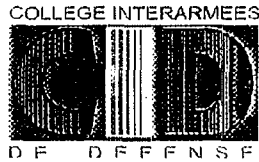


B11

1998-2000

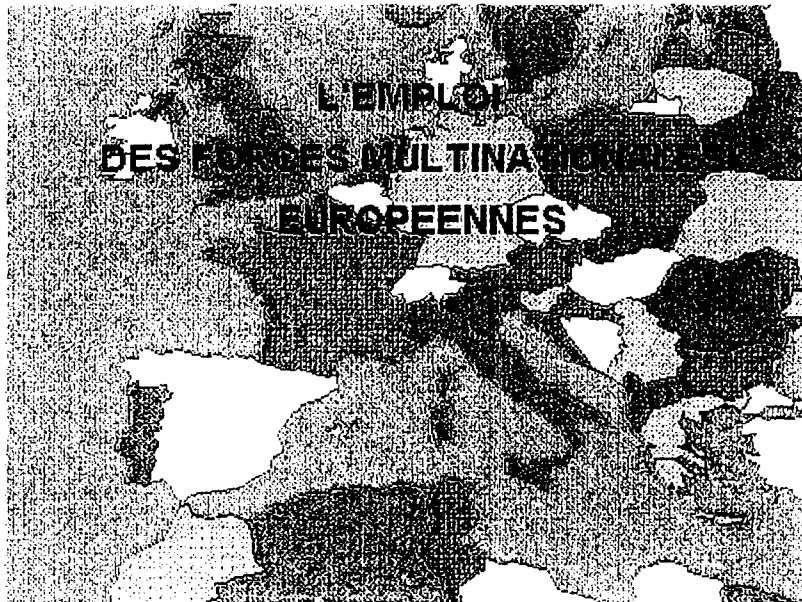
COLLEGE INTERARMEES
DE DEFENSE

REPUBLIQUE FRANCAISE



5ème session (1997-1998)

ETUDE PARTICULIERE A OPTION



Directeur de projet
COL(air) LAGADEC
EMA - division Emploi

Groupe B11
CES de COURTIVRON
Major ROSS (UK -terre)
CBA BOUTINAUD
LCL (air) KOEHL
CF BALDUCCHI

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

1. ETATS DES LIEUX	4
1.1. LA PARTICIPATION FRANCAISE AUX FORCES MULTINATIONALES EUROPEENNES	4
1.1.1. Le Corps européen	4
1.1.2. L'EUROFOR	5
1.1.3. EUROMARFOR.	7
1.1.4. Groupe aérien européen franco-britannique	9
1.2. IDENTIFICATION DES LIMITES D'EFFICACITE	11
1.2.1. Limites liées aux statuts de commandement	12
1.2.2. Limites liées à l'absence de statut juridique.	12
1.2.3. Limites économiques	12
1.3. IDENTIFICATION DES LIMITES POLITIQUES	13
2. VERS QUELLES FINALITES ?	14
2.1. IDENTIFICATION DES BESOINS	14
2.1.1. Les capacités à acquérir et la coordination des actions	14
2.1.2. L'affranchissement de la participation américaine	16
2.1.3. Vers une défense européenne commune ?	16
2.2. LES CONTRAINTES	17
2.2.1. Les contraintes d'ordre politico-militaire	17
2.2.2. Les contraintes dues à la multinationalité de l'UEO.	18
2.2.3. Les contraintes d'ordre économique	18
3. PROPOSITIONS	19
3.1. VERS UNE LOGIQUE OPERATIONNELLE:	20
3.1.1. La concurrence de l'OTAN	20
3.1.2. Des forces modulables.	22
3.1.3. Vers une logique capacitaire des FME	22
3.1.4. Vers une logique régionale	23
3.2. VERS UNE LOGIQUE ORGANIQUE: LES FME COMME EMBRYON DES FUTURES FORCES EUROPEENNES	23
3.3. LE PROBLEME DE L'ELARGISSEMENT	24
CONCLUSION	26

INTRODUCTION

A l'heure de la construction européenne, les forces multinationales ont pris une place particulière dans le débat politico-militaire. L'Europe, sans doute plus vite qu'elle ne l'avait envisagé, s'est retrouvée confrontée aux conséquences de l'éclatement du bloc soviétique. Après une longue période de paix sur le continent sous la protection de l'Alliance atlantique, la guerre est de retour au coeur des Balkans sans que l'Europe sache trouver en son sein les moyens et la volonté d'y mettre rapidement un terme.

Pourtant les initiatives en matière de création de forces européennes multinationales sont nombreuses. Après la création de la brigade franco-allemande en 1988, la France a eu une politique volontariste en s'associant à d'autres initiatives telles que le Corps européen, les Euroforces et plus récemment le Groupe aérien européen franco-britannique. L'objectif de ces forces est de donner à terme à l'Europe une partie des capacités lui permettant d'assumer seule ses responsabilités en matière de défense du continent et de ses intérêts immédiats. Mais il ne suffit pas de créer les outils de cette défense, il faut aussi obtenir le consensus de nos partenaires sur cette question capitale.

La France, pour avoir choisi un destin spécifique en lisière de l'OTAN en 1966, se trouve engagée dans un processus original qui consiste à vouloir donner corps à la défense européenne tout en tenant compte de l'existence de l'Alliance atlantique afin de n'engendrer aucune concurrence mais au contraire de fonder le pilier européen de sa défense au sein d'une OTAN renouvelée. Positionnée en marge du commandement intégré la FRANCE n'a pas les moyens d'influencer sur l'évolution des structures et de défendre l'IESD.

Il s'agit donc, dans cette étude de faire le point sur les forces multinationales européennes auxquelles participe la France, d'en évaluer les faiblesses, d'en mettre en évidence les capacités afin de proposer des solutions visant à rationaliser leur emploi et à leur conférer une certaine cohérence dans la perspective d'une défense commune.

Si les forces multinationales européennes sont plus la résultante d'une volonté politique que la réponse à une logique militaire, leur évolution correspond à un besoin. La modularité qui devient un trait commun à beaucoup de forces armées en Europe doit permettre d'inscrire cette modernisation dans un cadre mêlant logique capacitaire et régionale. Cependant, en tenant compte de la volonté des différents Etats membres, il semble peu réaliste de vouloir s'affranchir du cadre de l'OTAN.

Dans cette perspective, nous étudierons successivement les différentes forces multinationales dont la France est membre en mettant en relief leurs limites, puis nous définirons les finalités de ces forces avant de présenter les propositions de notre étude.

1. ETATS DES LIEUX

1.1. LA PARTICIPATION FRANCAISE AUX FORCES MULTINATIONALES EUROPEENNES

La France participe à de nombreuses forces multinationales. L'objet de cette première partie est de présenter ces différentes forces en mettant en évidence leurs aspects positifs et leurs principales faiblesses.

1.1.1. Le Corps européen

1.1.1.1. Présentation générale

Les personnels du Corps européen (CE) sont originaires des cinq nations participantes : l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France et le Luxembourg. Le Corps européen est composé d'un état-major permanent de 150 officiers et de forces affectées. Les effectifs peuvent aller jusqu'à 54000 personnes. Les forces affectées sont soit permanentes, soit dédiées par les nations participantes. Les premières incluent la Brigade franco-allemande, formée à partir d'unités allemandes et françaises, le 42ème Régiment de transmissions français et une compagnie internationale de quartier général. Les secondes comprennent la 10ème Division blindée allemande, la 1ère Division mécanisée belge, qui englobe une compagnie de reconnaissance luxembourgeoise, la 7ème Division blindée française à laquelle succédera l'Etat-major de Force (EMF) de Besançon et la 7ème Brigade blindée qui y sera rattachée à partir de 1999, la 21ème Division mécanisée espagnole. Ces forces dédiées peuvent être remplacées par d'autres unités des nations concernées sur décision nationale. Les langues officielles de travail sont l'allemand et le français. L'anglais est autorisé dans les relations avec les organismes et états-majors internationaux.

Le Corps européen a été déclaré opérationnel par le comité commun en juin 1995. Celui-ci est un organisme constitué des chefs d'Etat-major et des directeurs politiques des Etats participants.

Le Corps européen a les moyens de mettre sur pied une force immédiate légère (FIL), un Groupe de Forces Interarmées Multinationales (GFIM) allant des moyens d'une division à ceux d'un corps d'armée type OTAN renforcés des moyens air ou maritimes nécessaires. Bien que cette dimension interarmées soit prévue dans les textes qui régissent le corps européen, il est clair que la dominante terrestre y est prépondérante.

Il est susceptible d'être engagé dans des opérations avec combat, des opérations de maintien de la paix ou des missions humanitaires.

1.1.1.2. Emploi dans le cadre de l'UEO

L'information et la coordination entre les pays participants sont assurées par un comité commun. Ce comité prépare et met en oeuvre les décisions des gouvernements respectifs. Le général commandant le CE en reçoit les directives.

L'emploi du Corps dépend de l'accord de chacun des gouvernements quel que soit le cas de figure. Dans le cadre de l'UEO, le général commandant le CE informe en permanence la cellule de l'UEO de sa préparation opérationnelle.

Son emploi relève, dans tous les cas, de la décision souveraine des Etats participant au Corps.

1.1.1.3. Emploi dans le cadre de l'OTAN

Même s'il est clair qu'elle prend en compte les orientations définies par l'Union Européenne, le Corps peut aussi être utilisé en coopération avec l'OTAN, en particulier dans le cadre de l'article 5 du traité de WASHINGTON.

Dans cet objectif, le général commandant le Corps Européen doit informer régulièrement le commandant suprême allié en Europe (SACEUR) sur son état de préparation opérationnelle et en retour, il en reçoit des objectifs opérationnels. Il est également à noter que « l'accord spécifique réglant les conditions d'emploi du Corps Européen dans le cadre de l'Alliance atlantique » prévoit que les unités affectées à l'OTAN et subordonnées au Corps européen restent prioritairement aux ordres du commandement suprême allié en Europe.

1.1.1.4. Fonctionnement opérationnel du PC du Corps Européen.

L'EM du CE doit être en mesure de fonctionner :

- comme un PC mobile du commandant de la composante terrestre d'une opération en tant qu'EM d'un corps blindé mécanisé.
- comme PC mobile d'une force IA projetée sur un théâtre d'opérations avec le renforcement de cellule AIR ou MER.
- comme PC d'opérations avec l'adjonction de renforts mettant en oeuvre toutes sortes d'appuis jugés nécessaires.

Les concepts d'emploi et les procédures restent nationales jusqu'au niveau division inclus. En ce qui concerne le corps, les décisions en la matière sont arrêtées par le général commandant le corps, après accord des états-majors nationaux concernés. Actuellement ces procédures se rapprochent de celles de l'OTAN. Cela favorise le caractère interopérable de cette unité avec les autres forces de l'OTAN avec lesquelles elle est susceptible d'être engagée.

Enfin, il est à noter que le Corps européen ne peut être engagé qu'à la condition que tous les états membres aient donné leur accord. De fait, l'abstention d'un seul de ces membres interdit son emploi en tant qu'unité constituée.

1.1.2. L'EUROFOR

L'Euroforce opérationnelle rapide (EUROFOR) a été créée, en même temps que l'Euromarfor, lors de la réunion des ministres des affaires étrangères et de la défense de l'Espagne, de l'Italie et de la France à Lisbonne en mai 1995. A l'origine, elle ne comprenait que ces trois pays auxquels est venu se joindre en mai 96 le Portugal.

L'EUROFOR est une force terrestre multinationale du niveau maximum d'une division légère (10 000 hommes) disposant d'une structure de commandement permanente basée à Florence, et de forces fournies par les Etats membres à la demande. A dominante terrestre, l'Eurofor est cependant apte aux actions interarmées.

1.1.2.1. L'état-major permanent

Opérationnel depuis le 28 novembre 1997, l'état-major est composé d'environ 50 officiers et 40 sous-officiers. Il est apte à opérer au niveau interarmées avec un haut degré de mobilité et une capacité de projection à distance. Il doit être en mesure de fournir le noyau d'un poste de commandement tactique terrestre (COMTACTER) ou, d'un poste de commandement interarmées de théâtre (PCIAT), déployé sur un théâtre d'opération.

L'état-major est plus particulièrement chargé d'élaborer la planification opérationnelle, de participer à la définition des procédures logistiques et d'entraînement, de monter des exercices et de conduire éventuellement les opérations.

Cet état-major constitue le « noyau dur » à partir duquel pourra être formé un poste de commandement multinational intégré projetable. Cependant ceci nécessite des renforcements importants afin de constituer :

- soit un PC tactique terrestre (COMTACTER) d'un effectif de 150 personnels environ,
- soit un commandement de force au niveau opératif (COMFOR) comportant quelques 300 personnes.

Néanmoins, l'Eurofor n'est pas en mesure de constituer un commandement de niveau stratégique (COPER) d'environ 450 personnes pour des raisons de capacité d'accueil à Florence.

Au sein de cette état-major existent des postes dits « tournants » et des postes qui ont été répartis, à titre définitif, entre les nations participantes. Les postes qui font l'objet d'une rotation sont ceux de :

- général commandant ;
- général chef d'état-major ;
- sous-chef d'état-major « opérations » ;
- sous-chef d'état-major « logistique ».

La France dispose à titre permanent des postes de :

- chef du bureau opérations ;
- chef du bureau finances ;
- chef du bureau transport et projection.

1.1.2.2. Constitution d'une force « à la demande »

L'une des originalités de l'Eurofor repose sur le principe de capacités proposées par chaque pays participant, en fonction de la nature de la mission. Chaque Etat se doit de tenir en réserve des modules de forces à hauteur d'environ 5000 hommes.

Deux types de groupement de forces peuvent être réalisés, soit une Force Immédiate Légère (FIL), soit une Force Immédiate Mécanisée (FIM). Une configuration type de niveau brigade serait :

- un état-major de brigade (comprenant une unité de quartier général et une unité de transmissions) ;
- un bataillon du génie ;
- un bataillon logistique (doté d'une composante médicale).

Des modules spécialisés seraient éventuellement adjoints à cette structure de base en fonction des possibilités de chaque pays. De toutes les nations membres, la

France est la seule à n'avoir désigné aucune unité particulière pour fournir des moyens à l'Eurofor compte-tenu que la modularité est un principe de base de l'architecture de la nouvelle armée de terre française. Ainsi notre pays dispose d'un éventail de choix plus vaste que ses partenaires.

Cette structure modulaire doit donc permettre de constituer une force multinationale d'une division légère (10 000 hommes), composée de modules nationaux du niveau brigade (3000 hommes). Il est également envisagé de constituer une brigade multinationale sur la base de modules nationaux de l'ordre du bataillon.

1.1.2.3. Missions de l'EUROFOR

Qu'elle agisse indépendamment ou de manière combinée avec d'autres forces, l'Eurofor pourra accomplir les missions dites de « Petersberg », c'est à dire celles définies par le Conseil de l'UEO en juin 1992. Outre les missions sous article 5, l'Eurofor peut être appelée à remplir les missions suivantes :

- missions humanitaires ou d'évacuations de ressortissants ;
- maintien de la paix ;
- missions de forces de combat pour la gestion des crises y compris des opérations de rétablissement de la paix.

Un certain nombre de tâches découlent de ces missions comme :

- l'assistance aux populations en cas de crise ou autres situations d'urgence ;
- la prévention des crises ;
- l'interposition entre les parties en conflit ;
- la surveillance et le contrôle de zones ;
- l'évacuation de ressortissants ;
- la projection de forces pour accomplir des missions précises.

Il est à noter que l'acquisition et le maintien du niveau d'entraînement requis pour que les unités puissent s'intégrer dans l'Eurofor, sont une responsabilité nationale. Les objectifs d'entraînement sont fixés annuellement par le commandant de l'Eurofor et approuvés par les Etats. Un exercice multinational est organisé chaque année afin de valider les capacités atteintes.

1.1.3. EUROMARFOR.

Euromarfor est née avec la déclaration de Lisbonne du 15 mai 1995 prévoyant la constitution d'une force maritime multinationale préstructurée non permanente. Celle-ci doit contribuer à doter l'Europe d'une capacité militaire propre dans le domaine de la projection de forces et offrir aux Etats de l'UEO désireux de participer à ces opérations, une structure de base multinationale mise à la disposition de cette organisation. Enfin, elle doit permettre de participer, en respectant pleinement le contenu de la déclaration de Petersberg¹, aux initiatives des organisations

¹ missions définies par la déclaration de la réunion ministérielle le 19 juin 1992 :

- des missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants
- des missions de maintien de la paix
- des missions de forces de combat pour la gestion des crises y compris des opérations de rétablissement de la paix.

internationales dans le domaine du maintien de la paix et du développement de la sécurité.

Des tâches spécifiques sont attribuées à l'EUROMARFOR:

- tâches à caractère humanitaire ;
- évacuation de ressortissants ;
- déploiement préventif ;
- police maritime ;
- contrôle de la mer dans une zone de crise, y compris imposition de quarantaines, d'embargos et de sanctions ;
- protection des routes maritimes et du trafic marchand ;
- projection de forces ;
- soutien logistique et médical ;
- soutien en matière de commandement et de contrôle ;
- soutien amphibie ;
- opérations anti-mines et opérations en eaux côtières.

La composition de l'EUROMARFOR est définie à partir du type de tâche à accomplir. Chaque Etat membre identifie périodiquement en nombre et en type, les unités disponibles pour l'Euromarfor selon une liste tenue à jour par le commandement de la force.

Après la décision d'activation de la force, le COMEUROMARFOR propose en concertation avec les autorités navales nationales une liste d'unités à fournir par chaque Etat pour accomplir la tâche spécifiée. Cette proposition est validée par le comité interministériel de haut niveau.

Une composition type pourrait être la suivante : un porte-avions, 4 à 6 unités d'escorte, des bâtiments amphibies en nombre suffisant pour une force de débarquement du volume d'une brigade et un ravitailleur de combat.

1.1.3.1. Organisation:

Le commandement de l'EUROMARFOR est assuré à tour de rôle chaque année par les autorités navales des pays participants. L'état-major de l'EUROMARFOR est fourni par l'autorité nationale désignée et pourra être éventuellement renforcé par des éléments de liaison des autres Etats participants.

L'EUROMARFOR ne dispose donc pas de structures de commandement propres et s'appuie en cas d'activation sur les moyens nationaux du pays assurant le commandement. En dehors des périodes d'activation de la force, cette autorité nationale est chargée d'assurer la planification opérationnelle en liaison avec les organismes de planification nationaux. En situation normale, la coordination concernant la planification générique, entre la cellule de planification de l'UEO et l'EUROMARFOR, s'effectue par la mise en place de relations directes entre le COMEUROMARFOR et le directeur de la cellule de planification de l'UEO.

Le commandement tactique (COMTACEUROMARFOR) est assuré par un officier de marine désigné par le comité interministériel, qui est en règle générale de la même nationalité que le COMEUROMARFOR.

1.1.3.2. Entraînement - Procédures :

Les objectifs annuels d'entraînement sont établis par le COMEUMARFOR et sont approuvés par les autres autorités navales nationales. Ces dernières sont responsables du niveau d'entraînement de chaque unité susceptibles de rejoindre l'EUROMARFOR.

Le calendrier des exercices de la force, approuvé par les autorités nationales, est établi par le COMEUMARFOR. La programmation des exercices avec l'UEO est harmonisée avec celle fixée par la conférence annuelle des exercices de l'OTAN.

L'EUROMARFOR est interopérable avec l'ensemble des unités de l'Alliance atlantique. Le langage opérationnel et les procédures sont celles en vigueur à l'UEO et à l'OTAN, complétées si besoin est, par des procédures opérationnelles normalisées, spécifiques de l'EUROMARFOR et rédigées par le COMEUMARFOR.

Les langues utilisées sont celles des Etats participants au sein de la cellule permanente, celle du pays assurant le commandement tactique au sein de l'état-major tactique en exercice.

1.1.3.3. Emploi :

Le cadre d'emploi prioritaire de l'EUROMARFOR est l'UEO. Elle pourrait également être employée dans le cadre de l'OTAN, afin de renforcer le pilier européen de défense. Son engagement dans un cadre quadrilatéral comme dans celui d'organisations internationales (ONU, CSCE, etc.) nécessite au préalable l'adoption d'une décision commune des Etats participants.

Un comité interministériel de haut niveau (CIMIN) assure la coordination politico-militaire. Il établit les objectifs, le volume et l'organisation et fixe les conditions d'emploi de la force. Il est assisté par un groupe de travail politico-militaire du comité. Toutes les décisions et les directives sont adoptées par consensus.

Dans l'éventualité d'un emploi dans le cadre de l'OTAN, en parallèle avec les consultations politiques menées par le CIMIN, des négociations sont entreprises sans délai entre les autorités militaires des Etats participants (y compris le COMEUMARFOR) d'une part, et les autorités militaires de l'OTAN concernées d'autre part. Les procédures de planification de l'emploi de l'EUROMARFOR dans le cadre de l'OTAN sont élaborées au cas par cas selon un processus spécifique alliant les instances de l'OTAN et des représentants des Etats participants.

En fonction de la mission, les Etats participants ou le conseil de l'UEO pourront demander à l'OTAN la mise à disposition de moyens et de capacités appartenant à l'OTAN.

1.1.4. Groupe aérien européen franco-britannique

1.1.4.1. Préambule

En raison de leurs intérêts dans le monde, la France et le Royaume-Uni ont œuvré étroitement en faveur du renforcement d'une identité européenne de sécurité et de défense efficace, compatible avec l'Alliance atlantique.

La coopération franco-britannique a de tout temps revêtu de multiples aspects tels que :

- échanges d'expertise et d'expérience dans le cadre de jumelages entre la FAR et l'Armée de terre britannique,
- exercices de commandement utilisant des procédures multinationales avec d'autres pays membres de l'UEO,
- coopération en matière d'armements (projet HORIZON, etc.).

Ces étapes tout à fait encourageantes ont motivé la création d'une entreprise commune dénommée "Groupe Aérien Européen Franco-Britannique" (GAEFB), lors du sommet franco-britannique de CHARTRES en novembre 1994. Ce groupe est destiné à accroître de manière significative la capacité de nos forces aériennes à mener ensemble des opérations telles que celles qui ont été identifiées dans la Déclaration de PETERSBERG ou dans la perspective d'opérations internationales conduites bien entendu, sous l'égide de l'UEO, mais également de l'OTAN.

1.1.4.2. Doctrine d'emploi du Groupe Aérien Européen Franco-Britannique

Le GAEFB est destiné à tirer parti de la complémentarité des forces aériennes de chaque pays et à accroître leur capacité à mener ensemble des opérations. Dès à présent, il peut accueillir des représentants d'autres pays de l'UEO dans des conditions pré-définies.

En temps de paix, le GAEFB se doit de privilégier :

- l'élaboration de procédures compatibles,
- le développement de la coopération en matière de planification opérationnelle,
- la promotion d'exercice communs,
- la définition de structures conjointes de commandement et de contrôle des opérations aériennes.

Ce groupe est constitué :

- d'un état-major multinational permanent, basé à HIGH WYCOMBE (GB),
- de moyens de circonstances, puisés dans l'ensemble des forces aériennes des pays concernés et mis à la disposition du commandant désigné pour une opération donnée.

Le GAEFB est subordonné à un Comité directeur au niveau politico-militaire (ministères de la Défense et des Affaires étrangères), assisté par un groupe de travail du niveau des états-majors des Armées de l'air respectives.

Les principaux domaines d'activité du GAEFB recouvrent ceux des Armées de l'air, à l'exception du domaine nucléaire. En particulier :

- la projection des forces,
- les opérations offensives et défensives,
- la guerre électronique,
- les systèmes de commandement, de contrôle, de communication et de renseignements.

En matière de planification opérationnelle, les tâches confiées au GAEFB le situent au plus haut niveau. Ainsi, il est conduit à établir des relations avec les organismes nationaux ou multinationaux (EMIA – Permanent Joint Headquarters:PJHQ).

Dans le but de capitaliser les avancées franco-britanniques, il a été décidé de s'appuyer sur une démarche globale, à savoir, la conduite des opérations aériennes et la mise en œuvre des unités. Ce processus est validé par des exercices multilatéraux conduits depuis des structures de commandement fixes (CAOC, CCOA) et à terme, à partir de structures déployées conjointement.

S'agissant du temps de crise, l'emploi du GAEFB sera dicté au cas par cas par le Comité directeur. De manière générale, deux interventions principales sont à considérer :

- une opération multinationale, sous la direction d'une "nation pilote",
- une opération menée par une organisation multinationale, comme par exemple l'UEO.

Dans le second cas, la participation de l'EM-GAEFB est du ressort du Comité directeur et correspond donc à une volonté politique affirmée.

1.1.4.3. Elargissement du Groupe Aérien Européen Franco-Britannique

L'élargissement du GAEFB a été implicitement prévu lors de sa création, dans la déclaration ministérielle du 27 juin 1995. Des pays ont manifesté leur intérêt aux travaux du GAEFB et ont demandé officiellement à rejoindre le groupe. Toutefois, la France et le Royaume-Uni se sont accordés sur une stratégie commune concernant l'attitude à adopter vis-à-vis des candidats potentiels.

Le GAEFB a pour objectif de renforcer les capacités opérationnelles des Armées de l'air concernées à mener des opérations pour la réalisation d'intérêts communs, principalement par l'intermédiaire de mécanismes améliorant l'interopérabilité.

Un élargissement devra apporter les avantages liés à l'adjonction de capacités spécifiques, à l'extension des ressources disponibles et à une crédibilité politique et militaire renforcée.

La déclaration ministérielle autorise la participation d'autres pays de l'UEO. Ces pays offrent en général un large panel de capacités aériennes, mais seul un nombre limité d'entre eux dispose de capacités hors zone valables et partage avec la France et le Royaume-Uni des intérêts internationaux similaires. Afin d'éviter tout risque de dégradation du GAEFB par dilution, il est recommandé que l'élargissement soit limité à 4 ou 5 nations supplémentaires.

1.2. IDENTIFICATION DES LIMITES D'EFFICACITE

Il existe des problèmes de manque de moyens (essentiellement renseignement et information) ou d'effectifs au niveau tactique qui diminuent les capacités des forces et réduisent leurs prétentions. Mais ces limites ne seront pas étudiées. Il s'agit ici d'analyser plus particulièrement trois limites majeures d'efficacité au niveau opérationnel : le statut de commandement, l'interopérabilité et les limites liées à la logistique.

Le commandement des forces est couramment analysé en termes de capacités techniques alors qu'il s'agit de contrôle de forces. Il ne faut pas perdre de vue que

tout chef militaire est personnellement responsable de l'exécution des opérations qui se déroulent sous son commandement. En théorie, la préparation au combat des forces qui lui sont subordonnées lui incombe. Dans le cadre multinational, les commandants des forces européennes n'ont qu'une autorité de coordination en temps de paix qui réduit leur possibilités de contrôle sur la validation des niveaux d'entraînement et les planifications à froid. Par exemple, le chef de l'EUROFOR n'a pas d'influence sur l'entraînement de sa force car il ne dispose pas de forces prédésignées.

1.2.1. Limites liées aux statuts de commandement

Lors du déclenchement d'une opération, les chefs militaires n'ont pas l'autorité de commandement nécessaire pour accomplir leur mission en toute liberté. Dans le cas de la mise en oeuvre de l'article V ou d'une opération d'imposition de la paix, le commandant de théâtre peut avoir besoin d'obtenir l'OPCOM des forces qui lui sont subordonnées. Ainsi, il peut aisément modifier les missions de ses subordonnés, adapter ses forces à ces missions et établir les priorités logistiques. Pour toute autre mission de maintien de la paix le statut OPCON peut suffire mais il ne permet pas au commandant des troupes d'influencer le flux logistique selon ses propres critères.

La décision de changer d'OPCON à OPCOM est politique. Les expériences antérieures ont prouvé que les pays ne sont pas décidés à laisser l'entière disposition de leurs troupes à un commandement de théâtre mandaté par une organisation internationale dont le chef aura toute les chances d'être étranger. En tout état de cause l'expérience nous a montré que dans une bataille fluide et dynamique les délais liés à un changement du statut de commandement sont souvent trop importants. La bataille peut être perdue avant que la décision ne soit prise.

1.2.2. Limites liées à l'absence de statut juridique.

La standardisation des unités inclut la capacité à être interopérable avec les autres forces dans le domaine des procédures, de la langues, des équipements. Aucune des forces européennes n'a de statut légal. Pour protéger leurs soldats les pays participants peuvent prendre cette absence comme prétexte puisqu'il n'y a pas de lois qui régissent l'emploi des forces dans leur ensemble.

Chaque grande unité citée a des procédures différentes et utilise des langues diverses. Par exemple, l'EUROFOR a trois langues officielles et les portugais demandent que leur langue soit déclarée langue officielle supplémentaire. L'EUROCORPS possède cinq langues officielles, et se sert du français et de l'allemand comme langue de travail. Mais la pratique de l'anglais reste nécessaire pour les relations avec l'OTAN.

L'adaptation des procédures OTAN aux forces européennes est en fait une gêne à l'interopérabilité avec les forces OTAN. Les modifications apportées répondant aux besoins des forces européennes limitent l'efficacité du système interopérable. La normalisation des procédures OTAN est un gage d'efficacité des forces multinationales européennes dans ce domaine

1.2.3. Limites économiques

La fin de la Guerre Froide a eu des conséquences sur la nécessité de standardiser les équipements et fait apparaître le besoin de regrouper les industries de défense

européennes. Si les entreprises ont commencé à faire leur mutation, la volonté est moins manifeste en ce qui concerne les équipements. La logique de la logistique nationale qui présente une certaine lourdeur dans le cadre d'un engagement multinational est difficilement modifiable pour des raisons politiques et financières. Un pays souverain peut-il laisser à un chef étranger la libre utilisation de fonds nationaux ? La réponse est logiquement non. Il existe quelques forces qui ont créé des organismes logistiques hybrides ayant comme but l'emploi plus efficace des moyens logistiques. C'est le cas du GAEFB. On peut aussi envisager une spécialisation des rôles ou le concept de « nation cadre », responsable d'un certain type de matériels. Ces solutions ont été réalisées sous fortes contraintes politiques et financières. Elles doivent permettre de surmonter les impératifs légaux au niveau de chaque nation.

L'efficacité opérationnelle de ces forces joue donc sur l'équilibre entre les besoins d'un chef multinational et la réticence des nations à céder le contrôle souverain de ses forces à un chef étranger. Ceci est exacerbé par des lois nationales et des réglementations financières qui empêchent une logistique adaptée à la multinationalité.

1.3. IDENTIFICATION DES LIMITES POLITIQUES

Il semble que la création de ces forces réponde à un besoin politique ou stratégique plus que militaire. Par exemple, l'EUROFOR a été créée entre autres parce que les italiens craignaient l'échec de la création de la DMN(C), en raison de la présence conjointe des Turcs et des Grecs. Ils voulaient faire contrepoids aux forces dans la région centrale. L'implication de l'Allemagne dans six forces multinationales européennes n'est pas une coïncidence. On peut y voir la recherche de la stabilisation de l'Allemagne réunifiée par un ancrage renforcé en Europe de l'ouest tout en conservant une position stratégique en direction des pays d'Europe centrale.

Pour toutes les forces étudiées, la nécessité d'obtenir l'unanimité des participants avant l'engagement est un frein majeur aux possibilités offertes. Si un seul pays n'est pas d'accord avec la totalité des propositions d'emploi, il est impossible d'envoyer la force en tant que telle.

La politisation des comités qui contrôlent les PC des forces conduit à une mauvaise définition entre ce qui est du ressort des politiques et ce qui est du domaine militaire. Le Comité commun de l'EUROCORPS constitué des chefs d'état-major des armées ou leur équivalent et des directeurs politiques des pays participants, en est un excellent exemple.

Le commandement est en réalité un acte politique et les forces armées ont besoin d'une chaîne de commandement politique, unifiée et fiable. Tant qu'il n'existera pas une politique étrangère commune, il n'y aura pas de contrôle politique européen adapté.

Il semble donc que les dirigeants politiques ont été rapides à saisir l'idée de la multinationalité mais plus circonspects à traiter des questions financières, légales et politiques qui doivent être réglées, si l'on veut que ces forces acquièrent une valeur militaire et politique.

2. VERS QUELLES FINALITES ?

2.1. IDENTIFICATION DES BESOINS

La constitution de forces multinationales européennes correspond à un certain nombre de besoins. Ceux-ci concernent autant des capacités à acquérir que la nécessaire coordination des engagements militaires. Mais en même temps, il s'agit pour la France, de donner à l'Europe les moyens d'agir seule sans participation américaine directe et ainsi de construire peu à peu une véritable défense européenne ce qui n'est pas nécessairement une priorité chez nos différents partenaires.

2.1.1. Les capacités à acquérir et la coordination des actions

Si on se réfère aux scénarios envisagés par le Livre Blanc sur la défense de 1994 ou les documents équivalents dans les autres pays membres de l'UEO, le risque d'un conflit majeur en Europe est extrêmement improbable à un horizon prévisible de 10 à 20 ans. Les interventions le plus couramment envisagées sont des opérations de maintien ou de rétablissement de la paix. Les capacités que les forces multinationales doivent détenir sont donc celles qui ont trait à ce genre d'opérations. Elles doivent viser à éviter les conflits mais aussi à pouvoir en limiter les effets par une intervention rapide et éventuellement par l'utilisation de la force.

Les capacités à acquérir en priorité se répartissent en deux grandes catégories. D'une part celles qui concernent les aptitudes d'ordre stratégique, d'autre part les aptitudes du niveau opératif voire en dessous.

2.1.1.1. Les capacités de niveau stratégique :

Elles sont liées à la possibilité d'empêcher, de limiter ou de circonscire le conflit tout en étant capable de s'y impliquer directement si nécessaire.

Pour se faire trois capacités essentielles sont à considérer :

- Capacité de dissuasion afin d'afficher une crédibilité en matériels et en personnels capable de faire peser une menace tangible sur un agresseur potentiel ;
- Capacité de prévention des conflits régionaux avec en corollaire, la possibilité de déployer très rapidement une force d'interposition susceptible de maintenir un conflit naissant au plus bas niveau d'intensité possible ;
- Capacité de déploiement ou de projection des forces en priorité à l'intérieur des frontières du continent européen. Ceci suppose de disposer d'une capacité de projection par voies maritime et aérienne et au minimum par voie routière vu le caractère continu de la géographie de l'espace européen.

2.1.1.2. Les capacités de niveau opératif

Il s'agit de posséder des aptitudes techniques et tactiques de façon à faciliter la mise en place et le déploiement des forces sur le théâtre. Ces capacités sont

directement indispensables à la conduite des opérations. Elles concernent prioritairement l'acquisition du renseignement de toute nature, de la surveillance du théâtre d'opération et des moyens de commandement et de communication.

La capacité d'acquisition du renseignement existe déjà si les forces européennes restent employées dans le stricte cadre de l'OTAN. Cependant, dans la perspective d'une défense européenne indépendante, il est indispensable de se doter d'un système global d'acquisition du renseignement qui soit sous commandement entièrement européen et à la disposition, sans intermédiaire, des Européens.

La capacité de surveillance du théâtre, relève du même constat que précédemment. Cependant, les technologies européennes disponibles offrent toutes les potentialités d'acquisition de cette capacité dans un cadre strictement européen.

La capacité de commandement et de transmissions C4I est également indispensable. Des moyens considérables existent déjà en la matière dans l'OTAN et l'acquisition d'une capacité européenne indépendante serait redondante avec les moyens déjà disponibles. Cependant dans ce cadre, l'indépendance européenne pourrait être garantie dans la mesure où les moyens de transmission nationaux sont, pour la plupart, interopérables et où le commandement de l'opération serait placé sous les ordres d'un officier européen.

En tout état de cause, les problèmes affaissant à l'acquisition de ces capacités sont plus d'ordre politique que technique. Les Etats membres de l'UEO qui appartiennent à la structure militaire intégrée de l'OTAN sont souvent assez réservés quant à l'acquisition de capacités européennes indépendantes dont ils ne perçoivent pas nécessairement l'utilité dans la mesure où ils sont satisfaits du statu-quo qu'offre l'OTAN. De plus, toute acquisition de capacité nouvelle induit des investissements lourds que ne sont pas prêts à consentir toutes les nations concernées surtout à une époque où la menace est assez peu perceptible.

2.1.1.3. La coordination de l'emploi des moyens

Un autre besoin fondamental en matière de constitution d'une force européenne est la coordination dans l'emploi des moyens. Le propre de cette force est sa multinationalité. De ce fait, plusieurs éléments sont à considérer.

D'une part, s'il existe une aspiration à la constitution de forces multinationales, il existe parallèlement une aspiration légitime à y occuper une place jugée conforme au rôle que chaque nation entend jouer sur la scène européenne.

D'autre part, les intérêts économiques en jeu, notamment par la fourniture de matériels, poussent chaque Etat à essayer de faire adopter ses procédures et son matériel par les autres armées.

Il s'agit donc d'adopter des procédures standard qui soient connues et applicables par tous les pays. Ceci suppose d'avoir une pratique de l'action en commun et de disposer de matériels interopérables. C'est le cas de la plupart des pays qui sont membres de l'OTAN. En conséquence, l'interopérabilité qui existe actuellement semble d'un niveau tout à fait compatible avec la perspective de constitution de forces entièrement européennes. Les états-majors multinationaux permanents ou qui ont été constitués pour les besoins d'opérations particulières ont permis de porter à un haut degré l'interopérabilité tant les procédures que les matériels. Il n'y a donc plus, dans ce domaine, d'obstacle majeur à l'organisation de forces entièrement européennes.

2.1.2. L'affranchissement de la participation américaine

Pour s'affranchir de la tutelle de l'OTAN, il faut d'une part détenir les capacités que nous avons vues précédemment, d'autre part en avoir la volonté politique.

En ce qui concerne les capacités d'acquisition du renseignement, de surveillance du théâtre et de systèmes C4I, elles existent déjà au niveau de l'OTAN grâce à la participation de tous les Etats membres et particulièrement des américains. Disposer de ces capacités au niveau européen suppose d'acquérir les matériels et les compétences qui s'y rattachent. C'est une perspective assez peu réaliste compte tenu des coûts afférents et du fait qu'il est difficile de justifier cette dépense redondante en l'absence d'une perception claire de la menace. Actuellement un engagement majeur européen sans participation américaine est inenvisageable car seule l'OTAN détient les moyens nécessaires.

Mais le coût n'est pas le seul obstacle à l'affranchissement de la tutelle américaine. La volonté politique ne semble pas exister véritablement. La coopération bilatérale ou multilatérale en matière d'intégration des forces européennes en est à ses débuts. La plupart des pays membres d'une alliance militaire européenne donnent aux forces qu'ils mettent à disposition, une double assignation, européenne et OTAN.

Ainsi, l'OTAN conserve l'exclusivité des capacités essentielles à la conduite des opérations d'envergure.

2.1.3. Vers une défense européenne commune ?

L'analyse des documents disponibles permet de penser qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, de réelle volonté européenne de défense commune. L'appartenance à l'OTAN, depuis sa création, de tous les pays membres de l'UEO, à l'exception de la France, représente un frein à la mise sur pied d'un pilier européen de défense. L'éloignement de la menace, conjuguée avec les priorités européennes liées à l'Union économique et monétaire (UEM), rendent très improbables les efforts financiers qu'il faudrait consentir pour parvenir à conférer à l'Europe une autonomie stratégique en matière d'interventions militaires sur et en dehors du continent européen.

De plus, l'efficacité de l'OTAN, mise en exergue depuis le conflit en ex-Yougoslavie tend à prouver que la création d'une défense européenne autonome est inutile.

Cependant, une volonté naissante semble perceptible et les forces européennes créées depuis quelques années vont dans ce sens. La probabilité d'un conflit majeur ayant une occurrence assez faible, un relatif consensus existe quant à la participation européenne à des opérations de maintien de la paix. Mais la constitution de la force se fait suivant le principe de la modularité et sous mandat d'une organisation internationale reconnue. Il reste à l'UEO à poursuivre sur la voie de sa notoriété internationale pour atteindre une crédibilité aux yeux de tous, y compris ses membres.

Enfin, pour augmenter la réactivité d'une part et l'interopérabilité d'autre part, il est nécessaire qu'il n'y ait qu'une seule langue de travail pour chaque force employée.

2.2. LES CONTRAINTES

Après avoir regardé l'état des lieux et fait une étude superficielle des besoins, il convient de s'arrêter sur les différentes contraintes qui vont guider l'engagement des forces multinationales européennes dans les prochaines années. En prenant comme présuppositions que l'OTAN et l'UEO ne changeront pas fondamentalement de structures dans les prochaines années et que les menaces actuelles n'évolueront pas de façon significative, nous étudierons successivement les contraintes d'ordre politico-militaire puis les contraintes d'ordre économique.

2.2.1. Les contraintes d'ordre politico-militaire

Nous avons vu précédemment que la construction de l'outil de défense européen a été perçue de différentes manières par les pays participants. Lors d'une conférence devant le CID en mars 1998, l'amiral commandant la Führungsakademie, ancien conseiller militaire près l'ambassade d'Allemagne aux Etats-Unis, déclarait que la naissance du corps européen avait été présentée au gouvernement américain par les Allemands comme le moyen privilégié de faire réintégrer la France dans la structure de commandement intégré de l'OTAN. A l'opposé, la France a porté le Corps Européen sur les fonds baptismaux pour en faire un embryon de défense européenne.

Au sein de l'UEO, la France tient une position différente des autres Etats membres. Pour ces derniers, l'UEO n'est qu'un relais de l'OTAN et il ne saurait être question de s'en démarquer. L'OTAN a prouvé son efficacité au cours de la guerre froide et depuis la chute du mur de Berlin. En revanche, la prise en compte du problème yougoslave par l'ONU puis par l'OTAN a montré la faiblesse voire l'inexistence de la politique de sécurité européenne et donc son incapacité à régler seule un conflit régional.

Certes, l'UEO a une autonomie de décision qui lui est reconnue. Il n'en demeure pas moins que les forces qui en dépendent ne peuvent être engagées sans la contribution matérielle de l'OTAN pour pallier les déficiences dans un certain nombre de capacités nécessaires à la réalisation des missions actuelles. La session de Berlin du CAN (Conseil de l'Atlantique Nord) en juin 1996 a permis d'importants progrès en ce qui concerne le processus d'adaptation de l'alliance et les relations UEO-OTAN. Cette réunion a défini trois objectifs fondamentaux dont l'un est le développement de l'identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'Alliance.

Pour atteindre cet objectif, le CAN d'une part et la réunion des ministres de la défense des pays européens concernés ont considéré qu'il appartient à l'OTAN de définir le type de capacités qui pourraient être mises à la disposition de l'UEO pour des opérations qu'elle mènerait. Cette mise à disposition dépend d'une décision du CAN. C'est également à l'OTAN d'élaborer les dispositions de commandement européen multinational au sein de l'OTAN en vue d'assurer les différentes composantes d'une opération menée par l'UEO. Enfin, c'est à l'OTAN de procéder à une planification militaire et à des exercices pour des missions illustratives de l'UEO et identifiées par l'UEO. Il y donc une volonté affichée des pays membres européens du CAN de subordonner l'UEO à l'OTAN.

L'absence d'état-major conséquent au sein de l'UEO est une des raisons de ce transfert d'autorité. Pourtant, la volonté politique de la plupart des Etats européens semble manifestement de rester dépendants des états-majors OTAN.

2.2.2. Les contraintes dues à la multinationalité de l'UEO.

La multinationalité de l'UEO implique la deuxième contrainte politique. Les pays membres des forces étudiées n'ont pas les mêmes intérêts. La logique régionale diffère d'un Etat à l'autre. La mise en perspective de ces divergences a été particulièrement parlante lors de la crise albanaise en 1997. L'EUROFOR qui semblait adaptée à ce genre d'intervention n'a pu être engagée. La construction des organisations européennes, y compris les FME, est basée sur le respect des volontés nationales. Ce caractère particulier des organisations multinationales gêne considérablement l'éventualité de l'unanimité de tous les Etats membres en cas d'engagement. Celui des forces européennes se fera donc sous une contrainte de différence des politiques étrangères voire de divergence des Etats membres qu'il n'est pas possible de laisser sous silence.

2.2.3. Les contraintes d'ordre économique

Les contraintes liées aux problèmes économiques concernent les équipements, l'entraînement des forces et l'engagement à proprement parler. Cette dernière composante n'apporte pas de facteurs nouveaux dans le cas des FME par rapport aux autres forces multinationales qui ont été engagées. Il s'agit toujours de participations financières, matérielles et humaines des Etats en fonction de la décision de leur dirigeants. Cette décision reste le fruit des choix politiques des gouvernements.

En ce qui concerne les équipements, l'appartenance des différents membres depuis de nombreuses années aux structures de l'OTAN a induit des participations financières importantes qui lient ces états à la structure atlantique. Ces financements ont été utiles à l'acquisition de matériels donnant à l'organisation les capacités qui lui sont connues à ce jour.

Il est donc compréhensible que les états membres de l'Union européenne, tous membres de la structure intégrée de l'OTAN mise à part la France, aient de la peine à se prononcer en faveur d'une indépendance vis à vis de l'OTAN.

A l'heure où les budgets de défense diminuent de façon importante dans tous les pays occidentaux, peu sont prêts à développer des moyens capacitaires pour l'UEO, qu'ils ont déjà financés et dont ils peuvent disposer par ailleurs. Outre la crainte de voir les américains se désengager, ils perçoivent de façon défavorable l'acquisition d'équipements qui feraient double emploi.

Dans ce cadre, il n'est pas réaliste d'envisager un engagement qui permettrait à l'Europe de s'affranchir d'une participation au moins matérielle de l'OTAN. A ce titre, tout engagement de FME, même sans participation de troupes américaines ou canadiennes, sera en partie dépendante au moins d'une « abstention constructive » des membres nord-américains de l'OTAN.

3. PROPOSITIONS

« Le concept des forces multinationales rend obligatoire la participation des pays membres aux opérations impliquant les FME. Ces FME sont pour cela au coeur de l'effort d'organisation d'une défense européenne.»².

Il est possible de renverser cette vision optimiste sur les FME en affirmant que leur manque de souplesse peut constituer une raison de leur « non emploi ». En effet, l'emploi opérationnel des FME auxquelles participe la France reste tributaire d'une décision unanime de tous les pays membres. Par exemple, si la volonté affichée est de pouvoir agglomérer d'autres pays européens autour du noyau que constitue l'EUROMARFOR, l'activation de cette force suppose une décision d'intervention commune des quatre états membres. Sans véritable politique étrangère et de défense commune, cette constante institutionnelle et l'absence d'une vision commune sur le concept d'emploi de ces forces multinationales se sont souvent révélées être un frein pour l'utilisation de ces forces à des fins opérationnelles.

Les solutions adoptées pour la constitution des FME ont variées en fonction du degré d'intégration voulu de ces forces :

- Aucune force constituée, mais un regroupement de forces de circonstance (en s'appuyant sur l'interopérabilité assurée par l'appartenance à l'OTAN) ;
- Une force non structurée non permanente : dans un cadre juridique très lâche, les forces peuvent être regroupées sur commande, hors opérations, pour la participation à des exercices communs. (ex. la Force navale franco-allemande) ;
- Une force multinationale préstructurée non permanente dotée d'une cellule permanente de coordination et de planification des entraînements. Les forces sont réunies occasionnellement selon un programme annuel défini à l'avance. Des missions types sont prédéfinies. C'est le cas de l'EUROMARFOR ;
- Une force multinationale permanente, prête à réagir immédiatement sur décision collégiale de la structure politico-militaire des Etats participants (ex. la STANAVFORMED) ;
- Une force totalement intégrée permanente (structure organique et chaîne opérationnelle identiques) comme par exemple la brigade belgo-néerlandaise.

La crédibilité des FME pose en fait deux problèmes, le second étant le corollaire du premier :

- des FME pour quoi faire ?
- comment les situer vis-à-vis des solutions existantes au sein de l'OTAN, en particulier avec la réforme actuelle d'eupéanisation de l'Alliance atlantique ?

² M Wim Van Eekelen Député du parlement néerlandais, Colloque I.E.D.S. du 21 janvier 1997

3.1. VERS UNE LOGIQUE OPERATIONNELLE:

Il s'agit en définitive de matérialiser autour de ces forces la volonté des européens, en supposant qu'elle existe, d'agir par eux mêmes dans la gestion des crises.

Il est donc nécessaire dans un premier temps d'identifier les espaces laissés vides par les solutions apportées par l'OTAN. Les FME doivent-elles pour cela s'inscrire au sein d'une logique capacitaire ou régionale ? Enfin il est nécessaire de matérialiser la spécificité de ces forces par un entraînement particulier, soit dans le cadre des exercices majeurs de l'OTAN, soit par la définition d'un cycle d'entraînement propre à l'UEO.

3.1.1. La concurrence de l'OTAN

Les FME doivent faire face à un premier constat : la plupart des pays contributeurs semblent privilégier leur engagement sous commandement OTAN.

Dans le domaine de la gestion de crises, qui demeure le champ privilégié des FME, l'OTAN s'est dotée avec le concept GFIM d'un outil qui devrait théoriquement permettre aux Européens d'intervenir indépendamment des Etats-Unis. Ce concept prévoit la constitution de forces opérationnelles à partir d'un ensemble de modules de forces, de procédures et d'états-majors communs.

Cette approche offre l'avantage de s'affranchir des contraintes politiques qui dans un contexte multinational peuvent entraîner la non participation à une opération donnée de un ou plusieurs états pourvoyeurs de ces modules de forces. En effet, en disposant d'un nombre important d'unités nationales interopérables et d'un état-major indépendant, il est possible de choisir entre plusieurs solutions en fonction des pays désirant participer à l'opération.

Les états-majors des FME existantes (Corps européen, Euroforces, GAEFB) ne sont pas dimensionnés pour former des structures de commandement interarmées de niveau stratégique ou de théâtre qui constituent le créneau privilégié pour les PC de GFIM. Faut-il donc créer en Europe une structure de commandement opérationnel chargée de la planification et de la conduite des forces à ce niveau ?

3.1.1.1. Vers une structure européenne de planification et conduite ?

Dans le cas par exemple d'EUROMARFOR, il n'existe pas d'état-major de planification³ et l'état-major de conduite est un organisme national, changeant chaque année, dont le rôle principal hors activation de la force est de coordonner les disponibilités et les contraintes des marines de chacun des Etats membres. Il existe donc un vide entre l'EM tactique actuel du COMEUROMARFOR et le CIMIN qui décide de l'emploi de cette force.

Pour disposer d'une véritable structure européenne capable d'assurer le lien entre le niveau politico-militaire et le niveau tactique, il serait nécessaire de créer un état-major européen permanent à 10 (états membres de l'UEO) chargé de la planification et la conduite d'une force de circonstance au niveau opératif.

³ Il n'est prévu que des liaisons avec l'EM d'EUROMARFOR entre d'une part les EM nationaux et la cellule de planification de l'UEO.

Cet état-major qui pourrait constituer le noyau dur d'un PC de GFIM multinational européen, serait utilisé soit sur unanimité de décision UEO, soit lors d'une décision avec « abstention constructive » de un ou plusieurs de ses membres. Ceci suppose que dans ce cas les officiers de cette ou de ces nations ne participant pas à la constitution de la force, acceptent de maintenir leurs officiers au sein de l'état-major.

Cette solution qui permet de disposer d'une structure militaire européenne permanente capable de conduire les forces au niveau opératif paraît en revanche difficilement réalisable. Elle nécessiterait en effet un effort de nos partenaires pour dégager des moyens d'état-major de ce niveau prélevés sur leurs effectifs dans l'OTAN, et s'inscrirait en contradiction avec l'affirmation de l'IESD au sein de l'Alliance.

Sur le plan de la conduite des forces au niveau opératif une autre solution serait de s'appuyer sur les états-majors nationaux, capables de constituer un noyau dur de PC multinational de théâtre. La fonction planification pourrait être menée conjointement par les différents états-majors nationaux en liaison avec une cellule de planification plus musclée au niveau de l'UEO.

Cette approche rend obligatoire le concept de nation cadre pour toute opération menée en multinational. Elle nécessite également une réorganisation générale des structures multinationales au niveau européen pour obtenir un rééquilibrage politique entre les différents pays membres. On pourrait alors dans cette logique, disposer par exemple d'un corps européen à structure française à condition de mettre sur pied d'autres forces à dominante allemande ou britannique. Cette hypothèse est envisageable mais seulement dans le cadre de la réalisation effective de la PESG.

Dans l'état actuel de la construction d'une identité de défense européenne, il semble donc difficile d'envisager une structure multinationale européenne permanente du niveau opératif en dehors de l'OTAN.

3.1.1.2. Le niveau tactique, créneau privilégié des FME actuelles.

Si les FME actuelles ne proposent pas, ni n'ambitionnent un rôle opérationnel du niveau opératif, elles peuvent offrir, via une structure organique suffisamment souple, une bonne capacité multinationale au niveau tactique. Ceci se traduirait, pour les FME actuelles, par les objectifs prioritaires suivants:

- pour le Corps européen, la mise sur pied d'un noyau d'état-major de commandement de composante terrestre ou de conduite d'une opération interarmées à dominante terrestre,
- pour l'Euromarfor, le commandement tactique à la mer d'une force maritime de la taille d'une « NATO expanded Task Force »,
- pour l'Eurofor, le commandement tactique terrestre d'un élément de réaction immédiate de 1000 hommes environ, et/ou d'une force terrestre de réaction rapide de 4000 hommes,
- pour le GAE, la mise sur pied d'un noyau d'état-major de commandement de composante aérienne.

Dans la perspective d'une intervention limitée dans un contexte multinational, cette capacité constituerait ainsi une étape intermédiaire entre la machine lourde que constitue le GFIM OTAN et le regroupement de forces de circonstance.

3.1.2. Des forces modulables.

Avec la réorganisation de ses forces armées, la France a adopté le concept de modularité: pour une mission donnée, et en fonction des besoins opérationnels correspondants, une force est constituée à partir d'un réservoir de forces organiques. Les principes de constitution des FME doivent respecter cette logique en distinguant, la structure permanente d'état-major multinational et les forces « affectables » rassemblées sur demande.

Le domaine naval correspond bien à ce type d'approche puisque les unités élémentaires que sont les bâtiments, sont par essence modulables et interopérables, les quatre nations de l'Euromarfor ayant adopté depuis longtemps les procédures et les standards OTAN, notamment en matière de liaisons de transmission de données.

« La création d'états-majors multinationaux doit être conçue dans un souci opérationnel. (...) La mise en oeuvre de forces de circonstance, au cas par cas, paraît une méthode plus réaliste et plus efficace que les approches institutionnelles toujours paralysées *in fine* par une certaine peur du drapeau »⁴ Afin de s'affranchir des contraintes politiques actuelles d'emploi de ces forces, l'idéal serait de pouvoir réorganiser les états-majors des FME autour d'une nation cadre comme pour l'ARRC.

Cette solution permettrait d'envisager l'augmentation du nombre des unités affectées et donc l'élargissement du nombre de nations potentiellement participantes. En adoptant la notion d'abstention constructive au niveau des principes constitutifs des FME, l'activation de la force resterait possible même avec la non participation d'une ou plusieurs des nations contributrices.

Comme nous l'avons vu au paragraphe 3.1.1.1 ci-dessus, cette solution impose une redistribution des responsabilités au niveau européen afin d'obtenir un rééquilibrage politique entre les différents pays membres. Elle ne peut donc s'inscrire que dans le long terme en parallèle de la réalisation effective d'une PESC européenne.

3.1.3. Vers une logique capacitaire des FME

Cette approche viserait à crédibiliser les forces déjà constituées en leur définissant un domaine d'excellence. Mais pour l'ensemble des personnalités interrogées, cette approche n'est ni souhaitable, ni réalisable.

En regard de la non visibilité du contexte des interventions de ces FME, la préférence doit être accordée à la polyvalence, notamment à leur capacité de faire face simultanément à des combats de faible intensité et de haute intensité.

Cette approche suppose également un entraînement spécifique des forces dans leurs domaines d'excellence. Mais ces forces s'exercent le plus souvent dans un cadre OTAN, exercices joués dans le cadre de l'article 5 qui ne sont donc pas adaptés à des situations de crises limitées qui pourraient voir une intervention uniquement européenne. Il est donc nécessaire de prévoir pour l'entraînement de ces forces plusieurs possibilités :

⁴ Rapport du sénat Nr 183 « EUROFOR et EUROMARFOR » p. 37

- constituer ces forces à l'occasion de certains exercices majeurs de l'OTAN (dans le cadre de l'article V) afin de les crédibiliser vis à vis de la communauté atlantique,
- spécialiser ces forces dans un contexte de gestion de crises dans le cadre d'une participation à un GFIM,
- promouvoir l'idée d'un cycle d'entraînement propre à l'UEO qui permettrait la coordination avec les exercices OTAN et nationaux

3.1.4. Vers une logique régionale

Celle-ci suppose, parmi les pays européens appartenant à des sous-ensembles régionaux, une large convergence de vues qui puisse servir de base à l'élaboration d'une politique régionale commune.

Cette logique a présidé à la création de l'EUROFOR et de l'EUROMARFOR, mais elle n'est pas sans défaut. L'actuelle règle de l'unanimité reste préjudiciable pour un emploi souple de ces forces, surtout lorsque traditionnellement, chaque pays est prisonnier de son passé politique dans la zone considérée. En définitive, cette approche souffre comme pour le concept général des FME, d'une absence politique de sécurité commune clairement définie, même au niveau régional.

Il semble donc pour l'instant préférable de ne pas favoriser cette orientation régionale dans la constitution des forces européennes. De plus, dans un souci de modularité, il semble souhaitable que les FME puissent conserver des capacités « tout théâtre ».

La logique régionale peut en revanche se retrouver au niveau de la disponibilité de moyens existant en nombre limité sur un théâtre donné. C'est le cas par exemple des grosses unités navales comme les porte-avions ou les bâtiments amphibies en Méditerranée ou des moyens spécialisés comme les avions de patrouille maritime ou de type AWACS.

Elle peut enfin se justifier dans la recherche d'une coopération régionale avec des pays situés à la périphérie de l'Europe comme dans le cas des Euroforces. Celles-ci pourraient en effet servir de cadre à la mise sur pied d'un programme de coopération militaire avec les pays de la rive sud de la Méditerranée et oeuvrer ainsi pour la recherche d'une meilleure stabilité du bassin méditerranéen.

3.2. VERS UNE LOGIQUE ORGANIQUE: LES FME COMME EMBRYON DES FUTURES FORCES EUROPEENNES

Il s'agit d'examiner la problématique des FME dans la logique de la mise sur pied d'une véritable structure de défense européenne.

Indépendamment du problème de leur emploi opérationnel, et en supposant acquis un accord politique entre les pays membres de l'UE, les FME peuvent-elles constituer la base de l'organisation d'une défense européenne?

Cette logique organique pourrait se définir à travers la poursuite de plusieurs objectifs simultanés:

- la mise en commun et la gestion des ressources
- l'interopérabilité des unités

- l'harmonisation des besoins militaires
- la définition des procédures et des tactiques d'emploi
- la mise en condition et l'entraînement des unités
- l'harmonisation des principes de soutien logistique.

Une solution pourrait être de favoriser l'émergence d'une structure organique multinationale « hors opérations ». Celle-ci, un peu à l'image de la force navale franco-allemande, mais de manière permanente, aurait en charge la mise en condition et l'entraînement des unités susceptibles de participer à une opération de circonstance dans le cadre des tâches prédéfinies par les nations membres.

Cette structure pourrait être matérialisée par un ou plusieurs états-majors organiques permanents qui pourraient également servir de « laboratoire » au niveau européen pour les expérimentations opérationnelles, l'harmonisation des principes et des moyens logistiques, la gestion des moyens et de leur disponibilité à l'échelle européenne.

Il serait également possible de lui associer des domaines d'expertise opérationnelle, rejoignant ainsi le principe « d'autorité de direction générale » en vigueur dans la Marine Nationale. De plus, cet état-major pourrait être associé à l'expression de besoins harmonisés au niveau européen pour les futurs programmes d'armement.

Enfin sur le plan de l'interopérabilité, il semble nécessaire, en dehors de l'unité élémentaire nationale, d'adopter l'anglais comme langue de travail unique.

3.3. LE PROBLEME DE L'ELARGISSEMENT

L'élargissement des forces multinationales européennes dépend de critères politiques et militaires car il pose à la fois la question de l'efficacité militaire et celle de l'évolution institutionnelle nécessaire pour s'affranchir des pesanteurs du grand nombre.

Mais les limites de la multinationnalité varient en fonction de la taille de l'unité constituée.

Pour les forces terrestres, l'expérience du Corps européen semble démontrer que pour ce type de force la limite est atteinte avec quatre pays participants.

Pour les forces navales, cette contrainte s'exerce essentiellement sur la constitution de l'état-major embarqué, notamment avec l'approche actuelle concernant la langue de travail.

L'élargissement des FME actuelles semble donc difficilement réalisable en dehors des cas de circonstance où des unités d'autres pays intégreraient la force pour des opérations ponctuelles. Cette approche rejoint de fait, la logique de nation cadre puisque les pays s'associant à la force n'auraient qu'une représentation limitée au niveau de l'EM de conduite.

En revanche, il est possible de développer des principes d'association des FME actuelles. Celles-ci permettraient notamment de contourner les difficultés posées par la volonté de certains membres des FME de rejoindre d'autres FME ayant déjà atteint leur seuil maximum.

Cependant certains aspects stratégiques et géopolitiques peuvent nécessiter d'assouplir ces règles générales. Dans le cas des euroforces, un rapprochement progressif avec la Grèce et la Turquie semble à la fois inévitable et souhaitable.

Sans aller jusqu'à envisager leur adhésion (la Turquie n'est pas membre de l'UEO), il sera probablement nécessaire d'associer rapidement ces deux pays aux exercices annuels des Euroforces, notamment dans le cadre de l'Euromarfor.

CONCLUSION

La constitution des forces multinationales européennes a été voulue comme un signe fort de la construction d'une Europe de la défense contribuant à réaliser l'unité politique. Cependant, l'élaboration de ces forces n'a pas encore atteint un degré de crédibilité qui autoriserait leur utilisation dans le cadre d'un conflit en Europe. Les difficultés à engager le Corps Européen au sein de la SFOR et l'impossibilité d'employer l'EUROFOR en Albanie en 1997 montrent la nécessité de les réorganiser pour que les limites actuelles n'aboutissent pas à leur suppression.

Il apparaît clairement que la très grande majorité des Etats européens ne souhaitent pas s'affranchir de la subordination des forces européennes à l'OTAN. La France, qui fait figure d'exception à ce sujet, ne peut envisager un changement chez ses partenaires à moyen terme. Aussi, il est peut-être temps de choisir comme langue de travail de ces forces la seule qui permette d'être interopérable avec les forces de l'OTAN.

Les pistes de réflexion sont nombreuses. Les logiques qui guideront les réorganisations peuvent être capacitaires, opérationnelles ou organiques. Elles devront de toutes façons répondre à deux questions essentielles :

- des FME pour quoi faire?
- comment les situer vis à vis de la réforme d'eupéanisation de l'Alliance atlantique?

Les forces multinationales ne pourront pas être constituées selon un processus fondamentalement différent des processus nationaux. La modularité est un principe qui guide de plus en plus couramment la mise sur pied des forces armées nationales. En outre, il importe que les capacités nécessaires pour remplir les missions qui leur seront assignées puissent être obtenues. Ce dernier facteur sera déterminant et ne pas le prendre en compte reviendrait à prouver que la dimension politique prédomine sur l'efficacité militaire au risque de maintenir les limites d'emploi dans l'état actuel.

L'analyse des différents facteurs qui détermineront les changements de base de l'organisation des forces multinationales européennes montre que les choix politiques des gouvernements sont à la base d'une bonne évolution. L'absence de politique commune est un frein important, le déficit d'une attitude commune vis à vis de l'OTAN et la difficile acceptation de voir des troupes nationales subordonnées à une organisation qui n'a pas encore fait ses preuves sont des obstacles qu'il faudra surmonter pour que les Forces existantes puissent atteindre un degré de confiance tel que leur engagement deviendra envisageable.