



MINISTÈRE DE LA DÉFENSE



**COLLÈGE INTERARMÉES
DE DÉFENSE**

Paris, le 29 mars 2005

Groupement enseignement général

CES
Christophe CAZELLES
B6

Fiche de stratégie

OBJET : sujet n° 4 / Face à l'impératif croissant de multi nationalité,
reste-t-il une place pour les stratégies purement nationales ?

P. JOINTE(S) :

Le maréchal Foch déclarait après la Première guerre mondiale que son admiration pour Napoléon avait considérablement diminué depuis qu'il avait pris la tête d'une coalition. L'action militaire multinationale n'est donc pas une nouveauté ; on peut même la faire remonter aux Croisades. Elle a cependant pris une nouvelle ampleur à la fin du XX^{ème} siècle : le caractère multi national est aujourd'hui souvent présenté comme constituant une condition *sine que non* de l'action militaire. Ce développement est attesté par la multiplication des alliances, coalitions et traités visant à organiser l'action militaire commune de différents Etats. On peut donc se demander si ces derniers peuvent encore définir et conduire des stratégies nationales ; en ont-ils besoin ? en ont-ils les moyens ? une stratégie purement nationale n'est-elle pas vouée à l'échec ? Pour répondre à cette dernière question, nous reviendrons tout d'abord sur le cadre multinational : pourquoi s'est-il imposé, et quels en sont les conséquences. Nous examinerons ensuite trois attitudes permettant de mener des stratégies nationales dans ce contexte.

Le développement du caractère multinational des opérations militaires est lié à la multiplication des actions de maintien ou de rétablissement de la paix menées sous l'égide de l'ONU, en particulier depuis 1990 : Somalie, Cambodge, ex-Yougoslavie, ... Cette multiplication coïncidant avec la fin du paradigme de la guerre froide, il a souvent été conclu – un peu hâtivement – qu'elle correspondait à l'apparition d'un nouveau mode de régulation des relations internationales. Deux raisons principales ont présidé à ce phénomène : le caractère multinational serait un facteur de légitimité et répondrait à une logique d'économie. La notion de légitimité comme fruit de la multi nationalité est également liée à l'augmentation du nombre des opérations menées à l'instigation de l'ONU. Initiées par des résolutions du Conseil de sécurité, s'inscrivant dans le cadre du droit international, ces opérations ont bénéficié d'une couverture médiatique très favorable. Par un raccourci assez réducteur, ces mêmes médias en sont arrivé à considérer que c'était ce caractère multinational qui fondait la légitimité. Cette hypothèse rencontre cependant des limites : l'action unilatérale de la France en Cote d'Ivoire, qui s'inscrivait dans le cadre d'accords de défense et a été validée par une résolution du Conseil de sécurité semble avoir disposé de plus de légitimité que l'action menée en coalition par plus de trente pays réunis autour des Etats-Unis en Irak. Un deuxième facteur a joué en faveur des opérations multinationales : celui du coût sans cesse croissant des matériels militaires, que ne justifiait plus la menace d'un bloc antagoniste. Les opinions publiques semblant désireuses de bénéficier des dividendes de la paix, la constitution d'alliances a permis aux Etats de conserver un rôle militaire visible à moindre coût. On a ainsi vu les pays d'Europe centrale et orientale multiplier les détachements de petites tailles au sein des opérations de l'OTAN ou aux côtés des Etats-Unis. Ils illustraient leur volonté de s'ancrer dans le camp des démocraties occidentales, et ce avec un effet d'autant plus important que le caractère multinational de ces opérations est un prisme grossissant, au moins aux yeux des médias.

Il s'agit donc de la part des Etats d'un choix délibéré de privilégier l'action collective, cadre au sein duquel il renonçait partiellement à mener une stratégie autonome tout en obérant l'efficacité de l'outil militaire. La participation à une alliance ou à un dispositif semblable suppose en effet la prise en compte des objectifs de tous les participants et l'introduction de processus de négociation dans le circuit de décision. Il semble peu probable que la stratégie adoptée par un groupe recoupe en tout point celle de chacun de ses membres ; ceux-ci renoncent donc à une part de leur souveraineté. Le fonctionnement de l'outil militaire multinational se ressent lui aussi de cette évolution. Alors que le niveau stratégique était le seul auquel se conjugueraient objectifs politiques et modes d'action militaires, on a vu les premiers s'introduire dans les échelons subalternes et limiter la liberté d'action des chefs. Il s'agit par exemple des conditions d'emploi particulières des forces, qui ressortent toujours des droits nationaux. On a ainsi vu le contingent belge détaché en 2000 au Kosovo ne pas pouvoir être employé dans des zones susceptibles de présenter des radiations de bas niveau et de ce fait perdre toute utilité. Dans un ordre différent, le retrait du contingent espagnol d'Irak n'a pas répondu à une logique militaire mais à des engagements politiques qui ont doublement affaibli le dispositif américain : sur le théâtre en imposant un redéploiement des forces sur le terrain, mais aussi sur le plan politique ; si la multi nationalité est facteur de légitimité, le départ d'un acteur peut être interprété à *contrario* comme le signe d'une perte en ce domaine.

Le caractère multilatéral des opérations militaires semble donc bien être un impératif, qui restreindrait l'autonomie des Etats tant dans la définition que dans la conduite de leurs stratégies nationales.

Nous allons maintenant examiner comment des Etats peuvent chercher à mener des stratégies nationales dans ce cadre. Trois exemples seront étudiés : celui d'Israël, qui semble avoir choisi d'ignorer cette contrainte, celui des Etats-Unis, qui paraissent avoir opté pour son contournement et celui de la France, qui privilégierait son appropriation.

S'il est un Etat qui semble avoir un absolu besoin d'une stratégie nationale, c'est Israël ; isolé géographiquement, disposant d'un rapport de force démographique très défavorable et confronté à des voisins qui déniaient – et pour certain déniaient encore – son droit à exister, il n'a du sa pérennité qu'à la définition et à la mise en œuvre d'une stratégie lui permettant de compenser ses faiblesses. Or – à l'exception de l'expédition de Suez qui fut un échec – Israël a toujours mené ses actions isolément, semblant ignorer les résolutions de l'ONU qui les remettaient en cause et privilégiant la négociation dans un cadre le plus réduit possible. Ce choix a certes été rendu possible par l'appui indéfectible apporté par les Etats-Unis ; il a généré et génère encore de nombreuses critiques. Il n'en démontre cependant pas moins qu'une stratégie nationale efficace reste possible, ce qu'avait également établi l'expédition britannique aux Malouines.

Si Israël semble avoir un besoin vital de disposer d'une stratégie nationale, les Etats-Unis paraissent pour leur part en avoir les moyens. Première puissance militaire, première puissance économique, ils ont été qualifiés par Francois Heisbourg d'hyper puissance. Cette capacité à agir seul ne les a cependant pas conduit à faire le même choix qu'Israël et les accusations d'unilatéralisme qui ont été portées contre l'administration Bush semblent injustifiées. Les Etats-Unis cherchent non pas à rejeter mais à contourner le cadre multinational. Confrontés à l'impératif de légitimité, au moins médiatique, mais conscients des limites engendrées par l'action multinationale, ils ont choisi de mettre sur pied des organisations et des alliances répondant à leurs objectifs. La campagne menée en Irak a ainsi été systématiquement présentée comme étant un succès de la coalition, quand bien même les forces armées américaines représentaient plus de 80% des effectifs. Disposant de tous les moyens de mener une stratégie nationale autonome, ils ont donc choisi de la mettre en œuvre en lui donnant une dimension multinationale au moins symbolique.

Dans un autre registre et à une autre échelle, la France conserve également une stratégie nationale. Si elle joue un rôle de premier plan dans l'édification d'une politique européenne de sécurité et de défense, elle n'en conserve pas moins des intérêts vitaux et des objectifs particuliers. Elle déclare en particulier vouloir continuer à jouer un rôle singulier en Afrique, et elle l'a prouvé en y intervenant à maintes reprises. Les dernières interventions illustrent bien le mode d'appropriation selon lequel la France envisage l'action multinationale. L'opération en Ituri a ainsi été déclenchée à la demande du secrétaire général des Nations Unies ; ayant à cœur de valoriser le rôle de l'ONU, il était logique que Paris accepte d'envoyer des troupes. L'attribution de cette opération à l'Union européenne lui permettait également d'illustrer son attachement à la construction de la PESC. L'opération, si elle a bénéficiée de l'aide de pays européens, n'en a pas moins été une réalisation essentiellement française, répondant d'ailleurs à des objectifs clairement annoncés : participer à la stabilisation de l'Afrique, promouvoir l'ONU, valoriser l'UE. Dans une même mesure, l'intervention en Côte d'Ivoire répondait à un des accords de défense qui illustre la stratégie française en Afrique. La France a cependant demandé et obtenu qu'une résolution du Conseil de sécurité justifie son action. On observe donc bien la conjonction d'une stratégie nationale propre et du recours à l'action multinationale, tant dans l'esprit que dans la lettre.

S'il semble donc que les Etats doivent inscrire leurs actions militaires dans le cadre d'opérations multinationales, ce caractère ne paraît pour autant constituer un obstacle à la définition et à la poursuite de stratégies nationales. Il en est une des contraintes, au même

titre que les rapports de force ou l'état de développement technologique. Israël a ainsi choisi de mener une stratégie strictement nationale, estimant que la sauvegarde de ses intérêts vitaux primaient sur la légitimité que pourrait lui apporter une action multinationale ; les Etats-Unis, bien que disposant des moyens d'agir isolément, reconnaissent partiellement le bien fondé de l'action multinationale, ne serait-ce qu'en raison du *burden sharing*, et cherche le plus souvent à donner ce caractère à leurs actions. La France, disposant de moyens beaucoup plus restreints et poursuivant plusieurs objectifs, dont le moindre n'est pas de conserver son lustre au statut de membre permanent du conseil de sécurité, semble chercher systématiquement à intégrer son action au sein d'un cadre multinational.