de faire usage de la force pour imposer un retour à la norme en cas d'infraction. C'est une

nécessité car c'est le seul moyen de ne pas ajouter de la violence à une situation tendue et donc de s'éloigner de l'état final recherché. De plus, conformément à l'un des grands principes de l'art opérationnel de la guerre, c'est aussi un moyen d'économiser l'usage de ses forces tout en emportant un point décisif.

Cependant, ces commissions « militaires » demandent un effort important de la part de l'état major qui soutient le commandant qui va mener les tables de négociation. Il doit anticiper toutes les solutions militaires qui pourraient être proposées, et préparer et entraîner le commandant à mener la négociation. C'est un exercice délicat qui implique une certaine expertise dans les domaines de la technique de négociation, de la psychologie (il faut connaître le profil des autres participants), ou encore des aspects culturels ou du protocole afin d'éviter des blocages sans rapport avec le cœur de la discussion.

2.2. Les techniques de négociation

Le commandant doit donc négocier au cours de ces commissions, ou même en d'autres occasions. Or, la négociation est un art qui ne s'improvise pas. Le commandant doit donc être préparé et entraîné, bien conseillé, et connaître ce qu'il peut ou doit dire.

Il existe plusieurs façons de négocier, et le représentant de la force doit pouvoir user de toutes les techniques. Cela peut être la médiation entre les factions (les factions s'entendent entre elles, le commandant facilite la discussion tout en étant neutre), l'arbitrage (le commandant tranche dans les discussions entre factions et impose son autorité sur la décision finale), ou encore une négociation à trois où le commandant de la force fait des propositions. Le commandant peut aussi ponctuellement user de son autorité et imposer directement une solution.

La négociation la plus efficace est fondée sur les intérêts. Voilà quel en est le schéma. La négociation démarre sur les positions respectives des protagonistes. Il convient donc de connaître sa propre position, mais aussi celle supposée ou connue des opposants. Ensuite, durant la négociation, il faut découvrir les intérêts réels (dont les siens) de chacun qui se cachent derrière ces positions. Ces intérêts peuvent être connus avant la réunion, ou découverts lors de la conversation au moyen de techniques de communication et de psychologie. La maîtrise du champ des intérêts pourra permettre de déterminer la zone possible d'accord, celle où un certain nombre d'intérêts sont

commun. Il faut par ailleurs se fixer un objectif à la négociation et s'y tenir. Enfin, il faut connaître pour soi et pour les autres quelle est l'alternative à un échec de la négociation, la garder en mémoire tout au long de la discussion et en connaître les conséquences. Un exemple d'alternative est le recours à la force pour le chef militaire, ou encore le pourrissement de la situation pour un protagoniste qui a intérêt à attendre. Ces alternatives représentent le danger à éviter ou à maîtriser.

Enfin, la négociation pour être complète doit s'appuyer sur un certain nombre d'éléments. Les négociateurs doivent être en mesure d'appliquer les accords conclus, ils en ont l'autorité et seront suivis par leur communauté. Les accords doivent être suivis de mesures concrètes d'application sans quoi ils restent lettre morte. Le résultat de la négociation doit être objectivement équitable pour toutes les parties. Et bien d'autres aspects du même ordre doivent être maîtrisés pour que la négociation soit une réussite.

Nous le voyons, la négociation est une technique complexe et doit être minutieusement préparée. Il se trouve que c'est le cœur du métier des diplomates qui sont rompus à ces techniques, y compris dans des situations de crise et face à des négociateurs violents. Pour le chef militaire qui veut palier son manque d'expertise dans ce domaine, il est clair que le vivier de conseillers et d'experts réside dans le corps diplomatique. Dans les commissions « militaires », le commandant de la force représente l'image du bras armé de la communauté internationale. Il ne s'agit donc pas de le remplacer par un diplomate dans les négociations de ce type. En revanche, ce dernier doit être au centre du processus qui mène à une solution négociée.

Par ailleurs, cette action de négociation ne doit pas se réduire aux seules rencontres formelles que sont ces commissions. Il doit y avoir un dialogue permanent, une « négociation continuelle » comme le disait le cardinal de Richelieu¹, afin de prolonger cette action. Or cette fonction permanente ne peut être assurée par le commandant de la force qui n'en a pas le temps matériel et qui userait son autorité dans cet exercice. Il est tout à fait envisageable d'utiliser un représentant ou conseiller diplomatique dans cette tâche.

¹ cf. François Sheer in *les Diplomates*, op. cit.

2.3. Expertises protocolaire et culturelle

Les commissions militaires décrites dans ce chapitre sont des rencontres très formelles qui sont hautement consommatrices en protocole. Si les militaires sont experts en protocole militaire, il n'en est pas de même pour ce genre d'occasion où les participants sont civils et militaires, souvent politiques, et où les situations sont parfois très volatiles. De plus, le protocole éloigne le militaire du cœur de sa mission. Ce doit être une préoccupation annexe pour lui, et peut être relayée à un conseiller protocolaire issu du corps diplomatique.

Ensuite, les sensibilités et les différences culturelles revêtent parfois une importance démesurée dans certaines situations. Il s'agit de se prémunir d'une quelconque surprise de cet ordre au cours de réunions à fort enjeu comme ces commissions, mais aussi dans l'exercice quotidien du rôle de commandant de la force. De plus, une bonne connaissance du contexte culturel ne rend que plus efficace le négociateur et plus fluide les discussions. De préférence, et comme le soulignait le général de Lapresle, le militaire en mission dans les Balkans doit augmenter sa connaissance du milieu culturel dans lequel il évolue, mais c'est avant tout une nécessité pour le chef militaire qui doit se munir en plus d'un conseiller culturel de confiance. Celui-ci doit connaître les cultures, les langues, les religions qui composent le paysage du théâtre d'opération. Il existe dans les Balkans, et d'ailleurs où que les militaires aillent, des personnels du corps diplomatique qui ont une bonne connaissance de cet ordre, parce qu'ils ont déjà exercé leurs compétences dans ces régions du monde et que cela fait partie de leur métier.

3. PARTAGE DES INFRASTRUCTURES ET DU SOUTIEN

L'expertise n'est pas la seule chose que peuvent partager diplomates et militaires. Etant engagés aux mêmes endroits avec des besoins souvent similaires, à la poursuite du même objectif, ces deux communautés pourraient être amenées à partager aussi les moyens servant à soutenir leur action. C'est déjà le cas en ambassade, où fonctionnaires du ministère des affaires étrangères et attachés militaires sont dans les mêmes locaux, utilisent les mêmes infrastructures, le même soutien, les mêmes systèmes d'information et de communication, les mêmes sources d'information, et travaillent parfois sur les mêmes dossiers (comme par exemple les dossiers d'évacuation de ressortissants).

3.1. Missions militaires et soutien diplomatique

Confrontés aux mêmes problèmes dans des conditions semblables, il n'est pas étonnant que les diplomates tirent des conclusions et trouvent des solutions semblables à celles des militaires. C'est le cas de l'Ambassadeur Didier Leroy¹ quand il réfléchit au concept de « diplomatie itinérante et micro-ambassade ». Dans un Afghanistan déstructuré, il pense à une petite structure mobile capable d'assurer les fonctions de base telles que la collecte d'information, le contact avec les autorités et la représentation de l'État français. Cette structure est composée d'un chargé de mission, d'un opérateur transmission et chiffre et d'une protection restreinte. Ils sont capables, grâce à un matériel léger portable (équipement de communications chiffrées par satellite et ordinateur portable) de recevoir des directives et de rendre compte à la capitale en tout point du théâtre.

Sans concertation, l'OTAN a étudié un concept tout à fait similaire, inspiré d'une initiative britannique. Il s'agit de l'Operational Liaison and Reconnaissance Team² (OLRT). Cette équipe est chargée de recueillir de l'information et d'établir des contacts localement en prévision d'une opération en milieu permissif ou semi permissif. Elle doit être capable de se déplacer, de se protéger sommairement et de communiquer de façon sécurisée en toute occasion avec son état major parent. La ressemblance avec la « micro-ambassade » décrite ci-dessus est frappante. L'équipe envisagée est plus

¹ in les Diplomates, op. cit.

² Equipe de reconnaissance et de liaison opérationnelle

importante du fait de l'expertise nécessaire au recueil d'une information cohérente avec le mandat de l'OLRT, mais la composition est la même : un chef de mission, une équipe d'experts, des spécialistes de la transmission satellite chiffrée, et une protection. Les équipements qui seraient fournis sont strictement les mêmes. Il est donc évident que, dans le cas où ces deux concepts similaires sont mis en œuvre, le matériel pourrait être partagé puisque le besoin d'une OLRT est marginal (en début d'opération, pour une période limitée). Entretenir du matériel de ce type pour ne s'en servir hypothétiquement que de façon exceptionnel ne relève pas de la bonne gestion des moyens.

Il se trouve par ailleurs que ces OLRT sont confrontés à des problèmes d'entrée dans un pays inconnu et quasiment sans soutien. L'OTAN a donc réfléchi à la possibilité d'utiliser les moyens des ambassades pour faire entrer ces équipes et leur assurer un soutien minimal.

C'est un exemple flagrant de cas où le partage du soutien paraît évident. Mais nous avons vu bien des cas dans les chapitres précédents où les actions militaires et diplomatiques se rejoignent. C'est donc du bon sens que de s'interroger sur un partage possible de nos moyens de soutien dans les situations que nous avons décrites plus avant.

TROISIEME PARTIE : PROPOSITION D'INTEGRATION DE DIPLOMATES DANS LES ORGANISATIONS MILITAIRES DE NIVEAU OPERATIF

Pour faire face à ce besoin d'expertise particulière qu'ont les militaires ne opération de soutien de la paix, nous étudierons la structure de commandement d'un groupe de force multinational interarmées de l'OTAN (Combined Joint Task Force, CJTF) et nous envisagerons des solutions. Comme nous l'avons vu dans les témoignages et dans les besoins spécifiques, les diplomates peuvent répondre point par point à des postes spécifiques puisqu'ils ont la compétence et l'expérience nécessaire.

1. PRINCIPE DE SUBSIDIARITE

Il convient dans cette proposition de respecter le rôle prépondérant du militaire. Les diplomates insérés dans cette structure de commandement devront toujours rester subordonnés à un militaire. En effet, la finalité de cette organisation est d'atteindre des objectifs militaires, dont les militaires sont les seuls responsables. Non pas que le civil inclus dans une structure militaire ne peut pas respecter un objectif qu'on lui donne, fut il militaire, mais s'il était livré à lui même, il serait tenté de dériver vers sa zone de confort (correspondant à son travail habituel) et donc dévier des objectifs militaires initiaux. Ce que l'on demande à un conseiller civil, c'est d'appliquer une méthode différente du militaire, d'émettre d'autres points de vues ou d'apporter des solutions originales. Mais en aucun cas il ne doit altérer la mission du militaire. La seule façon de s'en assurer est de conserver un chef militaire à la tête de toute fonction. En conséquence, le diplomate employé par l'organisation militaire doit impérativement être de grade équivalent légèrement inférieur à ce chef militaire pour lequel il travaille, pour des raisons évidentes de respect de la hiérarchie d'une part, et de niveau minimum de compétence d'autre part.

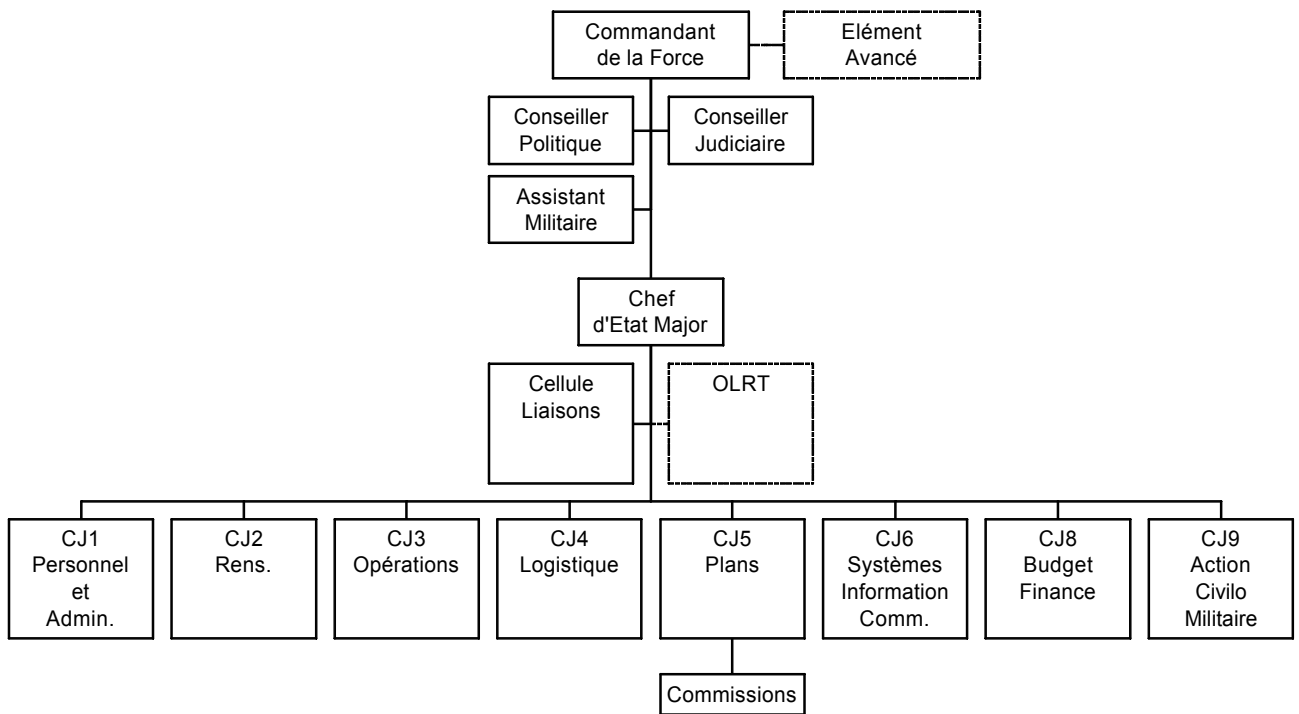
Par ailleurs, il est important que la force soit représentée à l'extérieur par un militaire, sauf cas particulier. Il est difficilement concevable en effet que le représentant de la force militaire soit un civil. Au cours des négociations avec d'autres militaires, il serait malvenu que la CJTF soit représentée par une personne en costume. De plus, c'est une question de culture : les militaires sont plus à l'aise pour discuter entre eux, ils utilisent le même langage, se comprennent mutuellement sur des sujets militaires sans

avoir à s'expliquer. C'est pourquoi la représentation officielle de la force auprès d'autres militaires doit être faite par des militaires.

Par contre, il n'est pas inconcevable qu'en certaines occasions, il soit plus judicieux qu'un conseiller civil représente la force dans des réunions avec d'autres civils, par exemple.

2. GROUPE DE FORCE INTERARMEES INTERALLIE

Voici succinctement comment est organisé le commandement en opérations d'un groupe de force interarmées interalliés (Combined Joint Task Force, CJTF) dans l'OTAN¹ :



Le poste le plus important qui doit être confié à un diplomate est celui de conseiller politique². C'est aussi une position nécessaire qui ne doit pas être supprimée dans le cas d'une structure allégée. C'est en effet une fonction essentielle, pour les raisons invoquées tout au long de cette étude.

¹ cf. CSFL SOP, ou encore AJP 1, AJP 3, MC 389 (voir bibliographie OTAN)

² POLAD chez les Anglo-Saxons, soit Political Advisor.

Le conseiller politique a un rôle simple à définir. Il assiste le commandant de la force dans toutes ses grandes décisions, ainsi que dans ses relations avec l'intérieur et l'extérieur de la force, en particulier avec des organisations civiles. Il relit ou rédige ses interventions publiques. Il est le conseiller privilégié du commandant pour toutes les affaires politico-militaires. Il est l'assistant privilégié du commandant dans ses relations avec les organisations internationales. Il participe à la veille stratégique du commandant grâce à ses relations avec les milieux politique et international. Il exerce un rôle majeur dans la cohérence entre les actions militaires et diplomatiques de la communauté internationale.

Dans le cas d'une structure allégée, il peut assurer toutes les fonctions décrites dans les chapitres suivants. Sinon, il peut bénéficier d'un secrétariat particulier, d'une équipe d'assistants militaires et civils, de traducteurs, etc. Le conseiller politique peut au besoin s'adjoindre des assistants pour combler ses lacunes éventuelles.

Pour exercer sa fonction, il doit avoir un accès direct au commandant. Pour ce faire, leurs bureaux doivent être proches. Il ne doit pas être filtré par un secrétariat ou la sécurité. Il doit avoir la connectivité adéquate pour communiquer sans restriction avec le commandant et l'état major. Il accompagne le commandant dans tous ses déplacements ou réunions importants.

Pour remplir ce poste, un diplomate est particulièrement bienvenu, pour ses connaissances en matière de culture de réseau, de représentation, de négociations, de relations extérieures, d'action politico-militaire et d'organisations internationales. Dans le cas d'opérations avec l'OTAN et les Nations Unies, une expérience au sein de ces institutions est souhaitable. L'habitude de travailler avec les militaires en opérations et en exercices est un plus. La connaissance de la culture du théâtre est en revanche indispensable. Le fait que le diplomate soit de la même nationalité que le commandant est largement préférable afin que les deux hommes se comprennent parfaitement et ne soient pas gênés par des considérations nationales divergentes.

Un tel vivier de diplomates n'est pas forcément disponible en France actuellement. Plus qu'une formation particulière, il est nécessaire de développer une coopération régulière entre les corps diplomatiques et militaires au cours d'exercices, avant de penser à participer ensemble aux opérations. Ce n'est pas très contraignant. Il

s'agit d'un exercice majeur ou deux par an, auquel un nombre restreint de diplomates sont invités à participer pour une période qui peut être limitée à deux semaines. Il s'agit d'employer le ou les diplomates suffisamment longtemps pour créer une osmose avec leurs collaborateurs militaires, et pas trop longtemps pour qu'ils puissent raisonnablement être rendus disponibles par leur administration d'origine.¹

Dans le cas d'une structure complète, les fonctions qui suivent sont mises en place, et des diplomates sont souhaitables en leur sein. Cependant, comme nous le disions précédemment, le conseiller politique peut être sollicité par l'ensemble de l'état major pour son expertise si l'organisation militaire ne peut se permettre d'employer des diplomates à tous ces postes.

3. *ACTION CIVILO MILITAIRE*

Un diplomate peut être mis en place comme conseiller du chef du CJ9, voire détaché au centre d'action civilo-militaire avancé. Il conseille le CJ9 dans sa gestion de son réseau de correspondants, de ses relations avec les Nations Unies (particulièrement avec les instances chargées de l'action humanitaire et des réfugiés), et de son action avec les ONG. Il assure la cohérence de l'action du CJ9 de cette nature avec le reste de l'état major. Il est donc le correspondant particulier du conseiller politique, du chef des commissions conjointes et du chef de la cellule liaisons.

Une expérience au sein des Nations Unies dans les agences occupées par l'action humanitaire ou l'aide au réfugiés est largement souhaitable. Une expérience de travail avec les ONG et les militaires est bienvenue.

4. *COMMISSIONS CONJOINTES*

Le cœur de cette fonction est la négociation. Par ailleurs, c'est une fonction essentielle dans l'action militaire de la force, mais avec des débordements sur l'action politique de la communauté internationale. De plus, la culture locale et le protocole y

¹ Il s'agit ensuite de réfléchir au statut du diplomate dans le cadre de son emploi au sein de l'institution militaire, que se soit en exercice ou en opération. Les problèmes du contrat, de la protection par des assurances ou par les conventions de Genève sont au cœur de ce sujet. Cette pratique est relativement commune chez les Anglo-Saxons.

sont prépondérants. Enfin, c'est une fonction transverse qui met en jeu toutes les capacités de l'état major et de la force.

Pour ces raisons, c'est la deuxième fonction en importance dans laquelle il convient d'introduire une expertise diplomatique. Un conseiller peut donc y être mis en place comme adjoint du chef des commissions.

Son rôle est de conseiller le chef des commissions pour les aspects culturels et protocolaires de la préparation des rencontres. Dans la préparation de la négociation, il conseille le groupe de travail dans le choix de la stratégie de négociation (objectif global de la négociation, type de négociation, le ton général de la négociation, qu'il soit plutôt conciliant ou plutôt ferme, options retenues qui seront avancées au cours de la négociation, etc.) et la préparation matérielle de la réunion (plan de table, participants, ordre du jour). Il est l'expert en technique de négociation, prépare le commandant de la force ou son haut représentant qui mènera la négociation, et le conseillera au cours de la négociation. Il s'assure que la négociation s'inscrit dans la politique globale de la force et de la communauté internationale. Pour ce faire, il travaille en étroite collaboration avec le conseiller politique du commandant. Il participe à la rédaction des interventions du commandant au cours de la négociation, sous la responsabilité du conseiller politique.

Sous la responsabilité du chef des commissions, il prépare les minutes de la négociation avec le secrétariat, la vérifie avec les experts de la force (conseiller politique, conseiller judiciaire, CJ3, CJ5, CJ9, etc.) avant signature par les autorités.

Une bonne expérience de la négociation est le profil indispensable à ce poste. Une connaissance de la culture locale est souhaitable dans ses aspects protocole et techniques de négociation.

5. LIAISONS

Le chef de la cellule liaisons a besoin d'administrer et de coordonner l'action de plusieurs éléments détachés de liaison, dans un souci de cohérence avec l'action politico-militaire du reste de la force. Il doit aussi s'occuper d'intégrer les liaisons civiles et militaires qui sont envoyés auprès du commandant de la force. Il assure la

synthèse des comptes rendus en provenance des liaisons et fusionne les demandes et les informations émises par l'état major vers les liaisons.

Dans ce rôle, il peut s'adjoindre un conseiller du corps diplomatique, spécialiste de cette fonction au sein de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères ou d'une grande ambassade. Celui ci sera le correspondant privilégié des liaisons avec le conseiller politique. Une bonne connaissance de la culture locale est souhaitable.

6. *ELEMENT AVANCE DU GROUPE DE COMMANDEMENT*

Dans le cas d'un état major de CJTF à terre, le déploiement sur le théâtre se fait en deux temps. Un élément avancé¹ est d'abord projeté, qui sert de contact pour l'état major principal resté dans un premier temps en arrière, avant de devenir le noyau autour duquel l'état major de CJTF se constituera.

Dans le cas d'un état major de CJTF embarqué, un élément du groupe de commandement² sera projeté sur le théâtre de façon permanente, pour répondre au besoin du commandant et de son état major d'établir un contact physique avec le théâtre qui n'existe pas depuis le bateau de commandement.

Dans ces deux cas, et plus particulièrement dans le deuxième, le rôle de cette fonction est triple. Il s'agit d'organiser et de fédérer les différents éléments qui ont été projetés à terre (centre de communications, centre avancé d'action civilo-militaire, centre de coordination logistique, etc.). Il s'agit ensuite d'établir des contact permanents avec les autorités sur place, civiles et militaires, locales et internationales, et rendre compte de l'ambiance au commandant de la force. Enfin, il s'agit d'établir l'autorité du commandant sur le théâtre en le représentant solennellement (rôle d'ambassadeur) dans la permanence des locaux de l'élément avancé ou lors de réunions auxquelles le commandant ne peut se rendre.

Le chef de l'élément avancé (qui est en théorie de grade immédiatement inférieur à celui du commandant de la force qu'il représente) a besoin d'un conseiller politique. Celui ci le conseille dans l'organisation de sa mission. Il lui propose des rencontres avec

¹ CHEF, CJTF Headquarters Element Forward, cf. SOF AFNORTH

² CGFE, Command Group Forward Element, cf. SOP Striking Fleet Atlantic

les autorités locales, sous contrôle de l'état major du CJTF. Il assure la cohérence de l'action politico-militaire de l'élément avancé avec celle de la force. Il est le correspondant privilégié du conseiller politique du commandant de la force. Il est membre du cabinet du chef de l'élément avancé. Dans le cas où l'élément avancé soit obligé d'organiser une commission conjointe pour cause d'indisponibilité de l'état major principal, il remplit le rôle local de conseiller du chef des commissions en matière de préparation de la rencontre de négociation.

Pour remplir cette fonction, le diplomate employé doit avoir des connaissances dans la culture locale, les relations avec l'ONU et les ONG, les organisations militaires, le fonctionnement des ambassades, le protocole et les négociations.

7. EQUIPE DE LIAISON ET DE RECONNAISSANCE

L'équipe de liaison et de reconnaissance opérationnelle, ou OLRT en anglais, est une équipe temporaire formée bien en amont de l'opération, puisqu'elle agit avant même la planification de l'opération. Outre ses fonctions opérationnelles de reconnaissance de sites, elle a pour but de se mettre en relation avec les futurs interlocuteurs locaux de la force.

Par ailleurs, elle est soumise à des contraintes diplomatiques et administratives spécifiques et qui ne sont pas couvertes par un statut des forces, puisque cette force n'est pas constituée et que cette équipe arrive avant toute négociation concernant ce statut. Cette équipe est formée tout au plus d'un dizaine de personnes. Mais dans le cadre de l'OTAN, ces personnes sont de nationalités différentes. Pour fonctionner normalement, cette OLRT doit obtenir une libre circulation dans le futur théâtre d'opération, avec le consentement des parties en présence, sous statut militaire puisqu'elle fera du renseignement ouvert au profit de l'OTAN. Elle est normalement équipée de moyens de communication autonomes, ceux-ci étant cryptés. Elle doit par ailleurs assurer son autodéfense, dans le cas d'un théâtre semi permissif ou en état de rébellion.

Cela suppose donc que cette équipe soit dotée d'un statut spécifique adapté à la mission qui lui est confiée, applicable à toutes les nationalités représentées dans l'équipe, et qui permette le transport de matériel cryptographique et d'armes légères. Il est envisageable qu'une structure diplomatique déjà en place sur le théâtre, et

appartenant à un des membres de l'OTAN, fournisse un soutien logistique et administratif à l'équipe.

Il est donc souhaitable que le chef de mission s'adjoigne directement dans l'équipe, ou indirectement en base arrière, un conseiller diplomatique. Le rôle de celui-ci sera de faciliter les démarches administratives d'ordre diplomatique, qui sont complexes, et de conseiller le chef de mission dans la recherche de contacts sur le futur théâtre.

Ce conseiller peut être un futur participant aux premières phases l'opération, ce qui est souhaitable afin d'assurer une certaine continuité. Cela suppose que cette personne est disponible sur le moment, mais que sa disponibilité pour le CJTF futur peut également être garantie par son employeur. Il est en revanche indispensable que ce conseiller ait une très bonne connaissance du théâtre et des responsables locaux. Une personne d'une ambassade locale serait la meilleure solution.

CONCLUSION

Depuis le début des années 90, les forces françaises ont été engagées de nombreuses fois dans les Balkans ou sein de forces multinationales et interarmées, sous commandement de l'OTAN et sous mandat de l'ONU, pour remplir des missions de soutien de la paix.

Or, nos forces étaient mal préparées, comme en témoignent les grands acteurs de l'époque, aux défis qui les attendaient et qui étaient liés à la nature même de ces opérations. Ces opérations complexes, faisant intervenir le niveau politique jusqu'au plus bas de la hiérarchie militaire, dans un environnement aux parties aussi multiples que différentes, où la culture et la négociation sont aussi importantes, sinon plus, que la force militaire traditionnelle, ne correspondaient pas complètement au domaine de compétence que nos militaires avaient forgé au cours des conflits historique et de la Guerre Froide.

Certes nos militaires se sont adaptés, et ils ont beaucoup appris de ces dix dernières années d'engagement dans les Balkans. Mais s'adapter plus à cette mission spécifique risquerait de compromettre leur identité de militaire et leur aptitude à mener des combats de haute intensité, cœur du métier des forces.

Les diplomates sont habitués à travailler avec la défense et cette coopération de longue date est harmonieuse et fructueuse, que ce soit en ambassade ou en de maintes occasions. Ils représentent aussi ce domaine d'expertise qui manque aux militaires dans le cadre des opérations « autres que la guerre » : culture de réseau, représentation, protocole, négociation, coordination interministérielle, connaissance des cultures locales, maîtrise des arcanes des organisations politiques, internationales ou non gouvernementales, action politico-militaire, sont autant de cordes à leurs arcs qui sont utiles au chef militaire qui commande la force mandatée par la communauté internationale.

Pour mettre en œuvre cette collaboration entre militaires et diplomates, le concept de conseiller politique est ne passe de devenir incontournable chez les militaires français, alors qu'il est connu de longue date chez les anglo-saxons. Il convient d'aller plus loin et de proposer à nos diplomates de multiples postes, moins en vue mais plus

intégrés dans la force. Il faut aussi favoriser cette interaction, développer les échanges, intégrer autant que faire ce peut des diplomates dans les grands exercices militaires et les opérations de ce type afin de créer un vivier de diplomates aptes à travailler au sein d'organisations militaires.

Ce vivier sera forcément un atout formidable dans l'avenir des opérations militaires dans lesquelles nos forces seront engagées, car il y a fort à parier que ces opérations ressembleront à celles que nous avons étudiées ici. Si ce n'est avec l'OTAN et avec l'ONU, ce sera de toutes façons dans une coalition sous mandat et contrôle de la communauté internationale.

Alors la défense pourra compter sur la diplomatie pour l'épauler dans sa tâche difficile.

BIBLIOGRAPHIE

Livres :

COHEN Samy (Dir.) : Les Diplomates (Négociateur dans un monde en crise), éditions Autrement, collection Mutations.

DOISE, Jean et VAÏSSE, Maurice : Diplomatie et Outil militaire, Paris 1987, Imprimerie Nationale.

MURPHY, Robert Daniel : Diplomat Among Warriors, Greenwood Publishing Group, juin 1976.

Articles :

Les Cahiers de Mars, numéro 154, 3^{ème} trimestre 1997.

Sources diverses :

AJP 1 Allied Joint Doctrine, Allied Joint Publication.

AJP 3 Allied Joint Operations, Allied Joint Publication.

AJP 3-4 Military Operations Other Than War, Allied Joint Publication.

Archives diverses de la Cellule de Crise Yougoslavie de l'Etat Major des Armées.

BRAHIMI, Ambassadeur Lakhdar : Report of the Panel on United Nations Peace Operations, 17 août 2000. Document en anglais.

Commander Striking Fleet Atlantic Standing Operating Procedures (Procédures permanentes opérationnelles du Commandement de la Flotte d'Intervention de l'Atlantique). Document OTAN en anglais, non classifié.

DUBURG, Général de brigade Roger : Rapport de fin de mission, 13 juin 2001, (SFOR), document classifié Confidentiel Défense – Spécial France.

MC 389 Military Committee Policy for Combined Joint Task Forces, Comité Militaire de l'OTAN.

Sites Internet :

www.nato.int

www.icrc.org

www.France-diplomatie.fr

www.un.org

www.osce.org

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	1
INTRODUCTION	1
PREMIERE PARTIE : L'OTAN FACE A DE NOUVEAUX DEFIS DANS LES BALKANS	4
1.OBJECTIFS MILITAIRES ET CIVILS	7
2.ORGANISATION DU COMMANDEMENT.....	9
3.LECONS ET TEMOIGNAGES.....	11
DEUXIEME PARTIE : BESOIN MILITAIRE ET EXPERTISE DIPLOMATIQUE	16
1.CULTURE DE RESEAU.....	16
1.1.Multiplication et diversité des relations et des acteurs.....	16
1.2.Développement des liaisons bilatérales et des missions extérieures.....	18
1.3.Circulation d'informations de nature complexe.....	19
1.4.Organisation centralisée, action décentralisée et coordination.....	21
2.NEGOCIATION MILITAIRE.....	23
2.1.Les commissions conjointes : nécessité militaire et principe d'économie des forces.....	23
2.2.Les techniques de négociation.....	25
2.3.Expertises protocolaire et culturelle.....	27
3.PARTAGE DES INFRASTRUCTURES ET DU SOUTIEN.....	28
3.1.Missions militaires et soutien diplomatique.....	28
TROISIEME PARTIE : PROPOSITION D'INTEGRATION DE DIPLOMATES DANS LES ORGANISATIONS MILITAIRES DE NIVEAU OPERATIF	30
1.PRINCIPE DE SUBSIDIARITE.....	30
2.GROUPE DE FORCE INTERARMEES INTERALLIE.....	31
3.ACTION CIVILO MILITAIRE.....	33
4.COMMISSIONS CONJOINTES.....	33
5.LIAISONS.....	34
6.ELEMENT AVANCE DU GROUPE DE COMMANDEMENT.....	35
7.EQUIPE DE LIAISON ET DE RECONNAISSANCE.....	36
CONCLUSION	38
BIBLIOGRAPHIE	40