



ÉCOLE DE GUERRE

---

# **Réflexion sur l'efficacité des interventions**

**Lieutenant-colonel LE FLEM**

**Chef de bataillon OLIVA**

## **Résumé**

Quelle est l'efficacité de nos interventions ? Quelle est le sens de ce terme aujourd'hui ? Comment l'améliorer ? Ces interrogations sont au départ celles d'officiers ayant participé à un certain nombre d'opérations extérieures. Mais cet essai part du constat que ce sont les responsables politiques, eux-mêmes, qui se posent aujourd'hui ces questions. Cette situation pousse les armées à se remettre en question dans un contexte nouveau ; les approches qui présidaient jusqu'alors doivent être adaptées. L'objet de cet essai est de montrer que si l'efficacité politique d'une intervention repose sur la cohérence entre les objectifs fixés, les stratégies mises en œuvre et les moyens consentis, il reste néanmoins indispensable que le politique comme le militaire développent une conscience fine de leurs rôles respectifs et adaptent leurs manières de penser et de conduire les interventions : le politique ne se limite pas à donner un cap initial, il joue un rôle dans la conduite de l'intervention ; le militaire n'est pas qu'un outil, il est aussi l'artisan qui sait discerner le gain politique potentiel d'actions tactiques menées localement. Cet essai, volontairement généraliste, s'adresse moins à la communauté militaire qu'aux responsables politiques ou aux citoyens intéressés par cette question.

## **Abstract**

Are our deployments efficient? What is the meaning of efficiency nowadays? How can we improve? These questions were initially those of two officers who have participated in most of the operations of the last decade. But, in writing this essay, they realised that elected officials and politicians have the same questions and share the same view. This situation encourages the military to evolve and adapt to a new geopolitical context; this is why approaches and principles have to be updated. Political effectiveness could be defined as the coherency between objectives given, strategies settled upon and the means used on the field. But above this definition, the purpose of this essay is to show that in order to foster efficiency, politicians and military leaders have to develop mutual knowledge and confidence. They also have to adapt the way they conceive and conduct operations; politicians cannot just offer a distant goal without caring about the ways that are utilised to reach it. The military is not only a tool; it is also an architect able to determine how tactical actions can be transformed into political gains. This essay is more oriented towards political leaders and citizens than towards the military community.

# PLAN

## INTRO

### **Partie 1 : L'efficacité des interventions extérieures : réalité et perceptions**

Chapitre 1 : Définir l'efficacité : une mission déjà compliquée

Chapitre 2 : L'inefficacité ressentie par les parties prenantes

### **Partie 2 : La fin d'une logique ?**

Chapitre 3 : Les impasses de l'approche globale

### **Partie 3 : Prise de conscience, bonnes intentions et nouveaux écueils**

Chapitre 4 : L'approche CT, traiter les métastases !

Chapitre 5 : Le temps des coalitions

Chapitre 6 : « Les solutions seront locales »

### **Partie 4 : A la recherche d'une nouvelle approche**

Chapitre 7 : Tirer les bonnes conclusions de la complexité

Chapitre 8 : Une approche adaptée au contexte actuel

### **Partie 5 : Accroître l'efficacité aujourd'hui**

Chapitre 9 : La médiation armée

Chapitre 10 : L'incarnation de la volonté politique

Chapitre 11 : Réflexion sur l'emploi des forces

## **Conclusion**

# INTRODUCTION

A l'origine de l'écriture de cet essai se trouve l'interrogation de deux officiers sur l'efficacité des actions qu'ils ont pu mener lors d'opérations extérieures. Ayant participé à la plupart de celles réalisées ces dix dernières années, ils se sont demandés dans quelle mesure les actions menées sur le terrain pouvaient être efficaces au niveau tactique, stratégique ou politique. Il sera, bien sûr, facile d'objecter qu'il est normal, depuis un prisme aussi bas, de ne pas mesurer les conséquences stratégiques et politiques des actions menées sur le terrain. Il est, par ailleurs, certain que le bilan d'une opération peut être politiquement réussi même si, sur le terrain, les troupes ont le sentiment d'être utilisées en deçà de leurs capacités. Pourtant, profitant des temps de réflexion qui leur sont offerts durant leur parcours, en l'occurrence l'Ecole de guerre, ils ont pu se rendre compte que cette interrogation animait également la communauté stratégique et les responsables politiques.

Les guerres que nous menons aujourd'hui sont-elles efficaces ? Ecartons tout d'abord toute naïveté. L'efficacité d'une opération s'évalue à l'aune des buts de guerre fixés par le politique. Or, ces buts de guerre sont de différents ordres. Certains relèvent du sens donné à l'action comme « combattre le terrorisme en amont » ; d'autres relèvent de l'image que la France veut promouvoir au titre de sa responsabilité internationale comme « répondre à l'appel d'un pays allié » ou « éviter un massacre » ; enfin, certains ne sont pas divulgués et relèvent d'une évaluation purement politique de l'intérêt national à court, moyen et long terme. On pourrait alors arrêter ici la réflexion en considérant, dans un esprit de confiance et d'obéissance, que l'outil militaire doit se cantonner à l'atteinte des objectifs politiques qui lui sont officiellement assignés et que l'appréciation de l'efficacité, dans son ensemble, appartient au politique qui l'évaluera au regard de l'ensemble des objectifs, communiqués ou non, et de critères qui lui sont propres. Pourtant, il ne paraît pas inutile de réfléchir à cette question de l'efficacité. Tout d'abord, parce que le militaire est souvent un des mieux placés pour appréhender la réalité des enjeux géopolitiques, des rapports de force ou de l'évolution des menaces. Ensuite, parce que son rôle dans la cité ne se limite pas à celui d'outil ; il est également l'artisan dans le sens où son intelligence et son sens politique sont indispensables pour proposer en permanence des stratégies s'adaptant aux ambitions politiques.

Cette question est aujourd'hui l'objet d'une abondante réflexion de la part d'hommes politiques ou d'intellectuels. Ils expriment souvent un certain scepticisme sur la manière dont les interventions extérieures sont capables de répondre aux enjeux politiques. C'est notamment une des questions que se pose Dominique de Villepin dans son dernier ouvrage *Mémoire de paix pour temps de guerre*. Mais cette interrogation se retrouve également dans des rapports parlementaires de l'assemblée nationale ou du sénat<sup>1</sup>, dans les publications des principaux *think tanks* ou dans les ouvrages d'intellectuels. Toute une littérature a fait florès ces quinze dernières années sur le bilan « mitigé » des interventions militaires contemporaines aux yeux des responsables politiques.

Il est à noter que ces critiques des interventions extérieures contemporaines n'incriminent que très rarement l'institution militaire. L'efficacité des soldats est rarement remise en question. Bien au contraire, depuis la vague d'attentats que connaît notre pays, l'image de nos soldats n'a vraisemblablement jamais été aussi bonne, leur professionnalisme autant célébré. C'est donc moins « l'efficacité dans la guerre » qui est questionnée, que « l'efficacité de la guerre », c'est-à-dire la capacité des interventions extérieures à atteindre les objectifs politiques en adoptant les bonnes stratégies. L'intervention américaine en Irak en 2003 et le renversement du général Kadhafi en Libye en 2011 sont bien sûr les exemples les plus fréquemment utilisés pour illustrer le bilan très décevant des interventions extérieures. De façon plus étonnante, l'intervention des forces françaises au Mali de décembre 2013, initialement considérée comme un succès politique et militaire pour la France, semble aujourd'hui faire face à une situation de « rendement décroissant » de l'avis des mêmes hommes politiques. L'argument consistant à dire que les objectifs politiques sont peut-être malgré tout atteints (dans la mesure où ils ne sont pas connus du grand public), ne peut être retenu : le chaos que connaissent ces pays et les réactions en chaîne de déstabilisation que ces situations engendrent, décrédibilisent durablement le pays qui a cru pouvoir régler le problème et n'y est pas parvenu.

Pourquoi réfléchir alors sur l'efficacité des interventions extérieures alors que des chercheurs et hommes politiques reconnus ont déjà creusé ce sujet en réfléchissant sur les potentialités et les limites de l'action militaire. L'objectif de cet essai n'est pas de développer une réflexion globale sur la conflictualité en comparant les stratégies qui auraient été les plus

---

<sup>1</sup> Rapport n° 794 du sénat. Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le bilan des opérations extérieures. Par MM. Jacques Gautier, Daniel Reiner, Jean-Marie-Bockel, Jeanny Lorgeoux, Cédric Perrin et Gilbert Roger.

efficaces au cours de l'histoire. L'objectif est de s'ancrer dans la réalité des opérations que nous connaissons aujourd'hui.

Dans *Introduction à la stratégie*, le général Beaufre dresse une typologie des modèles stratégiques<sup>2</sup> qui sont autant de types de conflits opposant deux Etats. Il en détermine cinq en prenant en compte les caractéristiques suivantes : moyens mis en œuvre, importance de l'enjeu (l'ambition) et liberté d'action. Cette liste n'est pas exhaustive et le général Beaufre invite à la poursuivre. Il semble, aujourd'hui, qu'un sixième modèle puisse être établi pour décrire le modèle stratégique de nos engagements actuels : des ambitions limitées (absence d'enjeux vitaux immédiats pour la France), des moyens limités et une faible liberté d'action (du fait des fortes contraintes de l'environnement global). Une réflexion mérite d'être menée pour mieux faire appréhender aux autorités politiques la réalité de ce que peuvent produire les armées dans ce cadre. Il ne s'agit pas là d'une lubie de militaires voulant démontrer leur expertise. Il s'agit, au contraire, d'une nécessité pour casser la « dépendance des politiques vis-à-vis de solutions militaires qu'ils ne maîtrisent pas »<sup>3</sup>. Cette dépendance, autrefois faible lorsque des figures comme le général De Gaulle ou Pierre Messmer étaient aux affaires, est devenue beaucoup plus importante aujourd'hui tant nos responsables politiques sont souvent vierges de toute expérience militaire.

Pourquoi écrire aujourd'hui ? La question de l'efficacité militaire<sup>4</sup> n'est pas nouvelle. A chaque génération, les états-majors s'efforcent d'adapter leurs moyens et leurs méthodes aux situations actuelles et à celles prévisibles dans un avenir proche. Aujourd'hui, le sentiment semble partagé que l'on ait atteint la fin d'un cycle, sans pour autant que l'on parvienne à bien discerner les contours du suivant. Le réarmement global des principales nations à l'échelle mondiale, l'échec des derniers engagements occidentaux de contre-guérilla, l'apparition d'un terrorisme de plus en plus structuré, l'annexion de la Crimée par des méthodes mêlant des procédés conventionnels et non conventionnels (le terme de *guerre hybride* est régulièrement employé), le développement de technologies dont on imagine les possibles emplois sans parvenir à les décrire précisément, la question de l'immigration qui devient peu à peu un enjeu de sécurité : tout cela remet à l'ordre du jour la notion de guerre, un temps éclipsée par le terme trompeur de « crise ». Face à ce sentiment d'incertitude, le

---

<sup>2</sup> Les cinq modèles sont les suivants : des moyens puissants et un objectif modeste ; moyens faibles et objectif faible ; liberté d'action étroite, moyens limités et objectif important ; liberté d'action importante et moyens faibles ; moyens militaires importants et liberté d'action importante.

<sup>3</sup> De Villepin (Dominique). *Mémoires de paix pour temps de guerre*, Grasset 2016

<sup>4</sup> Le terme de « war effectiveness » est souvent employé.

politique, le militaire et le citoyen se posent alors simultanément, et à juste titre, la question de l'efficacité de leur armée et de leurs interventions.

A ce constat des changements stratégiques qui s'opèrent, se superpose une évolution idéologique dans le monde occidental sur le sens même de l'emploi de la force. Un bref regard sur l'histoire des relations internationales permet de comprendre qu'au cœur de ces dernières, le débat entre idéologie et réalisme a toujours été central et qu'aujourd'hui le balancier penche à nouveau vers davantage de réalisme. Après l'effondrement pacifique du bloc de l'Est au début des années 90 a suivi une période au cours de laquelle une nouvelle idéologisation des relations internationales a vu le jour. Affermis par la célèbre « fin de l'histoire » invoquée par Francis Fukuyama, les Occidentaux, et notamment les Etats-Unis, ont succombé à un certain messianisme, parfaitement incarné par le mouvement des néoconservateurs. Pour ces derniers, « l'humanité tient entre ses mains l'occasion d'assurer le triomphe de la liberté sur ses ennemis. Les Etats-Unis sont fiers de la responsabilité qui leur incombe de conduire cette importante mission. [...] Nous sommes décidés à promouvoir la dignité humaine, la liberté de culte et la liberté de conscience »<sup>5</sup>. Cette idéologie américaine, qui a atteint son point culminant avec le rêve créationniste des interventions de *state building*, a dans un premier temps été critiquée par la France avant qu'elle ne s'aligne à son tour sur cette vision du monde. Le président Sarkozy s'y inscrit dans son discours d'investiture au congrès de l'UMP en janvier 2007 : « je veux être le président de la France des droits de l'homme. Chaque fois qu'une femme est martyrisée dans le monde, la France doit se porter à ses côtés »<sup>6</sup>. Ces paroles sont, certes, celles d'un candidat à une élection ; elles n'en demeurent pas moins le reflet d'une époque, qui a perduré sous le quinquennat de François Hollande. Mais cette époque semble aujourd'hui révolue. L'intérêt national, longtemps considéré comme une réminiscence de nationalisme, est de nouveau revendiqué. Il n'est plus « inavouable, puisque c'est le premier devoir de tout gouvernement que de le défendre » comme le souligne Tzvetan Todorov<sup>7</sup>, qui a consacré une part importante de son œuvre à lutter contre la dérive idéologique des relations internationales. Donald Trump, et son célèbre « America first », a même officiellement renoncé à cette vision messianique américaine : « [...] we will no longer use American military might to construct democracies in faraway lands or try to rebuild other countries in our own image. Those days are now over. Instead, we will work

---

<sup>5</sup> Discours de Georges W Bush le 12 septembre 2002.

<sup>6</sup> Nicolas Sarkozy lors de son discours d'investiture au congrès de l'UMP le 14 janvier 2007.

<sup>7</sup> Todorov (Tzvetan), dans *Le nouveau désordre mondial : réflexions d'un européen*. Paris. Robert Laffont 2003.

with allies and partners to protect our shared interests “.<sup>8</sup> Le président Macron rejoint également le président américain sur ce point comme en témoigne cet extrait d’une interview donnée au Point le 23 août 2017: «L’Occident s’est perdu dans un interventionnisme moral intempestif au Proche et Moyen-Orient, ainsi qu’en Afrique du Nord, durant les dix dernières années. [...] Il faut en finir avec le néo conservatisme mal digéré qui nous conduit à interférer dans la politique intérieure des autres pour nous retrouver ensuite isolés. En Libye et en Syrie, cela nous a menés à des échecs cruels ». La question du droit, voire du devoir d’ingérence, sans être complètement exclue dans certains cas extrêmes, semble être passée de mode. Ce renoncement à l’interventionnisme moral est un événement important dans l’évolution des relations internationales, notamment dans le cadre d’une réflexion sur l’efficacité des interventions extérieures. Malheureusement, ce crépuscule de l’idéologie comme moteur principal des interventions, aussi rassurant soit-il, ne garantit pas l’efficacité des nouvelles façons de concevoir l’emploi des interventions extérieures ; il impose en revanche de s’y adapter.

Face à ce monde traversé par de nouveaux courants idéologiques, se pose la question de l’efficacité de nos stratégies, de la pertinence de nos procédés, de l’emploi de nos moyens : notre grille de lecture de la menace est-elle toujours valide ? Cette évolution des menaces n’a été suivie ni par une adaptation des méthodes ni par des schémas intellectuels. Les armées occidentales continuent donc de s’accrocher aux principes de l’approche globale qui, dans son acception actuelle, incarne parfaitement l’idéologie occidentale de l’après 11 septembre. Cette approche, de bon sens dans son énoncé, a été conçue et mise en œuvre dans les années 2000 pour tenter de mieux appréhender la complexité des théâtres d’opérations et pour donner un cadre rationnel au messianisme occidental ; elle a fini par s’ériger, tout à la fois, en politique et en stratégie alors qu’elle aurait dû se contenter d’occuper le champ du « comment ». Cette approche qui n’a pourtant pas fait la preuve de son efficacité demeure le principal dogme auquel les Etats et les armées se raccrochent. Ces dernières restent fidèles à l’idée qui veut que les armées puissent relever simultanément les défis de la sécurité, de la gouvernance et du développement : conviction que les efforts déployés auprès de la société civile sont une garantie permettant l’acceptation de la présence militaire ou bien que les autorités locales sont prêtes à accepter de l’ingérence sous couvert d’aide à la gouvernance. L’objectif,

---

<sup>8</sup> « Nous n’utiliserons pas la puissance militaire américaine pour construire des démocraties dans des pays lointains ou pour tenter de reconstruire des pays à notre image. Ces temps sont terminés. A l’inverse, nous allons travailler avec des alliés et des partenaires pour défendre nos intérêts communs.

si classique, qui veut que l'on atteigne un « *safe and secure environment* »<sup>9</sup> en quelques années, en vue de la tenue d'« élections libres et démocratiques » paraît inatteignable ; il place régulièrement les armées en situation d'échec et ne sert pas les objectifs politiques.

Cet essai partira du postulat que l'efficacité des interventions repose sur la cohérence entre les ambitions politiques, les objectifs militaires, les modes d'action et les moyens consentis. Il cherchera donc à déterminer la meilleure façon de renouer avec cette cohérence dans les interventions actuelles. Il développera une réflexion sur la manière de mieux prendre en compte les possibilités offertes par l'évolution des situations locales. Il s'attachera donc à renouer avec une approche permettant de réconcilier, à la fois, la nécessité de redonner du sens politique à l'action, l'adaptation à la complexité comme à l'imprévu et enfin, le besoin pour les militaires de planifier et de disposer d'objectifs clairs. Cette approche vise à agir sur les tendances profondes qui structurent un Etat. Elle cherche à faire émerger l'une des options en gestation localement, en ayant la conviction que seules les solutions endogènes peuvent s'établir durablement. Recherchant sans cesse à tirer le meilleur parti de l'évolution des situations, elle repose sur une implication politique permanente pour garantir l'adaptation de l'action militaire à la feuille de route diplomatique ; la distinction d'un temps diplomatique succédant à un temps militaire est donc abolie. Pour combattre l'accusation d'ingérence, elle recherche l'anticipation, la saisie d'opportunités et la discrétion. En opposition avec l'idée de *continuum* des opérations qui conçoit l'intervention armée comme un préalable nécessaire à l'action diplomatique, elle se refuse à dissocier un temps militaire d'un temps diplomatique. Bref, s'appuyant sur le général Beaufre, il s'agit, face à l'imprévisibilité des situations, de chercher le juste équilibre entre l'impératif de se donner un but de long terme, gage de cohérence, et la nécessité de l'adaptation réactive aux circonstances.

Après une rapide réflexion sur le terme d'efficacité (chapitre 1), une première partie présentera la manière dont cette inefficacité des interventions est ressentie, tant sous l'angle du pays intervenant que sous l'angle du pays « hôte » (chapitre 2). Dans une deuxième partie, ce bilan mènera naturellement à analyser l'approche qui sous-tend les opérations actuelles, l'approche globale, avant d'en présenter les principales limites (chapitre 3). Une troisième partie (chapitres 4 à 6), s'attachera à montrer que, si les avis convergent au sein de la communauté stratégique pour expliquer l'inefficacité des interventions extérieures, les solutions proposées se heurtent, à leur tour, à de nouveaux écueils et ne sont pas exemptes

---

<sup>9</sup> « Un environnement sûr et sécurisé » : expression qui est devenue un leitmotiv des opérations depuis le 11 septembre 2001.

elles-mêmes d'idéologie. Une quatrième partie s'attachera à décrire les principes d'une approche permettant de renouer avec l'efficacité (chapitres 7 et 8) avant d'en décliner, dans une cinquième partie, des modalités de mise en œuvre à différents niveaux (chapitres 9 à 11).

## **Partie 1 : L'efficacité des interventions extérieures : réalité et perception**

Nous avons souligné dans l'introduction de ce mémoire que l'efficacité de nos interventions extérieures était régulièrement mise en doute. Afin d'écarter toute polémique sur ce postulat essentiel, nous allons nous attacher à dresser un diagnostic précis de l'efficacité des interventions sur des bases empiriques précises.

La question de la subjectivité des appréciations est essentielle, liée à celle des « biais cognitifs » individuels et des « biais de conformité » collectifs. Tous les acteurs d'une même crise ne la « ressentent » pas de la même façon mais nous montrerons que les points de vue, sur ce sujet, concordent souvent une fois les passions retombées. C'est pourquoi nous nous efforcerons, de présenter les interventions actuelles telles qu'elles sont perçues par les principaux acteurs des pays intervenants (classe politique, armée et opinion publique) ainsi que ceux des pays au sein desquels se déroulent les interventions, que nous appellerons « pays hôtes ». Même si cette typologie d'acteurs est incomplète, elle permettra de dresser un panel assez complet des critiques adressées à l'encontre des interventions extérieures. Elle aura surtout pour objet de montrer qu'il y a une vraie convergence des diagnostics sur ce sujet : convergence qui doit pousser à la réflexion sur ses causes.

Mais il semble essentiel de définir préalablement ce que nous entendons par « l'efficacité d'une intervention ». Le terme d'efficacité est, en effet, employé selon des acceptions différentes. Cette clarification est d'autant plus nécessaire que le but de cette réflexion n'est pas de tenir un discours provocateur mais de proposer quelques pistes pour améliorer l'efficacité réelle ou ressentie des interventions. Nous développerons donc ce que nous entendons par efficacité en montrant les différents sens que ce terme peut avoir.

# Chapitre 1 : Définir l'inefficacité, une mission compliquée

Définir l'efficacité d'une guerre ou d'une intervention est un exercice difficile. Au lieu de proposer une définition unique, il semble judicieux, pour initier notre réflexion, de prendre le temps de comprendre les raisons de la complexité de cet exercice. Schématiquement, considérons qu'il en existe trois principales – et bien d'autres dès que l'on pousse la réflexion.

La première raison est liée à la nature même de la guerre. Il est inutile d'essayer de dresser une typologie exhaustive des guerres. Il est suffisant, à la suite de Clausewitz, de considérer qu'entre une guerre d'anéantissement, où l'on se bat pour l'existence de la nation et une guerre où l'« on obéit aux exigences désagréables d'une alliance conclue de force ou devenue caduque », il existe un nombre incalculable de guerres revêtant des degrés d'importance variable. Nous les appelons tour à tour « conflit », « intervention » ou « engagement », en fonction de l'intensité du fait guerrier considéré et de l'importance que nous voulons leur donner. Il est impératif, avant de parler d'efficacité, de bien saisir l'idée que chaque guerre revêt un niveau d'importance différent. Quand la France est intervenue en Afghanistan, même si 88 de ses soldats sont morts là-bas, il est évident, même si cela peut paraître choquant, que cette guerre n'avait qu'un intérêt limité, dans la mesure où les intérêts vitaux de la France n'étaient nullement menacés. De la même manière, la France intervient aujourd'hui au Sahel pour « combattre le terrorisme » ; est-elle prête à accepter un grand nombre de pertes et à sacrifier une part de sa croissance pour atteindre ses objectifs ? La réponse est clairement non. L'ambition française au Sahel est donc réelle mais limitée. Cette ambition limitée se traduit très concrètement par différentes limitations, notamment dans l'emploi des armes. Ainsi, il ne sera pas possible de parler de la même façon de l'efficacité d'une guerre totale, au cours de laquelle la nation est prête à tout pour survivre, et de l'efficacité d'une guerre limitée, où les effets produits doivent correspondre à un niveau d'ambition moindre. Dans le premier cas, l'efficacité sera synonyme de « victoire », puisque le succès de la guerre repose alors sur le fait de terrasser les forces ennemies. Dans le second, il est inadéquat de parler de victoire : le succès de l'intervention repose alors sur autre chose que le pur emploi de la force. En effet, dans les engagements actuels, qui se déroulent le plus souvent au cœur des populations, la notion de victoire a perdu de son sens : tout d'abord parce que l'adversaire commet rarement, ou en tout cas pas assez longtemps, l'erreur de s'opposer

frontalement à une armée occidentale en constituant un front ou une poche de résistance ; ensuite, parce que le décalage de force empêche de réellement se prévaloir d'une victoire sans paraître prétentieux ou ridicule. Surtout, l'affrontement armé ne représente qu'une des variables d'une équation bien plus large. Aujourd'hui, l'efficacité n'est donc plus forcément synonyme de victoire. Pour autant, l'efficacité demeure une réalité qu'il faut rechercher.

La deuxième raison rendant ardue la définition de l'efficacité d'une intervention est liée à la multiplicité des acteurs impliqués dans celle-ci. En effet, si, concernant l'engagement français en Centrafrique, vous interrogez un habitant de Bangui, un journaliste de Jeune Afrique, un militaire de l'opération Sangaris, un homme politique centrafricain, un membre de l'Union africaine ou un représentant de l'ONU au sujet de l'efficacité d'une intervention, le risque est fort d'obtenir autant de définitions que d'individus. Les points de vue et les attentes de chacun seront différents : il est donc normal qu'aucune définition consensuelle n'émerge même si quelques lignes forces émergent. On pourra légitimement objecter, qu'au regard de l'histoire, rien n'a changé : les différents acteurs d'un conflit ont toujours des perceptions différentes ; ce qui est nouveau toutefois, c'est l'immédiateté avec laquelle ces différents acteurs peuvent communiquer et s'opposer aux actions en cours ; c'est la caisse de résonance que constituent les médias ; c'est le fait qu'aucune légitimité n'est désormais nécessaire pour s'imposer dans le débat. Une image, qu'elle soit une illustration de la réalité ou une manipulation, peut immédiatement influencer une opinion publique et conduire à une réorientation de la politique menée. Il conviendra donc, tout au long de notre analyse, de ne jamais oublier le point de vue à partir duquel nous envisageons l'étude de l'efficacité.

La troisième raison que nous souhaitons évoquer pour souligner le caractère hasardeux de ce travail de définition, réside dans la difficulté à mesurer l'efficacité d'une réalité aussi difficilement quantifiable qu'une intervention. En effet, tout comme il est difficile d'évaluer l'impact de l'organisation d'une coupe du monde de football sur le BTP et le tourisme, il est particulièrement compliqué de distinguer les effets d'une intervention de ceux résultant d'autres facteurs. La tentation est grande, pourtant, d'essayer d'« objectiver » les résultats produits par les interventions extérieures. Il s'agit dans ce cas de créer une grille d'évaluation, des « *metrics* » selon la terminologie américaine désormais employée, qui permettent de comparer la situation avant, pendant et après l'intervention. Un des symptômes de la difficulté occidentale à prouver son efficacité réside, d'ailleurs, dans sa difficulté à définir ces critères malgré leur emploi généralisé. Ces derniers ont théoriquement pour but d'évaluer les progrès de l'opération. Face à la difficulté à les fonder sur l'atteinte des objectifs politiques, ils

s'évertuent à décrire les aspects tactiques de mise en œuvre des principes militaires de contre-insurrection : nombres de morts et blessés ennemis, nombre d'accrochages, nombre d'actions civilo-militaires réalisées, etc. Le militaire devient l'évaluateur de son efficacité selon ses propres critères ! Cette approche très otanienne, qui décorrèle l'action militaire de son objectif politique, ne semble pas pertinente. Comment évaluer l'adhésion de la population aux prêches islamistes ou hostiles au pays intervenant ? Comment évaluer l'évolution de la stabilité d'un pays ? Comment déterminer si la neutralisation de telle ou telle cible à haute valeur tactique désorganise un groupe ou si au contraire elle fait émerger un chef de meilleure qualité ? Pour ces raisons, l'efficacité d'une intervention est loin d'être une appréciation catégorique et définitive.

Avant de définir quelques notions clés qui nous permettront d'analyser plus en profondeur l'essence de l'efficacité, une approche de cette dernière, séduisante par sa simplicité, mérite d'être évoquée. Elle peut être trouvée chez le stratège anglais Liddell Hart. Dans *Stratégie*, il explique qu'une guerre, (et par extension une intervention), revêt une certaine efficacité si la situation *post* intervention est meilleure que la situation *ante*. Liddell Hart évoque, ici, des guerres majeures mais cette définition peut être appliquée aux interventions actuelles. Cette façon d'évaluer l'efficacité d'un conflit est pertinente ; elle a le mérite, d'inscrire la notion d'efficacité dans le temps. C'est, en effet, dans le temps que l'on pourra juger des fruits d'une intervention. Liddell Hart rappelle que « le but de la guerre est la paix » et que les succès militaires obtenus doivent être évalués à cette aune. Si, par exemple, nous comparons la Libye avant l'intervention de 2011 à la Libye d'aujourd'hui, le bilan est sans appel : l'intervention a été parfaitement inefficace ou, pour être plus précis, efficacement menée d'un point de vue militaire mais stratégiquement et politiquement inefficace. En effet, aucune solution politique alternative crédible<sup>10</sup> n'a été proposée aux Libyens après la mort de Muammar Khadafi et le pays s'est enfoncé dans un chaos qui a contribué à déstabiliser le Maghreb, le Sahel mais également l'Europe au vu du développement des groupes armés ou des vagues migratoires induites. Cette façon de raisonner dans le temps long est également intéressante, lorsqu'il s'agit d'étudier la pertinence d'une intervention. C'est d'ailleurs le sens de l'intervention de Dominique de Villepin, le 15 février 2003, devant le conseil de sécurité des Nations-Unis. Pour s'opposer à la perspective d'une intervention armée en Irak, il expliquait que la situation créée par l'engagement armée serait, vu la complexité et la

---

<sup>10</sup> Plus précisément, le Conseil National de Transition (CNT) a décliné les différentes propositions de « service après-vente » proposées ; cela souligne la difficulté à concilier le respect de la souveraineté locale avec le besoin de poursuivre les actions de déstabilisation après une intervention initiale.

volatilité du Moyen Orient, forcément moins bonne que la situation qui prévalait à l'époque. Cette définition de Liddel Hart ne saurait, pour autant, être suffisante tant elle se heurte à la difficulté de son évaluation. En effet, selon quelle échelle de valeur peut-on considérer que la situation *post* intervention est préférable à la situation *ante* ? Au bout de combien de temps considère-t-on avoir le recul nécessaire pour évaluer l'efficacité d'une intervention ? Nous en revenons donc à la nécessité de disposer d'une grille de lecture de cette notion qui permette de mieux évaluer les niveaux d'efficacité pour, *in fine*, progresser dans ce domaine et rendre les interventions plus satisfaisantes.

### **Les trois niveaux d'efficacité d'une intervention**

Pour débiter notre analyse, nous commencerons par nous appuyer sur les trois niveaux de décision d'une intervention : le niveau politique, stratégique et militaire. Ce sont là trois niveaux que l'on retrouve régulièrement dans la littérature stratégique et que nous allons nous efforcer de définir sous le prisme de l'efficacité.

**L'efficacité politique** tout d'abord relève de l'appréciation du plus haut niveau de l'Etat, de son évaluation de l'intérêt de la nation. Une intervention pourra être considérée comme efficace politiquement si les intérêts de la France sont garantis, si son image en sort grandie, si sa sphère d'influence est confirmée ou augmentée, si elle a constitué ou renforcé des alliances, si elle a affirmé sa position vis-à-vis de ses pairs. L'efficacité politique évalue donc moins la réalité des actions menées que leur perception : quelles sont les conséquences de la perception de cette intervention pour l'Etat et pour l'exécutif ? A ce titre, l'efficacité politique prend également en compte des intérêts plus politiques ; cela est particulièrement vrai dans un pays aussi monarchique que la France dans lequel le président peut décider seul de la réalisation d'une intervention militaire. Inévitablement, le responsable politique qui décidera *in fine* du déclenchement d'une opération prendra en compte des considérations de politique intérieure. Cela constitue, bien sûr, une contrainte supplémentaire à prendre en compte pour les échelons de mise en œuvre ; il serait toutefois naïf d'y voir un dévoiement des institutions. L'influence de ce que Tocqueville appelait les «affaires du dedans»<sup>11</sup> sur « les affaires du dehors » est consubstantielle à toute démocratie. On peut le déplorer, pas l'ignorer. Le pouvoir politique est, dans un premier temps, seul juge de l'efficacité politique d'une

---

<sup>11</sup> Tocqueville (Alexis). *De la démocratie en Amérique*. Gallimard, (1850)

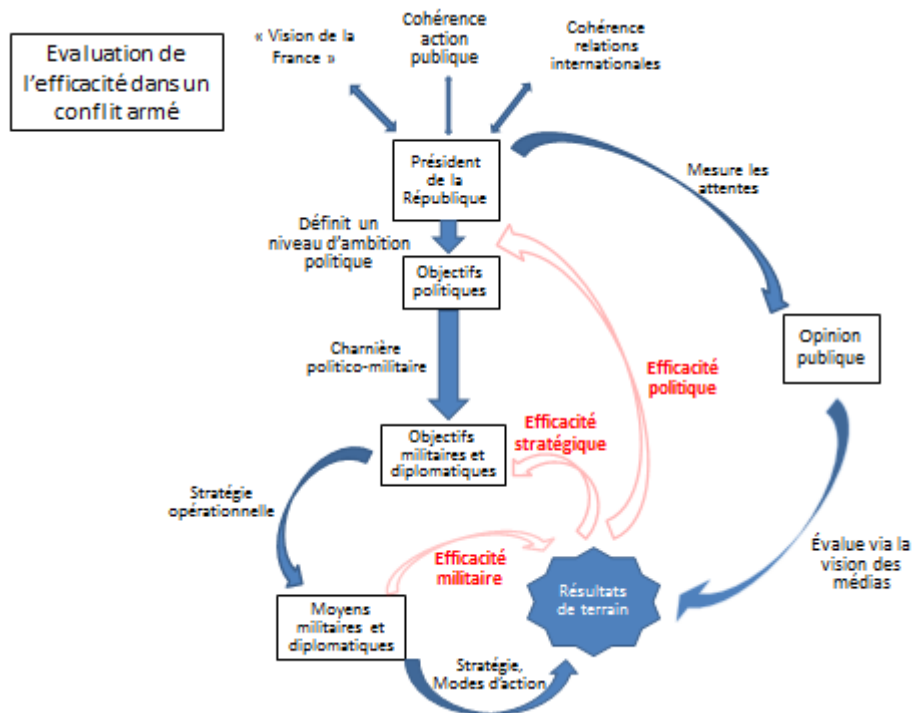
intervention. Les buts de guerre ne sont donc pas forcément communiqués, en tout cas pas nécessairement tous. Toutefois, un dialogue politico-militaire est nécessaire dès ce moment pour aider le pouvoir politique à déterminer ce qui est atteignable mais également pour que l'armée adapte l'intensité de son action en fonction des enjeux politiques considérés. Si le pouvoir politique souhaite une intervention dans un but principal d'affichage, l'efficacité militaire pourrait paradoxalement lui nuire. Dans un régime démocratique, le niveau d'ambition politique dans la conduite d'une guerre limitée doit toujours être en adéquation avec l'image que l'exécutif se fait des attentes de l'opinion publique. Si tel n'était pas le cas, le résultat des urnes viendrait sanctionner tout président qui aurait trop longtemps méprisé les attentes de la base électorale. Dans ce cadre, l'image de l'intervention que construisent et relaient les médias, revêt une importance capitale puisqu'elle est le principal déterminant de l'avis de l'opinion publique.

**L'efficacité stratégique** s'évalue sur le moyen et le long terme. Une intervention pourra être considérée comme stratégiquement efficace si elle amène localement une amélioration durable de la situation. On pourra donc considérer que la stabilité retrouvée d'un pays par l'interruption de la spirale de déréliction de l'Etat, la neutralisation durable de menaces, la reprise d'une vie sociale apaisée ou de l'activité économique, une situation de paix avec un voisin ou, *a minima*, le retour à un *statu quo ante* acceptable, sont autant de critères qui témoignent de l'efficacité stratégique d'une intervention. On peut considérer que ces critères conduiront le plus souvent à un succès politique : le renforcement de la position du pays intervenant sur la scène internationale. L'efficacité stratégique relève donc de la responsabilité des principaux ministères impliqués, en premier lieu desquels le ministère des armées et celui des affaires étrangères. Le CEMA occupe un rôle prépondérant comme responsable des opérations et comme personnage le plus à même, par son expérience, d'évaluer les conséquences de l'emploi de la force sur le terrain. L'efficacité stratégique n'est donc pas la victoire ; en Centrafrique par exemple, un délai de quelques années de stabilité précaire est déjà une forme de succès stratégique.

**L'efficacité militaire**, relève, sur le terrain, de la responsabilité unique des militaires, même si la qualité de l'outil dépend également de la volonté politique à le constituer sur le long terme. Une intervention pourra être qualifiée d'efficace militairement si l'emploi de la force, intelligemment agencée dans le temps et dans l'espace, permet d'obtenir des succès tactiques qui contribuent à l'atteinte des objectifs stratégiques et politiques. Il apparaît donc que l'efficacité militaire ne peut être évaluée indépendamment de l'objectif qu'elle sert. Les

discours qui reconnaissent une efficacité militaire à une intervention tout en notant qu'elle n'a pas permis de conduire à des succès stratégiques ou politiques font preuve d'une condescendance dévalorisante : l'efficacité militaire consiste en une perpétuelle adaptation, dans son intensité et dans ses modes d'action, à l'objectif politique. Le corollaire est donc qu'un succès militaire qui ne permet pas l'atteinte d'un succès politique est en réalité un échec.

Afin de faciliter la compréhension, le schéma ci-dessous servira de référence pour mieux visualiser les trois niveaux d'efficacité sur lesquels nous travaillerons.



Nous retiendrons donc que ces trois efficacités sont intimement liées ; elles sont cependant hiérarchisées. Toute efficacité de niveau « inférieur » s'évalue selon les critères du niveau supérieur et ne peut entrer en conflit avec lui. Une action militaire peut avoir, simultanément, des conséquences immédiates pour le niveau stratégique comme pour le niveau politique. La chaîne de commandement depuis le niveau politique jusqu'au niveau de terrain doit veiller à la cohérence de ces trois efficacités ; cette cohérence, qui s'obtient par les efforts conjoints des appareils militaires et diplomatiques, sera le meilleur gage de succès d'une intervention.

Afin de ne pas se cantonner dans la théorie et de rendre plus opératoire notre définition, nous retiendrons sept facteurs contribuant de façon décisive à l'efficacité d'une intervention :

- la formulation d'objectifs politiques clairs et atteignables ;
- la mise en œuvre d'une stratégie interministérielle cohérente ;
- la traduction des objectifs politiques en objectifs militaires atteignables par les forces armées ;
- la mise à disposition de moyens suffisants ;
- la constitution d'alliances cohérentes ;
- le soutien de la population ;
- la légitimité de l'opération.

Au terme de ce travail de définition, il demeure certain qu'une multitude de raisons empêcheront toujours la pleine réalisation de ces critères. Les buts de guerre resteront flous, le travail interministériel demeurera compliqué, des objectifs militaires atteignables seront difficilement formulables, les moyens resteront comptés, la légitimité et le soutien international ne sont jamais acquis définitivement, etc. L'enjeu de ce mémoire, après ce détour par la théorie, réside justement dans une analyse froide du cours réel des choses, afin de comprendre pourquoi nous ne parvenons que difficilement à créer les conditions d'une pleine efficacité. Il conviendra ensuite d'en tirer des conclusions et de proposer des alternatives.

## **Chapitre 2 : L'inefficacité ressentie par les parties prenantes**

### **Au niveau politique**

Deux domaines différents peuvent être distingués au sein du niveau politique : celui de l'exécutif qui décide de l'intervention et en assume la responsabilité ; celui du monde politique au sens plus large qui inclut les parlementaires mais également les partis politiques qui ont une opinion à faire valoir sur l'intervention, tant en ce qui concerne sa justification que sa conduite. Chaque pays possède naturellement sa tradition démocratique propre, allant d'une responsabilisation totale du parlement, à une hyper présidentialisation. Dans le cas français, le fonctionnement des institutions renforce le statut de chef des armées dont dispose le président. La décision du saut sur Kolwezi est attribuée à Valéry Giscard d'Estaing, la non intervention en Irak en 2003 relève de la responsabilité de Jacques Chirac, l'intervention en Libye est l' « œuvre » de Nicolas Sarkozy, et l'intervention au Mali celle de François Hollande. Il en résulte une forme d'héroïsation des présidents en chefs de guerre ; ce statut de chef de guerre est renforcé dans la V<sup>e</sup> République par l'arme nucléaire. Cette fierté des présidents français à assumer leur fonction de chef des armées s'est révélée au cours de tous les mandats présidentiels. Chaque président est tenté d'affirmer la souveraineté de son pays et de présenter à son peuple une épopée brillante, souvent exotique, qui tranche avec la grisaille des annonces sur les progrès de la croissance ou l'évolution de la courbe du chômage. Les images du président Hollande à Tombouctou, du président Sarkozy à Benghazi viennent immédiatement à l'esprit. Mais la situation est globalement similaire dans des Etats où la décision de projection de troupes relève d'une décision parlementaire ; pensons au président Bush annonçant en mai 2003 « la fin des combats majeurs » depuis le porte-avion Abraham Lincoln ou les bains de foule militaires de Tony Blair à Bassorah.

Il est à noter que si les décisions d'intervention ne font pas systématiquement l'unanimité, une certaine union sacrée semble prévaloir dans un premier temps, rabaisant au rang de formalité le seul et unique vote des parlementaires qui intervient quatre mois après le début de l'intervention. La phase initiale des interventions constitue donc bien souvent un succès comme c'est généralement le cas dans les guerres asymétriques où le décalage de force est important ; avant de comprendre qu'il devra privilégier une stratégie de guérilla, l'ennemi tente de s'opposer frontalement et en paie rapidement le prix. Il en résulte donc une période

bénie au cours de laquelle le sentiment de victoire prévaut, où le corps expéditionnaire est acclamé et où il semble que les Cassandre qui mettaient en garde se soient lourdement trompés. Cette période permet une mise en scène classique mais toujours appréciée : défilé du libérateur, acclamation par la foule, discours souvent réussis des autorités politiques occidentales. Le pouvoir politique tire naturellement profit, à titre personnel, des succès obtenus sur la scène internationale. Une remontée de la côte de popularité dans les sondages en est souvent le premier bénéficiaire : quelle population peut rester insensible devant l'image de populations étrangères agitant son drapeau national ?

Une des conséquences inévitables de cette interaction entre politique étrangère et politique intérieure est la tentation du politique de s'immiscer au niveau tactique, voire tactico-médiatique pour être certain que le rythme des opérations militaires se subordonne à l'agenda de politique intérieure, ou en tout cas coïncide avec lui. Il peut s'ensuivre une perte de la vision de long terme si, à l'objectif politique de la mission, se substitue un objectif plus politicien au lieu de seulement se rajouter.

Après cette phase initiale, nous assistons généralement à un désengagement du politique ; désengagement qui coïncide avec une période de complexité croissante de la situation sur le terrain. L'intérêt médiatique étant moindre, la pression politique se relâche sur les opérations. Les armées n'ont, pour autant, pas tellement plus de liberté d'action. En effet, le pouvoir politique devient très sensible sur tous les éléments qui, exploités médiatiquement, pourraient transformer un succès initial en « enlisement », en « intervention néo colonialiste », ou en « réminiscence de la Françafrique ». La question des pertes devient alors prégnante : afin d'éviter, même à moindre échelle, le syndrome vietnamien du « body bag » les armées sont invitées à s'orienter vers « l'option zéro mort ». Cette situation, peu compréhensible tactiquement alors que la situation se dégrade, a pour conséquence de contraindre les militaires à des choix difficiles limitant clairement leur efficacité. Il s'ensuit un décalage important entre le militaire qui, engagé sur le terrain, recherche une efficacité tactique et le politique qui, déçu par les faibles progrès et donc les faibles gains politiques, a l'impression que la situation locale lui échappe et que les armées mènent parfois leur propre guerre sans prendre en considération les contraintes politiques auxquelles elles devraient pourtant se subordonner. Il en résulte des tentatives régulières du politique pour « reprendre la main » sur des militaires sensés s'être excessivement émancipés. Le cas de l'Afghanistan est, à ce titre, particulièrement intéressant. Au printemps 2011, après une importante série de pertes du contingent de militaires français, le président Sarkozy cherche à « reprendre la main » : il y

avait alors une inadéquation entre la stratégie mise en œuvre sur le terrain et les nouveaux buts politiques qui étaient de quitter l’Afghanistan et donc de ne plus prendre de risques tactiques inconsidérés. De même, le président Obama, après son élection, a voulu revoir les buts de guerre et reprendre l’initiative pour éviter l’enlèvement. Ce décalage entre le politique et le militaire s’exprime notamment dans les discours tenus par les politiques qui, peu à peu, s’éloignent de la réalité pour tenter de donner un sens politique aux opérations menées, quitte à s’éloigner du réel.

En ce qui concerne, le monde politique au sens le plus large, et non plus seulement l’exécutif, il suit une courbe globalement similaire. Après une phase d’adhésion à l’intervention et le constat du bénéfice politique en faveur de l’exécutif et en particulier du président, les parlementaires et responsables des différents partis vont peu à peu émettre des critiques sur le bien-fondé de l’opération et sur la manière dont elle est conduite. Ils le feront tout d’abord pour exploiter un sentiment d’enlèvement entretenu par les médias et apparaître en opposant éclairé de l’exécutif, présenté comme va-t-en-guerre et peu économe de la vie des soldats. Ils le feront ensuite pour justifier leurs rôles de parlementaire, notamment en France où ils souligneront devant leurs électeurs qu’ils n’ont pas été partie prenante de cette décision<sup>12</sup>.

Finalement, nous constatons régulièrement la répétition d’un même schéma sur différents modes. Après une phase initiale où le militaire et le politique semblent fonctionner de concert, une distance se crée progressivement. Le politique est surpris, après un début prometteur, par l’inefficacité globale des interventions tant en termes opérationnels qu’en termes de gains politiques ; il cherchera alors à reprendre la main mais constatera sa faible marge de manœuvre. Il se sentira prisonnier d’approches militaires qu’il maîtrise mal et finira par en concevoir parfois une certaine méfiance vis-à-vis des armées. Pour le politique d’ailleurs, la répétition des interventions et le bilan global des opérations majeures récentes ne plaident pas en faveur de l’efficacité des solutions militaires proposées<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup>Rapport n° 794 du sénat. Rapport d’information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le bilan des opérations extérieures. Par MM. Jacques Gautier, Daniel Reiner, Jean-Marie-Bockel, Jeanny Lorgeoux, Cédric Perrin et Gilbert Roger.

<sup>13</sup> Rapport n° 794 du sénat de juillet 2016. Rapport d’information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le bilan des opérations extérieures. Par MM. Jacques Gautier, Daniel Reiner, Jean-Marie-Bockel, Jeanny Lorgeoux, Cédric Perrin et Gilbert Roger.

## **L'inefficacité vue par la population et les opinions publiques**

Le sentiment de la population vis-à-vis des interventions est intimement lié au politique qu'elle influence. La population n'est en général pas hostile aux présidents martiaux et accepte assez facilement les arguments présentés par l'exécutif en faveur ou défaveur d'une intervention. Qu'il s'agisse de l'intervention de 1991 en Irak, de l'engagement en Afghanistan de l'après 11 septembre 2001, du refus d'intervenir en Irak en 2003, des interventions en Libye en 2011 ou au Mali en 2012, à chaque fois, la population s'est globalement rangée aux raisons invoquées. Même s'il n'y a naturellement pas de consensus, la population ne voit pas dans cette décision d'intervention un sujet de passion. Les succès initiaux des interventions qui se traduisent généralement par de belles images de matériels, de courtes interviews de soldats motivés et de beaux paysages suscitent l'adhésion de la population. Plus encore les valeurs morales portées par ces opérations sont un motif de fierté ; à la fois les valeurs de courage, d'effort et de camaraderie mais également l'exaltation des valeurs universalistes et humanistes surtout lorsqu'elles sont soulignées par les « peuples libérés » eux-mêmes.

Toutefois, l'opinion publique est composée d'une population que l'on pourrait qualifier, d'à la fois, « paresseuse et perspicace<sup>14</sup> ». Elle est paresseuse car elle se lasse vite ; n'étant pas rentrée dans le détail des raisons initiales de l'intervention, ni des enjeux militaires et politiques locaux, elle ne cherchera pas à comprendre non plus les raisons du ralentissement du rythme, des difficultés rencontrées. En cela, les médias actuels qui aiment rebondir rapidement de sujets en sujets ne l'aident pas à lutter contre sa pente naturelle. Mais la subtilité est que l'opinion publique est également très perspicace. Même si elle s'est sentie peu concernée par la décision initiale d'intervention, elle perçoit très justement le bénéfice politique personnel que l'exécutif pourra retirer d'une intervention. Elle perçoit surtout avec beaucoup d'acuité la fausseté de certains arguments qui tentent de justifier les lenteurs des opérations ou de masquer les véritables objectifs de l'intervention. Elle n'est dupe ni des discours idéalistes romancés qui présentent les armées comme une ONG cherchant à valoriser l'épanouissement personnel des populations locales ; elle n'est pas dupe non plus des discours alarmistes utilisant des raccourcis hasardeux pour expliquer que la quiétude de la station Saint Michel est directement liée à ces interventions lointaines.

---

<sup>14</sup> Expression utilisée par monsieur Stéphane André au cours d'une conférence à l'école de guerre pour décrire l'attitude d'un public assistant à une représentation.

Enfin, les récentes excuses de Tony Blair ou les « regrets » de Colin Powell au sujet de l'intervention de 2007, les accusations portées contre Nicolas Sarkozy au sujet de ses relations avec Muammar Khadafi ont placé un coin dans la confiance de l'opinion publique envers les motivations politiques des interventions.

De manière générale, la population peine à comprendre la lenteur des opérations et le manque d'efficacité qui conduit à inscrire des opérations dans la durée sans que le terme ne soit envisagé par l'atteinte d'un objectif tangible. Nous pourrions dire que l'opinion publique, à l'image du monde politique, est restée sur un schéma très classique de la guerre : une succession de bataille jusqu'à une bataille décisive : la destruction du centre de gravité ennemi permettant la signature d'un traité et le retour des troupes. Or ce schéma de la guerre semble bel et bien révolu dans les longs conflits d'aujourd'hui. Ce sentiment critique sur l'efficacité des interventions n'est toutefois pas contradictoire avec l'attachement de la population envers les armées ni la conviction de leur professionnalisme. Le rapport d'information n°794 du Sénat souligne cette situation. « Les résultats en demi-teinte, fragiles, jamais totalement atteint, ni définitivement acquis, malgré le prix très lourd parfois à payer suscitent une forme de lassitude des opinions publiques traduites sous le terme de « *war fatigue* ». [...]D'ores et déjà le débat s'inscrit dans une perspective nouvelle, le succès militaire suffit-il pour « gagner la paix », la France doit-elle uniquement se concentrer sur cette composante pour obtenir l'effet recherché »? On pourrait aller jusqu'à dire que l'opinion publique a une conscience politique des enjeux des opérations militaires ; cette conscience ne doit pas être sous-estimée. Rappelons, par exemple, que le nombre de tués en ex-Yougoslavie a été supérieur à celui connu en Afghanistan. Pour autant, la population ne s'en est pas émue particulièrement car elle réalisait que cet engagement était porteur d'enjeux importants pour l'Europe elle-même.

### **L'inefficacité vue par les militaires**

Les militaires ont tout d'abord un enthousiasme pour les interventions : quelle meilleure preuve de leur utilité que leur utilisation ! Ils ont par ailleurs une culture de la projection qui se matérialise lors de ces interventions. Les astreintes et alertes, les entraînements réalisés, les matériels achetés, les soldats recrutés et formés : tout prend alors sens ! Qui plus est, les armées ont la conviction de posséder une expertise ancienne dans ces missions de corps expéditionnaires qui, pour ne pas être vitales à la survie du pays, n'en

restent pas moins régulières et directement liées à son rang et à son ambition. La France, en particulier, a développé et entretenu depuis Napoléon III un véritable savoir-faire. Ces interventions réveillent donc, chez les militaires, le souvenir de la lecture des ouvrages de ses anciens : les théories de contre-rébellion du maréchal Lyautey, celles de la « tâche d'huile » de Gallieni, les ouvrages sur les guerres de colonisation et de décolonisation, les théories sur la contre-insurrection de Trinquier et Gallula, les retours d'expérience sur les différents engagements africains. Bref, les schémas mentaux sont en place, en oubliant toutefois que, pour l'essentiel des exemples cités, l'autorité militaire responsable de l'intervention cumulait les pouvoirs à la fois civils et militaires : statut de résident général du maréchal Lyautey au Maroc ou prérogatives de haut-commissaire du général de Lattre arrivant en Indochine.

Il en résulte une phase initiale de projection au cours de laquelle les armées sont en général très efficaces, les objectifs militaires étant en parfaite adéquation avec les fins politiques. Au cours de cette phase, l'efficacité militaire peut s'exprimer à plein, sans que trop de considérations politiques ne viennent en entraver l'action. Les Armées peuvent démontrer l'étendue de leurs qualités opérationnelles, dans des milieux très différents : montagnes d'Afghanistan, troisième dimension en Libye, déserts sahéliens, milieu tropical en Centrafrique.

La frustration naît dans la phase dite de « stabilisation » qui suit l'intervention. Les troupes peinent à passer d'une posture de coercition à une posture de reconstruction ou d'accompagnement. Cela est d'autant plus mal ressenti que le passage théorique entre ces deux phases correspond au contraire à une phase de complexité croissante sur le terrain. Au statut initial de libérateur succède le statut de « force occupante » ; l'ennemi qui, jusque-là, s'était laissé surprendre par le rythme et les capacités occidentales s'est adapté en s'immergeant dans les villes et amorce un combat de guérilla dans lequel il excelle ; les partenaires locaux sensés prendre progressivement la sécurité locale à leur compte ne sont pas au rendez-vous. Bref, les armées perdent peu à peu l'initiative malgré un surcroît d'effort et d'imagination. Le militaire se recentre alors sur les procédés de contre-insurrection qu'il n'applique que partiellement au vu des contraintes qui lui sont imposées. Plus précisément, en cherchant à concilier des contraintes plus politiciennes que politiques avec des impératifs militaires souvent contradictoires, il va fausser l'esprit qui sous-tend la contre-insurrection et perdre en efficacité. Le militaire sait qu'il doit s'immerger au milieu des populations mais il

construira, pour se protéger, des FOB<sup>15</sup> dans lesquelles il se retranchera et limitera ses échanges avec les responsables locaux ; il sait qu'il doit sillonner le terrain mais il le fera avec des moyens tellement lourds qu'il perdra tout effet de surprise ; il le fera avec des effectifs si peu nombreux qu'il ne sera pas visible ; il sait qu'il doit gagner le respect des adversaires mais utilisera, pour ne pas s'exposer, des moyens si disproportionnés qu'il perdra sa crédibilité aux yeux des adversaires comme de la population. La belle adéquation entre fins politiques, objectifs militaires, moyens et voies est perdue, et avec elle le sentiment d'efficacité.

Un certain fatalisme va souvent s'emparer du militaire concernant le sens de sa mission et l'efficacité des actions réalisées. Ce dernier est bien conscient que tout détenteur d'armes n'est pas forcément un ennemi mais faute de projet politique de reconstruction à porter, il est placé dans une situation où il se cantonnera à riposter sur ceux qui l'agressent sans proposer d'alternatives crédibles ; ce faisant il est conscient de s'aliéner une grande part des forces en présence. Le militaire est parfaitement conscient de la complexité des enjeux locaux ; mais il ne peut que constater également la faiblesse du projet qu'il porte. Quelles perspectives étaient offertes aux populations afghanes en termes de gouvernance ? Quelles assurances de sécurité pouvions-nous garantir aux populations une fois la coalition partie ? Quel projet crédible est proposé aux Touaregs pour qu'ils puissent faire confiance aux forces françaises ? Le militaire ressent durement la fragilité des réponses qu'il peut apporter à ces questions d'autant plus qu'il se les voit poser régulièrement par la population locale. La tentation est grande pour lui de finalement se résigner : non pas à ne rien faire, mais à faire ce qu'il sait faire de mieux. Puisque les objectifs stratégiques sont hors de portée avec les moyens dont il dispose, le militaire continue à « faire des opérations », comme un musicien continuerait à jouer sa partition sans réaliser que le reste de l'orchestre a cessé de jouer ... Parfait exemple du cynisme qui peut subrepticement s'installer, citons cet extrait de la *guerre moderne* du colonel Trinquier<sup>16</sup> : « Enfin, l'assurance de ne jamais courir le risque d'une défaite caractérisée que le terrain, qu'un adversaire pourrait nous infliger, permet à n'importe quel chef militaire de commander des opérations. Si la destruction des bandes n'est pas obtenue, par contre les objectifs géographiques sont atteints dans les délais prévus ; quelques rebelles tués permettront toujours de meubler habilement un compte rendu. Si quelques armes ont pu être récupérées, l'opération qui revêt habituellement l'aspect d'une manœuvre de

---

<sup>15</sup> Forward Operating Base (FOB). Terme donné par les Américains à leurs camps militaires.

<sup>16</sup> Trinquier, *La guerre moderne*, 1961

temps de paix, prend alors un air de victoire et un éclat suffisant pour satisfaire un commandement peu exigeant ».

Le sentiment de fatalisme éprouvé par les soldats peut même se muer en un véritable sentiment de défiance envers les autorités politiques. En effet, comme nous le rappelle Poirier dans *Stratégie intégrale et guerre limitée*, « pour le combattant, la guerre limitée n'existe pas ! ». Quand le pouvoir politique impose de plus en plus de limitations aux militaires pour limiter la guerre au niveau d'ambition qu'il se fixe, en fonction notamment de sa perception des attentes de l'opinion, il contraint l'action de l'appareil militaire au moment précis où ce dernier, suivant son penchant naturel pour l'efficacité, se donne toute les peines du monde pour reprendre l'initiative ! L'intervention française en Afghanistan au cours des années 2011 et 2012, est le parfait exemple de ces moments où l'efficacité militaire tend à rentrer en opposition avec l'ambition politique. Au cours de cette période, marquée par les décès répétés de soldats en Afghanistan, l'opinion publique exprimait assez clairement sa lassitude face à un engagement qu'elle ne comprenait plus. Le président Sarkozy, s'inscrivant dans une logique légitime de réélection, a revu à la baisse l'ambition de l'engagement en Afghanistan au cours de l'été 2011 ; le seul impératif devenant d'éviter à tout prix les pertes. L'appareil militaire engagé dans les vallées afghanes, aux prises avec un adversaire toujours plus offensif, a vu sa liberté de manœuvre réduite à peau de chagrin. Très concrètement, les soldats se sont vus astreints à ne sortir de leurs fortins qu'en cas de nécessité, c'est-à-dire pour se ravitailler. Principal bénéficiaire de cette limitation volontaire de l'efficacité militaire, les talibans ont pu retrouver leur liberté de manœuvre, reprendre l'ascendant sur la population et accentuer davantage encore la pression sur les forces françaises. Le but n'est pas ici d'incriminer l'autorité politique ; cette dernière a agi selon les règles du jeu de nos démocraties. L'objectif est simplement de montrer que l'inefficacité, réelle comme ressentie, vient bel et bien d'une incohérence entre les fins politiques, les buts militaires, les stratégies et les moyens. Cette analyse, nombre d'officiers la comprennent très bien. Il ne faut en revanche pas demander à nos jeunes soldats, chez qui nous flattons le goût de l'audace et de l'intrépidité, de la comprendre. Dans ces situations d'incompréhension, qui peuvent devenir insupportables quand le sang continue à couler alors que le manque d'ambition est palpable, seule la discipline militaire et la fidélité au chef, garantissent la résilience de l'appareil militaire.

## **L'inefficacité ressentie par les pays accueillants des interventions**

Il paraît illusoire de vouloir faire parler d'une seule voix la mosaïque de peuples au sein de pays qui connaissent des interventions sur leur sol. En effet, comment pourrait-il y avoir une unicité de jugement dans des pays qui, justement, ont toutes les peines du monde à trouver le moindre dénominateur commun pour constituer une nation ? Très concrètement, un habitant de Kidal, Touareg ou non, ne peut pas juger l'opération Barkhane comme un habitant de Bamako ; ou bien s'il le fait, c'est que les forces françaises sont devenues impopulaires au point de créer, à leurs dépens, un improbable consensus contre elles. A l'occasion de nombreux déplacements dans les pays accueillant des interventions, nous pouvons malgré tout témoigner que les mêmes critiques reviennent inlassablement, que cela soit en Afghanistan, au Mali, au Tchad ou au Moyen orient. Il est à noter que les grands leitmotifs qui vont être esquissés ci-dessous sont aussi bien formulés par des inconnus rencontrés à l'occasion de patrouilles que par des chefs d'état-major d'armées.

« Merci la France ! ». Avant d'être mises en question ou d'être décriées, les interventions extérieures sont le plus souvent accueillies avec enthousiasme puisqu'il s'agit, dans l'immense majorité des cas, d'éviter un péril majeur : massacre, chute d'une capitale, guerre civile, etc. Au cours de ces intenses moments de communion entre deux peuples que l'aventure coloniale a marqué, les autorités politiques de tout bord préfèrent le plus souvent vivre pleinement ces moments historiques, à grand renfort de discours emphatiques en oubliant de rappeler qu'une victoire stratégique ne s'évalue pas dans l'instant.

Malheureusement, cet état de grâce ne dure jamais très longtemps. Le temps des petits drapeaux français sur le bord des pistes semble bien vite oublié, laissant la place à une incompréhension sourde. Ainsi, le syndrome de la « troupe d'occupation » se met doucement en place. L'image d'un écosystème permet, peut-être, de mieux faire comprendre cette réalité. Une intervention militaire, même si l'on prend toutes les précautions du monde, est un coup de pied dans ces « écosystèmes » que nous décrivons. Ce coup de pied est bien vécu, tout du moins compris, quand l'ancien écosystème était devenu invivable. Mais très vite, les populations, quasi instinctivement, sont en quête d'un nouvel ordre pour pouvoir vivre et prospérer. Tout naturellement, elles se tournent vers la puissance intervenante, et attendent d'elle qu'elle parachève la mise en place de ce nouvel ordre qu'elle est venue initier. Malheureusement, les populations se rendent compte rapidement que notre « projet politique », appelons-le ainsi, n'est ni crédible, ni même enviable. A la question, « est-ce que la survie

de ma famille passe par une adhésion au projet de l'OTAN en Afghanistan ? », peu nombreux sont les Afghans qui auraient répondu positivement. Quand il nous est arrivé de poser directement la question à des Afghans qui n'aiment rien de plus que les grandes discussions géopolitiques, tous répondaient : « dans trois, quatre ou dix ans, vous serez partis. Il ne restera que nous et les Talibans... ». De la même manière, nombreux sont les Africains à railler notre attitude ; ils nous voient forts, armés et caparaçonnés de la tête aux pieds, jurant notre soutien inconditionnel aux pouvoirs en place, mais n'hésitant pas à recourir à la violence dès qu'il s'agit de rétablir l'ordre public. Au final, les populations nous accusent de ne pas comprendre ce qu'est l'Afrique : une terre où la gouvernance locale, tribale ou familiale, est forte ; une terre où la violence est encore un mode de règlement des conflits répandu, une terre enfin où les principes des démocraties libérales ne peuvent être transposés sans être adaptés.

Bien sûr, les populations constatent les efforts redoublés des militaires pour «conquérir les cœurs et les esprits», pour améliorer leur quotidien : puits creusés, écoles ré-ouvertes, couvertures distribuées, soins aux populations et aux bétails, électrification de zones reculées, financement de routes, etc. Tout est tenté pour essayer de restaurer la confiance entre force intervenante et population. La construction de mosquées a même été financée par le contribuable américain pour convaincre les Pashtouns de la province de Kunar en Afghanistan que la coalition était là pour elle, avec la volonté de respecter l' « intégrité musulmane » du pays. Sans dire que très localement, un semblant de confiance n'a pas pu être rétablie, il serait parfaitement faux de considérer que ces actions parviennent à atteindre ce qui doit être le but d'une force intervenant au cœur des populations : faire comprendre à l'ensemble des habitants de la zone d'intervention que le « projet politique » défendu par la force est le seul parmi toutes les offres concurrentes (taliban, EI, etc.) à garantir la survie des entités sociales : familles, tribus, pays, nations.

Pour en terminer avec cette analyse de la perception des interventions extérieures par les populations locales, il est essentiel de ne pas omettre l'irrationalité qui très rapidement refait surface quand l'incompréhension s'installe. « Si la France fait tant de sacrifices alors qu'elle se moque, en réalité, de la sécurité des autochtones, il doit bien y avoir une raison ? ». Quand la question est posée, même par les élites politico-militaires, il est déjà trop tard. Il devient extrêmement compliqué d'expliquer que « non », nous n'avons pas des renseignements très secrets prouvant que les sols du Nord-Mali et du Nord-Niger regorgent de pétrole et d'or. De la même manière, des années de Françafrique rendent tenace le mythe que

la France veut diviser pour mieux régner, alors que nous ne rêvons, au contraire, que d'une chose : unir pour mieux partir.

A l'issue de cette première partie, plusieurs conclusions peuvent être tirées. Tout d'abord, la notion d'efficacité d'une intervention est extrêmement relative ; cette dernière ne pouvant être appréhendée sans préciser le point de vue duquel on l'envisage et le type d'intervention que l'on souhaite étudier. Une chose est sûre, l'efficacité n'est plus synonyme de victoire aujourd'hui ; cette dernière est parfois nécessaire mais loin d'être suffisante.

Malgré le caractère relatif de la notion d'efficacité, une constante semble se dégager cependant : l'efficacité est optimum quand il y a cohérence entre les effets produits par l'appareil militaire et les attentes de l'exécutif, cohérence rendue possible par une juste allocation de moyens et par le choix de stratégies opératoires. Dans les engagements français contemporains, cet « état de grâce » est en général observable à chaque début d'opération, lors des phases dites d'intervention. Malheureusement, cette cohérence initiale s'étirole le plus souvent avec le temps, la recherche d'efficacité militaire se heurtant à des impératifs politiques divergents. De cette situation ressort un sentiment d'incompréhension, voire de défiance réciproque, entre des soldats regrettant amèrement ce qu'ils perçoivent comme un manque d'ambition, et un monde politique qui en vient à douter de la pertinence même des interventions, comme le relève le rapport parlementaire n°2777 de mai 2016 : « Un retour en arrière sur les opérations extérieures menées par la France depuis cinquante ans fait apparaître un bilan mitigé. Il est très positif sur le plan militaire. [...] Le bilan politique des opérations extérieures françaises est nettement plus nuancé. Les lendemains compliqués des opérations lancées tous azimuts au cours des années 1990 et 2000 ont fait naître un doute sur l'efficacité de l'utilisation de l'outil militaire en réponse aux crises extérieures ». Que faire face à cette fatalité qui tend à enfermer nos opérations dans ce que le général Bentégeat appelle le cycle « émotion ; intervention ; lassitude ; retrait » ? Plusieurs attitudes sont possibles.

La première consiste, pour les militaires, à ne pas reconsidérer leur façon d'intervenir, puisque le bilan est « très positif sur le plan militaire ». D'une certaine façon, il s'agit de considérer que les armées remplissent leur part du contrat et que c'est aux autres ministères et à l'exécutif de prendre leur part de responsabilité.

Une deuxième attitude, plus constructive, vise à considérer que les armées ne sont pas seulement responsables de l'efficacité militaire ; que leur rôle ne se borne pas à faire parler les armes efficacement lors des phases dites « cinétiques ». Les armées sont également «

coresponsables » de l'efficacité stratégique. A ce titre, puisque les paradigmes qui ont soutenu nos interventions ces dernières années n'ont pas permis de générer de francs succès, il est urgent de questionner leur pertinence. La deuxième partie aura donc pour objet de déterminer dans quelle mesure l'inefficacité régulièrement soulignée des interventions actuelles est imputable à une inadaptation de nos stratégies et de nos approches.

## **PARTIE 2 : La fin d'une logique ?**

### **Chapitre 3 : Les impasses de l'approche globale**

L'approche globale est un concept récent qui a connu un succès inédit. C'est à partir de la fin des années 1990 que le terme commence à apparaître pour s'adapter aux conflits qui émergent après la guerre froide. L'apparition de conflits plus limités, le rôle nouveau des populations au sein desquelles interviennent les armées font naître une nouvelle approche qui met l'accent sur le besoin de coordination civilo-militaire pour atteindre les objectifs stratégiques. Aujourd'hui, ce terme est constamment employé : c'est le cas au niveau national, au sein des coalitions ou au sein des grandes organisations comme l'OTAN, l'UE ou l'ONU. Il s'est peu à peu imposé comme un dogme : sa simplicité conceptuelle alliée à l'absence de définition exacte ou partagée ayant favorisé sa très large propagation. L'approche globale, qu'il est à peu près impossible de définir tant les différentes nations et institutions en ont des visions différentes, repose malgré tout sur l'idée que pour « gagner la paix », il est nécessaire de mener une action coordonnée sur le triptyque sécurité – gouvernance – développement. Dans ce cadre, un nombre important d'acteurs doivent parvenir à se coordonner pour, chacun dans leur domaine d'expertise, contribuer à atteindre l'objectif final. Il s'agit bien d'une approche et pas uniquement d'une stratégie militaire car elle se décline depuis le plus haut niveau de l'Etat (niveau interministériel) ou des organisations jusqu'au niveau tactique, celui des unités déployées sur le terrain. Elle est présentée comme une réponse à la complexité croissante des interventions internationales et sur l'idée que l'origine des crises contemporaines repose avant tout sur la déliquescence des Etats et non plus sur l'hostilité de ces derniers. L'approche globale est également une manière d'inscrire les interventions dans la philosophie d'une époque méfiante sur les opérations, voire désireuse de profiter des « dividendes de la paix » : l'approche globale insiste donc sur le fait que « la solution n'est pas que militaire », que l'harmonisation est nécessaire, que la coordination avec les acteurs non militaires est indispensable, etc.

Cet extrait d'une tribune du général de Villiers, ancien CEMA, publiée par Le Monde le 20 janvier 2016 est une bonne définition de l'esprit de cette approche : « Une stratégie basée sur les seuls effets militaires (...) ne pourra jamais agir sur les racines de la violence,

lorsque celles-ci s'ancrent dans le manque d'espoir, d'éducation, de justice, de développement, de gouvernance, de considération. Gagner la guerre ne suffit pas à gagner la paix. Quelle que soit la nature des crises, une approche globale est indispensable, c'est-à-dire une approche interministérielle et internationale. Il faut du temps et il n'y a pas de place pour le développement -économique, mais aussi durable- sans sécurité, comme il n'y a pas de sécurité sans développement ». Ainsi décrite, cette vision semble de bon sens et difficilement critiquable.

Pourtant, cette approche, dans la manière dont elle est comprise et appliquée, est inévitablement le fruit d'une époque ; elle est porteuse d'un arrière fond idéologique qui la rend structurellement peu apte à faire face aux enjeux actuels. En effet, dans la manière dont elle est aujourd'hui mise en œuvre, l'approche globale constitue aujourd'hui une impasse. Elle demeure pourtant une vision à laquelle se raccrochent les autorités politiques et militaires. Même si elle est régulièrement invoquée depuis une quinzaine d'années, il n'existe pas d'exemples où sa mise en œuvre se soit révélée fructueuse ; aucune méthode n'a établi concrètement la manière dont cette approche pouvait être appréhendée efficacement sur le terrain. On peut certes arguer de la difficulté des situations locales pour expliquer la difficulté de son expérimentation ; on peut également considérer que l'incapacité à la mettre en œuvre s'explique par l'idéologie qui la sous-tend et par le flou de sa définition. Sa conception à haut niveau comme sa mise en œuvre concrète souffrent de son caractère peu opératoire. En cherchant à aborder tous les aspects de la crise simultanément, elle prend acte de la complexité sans parvenir à la rationaliser. Cette situation finit par pousser les acteurs de terrain à une certaine résignation. Puisque c'est « complexe », puisque les responsabilités sont diluées, les acteurs de terrain, finissent par se persuader que la responsabilité des lenteurs ou des insuccès constatés incombe aux autres piliers de l'approche globale et donc qu'« il faudra des années » pour récolter les fruits des efforts consentis aujourd'hui. La complexité justifie alors le temps long et finit par accréditer l'idée que les succès de terrain sont impossibles. Elle justifie également certains excès que l'on peut constater sur le terrain : détournement massif des aides au développement, croyance aveugle en la capacité des forces locales à prendre en main la souveraineté de leurs Etats, utilisation à contre-emploi de la force. Pour les militaires, l'approche globale est devenue une fiction politique inatteignable alors qu'ils sont, de fait, considérés comme les principaux responsables de sa mise en œuvre. Le principal « brouillard de la guerre » a désormais changé de nature. Il est moins lié à la volonté de l'ennemi ou à la praticabilité du terrain comme au temps de Clausewitz. Il est, en partie, créé par nos soins et

trouve sa source dans l'incohérence de la mise en œuvre de l'approche globale. Nous en développerons ici trois principales limites.

La première limite est d'ordre conceptuel. L'approche globale, loin de n'être qu'une mise en cohérence des dimensions civiles et militaires d'une intervention, est une véritable lame de fond qui vise à transformer en profondeur la situation institutionnelle, économique et sociale d'un pays. C'est à ce titre une formidable action d'ingérence puisqu'il s'agit, en quelque sorte, de changer l'ADN d'un pays tout en s'en défendant. Le discours convenu qui est développé dans le même temps sur le prétendu respect de la souveraineté des acteurs locaux est donc parfaitement déplacé ! Rien d'étonnant d'ailleurs à ce que ce concept ait été développé au moment où triomphait la vision messianique des interventions occidentales. Cette violence est particulièrement ressentie par les acteurs locaux du pays hôte ; si ces derniers sont à mêmes d'admettre et tolérer qu'un pays étranger intervienne dans certains cas sur leur sol pour régler un problème sécuritaire conformément à ses intérêts, l'idée d'approche globale est vécue comme une humiliation ; ce qui est particulièrement vexant pour les populations locales est que la pauvreté généralisée amènera les autorités à simuler leur adhésion pour s'assurer de recevoir les subsides prévues. L'approche globale apparaît inévitablement comme le corollaire du *state building*. Vision stratégique d'autant mieux acceptée qu'elle est généralement précédée d'une description du pays objet de l'intervention, comme « Etat failli » : terme flou particulièrement commode pour parer de vertus humanistes les motivations occidentales. L'Etat étant « failli », le pays intervenant considère qu'il doit non seulement servir ses propres intérêts mais qu'il est légitime à tenter de combler un vide en termes de sécurité, de gouvernance et de développement. C'est à ce titre, que des armées occidentales vont chercher à recréer ou former des armées locales selon leurs propres standards, à mener des actions de développement sans s'adapter nécessairement aux hiérarchies et normes locales, à promouvoir des modes de gouvernance sans doute pertinents d'un point de vue intellectuel mais inadaptés localement. Or, l'expression d'« Etat failli » est « trompeuse en ce qu'elle met l'accent sur un processus de décomposition quand prévaut généralement une absence ancienne. [...] Là où pendant quelques décennies il a été possible de créer l'illusion d'un Etat à coups de coopérations civiles et militaires, les difficultés économiques [...] ont rapidement révélé qu'il s'agissait de constructions de paille »<sup>17</sup>. Le flou autour du terme d'Etat failli tend à masquer le fait que les pays dans lesquels nous intervenons sont bien souvent des « non-Etats ». D'une certaine façon, s'il ne s'agissait que de combler un

---

<sup>17</sup> De Villepin (Dominique). *Mémoires de paix pour temps de guerre*, Grasset 2016

vide ou de restaurer un ordre existant préalablement, en créant une administration, des forces de sécurité et des écoles, la situation serait relativement simple. Mais l'absence d'état, le déficit de politique, a depuis longtemps été comblé par d'autres acteurs infra-étatiques tels que des milices, des solidarités tribales, des réseaux mafieux, des ONG douteuses, sponsorisées par les pays du Golfe, permettant la prolifération d'un islam radical. « La guerre devient le principal tissu social, la construction nationale. La guerre produit une économie qui se révèle florissante pour beaucoup d'acteurs ; la guerre devient également un espace de mobilisation, d'identification, mais pire encore, la guerre devient une protection sociale. Toute une partie de la population [...] trouve dans la guerre le moyen d'exister et d'être protégée socialement »<sup>18</sup>. Dans ce contexte, l'approche globale est un mensonge car le pays intervenant n'a pas les moyens, ni l'ambition de créer, ou recréer, ex nihilo, un Etat viable : que ce soit en termes humains, financiers, en termes de temps à consacrer ou d'énergie à dépenser. Au final, l'approche globale hésitera entre deux options : soit la réalisation de projets à haute visibilité, extrêmement ambitieux et coûteux qui se heurteront à l'incapacité des Etats à les structurer, les pérenniser et à les protéger de la corruption ; soit la réalisation d'actions cosmétiques réalisées dans différents domaines dans le but de faire accepter la force, de faire pardonner un dommage collatéral, de donner l'illusion de progrès justifiant un prochain désengagement ou de communiquer plus facilement sur les effets positifs de l'intervention.

La seconde limite est d'ordre organisationnel ; il s'agit de la difficulté à coordonner la myriade d'acteurs nécessaires à la mise en œuvre d'une approche globale. Puisque l'approche est globale, tous les acteurs c'est-à-dire tous les ministères sont donc globalement concernés. Il est artificiellement possible de les regrouper en trois groupes distincts : les acteurs de sécurité (armées, services de renseignement), les acteurs de gouvernance et de coopération civile (corps diplomatique, sociétés de conseil) et les acteurs de développement (fonds d'investissement, ONG). Sans rentrer dans le détail des spécificités de chacune de ces entités, il apparaît très vite que les objectifs de ces différents acteurs fonctionnent différemment, que leurs visions du monde sont également différentes. Pis encore, une immense suspicion peut prévaloir entre ces entités. En l'absence de hiérarchie claire, chacune de ces entités a tendance à caricaturer l'autre pour justifier son refus de travailler en synergie : le militaire sera perçu

---

<sup>18</sup> Bertrand Badie et Dominique Vidal, *Nouvelles guerres : comprendre les conflits du XXI<sup>e</sup> siècle*, La Découverte (2016).

comme un va-t'en guerre sans vision, le diplomate comme un beau-parleur qui se refuse à transcrire dans le réel ses idées généreuses et l'organisme de développement plus soucieux de son indépendance vis-à-vis des deux premiers que des progrès obtenus. Dans ces conditions, le besoin de coordination interministérielles et inter agences est connu mais difficile à atteindre. Il est, par exemple, exprimé en ces termes dans le livre blanc de 2013 : « La consolidation d'Etats fragiles ou le rétablissement de leur stabilité requièrent la mise en œuvre d'un ensemble d'actions complémentaires et cohérentes dans tous les domaines. Une coordination accrue est nécessaire dans le cadre d'une approche globale interministérielle et multilatérale, afin d'optimiser l'emploi de moyens comptés ». Pourtant, ce besoin de coordination qui est la conclusion de toutes les analyses sur nos interventions extérieures ne se traduit pas dans les faits. C'est notamment l'analyse du rapport d'information réalisés en 2016 par des sénateurs de la commission de défense sur le bilan des opérations extérieures<sup>19</sup>. Ces derniers expliquent que, malgré la nécessité de mieux « organiser les moyens français susceptibles d'être engagés à l'étranger dans le cadre d'opérations civilo-militaires », la France n'est pas parvenu à se doter d'une « stratégie interministérielle de gestion civilo-militaire des crises extérieures ». Cette dernière a été « abandonnée au cimetière des productions administratives inutiles ». Les sénateurs responsables de la rédaction de ce rapport ont interrogé, sur ce point, le ministère des affaires étrangères. La réponse est éclairante : « [...] Pilotée par le MEAE, la stratégie interministérielle de 2009 sur la gestion des crises externes a conduit, en 2010, à la mise en place d'une *task force* interministérielle de gestion civilo-militaire des crises placée sous la responsabilité du MEAE. L'accroissement très rapide de la complexité et du nombre des OPEX, ainsi que d'importants changements institutionnels côté MEAE, ont fait que la stratégie de 2009 et son dispositif interministériel de gestion de crises extérieures ont progressivement perdu en opérationnalité. A défaut d'un véritable processus interministériel unique, prédéfini et reproductible pour chaque crise (comme le prévoyait la stratégie de 2009), il existe en administration centrale à ce stade au MEAE plutôt des coordinations interministérielles ad hoc ». Que conclure de cette réponse ? Tout simplement que face à la difficulté des ministères à travailler ensemble, le besoin de coordination s'est d'abord traduit par la création d'une « *task force* » ; *task force*, qui, devant la multiplicité et la complexité des crises, s'est ensuite transformée en une multitude de *task forces* ! Cette multiplication des cellules de coordination traduit la réalité de la prééminence

---

<sup>19</sup> Rapport parlementaire n°2777 de l'Assemblée nationale de mai 2016.

des logiques d'appareils. En l'absence de chaîne claire qui permettrait de coordonner et de subordonner chacun des piliers (sécurité, gouvernance, développement) en fonction des situations et des efforts portés, l'approche globale ne parvient pas à exister. Sans cette cohérence qui proviendrait d'un pilotage unique émanant du plus haut niveau, prévaut une logique de périmètres et de chapelles. Lars APFEL, officier allemand, note dans un article du Monde du 24 avril 2012, que « les acteurs civils, avec leurs savoir-faire irremplaçables qui auraient dû progressivement se substituer aux militaires sont si limités qu'ils n'arrivent pas à produire des effets significatifs. Les militaires se trouvent ainsi contraints d'assumer des tâches qui ne sont pas les leurs ». Après quatre années d'existence, la mission Barkhane comme l'organisation du G5 Sahel ne sont pas parvenus à développer et coordonner les piliers « gouvernance » et « développement » de leur stratégie. Une réflexion sur l'efficacité des opérations se doit donc de proposer un mode d'organisation qui parvienne à minimiser cette tendance à la désunion, en se gardant de proposer une solution miracle, qui consisterait à invoquer la création d'une nouvelle *task force* !

Le flou ressenti au niveau interministériel se retrouve au niveau du terrain. L'approche globale est ressentie comme une gageure pour les états-majors. Ces derniers sont, en effet, les mieux placés pour constater le décalage entre d'un côté la volonté politique de développer les piliers de gouvernance et de développement et de l'autre la réalité de la situation tactique et sécuritaire qui ôte toute crédibilité à ce projet. Pris entre ces deux feux, les états-majors pourront être tentés de forcer un peu le destin en ajustant les « indicateurs sécuritaires » présentés aux autorités politiques en remplaçant un peu de rouge par du vert, ou par du orange sur les cartes de situation... Par ce jeu subtil d'impressionniste, convaincre les échelons de décision que la situation sécuritaire est « certes préoccupante mais en progrès », n'est pas très compliqué, si l'on maîtrise suffisamment le nuancier du logiciel Powerpoint. Mais la volonté d'imposer au forceps la mise en œuvre de cette approche globale conduit également à des maladresses dans la conduite des opérations. Les militaires se forcent à inclure, dans des ordres d'opération, des paragraphes « développement » ou « gouvernance » sans que cela ne se justifie complètement. Les populations locales peinent à comprendre le changement de posture des militaires que la situation sécuritaire ne suffit pas à expliquer. Les détachements présents sur le terrain ne disposent pas des outils de coopération civile pour mettre en œuvre des idées souvent judicieuses : réhabiliter les systèmes judiciaires locaux, encourager le pastoralisme et l'agriculture au détriment des trafics de stupéfiants, etc. Les ministères français concernés ne disposent souvent pas, eux-mêmes, des structures et du personnel pour

remplir ce genre de mission. De leur côté les militaires ne disposent ni de l'expertise suffisante, ni du savoir-faire pour les suppléer. Les militaires présents sur le terrain auront donc la responsabilité principale de la mise en œuvre de cette approche globale ; ils essaieront alors de « faire au mieux » ; ils utilisent la force avec parcimonie, ils mâtinent d'un vernis humanitaire les actions qu'ils mènent, pensent réaliser des actions de développement là où ils ne font en réalité que des opérations d'influence pour faire accepter la force : creusement de puits, distribution en tous genres, interventions de vétérinaires et de médecins. Les militaires invoquent alors Gallula, Trinquier et Lyantey pour justifier l'incohérence et le flou en oubliant, comme le soulignait Galliéni, que les actions de pacifications n'ont de sens qu'une fois « la soumission des habitants obtenue » ; ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui. Faire jouer au militaire, à la fois une partition de soldat et d'humanitaire, est rarement efficace.

Une des conséquences de l'incapacité à mettre en œuvre cette approche globale sera la tendance à la bureaucratisation et à l'hypertrophie des états-majors. Cette stratégie qui se veut englobante conduit assez logiquement à des excès de planification et à l'étude de pistes non hiérarchisées pour tenter de tout embrasser, d'étudier toutes les hypothèses possibles. Il suffit, à ce sujet, d'observer un état-major américain en opérations qui aligne des centaines de « planificateurs » travaillant sur des dizaines d'options de planification pour comprendre vers quelle pente nous emmène l'approche globale lorsqu'elle est développée à son maximum. La volonté d'embrasser tous les aspects d'une situation sans disposer des outils pour le faire efficacement, le décalage entre les attendus politiques et la réalité du terrain ainsi que le flou des périmètres respectifs des différents acteurs vont conduire à une certaine inhibition de la force ; la bureaucratie, les procédures finiront par limiter fortement son action. Le phénomène de bureaucratisation est tel que l'on considère aujourd'hui, non sans cynisme, que pour simplement pouvoir sortir d'un camp militaire en opération extérieur à l'étranger, une unité combattante doit réaliser un Powerpoint volumineux, validé par les plus hautes autorités du théâtre tout en s'assurant que les autorités parisiennes soient au courant. On est loin de l'autonomie des petits échelons tactiques ; critère pourtant unanimement reconnu comme un gage de succès. D'une certaine façon, seules les forces spéciales sont parvenues à maintenir un degré de bureaucratisation relativement bas : un degré en tout cas compatible avec la réactivité qu'exige la conduite des opérations.

Ce phénomène de bureaucratisation est particulièrement bien décrit par Graham Allison dans son ouvrage, *L'essence de la décision*. Il explique que, dans une organisation bureaucratique, les dirigeants confrontés à un problème, ne l'abordent pas comme un tout

mais préfèrent au contraire le fragmenter en parties sur lesquelles des organisations distinctes travailleront. De la même manière, les organisations bureaucratiques privilégieront toujours le respect de procédures normées plus rassurantes. Enfin, ces organisations se raccrocheront autant que possible au plan, même lorsque ce dernier est objectivement en décalage avec le réel. L'approche globale, telle que nous la connaissons aujourd'hui, semble en être un parfait exemple! Au terme de ces quelques lignes soulignant le lien entre bureaucratisation et approche globale, il ne s'agit pas de se méprendre en faisant de l'approche globale l'unique raison de la tendance bureaucratique que connaissent nos états-majors. La volonté de l'exécutif de suivre minutieusement les opérations en temps réel pour ne pas subir le tempo médiatique, parce qu'elle impose un « *reporting* » frénétique, est vraisemblablement la cause première de bureaucratisation. L'influence américaine, puissamment exercée via les procédures de l'OTAN, est indéniablement la deuxième cause. Le jacobinisme des états-majors parisiens, rendu possible grâce aux progrès des systèmes de transmission et nécessaire par le contrôle politique préalablement décrit, représente la troisième cause. Toutes ces raisons mises bout à bout, il devient possible de comprendre la surchauffe d'états-majors aux effectifs pourtant toujours plus nombreux.

La troisième limite de l'approche globale est liée au rapport au temps. L'engagement des forces armées dans les pays occidentaux, et notamment en France, est toujours pensé de façon chronologique, suivant une cinématique opérationnelle appelée : le « *continuum* des opérations ». Ce dernier décrit ce qui pourrait paraître une évidence : après la décision de l'intervention et une période de préparation, tout engagement des forces se déroule en trois temps. Une première phase dite d'intervention vise à « imposer un ordre temporaire en employant la force pour vaincre la violence et le chaos ». Au cours de cette phase où il convient de « gagner la bataille », l'action du militaire est « prépondérante » sur celle du diplomate. Dès que la situation est un tant soit peu maîtrisée, une phase de stabilisation s'ouvre alors. Cette dernière vise à « consolider l'ordre transitoire imposé précédemment en diminuant puis en contenant la violence afin de permettre à tous de s'engager sur le chemin de la paix ». Si le militaire est encore bien présent pour contribuer à la sécurité, l'ensemble des autres acteurs de la gestion de crises rentre véritablement dans le projet de reconstruction ; c'est la phase au cours de laquelle l'approche globale est sensée se développer. Enfin, une dernière phase, la normalisation, vise à « mettre en place et affermir un système politique, juridique et social durable et accepté par les protagonistes du conflit ». Intervention-stabilisation-normalisation : cette logique implacable paraît particulièrement convaincante

lorsqu'elle prend la forme d'un schéma ; elle pose empiriquement un sérieux problème lorsque l'ennemi ne porte pas d'uniforme et lorsqu'aucune défaite n'a été reconnue par l'adversaire pour déterminer le passage d'une phase à la suivante. L'évolution de la violence rend ce *continuum* caduc puisque les conditions pour passer de la phase d'intervention à la phase de stabilisation ne sont jamais réunies. Dit autrement, l'intervention initiale ne crée pas les conditions permettant l'émergence d'une stabilisation ou d'une normalisation : il devient alors impossible de mettre en œuvre l'approche globale. Très concrètement, afin d'asseoir un discours politique plus apaisé, le pays intervenant met en avant l'approche globale pour montrer sa volonté de ne pas se cantonner au volet militaire ; or cette approche globale a besoin d'un environnement sécuritaire apaisé pour pouvoir se déployer. Faute de liberté de mouvement et afin de ne pas complexifier la situation en devenant des otages, les acteurs de l'approche globale restent prisonniers des camps militaires ou de quartiers sécurisés dans les capitales. De l'autre côté, soucieux de répondre à l'ambition politique mais conscient de la réalité du terrain, les états-majors prennent des mesures pour accompagner le passage à marche forcée de la phase d'intervention à la phase de stabilisation. Ainsi, les quelques humanitaires qui sont prêts à se « compromettre » au contact de la force se voient proposer des escortes et des dispositifs de sécurisation finalement assez dangereux car très prévisibles. En désespoir de cause, les militaires essaient de faire eux-mêmes ce qui devrait être fait par d'autres. C'est le temps des opérations CIMIC<sup>20</sup> et du soldat-humanitaire, qui suscitent incompréhension et déception chez tous les protagonistes. On aimerait se convaincre que les effets habilement coordonnés d'actions militaires et d'actions de développement permettent de montrer une image équilibrée et ambitieuse de l'intervention. Dans les faits, tenter de développer une approche globale alors que la situation n'est pas stabilisée tend à inhiber les acteurs et rend l'intervention illisible.

Il apparaît donc que l'approche globale semble avoir pour objectif de compenser par une morale généreuse l'absence d'objectifs politiques. Bien qu'elle soit régulièrement érigée en stratégie, elle ne constitue pas aujourd'hui une façon d'appréhender les opérations avec succès. Au niveau interministériel comme sur le terrain, l'une des principales limites à sa mise en œuvre, gage d'un règlement politique des conflits, réside bien dans l'incapacité à coordonner l'ensemble des acteurs nécessaires au règlement des conflits : la nécessaire unicité d'effort et de commandement est rarement la norme ; les armées qui ont souvent la

---

<sup>20</sup> *Civilian military cooperation* (CIMIC) : actions d'aides à la population visant à favoriser l'acceptation de la force.

responsabilité de sa mise en œuvre peinent à y parvenir. Sa tentative d'application implique inévitablement un flou dans les périmètres et une dissolution des responsabilités préjudiciables à l'efficacité générale de l'opération. L'approche globale imagine, à tort, donner un sens moral à l'action militaire ; lorsqu'elle est imposée brutalement en-dehors d'un contexte favorable, l'approche globale brouille le message et nuit à la force. Elle place le militaire dans une situation impossible et illisible aux yeux des populations locales. Finalement, ce concept apparaît plus pertinent, en amont pour prévenir les crises, qu'en aval pour les régler. Citons encore Lars Apfel : « conceptuellement, cette approche est en rapport avec la tendance inhérente qu'ont nos sociétés à tirer parti des occasions pour former le monde selon leur propre vision. Mais pour que ce chemin ait du succès, il implique une mobilisation totale ». Cela n'étant pas le cas, il paraît urgent de remettre à plat ce concept.

## **Partie 3 : Prise de conscience, bonnes intentions et nouveaux écueils**

Face au constat des limites de l'approche globale, ou en tout cas l'impossibilité de sa mise en œuvre, face au déficit d'efficacité des opérations extérieures en termes de stabilité sur le long terme, de nombreuses voix se font entendre pour proposer des évolutions conceptuelles, organisationnelles et capacitaires qui permettraient d'améliorer l'efficacité des engagements de demain. Quelles sont ces voix ? Il y a tout d'abord les responsables de l'exécutif. Ces derniers, puisqu'ils doivent sans cesse prouver la pertinence de leur choix en matière de sécurité à des électeurs à la fois effrayés par la menace terroriste mais sceptiques concernant les guerres menées loin des frontières nationales, rivalisent de talent pour donner, avec pédagogie, du sens à leurs choix. Il y a ensuite les experts de la communauté stratégique qui, après avoir caractérisé les nouvelles formes de conflictualités (souvent en les désignant par de nouveaux qualificatifs), se hasardent à quelques conjectures sur l'avenir. Il y a, enfin, les journalistes et les commentateurs publics qui, avec plus ou moins de talent, reprennent sur les ondes et dans les colonnes des journaux les grands schémas de pensée qui permettraient, à leurs yeux, de rendre intelligible le monde que nous connaissons et de donner des clés pour contrer les menaces.

Il est impensable de lister de façon exhaustive l'ensemble des pistes de réflexion qui émergent aujourd'hui pour améliorer l'efficacité de nos interventions militaires. Il est malgré tout possible de caractériser quelques grandes tendances, quelques idées forces qui, si elles ne sont pas considérées comme des vérités indubitables, reviennent régulièrement dans le débat public. La troisième partie de notre analyse s'attachera donc à présenter ces pistes de réflexion qui animent la communauté stratégique. Loin de simplement les présenter, nous nous évertuerons de montrer, à l'aune de notre expérience empirique d'« officiers de terrain », ce que ces réflexions peuvent avoir de pertinent. Mais, nous soulignerons également que, dans leur immense majorité, ces pistes de réflexion ne sont pas à même de contribuer à restaurer l'efficacité des interventions : si elles semblent, en première approche, posséder une part de vérité, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs fixés et ne constituent généralement que des mantras. Bref, l'enjeu de cette troisième partie n'est pas de prouver la déroute intellectuelle de la communauté stratégique ; bien au contraire. L'enjeu est de montrer qu'à de

bons diagnostics sont associés de mauvais remèdes, que d'anciens mythes sont remplacés par de nouveaux mythes, plus en adéquation avec l'évolution de notre vision du monde, mais toujours aussi loin du pragmatisme requis pour envisager la conduite d'interventions efficaces.

## Chapitre 4 : L'approche « CT », traiter les métastases

Face à l'inefficacité des interventions visant à restaurer la souveraineté d'Etats faillis et face au caractère central de la menace terroriste, la première approche en vogue dans la communauté stratégique vise à faire du contre-terrorisme l'objectif premier de nos interventions. Cette approche a le mérite d'une apparente simplicité. Il s'agit tout bonnement de combattre le terrorisme là où il se trouve. Comme un médecin face à une métastase, il s'agit de détruire les seules cellules terroristes en minimisant l'impact sur le reste du corps social.

Militairement parlant, les actions « chirurgicales » sont alors privilégiées. Permisses par un renseignement précis et ciblé, elles privilégient le recours à des frappes d'une précision métrique. Si une présence au sol est souvent nécessaire pour guider les frappes et en évaluer les bilans, la règle est d'en minimiser l'« empreinte », en priorisant l'emploi de forces spéciales. Si pour des raisons d'efficacité, il est nécessaire d'avoir recours à des forces locales, l'usage de « proxys » est bien sûr envisagé, comme cela a massivement été le cas dans la guerre contre Daesh en Irak, en Syrie et en Libye.

Légalement parlant, des montages juridiques permettent d'inscrire ces actions dans le cadre du droit international. Le plus souvent, la légitime défense est invoquée pour justifier la destruction de cellules terroristes dans des pays contre lesquels nous ne sommes officiellement pas en guerre. Il n'est en effet jamais très difficile de montrer qu'une cellule terroriste est en lien avec un groupe qui a été impliqué dans des attaques sur le territoire national. De toute façon, le consensus est en général tel, sur le fait qu'il faille combattre Daesh ou toute autre menace qualifiée de « terroriste », que rares sont les personnes qui osent objecter quoique ce soit à ce qui s'apparente à une cause nationale.

Les avantages de cette approche « CT » sont très nombreux. Politiquement, elle permet à l'exécutif de prouver sa détermination contre le terrorisme, à moindre frais. A l'opposé de ce qu'a pu représenter le « borbier afghan » où des soldats français s'engageaient physiquement sur le terrain, la guerre ciblée permet l'impensable : traiter précisément la menace sans s'exposer inutilement, photo à l'appui. Les résultats, exprimés en nombre d'ennemis détruits, sont « objectivables », donc communicables. Médiatiquement, l'approche CT est accrocheuse. Au-delà du pouvoir de fascination que peuvent exercer les

vidéos de frappes ciblées, la communication est d'autant mieux maîtrisable que les accès aux zones de guerre sont de plus en plus difficiles d'accès pour les journalistes. Ce sentiment d'une guerre propre prédomine alors, une guerre sans atrocités inutiles. Cette vision de la guerre, aux antipodes des récits effrayants d'Ernst Jünger ou des images apocalyptiques de la deuxième guerre mondiale, ne suscitent que peu d'émotion dans les opinions publiques occidentales, trop heureuses de pouvoir continuer à vivre normalement. Dernier avantage, les pertes françaises sont extrêmement faibles. Lorsque le cas se présente cependant, la mort d'un combattant des forces spéciales à toujours quelque chose de plus « acceptable » pour l'opinion. Elle passe pour un non-événement sur les chaînes d'information en continue, des raisons évidentes de sécurité des opérations empêchant le plus souvent de donner le moindre détail. Bref, la guerre « CT » semble être devenue, pour certains, l'alpha et l'oméga de l'intervention militaire aujourd'hui. Elle semble la parfaite mise en adéquation de la réponse militaire à l'ambition politique, reflet plus ou moins direct des attentes de la base électorale.

Bien entendu, le lecteur aura compris que les auteurs de ce mémoire ne partagent pas cet enthousiasme pour cette stratégie qui tend pourtant à être considéré comme un nouveau paradigme ; plusieurs raisons à cela.

Tout d'abord, l'approche contre-terroriste ne s'attaque pas à la racine du mal, elle ne fait que ponctuellement traiter un symptôme. L'origine des crises que nous connaissons repose notamment sur la propagation d'idéologies radicales, sur la déliquescence des Etats, sur des antagonismes anciens, sur la défaillance des outils de gouvernance supranationaux, etc. Or, il est certain que l'approche contre-terroriste ne s'attaque qu'à la surface des choses : aux métastases, pas au cancer. Rien ne prouve, en effet, que les chefs de groupes terroristes constituent systématiquement le centre de gravité ennemi. La première difficulté de cette méthode réside d'ailleurs dans la constitution de la liste des cibles à détruire : vaut-il mieux viser les chefs tactiques, les chefs de niveau intermédiaire, les idéologues qui prêchent le soulèvement, les recruteurs, ceux qui financent ces groupes, etc. Les hésitations à ce sujet révèlent le désarroi face à la définition de la nature de l'ennemi et face à la complexité de la situation locale.

Certains objecteront qu'à défaut de solutions miracles, cette approche est un pis-aller, une façon de contenir la menace, à défaut de la traiter. De plus, parallèlement à la traque des terroristes, rien n'interdit la poursuite des négociations diplomatiques pour trouver une solution politique à la crise. C'est *de facto* le choix qui prévaut aujourd'hui sur l'ensemble des

théâtres de crise, notamment en Syrie. L'histoire nous enseigne pourtant que, privée de son principal levier qu'est la guerre, la diplomatie peine toujours à faire converger les agendas des belligérants.

Deuxième raison pour éprouver un certain scepticisme. L'approche contre terroriste, parce qu'elle repose sur cette fausse idée qu'une guerre propre existe, tend à vulgariser le recours à la force ; la distinction entre état de guerre et état de non-guerre disparaissant peu à peu. Au-delà de considérations éthiques, cela tend à considérer le recours à l'action armée comme un non-événement. Il devient alors, politiquement rationnel, de l'employer pour ses effets indirects en politique intérieure, plutôt que de borner son utilisation à la stricte recherche d'une solution politique aux crises. L'emploi de la guerre par le pouvoir politique pour détourner de problématiques intérieures n'a, bien entendu, rien de nouveau. Une banalisation de la guerre aura malgré tout tendance à accentuer ce qui doit être considéré comme un biais.

Troisième raison et non des moindres, l'image que renvoie l'Occident en ayant recours à cette nouvelle façon de faire la guerre est souvent désastreuse, en tout cas après la phase initiale d'intervention au cours de laquelle il semble légitime de « faire feu de tout bois ». Il y a bien sûr le procès en lâcheté fait contre les pilotes de drone, ces hommes qui « donnent la mort sans accepter de mettre en péril leurs vies », rompant, de fait, le contrat moral de réciprocité qui unissait par le passé tous les soldats du monde. Ce procès importe peu en soi ; il apparaît à chaque fois qu'une nouvelle arme éloigne un peu plus les belligérants les uns des autres. Mais l'aspect apparemment « propre » de conduire la guerre sous-estime, en réalité, l'immense violence de ce procédé : pouvoir être frappé sans préavis, abolition de l'idée de front, d'affrontement; prédomine pour les populations locale un sentiment d'intrusion, de viol, voire de lâcheté qui nuira in fine à l'atteinte des objectifs finaux. Le chercheur israélien Martin Van Creveld dans *la transformation de la guerre*, explique parfaitement les limites de cette guerre à distance. Selon lui, l'issue d'un combat n'est reconnue et acceptée – donc ne constitue un préalable à la réconciliation et à la reconstruction- que si les deux armées sont globalement équivalentes. A défaut, le vaincu ne reconnaîtra pas sa défaite car il considèrera que le camp adverse n'a pas fait la preuve de son engagement et de son courage. L'inverse est également vrai : le vainqueur a le sentiment de ne pouvoir moralement revendiquer sa victoire, et donc d'en réclamer si les bénéfices, s'il n'a pas affronté l'ennemi au sens propre. Goliath aurait-il conçu de la fierté à tuer David ? En parlerait-on encore aujourd'hui ? Ainsi, le recours à la technologie et à des procédés qui éloignent le combattant occidental de son

ennemi ont-t-il sur le long terme un effet contreproductif même si ces emplois peuvent parfaitement se comprendre d'un point de vue militaire, politique et médiatique. Plus grave est l'idée, désormais bien ancrée, que l'Occident ne respecte jamais les règles qu'il impose par la force au reste du monde. Des populations initialement très éloignées des terroristes en viennent souvent à « comprendre » les raisons de ces derniers, tant les inévitables dommages collatéraux et le non-respect de la souveraineté des États font bien vite oubliés les mobiles, bien légitimes, qui avaient motivés l'intervention occidentale. La guerre antiterroriste nourrit un ressentiment bien réel, elle accroît la crispation identitaire de peuples déjà trop conscients que leur civilisation n'est pas parvenue à faire émerger un « modèle » à même de concurrencer le modèle occidental.

Enfin, force est de reconnaître qu'après quinze années de « guerre CT », il semble que notre frénésie à couper des têtes n'a que deux véritables conséquences : faire fonctionner l'ascenseur social djihadiste et donner aux groupes terroristes l'opportunité de se fédérer contre un ennemi commun. En effet, exceptés peut-être les neutralisations de chefs emblématiques comme Iyad ag Ghali ou Mokhtar Belmokhtar, le ciblage de ces fameuses « HVT » ne provoquent pas la fin des groupes terroristes ; elles ne font que modifier l'écosystème terroriste en faisant apparaître de nouvelles têtes. Elles permettent, en revanche, d'accroître le bassin de recrutement des terroristes, notamment les familles des terroristes assassinés, en fournissant l'image commode d'un ennemi commun : l'Occident.

Pour toutes ces raisons, les vertus de ce que nous avons appelé l'approche CT doivent être nuancées. Il ne s'agit pas de dire que cette dernière n'a aucun sens. Elle est l'avatar moderne de ce que les Israéliens appellent un « coup de tondeuse » : à défaut de voir une solution politique se profiler entre Israël et la Palestine, Tsahal sait qu'elle doit descendre dans la bande de Gaza de façon régulière, couper les « mauvaises têtes » afin de faire perdurer artificiellement une paix précaire. Notre guerre CT a des points communs avec cette approche. Elle consacre la primauté donnée au court terme sur le long terme. Elle peut sans doute concourir ponctuellement aux objectifs de la force mais son action ne doit pas être surévaluée jusqu'à constituer une stratégie à part entière. Enfin, rappelons que d'un point de vue politique, le choix d'une « option CT » reposant sur l'idée que l'on pourrait retirer un bénéfice important en misant assez peu est généralement illusoire. Les dividendes politiques sont globalement proportionnels aux efforts consentis sur le plan militaire.



## Chapitre 5 : Le temps des coalitions ?

La deuxième idée qui émerge massivement dans le débat public est la nécessité de constituer des coalitions. En effet, il est aujourd'hui communément admis que l'échelon national est désormais dépassé ; pour des raisons politiques, militaires et financières, les experts s'accordent à dire que les opérations à venir seront systématiquement menées en coalitions, soit « sur mesure » (coalition dite *ad hoc*), soit institutionnelles (dans le cadre de l'ONU, de l'OTAN, etc.).

Ce raisonnement n'a, en première approche, rien de très novateur. Quoi de plus normal que de rechercher des alliés pour partager les efforts financiers, matériels humains mais également moraux, psychologiques d'une guerre. Une coalition donne davantage de chance de succès par les effectifs supplémentaires qu'elle apporte ; elle donne ensuite davantage d'assurance par le sentiment que la cause défendue est suffisamment juste et noble pour que des alliés aient voulu y apporter leur contribution. Par ailleurs, un regard historique semble montrer que la majorité des grandes interventions de l'histoire ont vu s'affronter des coalitions, qu'il s'agisse des guerres napoléoniennes, des guerres mondiales ou, plus récemment, des engagements en Afghanistan, en Irak ou en Syrie.

Cette orientation systématique vers l'engagement en coalition semble par ailleurs s'inscrire dans la logique d'armées européennes disposant d'armées aux effectifs peu nombreux et aux matériels, certes de bonne qualité, mais utilisés dans des proportions « échantillonnaires ». Au vu des budgets que les pays européens consacrent à leur défense, l'idée d'une mutualisation et d'un partage des coûts paraît naturellement séduisante ; elle permettrait une économie financière, humaine mais également en termes d'efforts et d'usure des armées. Cette démarche paraît d'autant plus juste si, comme nous le pensons, les engagements actuels ont tendance à s'inscrire dans le temps long.

L'idée de coalition revêt également un intérêt d'ordre psychologique. Les opinions publiques occidentales n'étant plus particulièrement guerrières, les dirigeants politiques aiment pouvoir s'abriter derrière la force du groupe : ce dernier est moins suspect de cacher des buts de guerre inavouables. La légitimité internationale est rassurante ; la participation à une coalition permet de renforcer l'image de la responsabilité internationale d'un Etat, surtout lorsqu'elle s'appuie sur une résolution de l'ONU.

Enfin, pour les Etats européens, les coalitions paraissent aujourd'hui s'inscrire parfaitement dans leur stratégie de défense. Si la France affirme sa volonté à pouvoir mener des opérations seules et le maintien de sa capacité à « entrer en premier », elle insiste également sur le rôle prépondérant de l'alliance atlantique et sur son ambition de voir émerger une Europe de la défense. Cette volonté de voir émerger une Europe de la défense, ou une défense commune de l'Europe, prend un relief particulier aujourd'hui. Il apparaît assez clairement que les Etats-Unis, sans se désintéresser de l'Afrique, ne concentrent pas leurs efforts sur ce continent et laissent aux Européens, et notamment à la France, le soin de prendre en compte la question de sa sécurité. Sur les sujets d'immigration, de menaces d'attentats, de circulation de drogue et d'armement, il paraît évident que les tensions qui traversent le Maghreb et le Sahel ont des répercussions négatives sur l'ensemble des pays européens et pas seulement sur la France ou l'Italie. Quoi de plus logique alors que les pays européens soutiennent la France dans ses efforts militaires contre les menaces terroristes dans le cadre de l'opération Barkhane ? Aujourd'hui les aides des pays voisins de la France se limitent pourtant à un soutien logistique en ce qui concerne l'Allemagne et à l'envoi de petits contingents dans des domaines non combattants : soutien médical, formation...

Toutefois, le recours aux coalitions ne peut devenir un slogan qui camouflerait les lacunes respectives des Etats : l'addition de faiblesses ne crée pas une force ! L'efficacité d'une opération multinationale ne se décrète pas et répond elle aussi à un cahier des charges rendu complexe par les particularismes nationaux des pays intervenant et surtout par le regard porté par le pays hôte : cet argument est souvent oublié. Le but n'est pas, pour autant, de mener une diatribe contre les coalitions en se faisant les champions du tout national. Bien au contraire !

Un des premiers écueils est de croire qu'une coalition se crée autour d'un consensus sur les buts de guerre et que cet accord initial permettra de s'accorder ensuite sur la manière de concevoir l'opération, sur les objectifs intermédiaires et sur la question du commandement. Une coalition se crée autour d'une nation et cette dernière donne le ton de l'opération. La France imagine bien volontiers des coalitions,... à la condition qu'elle puisse imposer ses vues et donc qu'elle dispose du commandement réel ; même si ce dernier est camouflé derrière une apparence de collégialité. Dans des conflits où la survie des Etats n'est pas en jeu, le fonctionnement des coalitions se heurte aux restrictions, aux particularismes et orgueils de chacun des Etats participants. Ces restrictions, appelées *caveats*, sont le domaine où chacun des Etats va exprimer sa liberté, moins pour gommer les aspérités en vue du succès

commun que pour affirmer sa souveraineté. Ainsi, chaque pays adoptera ses propres conditions d'ouverture du feu, développera ses conditions d'emploi des appuis aériens ou sa vision de ce que doit être la future armée locale et la manière de l'entraîner.

Sans aller jusqu'à ces considérations qui révèlent la nature profonde d'un Etat et le sens qu'il veut donner à son intervention, l'intervention en coalition est particulièrement difficile à concrétiser matériellement. La capacité des unités militaires à travailler efficacement ensemble se fonde sur de nombreux critères qui vont au-delà de la simple interopérabilité des moyens de communication. Pour être efficace, les unités doivent disposer des mêmes procédures, d'un entraînement commun, idéalement d'une connaissance mutuelle qui va plus loin que le simple échange d'officiers de liaison entre les états-majors. Aujourd'hui, c'est avec les Américains que la France est la plus à même de travailler : le cadre OTAN a fourni un creuset commun ; le statut de nation cadre des Etats-Unis en Afghanistan était évident et a poussé la France à s'aligner sur leurs procédures. En Europe, la France entretient des relations privilégiées avec la Grande Bretagne depuis les accords de Lancaster House et réalise des entraînements communs réguliers qui rendent crédible un éventuel engagement ultérieur en coalition. Avec les autres pays européens, la France réalise des échanges plus ou moins approfondis mais il serait exagéré de dire que ces Etats sont prêts à s'engager dans une intervention commune.

A ce titre, le discours européen volontariste qui rêve d'une armée européenne à court terme en y voyant un « petit pas », « une coopération de fait » supplémentaire se trompe. Il n'y a pas de domaine plus régalien que celui de la défense et aucun Etat n'est prêt à lâcher du lest dans ce domaine sans qu'une menace ne l'y contraigne. Une armée commune pourra parachever une création politique mais n'en créera pas les conditions. Aujourd'hui les armées européennes ont des visions encore trop différentes pour imaginer qu'elles puissent partager des buts de guerre. La France est un des seuls pays avec la Grande Bretagne à conserver une culture de corps expéditionnaire. Les pays de l'Est et du Nord de l'Europe restent orientés vers le Heartland. Aujourd'hui la question du terrorisme n'est pas perçue avec le même degré d'urgence à Rome, Oslo ou Vienne même si aujourd'hui la question de l'immigration donne une nouvelle actualité au sujet. Ces différences de perception ont également des conséquences sur les matériels utilisés, les doctrines suivies, etc. Difficile aujourd'hui d'imaginer que des pays d'Europe de l'Est s'engagent massivement au Sahel ; il est, certes, possible d'imaginer qu'ils apportent une contribution à une opération afin de marquer un soutien ou une volonté de peser davantage ; en revanche, il paraît peu crédible qu'ils puissent peser sur un tel dossier.

Cette réflexion amène à réfléchir à la légitimité de l'action, non pas en termes légaux, mais en termes d'acceptation par la population du pays hôte. Les pays africains avec lesquels la France a une histoire commune ont une relation finalement assez simple avec l'ancienne puissance coloniale. Ils peuvent dénigrer son rôle et attribuer les maux actuels à la colonisation ou la brutalité des indépendances ; ils peuvent aussi regretter certains aspects de cette époque et considérer comme normal que la France soit le « gendarme de l'Afrique ». Mais dans tous les cas, ils s'accordent à reconnaître une « communauté de destin ». Des liens anciens existent ; ils créent une proximité, une relation privilégiée qui justifient un intérêt marqué et une confiance. En Afrique, la France est attendue et généralement bien accueillie. Mais ce lien particulier se partage difficilement. Le cas du nord Mali est, à ce titre, intéressant. Les Touaregs désapprouvent le choix de la France exprimé à travers l'opération Barkhane ; ils la considèrent comme un appui injustifié à Bamako, c'est-à-dire aux tribus noires du sud Mali. Pour autant, les Touaregs connaissent suffisamment leur histoire pour ne pas trouver anormal que la France s'intéresse à cette partie du monde ; mieux, ils ont la conviction que la France sera inévitablement partie prenante de la solution qui émergera. Cela est vrai pour les phases d'intervention mais, plus encore, pour la phase si sensible de l'après-crise où une connaissance ancienne et une confiance réciproque ne sont pas de trop pour espérer aboutir à une situation viable.

Au vu de cette analyse, il apparaît qu'il serait illusoire de penser que les pays européens ont une égale responsabilité et que, réciproquement, ils seront reçus de la même manière par les pays hôtes. Ce qui est valable pour des Danois ou des Polonais au Niger est encore plus vrai pour des Bangladeshis ou des Laotiens au Mali ! La légitimité de l'intervenant est déterminante dans la phase initiale de chaos et de menace qui décide de l'intervention. Elle est encore plus déterminante dans la phase de reconstruction qui s'en suit : une chose est de voir des militaires étrangers sur son sol ; une autre est d'accepter de recevoir, de leur part, des conseils dans tous les domaines qui régissent la vie d'un Etat. C'est ainsi que les missions dites de *hit and transfer* ou *bridging operations* doivent être appréciées sans faux-semblant. Croire, qu'une unité ne s'étant pas impliquée dans la phase coercitive initiale dispose ensuite de la légitimité pour mener à bien la poursuite de la mission en permettant à la nation « primo-intervenante » de quitter le territoire, relève du mythe. D'un point de vue strictement national, ces *bridging opérations* peuvent parfaitement se justifier, notamment pour hâter un départ si un enlèvement devient inéluctable. Pour autant, il en demeure pas moins que la probabilité que des forces armées, qu'elles soient locales, régionales ou

étrangères, parviennent à prendre le relais sur place, est extrêmement faible. C'est par exemple le cas de l'opération Sangaris en Centrafrique : conçue d'emblée comme *bridging operations*, cette option a permis à la France de rapatrier ses forces dans de bonnes conditions. L'instabilité actuelle semble malgré tout montrer que les forces de l'ONU peinent, malgré leurs efforts, à prendre efficacement le relais.

En conclusion, s'il est probable que les futures interventions se dérouleront majoritairement en coalitions, ces dernières ne constituent pas la panacée. Dans un souci d'efficacité comme de respect des susceptibilités nationales, la place des différentes nations intervenantes et la nature de leurs contributions doivent être abordées avec pragmatisme. Les « vrais » partenaires ne doivent, d'ailleurs, pas forcément être cherchés parmi nos alliés historiques ; ces derniers doivent avant tout être cherchés parmi les pays (ou éventuellement les groupes armés infra-étatiques) faisant preuves d'une réelle motivation. Cette dernière, loin des effets d'annonce et de la seule question des moyens, peut être facilement appréhendée en se posant la question suivante : « mon allié est-il prêt à sacrifier la vie de ses soldats pour l'intervention que je souhaite mener ? ». La réponse à cette simple question permet de ne pas se méprendre. D'un point de vue politique, retenons que plus les enjeux politiques sont limités, ce qui reste la norme aujourd'hui, plus les coalitions sont fragiles.

## Chapitre 6 : Les solutions seront locales !

Une des tendances les mieux acceptées est celle qui affirme que les solutions locales doivent être privilégiées. Cette expression en devient presque un slogan à force d'être répétée. Difficile de la contester dans la mesure où cette affirmation se fonde sur des raisons tant philosophiques qu'empiriques qui paraissent porter les meilleures garanties de justice et de succès sur le long terme.

Cette affirmation se fonde tout d'abord sur des raisons d'image. Répétée du niveau international jusqu'aux plus bas échelons tactiques, elle permet tout d'abord de lutter contre l'image régulièrement véhiculée, et très destructrices, de pays occidentaux sûrs d'eux et convaincus du bien-fondé de leurs solutions. Les pays occidentaux, et au premier chef la France, voient l'occasion d'exorciser le spectre de l'accusation rédhibitoire de néo-colonialisme ! Cette position reflète également la volonté des Etats occidentaux de se présenter en promoteurs de la légalité internationale, de l'égale dignité des peuples et des nations. Cela est particulièrement vrai pour la France qui, tout en maintenant un intérêt marqué pour les pays qui composaient les anciennes Afrique occidentale et équatoriale françaises (AOF et AEF), veut montrer que l'époque de la Françafrique est révolue.

Au-delà de son aspect rhétorique et rassurant, l'affirmation de la prééminence des solutions locales repose sur un constat empirique difficilement contestable. C'est tout d'abord la complexité des situations locales elles-mêmes, qui plaide en faveur de l'implication des acteurs locaux ; ceux-ci disposent de la compréhension fine des rapports de force locaux qui demeurent globalement inintelligibles pour un esprit occidental ; surtout lorsqu'il réalise des mandats courts sur un territoire. La compréhension fine du tissu social reste particulièrement complexe malgré les efforts de d'explication, de simplification et de classement de quelques chercheurs ou le recours aux carnets de voyage des officiers méharistes du siècle précédent ! Malgré leur bonne volonté, les pays occidentaux ne peuvent manquer de réaliser des confusions préjudiciables : prendre la loyauté ethnique pour du népotisme, le commerce pour du trafic, une protection accordée pour une humiliation subie, une réunion pour un lieu de décision, etc. De manière générale, les pays occidentaux peinent à se départir d'une logique « méritocratique » qui est rarement la seule qui prévale dans les pays d'intervention. Qui plus est, la solution locale portée par un acteur local risque d'être mieux acceptée par la population

que dans le cas où elle proviendrait d'une armée étrangère qui ne pourra pas se prémunir contre l'accusation de manipulation, de dureté ou tout simplement de mauvaise compréhension.

Par ailleurs, l'échec des solutions totalement ou partiellement « hors sol » ne fait pas débat et semble donc plaider en faveur des solutions locales. Plusieurs cas peuvent toutefois être évoqués. Le cas le plus caricatural est celui de la solution purement exogène : face à une menace, un état occidental intervient sans réellement prendre en compte la réalité de la situation et des enjeux locaux, ni chercher à faire émerger une situation politique locale ; il s'agit typiquement de l'intervention militaire en Libye de 2011. Le deuxième cas est celui de l'émergence d'une solution qui a toutes les apparences de la « solution locale » mais n'en possède en réalité que bien peu d'aspects. Il s'agit, par exemple, des exemples afghans et irakiens : le président Karzai comme le premier ministre Maliki sont bien des personnalités politiques locales mais ils ont été imposés avec plus ou moins de finesse par « l'occupant » ; ne possédant pas de légitimité initiale, qu'elle soit populaire, tribale ou guerrière, le président Karzai comme le président Maliki ne pourront jamais se défaire du sobriquet peu flatteur de « marionnettes » des Américains.

A l'inverse donc, il semble que la volonté de placer en première ligne les acteurs locaux, augmente la probabilité que des solutions durables soient trouvées. Cette option a le mérite de ne pas se bercer d'illusion sur l'acceptation de la force étrangère et de ses solutions imposées, si bonnes soient-elles. Ce leitmotiv des « solutions locales » paraît assis sur des bases solides. Il a été souvent théorisé sous le vocable de « solutions inclusives ». Il se heurte toutefois à la difficulté de sa mise en œuvre, bien souvent par excès d'idéalisme !

L'écueil initial consiste à sous-estimer la violence inhérente à un pays failli qui vient de connaître une crise, quelle qu'en soit la forme. Dans le chaos lié à l'absence d'institutions, et à la faible perspective qu'elles revoient le jour à court terme, les acteurs locaux qui émergent sont, en général, les plus déterminés, et pendant, les plus violents ; cette violence des acteurs et la radicalité des solutions locales proposées créent un malaise pour le pays occidental. Ce dernier, après une phase d'intervention relativement violente, aimerait qu'émergent un climat plus détendu, des leaders consensuels et des solutions pacifiques ; cela coïnciderait davantage avec le plan de sa campagne et l'image qu'il souhaiterait renvoyer auprès de la communauté internationale comme auprès de sa propre opinion publique. Or l'intervention, si elle a permis de calmer momentanément des tensions, n'a en aucun cas réglé

les problèmes de fond tribaux, politiques et économiques. Le panel des acteurs locaux, les « hommes forts », sur lesquels les pays occidentaux peuvent s'appuyer n'a souvent que peu à voir avec le profil initialement envisagé par les chancelleries. Le risque est alors élevé, au nom de valeurs morales respectables, de refuser les solutions locales jugées inacceptables, peu démocratiques ou peu respectueuses des droits de l'homme. L'idéologie reprend le dessus et conduit à oublier l'axiome précédemment admis : l'intervention occidentale doit accompagner l'émergence d'un acteur local et l'orienter mais ne doit pas désigner un acteur qui ne bénéficierait pas d'une forte assise locale et d'un soutien populaire. De manière générale, il est fréquent d'assister à un déni de l'influence culturelle sur la façon de faire la guerre et du rôle premier de la violence dans le mode de règlement des conflits dans les états faillis. Bref, se flatter de soutenir les solutions locales devient plus difficile lorsque les solutions retenues choquent les valeurs occidentales !

Un autre écueil consiste à manquer de lucidité sur la capacité des acteurs locaux à faire émerger une solution réaliste et à la mettre en œuvre. Face à la nécessité de trouver des « solutions locales » tout en prenant en compte l'état de déliquescence et de désorganisation des « forces locales de sécurité », il est commun de penser résoudre l'équation par la formation. Le but n'est pas ici de mépriser cette idée qui constitue une des conditions du redressement. Il importe toutefois d'être extrêmement lucide sur ce que l'on peut attendre d'un investissement dans ce domaine. Une armée peut se rebâtir en quelques années sous réserve qu'elle possède une culture militaire, des moyens importants, des cadres bien formés et surtout une forte volonté politique. Ces conditions sont très rarement remplies dans les pays où la France intervient. Dans ce cadre, les formations dispensées visent à remplir d'autres objectifs que la constitution d'une armée capable de « reprendre le flambeau » et de « prendre à son compte la question de la sécurité ». Il est en effet illusoire d'imaginer que des formations permettront à l'armée d'un Etat failli, et toujours en proie à des divisions internes, d'atteindre un niveau supérieur à la situation ante. La formation vise alors à légitimer le pouvoir en place en lui donnant l'illusion de disposer de prérogatives régaliennes, à limiter la dégradation de l'armée locale et à canaliser une partie de la violence dans un cadre pseudo institutionnel. La formation vise naturellement aussi à entretenir des forces supplétives capables de réaliser des missions d'envergure limitée, soit seules, soit en étant accompagnées par des détachements occidentaux. De manière générale, la perspective de l'accompagnement des troupes locales par les forces occidentales constitue une des conditions majeures de l'investissement des premières. A défaut, l'absence de perspectives dans ce domaine transforme les formations en

un vernis fragile et peu rentable. Cela est d'autant plus vrai lorsque la formation est dispensée par des contingents occidentaux de plusieurs nationalités qui se succèdent rapidement sur un même théâtre.

Enfin, la « recherche d'une solution locale » se résume parfois à une formule élégante qui tente de camoufler une volonté pressante de désengagement. Or les acteurs locaux, comme les populations locales, ont suffisamment de lucidité pour comprendre qu'une solution locale n'aura de chance d'aboutir que dans la mesure où elle est soutenue par les forces occidentales. Les acteurs locaux considèrent, à juste titre, que l'Etat ayant décidé d'intervenir ne peut se dispenser d'assurer une forme de « service après-vente » ; ils n'attendent donc pas un brusque désengagement du pays ayant mené l'intervention, même si les responsables politiques vont parfois embrasser ce discours pour flatter l'africanité de leur électorat. Au contraire, l'émergence d'une solution locale « jouable » suppose une débauche d'énergie pour rassembler et faire travailler ensemble des acteurs différents voire opposés : or, dans des Etats désorganisés, seul le pays ayant mené l'intervention est généralement capable de jouer ce rôle ! C'est d'ailleurs pourquoi la « solution locale » qui consiste à faire appel à une organisation régionale, comme l'Union africaine par exemple, ne peut pas constituer la panacée. Ce recours est indispensable mais ne peut être suffisant. En effet, cette organisation peut jouer un rôle capital de médiation qu'aucun pays européen ne pourrait endosser ; il serait toutefois illusoire d'imaginer que cette organisation ait la légitimité, la volonté et la capacité pour assurer la relève d'un pays occidental en termes sécuritaires comme en termes d'aide au développement !

Au terme de cette analyse, nous nous sommes attachés à montrer que le bilan des interventions extérieures mérite d'être interrogé. Beaucoup de militaires ne sont pas forcément à l'aise avec cette démarche, et cela est parfaitement compréhensible ! Après tout, le pouvoir politique demande aux armées de mener des conflits limités, avec une ambition et des moyens contraints. Elles le font ; avec un rapport coût-efficacité remarquable, souvent bien meilleur que celui de nos grands alliés. Encore une fois, le but n'est pas de juger ici de l'efficacité des militaires en tant qu'acteurs de terrain : domaine dans lequel le procès en inefficacité serait particulièrement mal venu. Les autorités politiques qui se succèdent à la tête du ministère des Armées ou qui visitent les unités en France comme en mission ne s'y trompent en général pas ! L'objectif est bien de déterminer si les conditions dans lesquelles

les armées interviennent permettent *in fine* d'atteindre les objectifs stratégiques et politiques souhaités.

Au final, le principal écueil n'est-il pas de trop vouloir penser en systèmes, de vouloir décrire simplement des processus qui, par nature, ont vocation à être chaotique ? La vraie efficacité ne réside-t-elle pas dans la capacité à appréhender le réel plutôt qu'à le fantasmer ? A ce titre une nouvelle approche est-elle nécessaire ? En effet, ce ne sont ni le manque d'ambition politique ni le manque de moyens qui font que l'approche globale ne fonctionne pas aujourd'hui. Si demain des milliards d'euros étaient déversés au profit des pays du Sahel et que les effectifs de soldats étaient multipliés par dix, il n'est absolument pas certain que le problème politique malien soit réglé. Nous avons donc bien un problème d'efficacité stratégique. Nos soldats peuvent certes être efficaces, localement, sur le terrain, mais nos modes d'action ne peuvent-ils pas, pour autant, être optimisés ? Nos soldats seront-ils prêts face à des ennemis mieux équipés et mieux entraînés ? Nos structures de commandement et notre façon d'aborder les conflits sont-ils adaptées et adaptables ? Sommes-nous capables de dépasser les limites identifiées de l'approche globale ? Enfin, s'il est indéniable que la bureaucratisation touche toutes les institutions du monde, est-ce un prétexte pour se satisfaire d'états-majors surdimensionnés, parfois aussi grand que les unités qu'ils dirigent ?

Dans cet esprit, nous allons essayer d'ouvrir quelques pistes de réflexion pour apporter notre contribution à cette délicate réflexion. Nous nous sommes attachés jusqu'à présent à démontrer que, face à des échecs répétés et face à la résurgence de menaces sur notre territoire national, certaines idéologies, notamment les mythes néoconservateurs, ont été abandonnés. Malheureusement, les paradigmes de substitution qui ont bien vite vu le jour se sont à leur tour transformés en mantra, nous laissant désarmés pour penser nos interventions efficacement. Notre tendance collective à remplacer nos mythes par d'autres mythes, repose avant tout sur les difficultés que nous éprouvons à apporter une réponse à la complexité des situations rencontrées aujourd'hui. Puisque tout va vite, puisque tout se sait, puisque le pouvoir de dire oui ou non est partagé entre de très nombreux acteurs, nous semblons être prisonniers de processus que nous avons-nous-même inventés ; nous semblons donc condamnés à être en réaction perpétuelle face aux événements sans pouvoir les anticiper ni les influencer.

Face à cela, nous avons la conviction que « la pire erreur est de ne pas voir le monde tel qu'il est ». Ainsi, proposer des pistes de réflexion pour accroître l'efficacité de nos actions doit avant tout partir d'une analyse de la manière d'appréhender la complexité.

## **Partie 4 : A la recherche d'une nouvelle approche**

Que peut-on proposer qui ne l'ait pas déjà été ? Les premiers chapitres ont cherché à montrer que l'efficacité des interventions pourrait être optimisée ; ils ont recherché les causes, notamment en analysant le rôle de l'approche globale qui semble être à la fois la cause et le révélateur de l'inefficacité des interventions actuelles. Cette analyse fait écho aux nombreux écrits d'observateurs des relations internationales déjà évoqués dans les chapitres précédents. Le risque est donc fort, qu'à notre tour, nous tombions dans différents pièges : celui de la facilité, en se contentant d'énoncer quelques grands principes généraux de prudence ; celui de la mode, en proposant une meilleure coordination interministérielle ou inter agences via la création d'une nouvelle cellule et un recours plus systématique aux forces spéciales ; celui de la démagogie, en demandant plus de moyens pour les Armées.

C'est pour éviter ce biais qu'une dernière réflexion sur la complexité est nécessaire. En effet, le dénominateur commun de toutes les réflexions menées pour aborder la question de l'efficacité des interventions extérieures semble reposer sur cette idée que les situations que nous rencontrons et les processus que nous suivons pour infléchir le cours de ces dernières sont devenues à ce point complexes que nous sommes désormais condamnés à choisir entre l'inhibition ou la brutalité.

## Chapitre 7 : Tirer les bonnes conclusions de la complexité

Le monde est complexe, c'est une parfaite évidence. Des observateurs éclairés du monde l'avaient déjà mis en exergue il y a presque un siècle, alors que le monde globalisé n'était encore qu'en gestation. Paul Valéry soulignait ainsi : « au lieu de jouer avec le destin comme autrefois une honnête partie de cartes, connaissant le nombre de cartes et des figures, nous nous trouvons désormais dans la situation d'un joueur qui s'apercevrait avec stupeur que la main de son partenaire lui donne des figures jamais vues et que les règles du jeu sont modifiées à chaque coup. Aucun calcul de probabilité n'est plus possible, et il ne peut même pas jeter les cartes au nez de son partenaire »<sup>21</sup>. La complexité que nous connaissons est, par rapport aux générations précédentes, exacerbée par l'immédiateté, le temps réel, et par la médiatisation. Face à cette complexité qui fait, par exemple, que la photo médiatisée d'un enfant mort sur une plage puisse provoquer un séisme dans les pays européens et influencer les politiques migratoires, le positionnement des décideurs tend à se polariser. D'un côté, les plus assurés du bien-fondé de leur cause tendent à sacrifier une partie de cette complexité au détriment d'une prudence élémentaire. De l'autre, les plus prudents adoptent la posture inverse : par peur de ne pas maîtriser les conséquences d'une action, ils préfèrent des solutions de compromis, voire d'affichage au risque de ne pas atteindre leurs objectifs. Au final, deux extrêmes se dessinent : se résigner en « faisant au mieux » ou agir avec brutalité pour « tordre le réel ». Ce dualisme ne permet pas l'émergence d'une nouvelle façon de penser notre rapport aux interventions. En effet, il pousse à considérer que face aux situations rencontrées et aux ambitions nationales qui en découlent, tout serait une question de volonté politique : « si l'on veut vraiment atteindre un objectif, on s'en donne vraiment les moyens » pourrait-on penser. Ce besoin d'adéquation entre ambition politique et moyens consentis, est effectivement une réalité, mais il semble exagéré de le considérer comme le seul critère. On ne peut faire reposer le succès d'une intervention sur la seule implication politique ; ce critère n'est, en effet, pas suffisant pour expliquer le manque d'efficacité. A ce besoin de mise en cohérence des objectifs politiques, des objectifs militaires, et des moyens mis en œuvre, doit s'ajouter une méthode, une approche. Avant de réfléchir à cette dernière, commençons par nous débarrasser des travers qui empêchent d'aborder la complexité autrement que comme un obstacle. Il semble, en effet, nécessaire pour renouer avec l'efficacité, de ne plus seulement

---

<sup>21</sup> Valéry (Paul). *Regards sur le monde actuel* (1960)

considérer la complexité comme un « cas non conforme », un couac, advenant au cours du déroulement du plan, mais plutôt comme une réalité incontournable qu'il convient d'admettre, pour mieux en tirer parti. Peut-on même aller jusqu'à faire de cette complexité maîtrisée, un atout ?

### **Se débarrasser de la fausse alternative entre inhibition et brutalité**

Cette question de la complexité questionne tout d'abord la pertinence de l'intervention. D'une façon imagée, intervenir dans un pays étranger semble s'apparenter à un jeu d'apprenti-sorcier au cours duquel, après avoir asséné l'action initiale, nous scrutons, les conséquences de nos actions, avant de nous épuiser ensuite à en contenir les effets indésirables induits. Emerge ainsi un sentiment d'incertitude radicale quant à l'évolution possible des actions que nous entreprenons dans les systèmes hôtes de nos interventions. On pourra naturellement objecter, qu'au moment de passer de la réflexion à l'action, il faut se résoudre à une certaine simplification pour identifier une option réalisable et ne pas demeurer inhibé face à l'incertitude. Cette théorie du nœud gordien qu'il serait nécessaire de trancher est recevable mais il convient alors de se résoudre à être « des éléphants dans des magasins de porcelaine », en s'assurant que la quantité de porcelaine détruite reste cohérente avec le niveau d'implication politique... Toutefois, les exemples récents d'interventions, qui avaient souhaité faire fi de la réalité des complexités locales pour imposer, au forceps, des solutions hors-sol, ne plaident pas en faveur de cette théorie. L'option inverse, poussée à son extrême, consisterait à peser sans cesse les options, à évaluer les probabilités, à conjecturer sur la contingence. Au lieu de se résigner à cette alternative, il peut être intéressant, au contraire, de prendre acte de cette complexité et d'essayer de repenser la place de l'action armée dans cette complexité. Il ne s'agit pas de montrer que la guerre n'a plus sa place. Elle demeure le principal mode de règlement des conflits sur une grande partie de la planète. Il ne s'agit pas non plus de banaliser l'intervention armée. Il s'agit plutôt d'identifier les moments où les interventions peuvent être nécessaires, d'identifier la façon de les rendre plus utiles et efficaces. *A minima*, il s'agit d'étudier la meilleure façon d'éviter l'enlisement qui peut se définir comme la phase d'une intervention au cours de laquelle une armée est prise au piège de la complexité de l'écosystème dans lequel elle intervient.

## Se débarrasser du doctrinalement correct

Face à la complexité d'une situation locale, la tentation peut être grande pour un esprit occidental confiant dans sa supériorité, de chercher à transposer ou imposer le modèle qu'il connaît. Ainsi, croit-on que les particularismes, trouvant le moyen de s'exprimer dans une démocratie apaisée, ne deviendront plus des sources de tension ! L'intervention ne peut pourtant avoir pour objectif de créer un monde meilleur ; elle ne peut parvenir en quelques années à une structuration politique. Il paraît absolument urgent de se départir de ce « doctrinalement correct »<sup>22</sup> qui s'apparente à un déni de la complexité. En effet, le « doctrinalement correct » ne permet pas de s'appuyer sur des mécanismes de stabilisation fondés sur autre chose que les institutions habituelles : ethnie, allégeances anciennes. Une approche qui se fonde sur les réalités culturelles et sociales les plus ancrées, sur « les forces profondes » paraît donc nécessaire. Car, si l'on écarte l'idée brutale et peu efficace de changement de régime<sup>23</sup>, que peut-on attendre lucidement d'une intervention ? Dans tous les cas, l'intervention consistera en une modification des rapports de force en faveur du pays intervenant, ou, le plus souvent, d'un partenaire ou d'un allié ; cette modification des rapports de force permettra de conforter ou restaurer une autorité locale, de faire taire une menace pour retrouver le *statu quo ante*, ou de forcer un des partis prenants à revenir à la table des négociations : fixer d'autres ambitions à une intervention semble illusoire. Comme le rappelle Aron, « Ce n'est jamais la lutte entre le bien et le mal, c'est le préférable contre le détestable »<sup>24</sup>. Or dans ce cadre, il est souvent difficile d'exprimer ce « préférable » surtout lorsqu'il s'agit du soutien à un dictateur. Il est donc capital de ne pas attendre d'une intervention plus qu'elle n'est capable de produire : l'intervention doit prendre toute sa place, mais rien que sa place. Cette analyse discrédite-t-elle pour autant le principe des interventions ? Les interventions représentent-elles un risque trop important ? Constituent-elles un anachronisme ? Nous ne le croyons pas. Si la complexité peut s'évaluer en termes de risques, elle peut aussi se traduire en termes d'opportunité. Il importe toutefois d'adapter nos schémas, de les ajuster pour intégrer que la complexité constitue bien la norme et non une faillite de la planification. Face à l'incapacité que nous avons à déterminer les conséquences à moyen et long terme d'une intervention, s'engager sur un but de guerre précis puis en déduire, à rebours, un plan en remontant le temps pour en déterminer les échéances principales et les

---

<sup>22</sup> Expression utilisée par Philippe Gros dans l'interview donnée à Paroles d'Actu intitulée « volet militaire de la guerre contre l'EI : quelle cohérence stratégique ? » (Parolesdactu.canalblog.com).

<sup>23</sup> Le terme américain souvent employé est celui de « *regime change* ».

<sup>24</sup> Aron (Raymond). *Le spectateur engagé*.

actions à mener, semble relever de la mission impossible ou de l'orgueil. Il faut avoir l'humilité d'admettre qu'il ne faut pas attendre des interventions qu'elles permettent une structuration politique des pays « hôte ». Cette dernière ne peut être que le résultat d'un long processus de maturation politique. Le succès d'une intervention s'évalue dans un délai raisonnable de quelques années ; délai qui varie selon les interventions.

### **Abandonner l'idée que la bureaucratie puisse être dépassée**

Nous avons déjà évoqué le risque bureaucratique. Il serait toutefois peu honnête dans un chapitre consacré à la complexité de se cantonner à décrire la complexité des situations ou des approches en oubliant d'évoquer la complexité que l'on pourrait qualifier d'endogène : celle de nos propres organisations et systèmes. Les organisations occidentales sont d'une grande complexité et peinent à réaliser les réformes permettant de simplifier les processus de décision. La bureaucratie a de multiples causes. Retenons pour notre essai que la complexité peut pousser à une spécialisation qui conduit au travail en silo ; ce travers est alors corrigé par une cellule de coordination qui tentera de rétablir la cohérence et le dialogue ; mais cette cellule développera ses propres processus de travail qui deviendront alors une charge supplémentaire de travail. Passé un certain stade, les situations cessent d'être pensées en fonction du réel mais en fonction des processus administratifs. Ensuite, le système démocratique est, par essence, sensible à cette tendance bureaucratique ; les différents pouvoirs, les plus hauts fonctionnaires, les directeurs de services et d'administration constituent autant de contre-pouvoirs qui développent une autonomie qui ne favorise pas le travail en synergie. Ces différences de perception, cette « foire aux vanités », pour reprendre l'expression du général de Gaulle, dans le fonctionnement des grandes administrations conduisent à une complexification qui alimente la bureaucratie. Enfin, s'appuyant sur Max Weber, on peut considérer que l'Etat-providence par l'élargissement des prérogatives de l'Etat à tous les domaines sociaux contribue directement à la bureaucratisation. Notre objectif n'est pas ici de s'insurger contre cet état de fait. La bureaucratie apparaît comme le corollaire inévitable des grands ensembles. S'il est louable et nécessaire de lutter contre cette tendance, il paraît en revanche naïf de considérer que l'on puisse réaliser, à moyen terme, des progrès magistraux dans ce domaine. L'enjeu consistera donc moins à résoudre ce problème qu'à le contourner : rechercher « un alignement de planète » conjoncturel plutôt qu'une réforme structurelle. Autrement formulé, l'efficacité des interventions requerra la mise en place d'une situation d'exception, où la prise de décision ne suivra pas les cheminements habituels.

## Sortir de l'opposition politique - militaire

Cette réflexion sur la complexité ne peut faire l'impasse sur un sujet important : celui de la perception différente qu'en ont les militaires et les politiques. Perception qui conduit à des visions caricaturées les uns des autres et à des incompréhensions préjudiciables au succès des interventions. La rencontre de ces deux rationalités, politique et militaire, est décrite, avec humour, par le général Dempsey, ancien CEMA américain, lors d'une conférence donnée au centre New America Security en 2012 : « *Because of our up bringing in the military, we [...] want to know, well, what exactly is the objective? What are we trying to achieve? And then once you know what you're trying to achieve, we go through this rather exquisite process of building a campaign plan to achieve it with intermediate objectives and milestones and resources required and so on and so forth – very, very almost mechanical in a way.*

*The folks with whom we interact – that is to say, our elected officials – generally are more interested in what options they have when confronted with a problem. So the conversation goes something like this. « OK, General, we've got this problem, and we'd like you at the next meeting to present some options on how to address it ». And then the general says: « OK, we can do that. What exactly are you trying to accomplish? What's the objective? » And they say: « well, before we know the objective, you know, we want to know how to take the first step. So what we'd really like you to do is come next time and help us understand the first step and maybe some limiting principles and how many options and at what varying degrees of risk ». And then we say: « OK, we can do that, but where do you really want to end up »? And I'm telling you, this can go on for months, actually. (Laughter) Right? And it doesn't mean that we're smart and they're not or they're smart and we're not. It's just we come at this literally from two very different cultures.*

*[...] One of the things that I have learned is to find ways to bridge that gap between these two very different cultures and to also help educate our younger officers, the next generation of generals and admirals, because it can be a source of enormous frustration when we speak past each other about whether we start with options or we start with objectives». Cette opposition entre les objectifs d'un côté et les options de l'autre est révélatrice de l'état d'esprit qui anime respectivement les milieux militaires et politiques : un penchant « pour le flou » qui tend à s'opposer à la rationalité militaire soucieuse d'avoir des objectifs clairs pour bâtir ses raisonnements. L'erreur serait alors, pour les militaires, de refuser de s'adapter à cette logique politique qui privilégie la prudence et la réversibilité en se*

ménageant des choix alternatifs et des voies de sortie. Plus grave encore serait d'imaginer que le monde politique puisse s'adapter au logiciel militaire !

## CHAPITRE 8 : Une approche adaptée au contexte actuel

### Accepter l'incertitude

Nous avons écarté plusieurs travers qui nous empêchent de nous adapter efficacement à la complexité. Comment alors l'aborder ? Peut-être en allant jusqu'au bout de cette logique ; en acceptant que la complexité mène irrémédiablement à l'incertitude. Une approche conceptuelle intéressante est proposée par le philosophe français Edgar Morin qui, au fil de son œuvre, élabore les fondements d'une « pensée complexe ». Ce dernier enseigne que « sitôt initiée dans un milieu donné, toute action entre dans un jeu d'inter-rétroactions qui en modifient, détournent, voire inversent le cours. Elle échappe à la volonté de son auteur »<sup>25</sup>. Appliqué à notre sujet, cela signifie qu'un pays qui intervient aujourd'hui s'invite dans un système extrêmement compliqué dans lequel des sous-ensembles (familles, tribus, etc.) et des enjeux (sécuritaires, économiques, sociétales) sont inextricablement mêlés. Les actions que le pays intervenant va y mener vont, non seulement provoquer des effets directs sur les sous-ensembles, mais ces derniers vont également interagir entre eux de façon évolutives et non prédictives. Toutes ces « inter-rétroactions » rendent le résultat de l'intervention particulièrement difficile à prévoir au-delà des tout premiers enchaînements. Cela est d'autant plus vrai lorsque la façon actuelle d'aborder les problèmes complexes repose sur un mécanisme de « disjonction » des réalités étudiées : ainsi, l'instabilité d'un pays est étudiée, par les économistes sous un angle économique, par les militaires sous un angle sécuritaire, par les ONG sous un angle humanitaire, etc. Cette étude en tuyau, ce « saucissonnage », de l'objet d'étude ne favorise pas la bonne compréhension des phénomènes dans leur complexité, et pousse à agir de façon inefficace, en « silos ». Puisqu'il est à peu près illusoire de chercher à mesurer précisément les conséquences de nos interventions au-delà des premiers enchaînements, comment peut-on encore tout ordonner en fonction d'un but de guerre, ou d'un état final recherché (EFR) qui en est l'avatar contemporain ? Cette démarche prévisionniste atteint son paroxysme avec la stratégie dite « par les effets »<sup>26</sup>. Cette stratégie, née au cours de l'opération *Desert storm* en 1991, est aujourd'hui largement répandue. L'objectif était alors de développer un concept plus adapté à des conflits dans lesquels apparaissaient des décalages de force importants entre les protagonistes : une vision moins

---

<sup>25</sup> Morin (Edgar), *Introduction à la pensée complexe*, le Seuil.

<sup>26</sup> Le terme est issu du concept américain des « *effect base operations* ».

clauswitzienne dans laquelle l'objectif de destruction des capacités militaires adverses n'était plus l'objectif ultime. Il s'agissait également de valoriser le rôle de l'*US Air Force*. Cette stratégie, intellectuellement pertinente, a conduit peu à peu à un excès de planification : l'« effet » produit par une action militaire peut s'imaginer mais il constitue néanmoins une base fragile et difficilement prévisible. Le bombardement d'une unité va-t-il conduire à sa neutralisation, sa ré-orientation, sa radicalisation ? Le ciblage d'un chef conduira-t-il à la désorganisation d'un groupe terroriste ou à l'émergence d'un successeur plus efficace ? L'analyse du différentiel entre les effets attendus et les effets réels relève de la responsabilité des états-majors mais il est certain que cette stratégie met à rude épreuve leur capacité d'adaptation<sup>27</sup>. Si Edgar Morin dit vrai, sauf à croire en l'avènement de supercalculateurs à même de venir augmenter suffisamment les capacités cognitives de cerveaux humains dépassés, il semble qu'il ne faille pas fonder des espoirs excessifs dans la définition d'un état final recherché. Il ne s'agit pas de considérer que la réflexion sur le but de guerre ou les EFR est inutile. Il s'agit cependant, face à notre incapacité à prévoir ce que nos actions vont concrètement produire, et face à la volonté structurelle et compréhensible de nos autorités politiques de ne pas se prononcer, de ne plus faire de l'EFR l'unique déterminant du plan et des moyens. Autrement formulé, la question fondamentale qu'il convient de résoudre, est de savoir si une stratégie qui n'ignore pas les fins mais qui n'en fait pas l'unique déterminant de ses plans, peut voir le jour.

### **Abandonner une stratégie fondée uniquement sur l'EFR ?**

Rappelons tout d'abord que cette réflexion pourrait sembler en contradiction avec le besoin des militaires de planifier et même avec la préoccupation politique de lisibilité. L'objectif n'est pas de dénigrer le travail de planification au profit d'une logique d'adaptation et de conduite ; elle n'a pas pour ambition le refus de se projeter et de planifier, ce qui n'aurait aucun sens. Cela serait d'autant plus choquant que cela entrerait en contradiction avec une culture occidentale bien ancrée : se fixer un objectif, se donner un plan pour l'atteindre, et essayer de ne pas trop en dévier. Mais, en plus de l'effet tunnel de la méthode, le risque, lorsque les situations se durcissent et se complexifient, est alors de pousser le dogmatisme jusqu'à préférer le plan à la réalité. Cette tendance se constate régulièrement tant il est difficile et contraignant de modifier ou de changer un objectif sur lequel tous s'étaient accordés. Elle s'éloigne alors de la pensée cartésienne qui considère, au contraire, qu'il est

---

<sup>27</sup> Cette stratégie par les effets est aujourd'hui remise en question aux Etats-Unis.

nécessaire de débiter sa réflexion par ce que l'on sait avec certitude et élargir progressivement le champ d'étude. Or aujourd'hui, on constate que les EFR fixés reposent sur des hypothèses sur lesquelles la force qui intervient n'a que peu ou pas de leviers. Au lieu de partir du réel, c'est-à-dire la situation en cours, quelle qu'en soit la complexité, elle construit sa réflexion à partir de la situation souhaitée en fin de d'intervention. La logique qui prévaut aujourd'hui est paradoxalement peu cartésienne même si elle revendique cette filiation.

### **Une approche qui tire parti de la complexité**

Nous recherchons donc une approche qui permettrait de partir du réel, aussi complexe soit-il, et des opportunités qui se présentent plutôt que de la définition d'un objectif lointain, ambitieux mais hypothétique ; une option qui réconcilierait les options politiques et les objectifs militaires pour reprendre les termes de l'anecdote du général Dempsey. Philosophe et sinologue, François Jullien, par la qualité des réflexions qu'il propose dans son *Traité de l'efficacité*, nous livre des éléments convaincants laissant penser qu'il est possible d'envisager une pensée stratégique qui ne se focaliserait pas sur un but à atteindre, mais plutôt sur la façon de transformer le réel. Pourquoi aller chercher aussi loin, ce qui était encore la norme il y a quelques décennies en France ? Pourquoi s'intéresser à cette sagesse orientale que les occidentaux abordent avec autant de curiosité que de condescendance ? Parce que la philosophie chinoise, notamment remise au goût du jour par les auteurs de *La guerre hors limites*<sup>28</sup>, a le mérite de pousser ce raisonnement à son paroxysme. Elle ne se contente pas d'être une mystique guerrière illustrée de métaphores bucoliques et animales ; elle développe une philosophie de l'action complète, depuis la théorie jusqu'à la pratique. Elle présente donc une option radicale dont l'étude permet de mieux percevoir le décalage avec la logique actuelle.

### **Exploiter le potentiel des situations**

En effet, pour rechercher l'efficacité, « plutôt que de dresser un modèle qui serve de norme à son action »<sup>29</sup>, la stratégie chinoise est portée à concentrer son attention sur le cours des choses, tel qu'il se trouve engagé, pour en déceler la cohérence et profiter de son évolution. [...] Il va s'attacher à détecter les facteurs favorables à l'œuvre dans leur configuration ; au lieu donc de se fixer un but à son action, se laisser porter par la propension ;

---

<sup>28</sup> Qiao Liang et Wang Xiangsui. *La guerre hors limite*, Ouvrage (2003)

<sup>29</sup> *Traité de l'efficacité*, François Jullien, Grasset.

bref, au lieu d'imposer son plan au monde, il va s'appuyer sur le potentiel de la situation »<sup>30</sup>. Au-delà de la distance prise vis-à-vis de la notion de plan, c'est la notion de « potentiel de situation » qui est absolument centrale ici. Elle mérite à ce titre que nous nous y attardions. Est développée l'idée selon laquelle « chaque situation est par elle-même source d'effet<sup>31</sup> » ; c'est donc l'aptitude à percevoir ces effets et à les utiliser comme des opportunités qui constitue la marque du grand stratège. Pour bien comprendre cette notion de potentiel de situation, la classique métaphore du torrent est éclairante. Le torrent, dans son élan, est à même de charrier des pierres sans efforts. Ce mouvement naturel de l'eau repose sur deux déterminants principaux que sont la pente et l'étréouesse du lit. Lutter contre ce mouvement de l'eau paraît difficile et hasardeux. En revanche, il est possible, en jouant sur ces déterminants, d'en influencer le cours et le débit et *in fine* de modifier le trajet des pierres charriées. Cette image souligne le fait que l'analyse d'une situation doit permettre de déceler ces lignes forces, ces tendances contre lesquelles il serait illusoire de vouloir s'opposer mais qui possèdent, en soi, une force qu'il est possible d'exploiter ou d'influencer. Ce qui est vrai pour le torrent l'est aussi pour toutes les autres situations. Un mouvement de foules, une revendication territoriale, une ambition politique, etc. Toutes les situations que nous rencontrons, qu'elles relèvent des sphères économiques, politiques ou militaires, possèdent plus ou moins de potentiel, c'est-à-dire une capacité plus ou moins forte à générer des effets qu'ils soient positifs ou négatifs à nos yeux.

Partant de cette notion de potentiel de situation, il apparaît que « c'est moins notre investissement personnel qui compte désormais, en s'imposant au monde et grâce à notre effort, que le conditionnement objectif résultant de la situation : c'est lui que je dois exploiter, sur lui que je dois compter ; lui seul suffit à déterminer le succès »<sup>32</sup>. Cette stratégie jette, d'ailleurs, un certain discrédit sur une certaine forme d'héroïsme qui, bien souvent, n'est qu'une débauche d'énergie visant à désespérément faire advenir une situation sans potentiel. « Si les conditions font défaut, en dépit des plus grands efforts, le résultat est décevant : si héroïque qu'on soit, on ne fera pas pousser un épi en hiver ».

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

## **Aborder la complexité en amont**

Mais l'image du torrent permet de développer d'autres aspects. Modifier le cours d'un fleuve en aval est extrêmement difficile et nécessitera des efforts importants qui ne seront pas forcément couverts de succès. Modifier le cours d'un fleuve en amont, au plus près de sa source, risque d'être beaucoup plus facile et nécessitera beaucoup moins d'efforts. L'analyse par les potentiels de situation pousse donc à aborder les situations selon le prisme du temps. Plus je suis capable d'intervenir tôt sur une tendance dont je perçois l'opportunité ou le danger, plus je vais pouvoir l'influencer durablement et facilement. A l'inverse, cette image pousse aussi à admettre avec lucidité que passé un certain seuil, je ne dispose plus des moyens pour influencer efficacement sur le développement d'une situation. Cette approche pousse donc tout autant à l'audace qu'à la prudence par une juste évaluation de mes capacités. La discrétion est enfin un aspect important de cette approche. Le choix de la discrétion, de l'humilité, est d'ordre stratégique et non moral. Il s'agit de ne pas prêter le flanc aux accusations d'ingérence ou d'hégémonie. Le but est d'orienter ou ré orienter une pente naturelle favorable ou défavorable à nos intérêts à un moment où l'intérêt médiatique ne s'est pas encore éveillé ; cette discrétion augmente la liberté d'action de celui qui intervient et ménage les susceptibilités locales.

## **Clauswitz versus Sun Tzu ?**

Que retenir de ces quelques extraits de la pensée de Sun Tzu ? Peu de choses, diront les lecteurs les plus clausewitziens qui souligneront probablement que les autorités chinoises ont depuis longtemps troqué cette vision du monde contre des paradigmes stratégiques, plus brutaux, d'inspiration occidentale. Les lecteurs moins allergiques aux métaphores naturalistes n'y trouveront peut-être pas les fondements d'une nouvelle école stratégique, mais au moins un rappel important : le débat sur la primauté de la recherche des fins sur l'adaptation au réel ne doit pas être tranché. Par essence, le stratège doit accepter d'être en proie à une double contrainte ; d'un côté, il doit tout mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés par le politique, de l'autre, il ne peut faire autrement que s'adapter à la réalité de la conjoncture : régulièrement ces deux forces entrent en contradiction. Force est de constater qu'aujourd'hui, notre approche scientifique de la planification, notre volonté d'agir globalement ainsi que l'inertie des déploiements militaires, tendent à nous faire choisir le camp du « respect des plans », au détriment, bien souvent, de l'adaptation au réel.

## Apport du général Beaufre

Le général Beaufre avait senti l'importance centrale de cette interrogation, qu'il exprimait en ces termes : « N'est-il pas vain, et même dangereux, de vouloir s'assigner un but futur ? Ne vaut-il pas mieux, selon la pratique courante, opérer à chaque instant en se fondant uniquement sur les événements du moment ? »<sup>33</sup>. A cette question, il adresse une réponse très claire : « sans vues globales et lointaines, l'action s'avère stérile. Les fins font la valeur de l'action. D'où l'importance inestimable des idées forces qui définissent des buts sans ambiguïté. [...] L'élaboration des idées est capitale, c'est la source de tout »<sup>34</sup>. L'apport déterminant du général Beaufre ne réside pas dans cette réponse, somme toute classique. Son apport essentiel vient justement du fait que, refusant de trancher le débat entre partisans de l'action pragmatique d'un côté, et les « intellectuels voulant façonner l'avenir à partir d'idées »<sup>35</sup> de l'autre, il propose une ébauche de méthode visant à « atteindre le but de long terme, malgré les difficultés résultant des péripéties du court terme »<sup>36</sup>. Mais loin de considérer ce qu'il appelle les « péripéties de court terme »<sup>37</sup> comme de simples contraintes, il en fait l'un des enjeux principaux de sa méthode. L'obsession du stratège doit-être de déceler les événements porteurs de perturbations pour pouvoir ensuite agir sur eux, soit pour amplifier leurs portées si les événements en question sont favorables au « but lointain », soit pour minimiser leurs conséquences si les événements considérés sont néfastes à nos objectifs.

Comme souvent lorsqu'il s'agit d'innovation, l'enjeu consiste moins à inventer des concepts révolutionnaires qu'à « réaliser le rajeunissement et la renaissance de la stratégie éternelle »<sup>38</sup>. Afin d'échapper au carcan de l'approche globale et proposer quelques pistes de réflexion pour maximiser l'efficacité de nos interventions, il apparaît particulièrement éclairant de reprendre certaines pensées du général Beaufre, en les adaptant aux circonstances du monde actuel. Ces pensées nous permettront de dégager quelques critères d'efficacité, réduisant un peu plus le fatalisme qui prévaut aujourd'hui sur le faible rendement de nos interventions militaires.

---

<sup>33</sup> Général Beaufre, *Introduction à la stratégie*, Economica.

<sup>34</sup> Général Beaufre, *Bâtir l'avenir*, Calmann Lévy.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Introduction à la stratégie, général Beaufre, Economica.

## **Diagnostic politique et formulation des objectifs politiques**

Nous n'essayerons pas ici de synthétiser les longs développements que le général Beaufre a consacrés à l'expression de l'intention politique. Nous nous attacherons simplement à souligner toute la pertinence qu'il y aurait, de façon visible, à donner une certaine profondeur temporelle à l'intention politique. Loin de se contenter de ne fournir qu'un état final recherché (EFR) à chaque crise, le général Beaufre milite, par exemple, pour que l'intention politique soit exprimée dans une perspective temporelle plus large, par ce qui s'apparente à une chaîne d'objectifs ; il lui donne le nom de « ligne politique »<sup>39</sup>. Il distingue les objectifs politiques « lointains » des objectifs politiques de « moyen et court terme ». Dans un premier temps, les « objectifs politiques lointains », sont définis par un « diagnostic politique lointain ». Toutes les actions doivent ensuite être ordonnées à ces buts lointains, sans qu'il soit possible de les atteindre directement, puisque le caractère contingent du cours des choses fait que nous sommes en permanence contraint de composer avec les événements qui surviennent. Ainsi, des « diagnostics politiques de moyen et court terme », définissant des objectifs politiques à court et moyen termes, doivent permettre d'orienter nos actions à travers les « péripéties » rencontrées. L'intérêt de cette hiérarchisation est de permettre la mise en œuvre d'une véritable « stratégie totale »<sup>40</sup>, qui ne se limite pas à une série de réponses militaires aux crises successives. Sans cette façon de penser nos actions en système, le risque est grand, dans ces périodes de « paix-guerre », que les menaces considérées isolément, ne fassent pas prendre conscience de la cohérence de la politique menée et ne provoquent alors pas une prise de conscience suffisante de la part de la population. La nécessité de stabiliser la bande sahélo-saharienne reste, en effet, en dessous du seuil de mobilisation de l'opinion. Il en va de même pour le défi sécuritaire en Libye et en Syrie. A l'inverse, si comme le propose le général Beaufre, ces menaces sont pensées de façon systémiques, et replacées dans un contexte plus large comme celui de l'explosion de la démographie africaine ou celui de la fragilité de la société française, il devient à nouveau possible de concevoir une stratégie : mener des actions préventives pour éviter la faillite d'Etats, jouer la carte du développement là où cela est encore possible, intervenir militairement avec de faibles effectifs quand les crises sont encore en gestation, etc. Si la stratégie est l'art « de faire concourir la force à

---

<sup>39</sup> Bâtir l'avenir, général Beaufre, Calmann Lévy.

<sup>40</sup> La « stratégie totale », selon le général Beaufre, est « chargée de concevoir la conduite de la guerre totale. Son rôle est de définir la mission propre et la combinaison des diverses stratégies générales, politique, économique, diplomatique et militaire ».

atteindre les buts de la politique »<sup>41</sup>, la définition d'objectifs hiérarchisés permet d'étendre le champ des interventions possibles, souvent plus en amont et donc de manière plus cohérente. Enfin, cela permettrait, face à la « manœuvre par lassitude »<sup>42</sup> menée par les islamistes djihadistes, de ne pas donner le sentiment de demeurer en réaction face aux événements. Nos actions et réactions seraient alors hiérarchisées dans le cadre plus vaste d'une véritable stratégie, dont la durée serait, en revanche, considérablement accrue.

A titre d'illustration, si l'on conjecture que le « but lointain » de la France aujourd'hui est la défense de son intégrité physique et de sa cohésion, les deux principaux buts à moyen termes pourraient être le maintien à distance de la déstabilisation islamique et la lutte contre l'immigration clandestine ; ces objectifs étant à leur tour déclinables en objectifs de court terme pour l'ensemble des acteurs politique, économique, diplomatique et militaire.

On pourra opposer bien légitimement que ce travail de définition d'un cap est d'ores et déjà la norme mais que ce cap demeure inconnu du grand public. Dans cette hypothèse, il ne faudrait alors pas s'étonner du manque d'adhésion de la population. Il est à noter, par ailleurs, que la difficulté à exprimer un but lointain n'a rien de nouveau. Le général Beaufre déplorait déjà à son époque que le but lointain était « si clairement défini chez les marxistes et si vague en Occident »<sup>43</sup>.

### **Trame et événements**

Bien qu'il déclare que « l'avenir reste résolument imprévisible »<sup>44</sup>, le général Beaufre essaie de poser les bases d'un « système prévisionnel » en créant quelques concepts simples aident à mieux appréhender la structure des événements futurs. Il qualifie tout d'abord de « trame » le cours naturel des événements, la « tendance lourde ». Cette trame est jalonnée de « carrefours d'avenirs », sorte de moments clés où les événements peuvent prendre une nouvelle orientation. A ces carrefours d'avenirs, prévisibles, il oppose ensuite les « crises », les « péripéties » ou les « événements », incidents conjoncturels non prévisibles. Ces quelques mots-concepts permettent d'expliquer que notre aptitude à infléchir les tendances de long terme (la « trame »<sup>45</sup>) dépend principalement de notre aptitude à manipuler le court terme (carrefour, péripétie et événement), dans le but de faire advenir les « avenirs les plus

---

<sup>41</sup> Beaufre (André). *Introduction à la stratégie*, Economica (1963)

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Beaufre (André). *Bâtir l'avenir*, Calmann Lévy.

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

favorables, ou les moins défavorables », à nos objectifs. Ainsi, « par un jeu d'hypothèses carrefours convenablement choisies et par une étude combinatoire, on peut parvenir à cerner les situations prévisibles, leurs causes probables et leurs conséquences, et par conséquent aboutir à déterminer celles des situations que l'on peut aider à promouvoir et celles qu'il faut chercher à empêcher ». Les situations prévisibles ne sont pas les seuls événements manipulables. Les crises le sont également. Ces dernières « peuvent être dangereuses si elles se développent, mais elles peuvent être utiles si l'on sait les exploiter. En effet, les contradictions qui les causent, lorsqu'elles sont maintenues peuvent entraîner une paralysie des forces antagonistes, tandis qu'un tiers profitera d'une liberté d'action accrue. On peut aussi concevoir une manœuvre fondée sur l'idée de favoriser celles des contradictions qui, par leur développement, peuvent empêcher des conjonctures plus dangereuses ou aider à résoudre certaines contradictions, voire permettre d'atteindre certains objectifs »<sup>46</sup>.

Rapportée à notre sujet d'étude, cette analyse est éclairante pour montrer qu'au-delà de la cohérence interne des interventions militaires (adéquation ambition, moyens et voies), une efficacité supérieure peut être trouvée en s'attachant à mieux cibler les moments des interventions. A effectifs, moyens et ambition constants, le rendement de nos interventions peut être accru si l'on s'attache à concentrer nos actions sur les moments où l'histoire est en mouvement, au lieu de se lancer dans des opérations plus structurelles, visant directement à agir sur la trame. Très concrètement, dans la zone d'influence française, principalement en Afrique, les coups d'état et les révoltes sont des moments « privilégiés », puisque ce sont des moments fugaces où l'intervention d'un pays tiers est souvent souhaitée par au moins l'un des belligérants, permettant de se lancer dans ce qui s'apparente alors à de délicates négociations armées. L'appel au secours des autorités maliennes en décembre 2012 était sans aucun doute un événement à ne pas manquer. Il a été saisi, mais n'a pas pu être exploité pleinement. L'enjeu de notre dernière partie sera justement de proposer quelques pistes de réflexion pour parvenir à mieux saisir ces événements. Mais avant de se poser la délicate question du « comment », le principal défi est d'apprécier ce que le général Beaufre appelle le « sens politique »<sup>47</sup> de l'événement et son « importance perturbatrice ». On retrouve ici l'analyse du « potentiel de situation » de Sun Tzu. Toutes les situations ne se valent pas. Certaines ne portent en elles qu'un potentiel limité, une intervention militaire pour favoriser ou infléchir la situation s'apparentera dans ce cas à un coup d'épée dans l'eau. D'autres situations, parce

---

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> A titre d'anecdote, Beaufre souligne que les Russes distinguent les événements « progressistes » et « anti-progressistes ».

qu'elles permettent de s'attaquer directement aux « contradictions » à l'origine des crises, permettent de générer rapidement des situations plus en adéquation avec nos objectifs.

### **Esprit de géométrie et esprit de finesse**

Une dernière analyse du général Beaufre frappe par sa pertinence et son actualité, dans le cadre d'une analyse de l'efficacité de nos opérations. Il s'agit de sa réflexion sur la juste place que doit occuper la méthode, « l'esprit de géométrie », face à l'intuition, « l'esprit de finesse »<sup>48</sup>.

Le général Beaufre est, bien entendu, favorable au principe d'une méthode. Il décrit son travail comme une « tentative pour introduire le maximum de rationalité dans la réalité mouvante de la politique »<sup>49</sup>. Il justifie son entreprise par le constat que l'augmentation exponentielle de la létalité, conséquence notamment de l'apparition des armes atomiques, pousse à réduire le plus possible la place laissée à l'arbitraire. Pour autant, il ne succombe pas à la tentation « prévisionniste » ; l'avenir ne se laissant pas « enfermer dans un système de prédictions parce qu'il existe trop de facteurs contingents ». Nous l'avons vu, la seule attitude logique qui en découle « consiste non pas à deviner l'avenir, mais à le bâtir méthodiquement par des actions successives conçues en vue de promouvoir ceux des avènements possibles que l'on souhaite et d'empêcher de naître ceux des avènements possibles que l'on redoute »<sup>50</sup>. Il ne s'agit pas de brider « l'esprit de finesse », mais de « contrôler la valeur des intuitions et même de faire naître des intuitions nouvelles » par l'emploi d'une méthode adaptée. Nous avons souligné lors de la première partie de ce mémoire les effets dangereux du recours systématique à l'approche par les effets. Cette approche, particulièrement pertinente dans certains cas, comme par exemple la planification d'une campagne de frappes aériennes, complexifie à outrance le processus de réflexion lorsqu'il s'agit de penser une intervention terrestre au sein des populations. Au lieu de mettre en « évidence les mécanismes complexes et interdépendances qu'il faut manipuler »<sup>51</sup>, au lieu de se focaliser sur la saisie d'opportunités, sur la définition de lignes rouges et sur l'adaptation réactive aux contingences, l'approche par les effets se focalise sur un but fantasmé et l'intègre dans une structure compréhensible des seuls initiés.

---

<sup>48</sup> Il s'agit naturellement d'une référence aux *Pensées* de Pascal. Le général Beaufre en détourne toutefois la définition exacte.

<sup>49</sup> Beaufre (André). *Bâtir l'avenir*, Calmann Lévy.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

Cette appréciation, loin d'être consensuelle, est notamment partagée par le général Mattis, l'actuel secrétaire à la Défense américain, pour qui l'approche par les effets s'apparente, selon ses propres termes, à une « ligne Maginot intellectuelle ». Dès 2008, il avait écrit une directive visant l'abandon de cette approche génératrice de frictions internes, finalement contre-productive. L'une de ses conclusions était formulée ainsi :

« The best way forward is to re-baseline our terminology and concepts by returning to time-honored principles, such as mission type orders, unambiguous commander's intent, and clear articulation of ends, ways and means that have been tested in combat and are historically grounded in the fundamental nature of war while incorporating, where logical, the issues introduced by today's more complex environment »<sup>52</sup>.

Simple « bouteille à la mer » dans le cadre de ce mémoire, la capacité des états-majors, français et alliés, a retrouvé un bon niveau d'équilibre entre la « construction géométrique » et l'esprit de finesse sera plus que jamais déterminante pour l'efficacité des futurs engagements.

### **Conclusion partielle et enseignements**

Au terme de cette quatrième partie de mémoire, prenons le temps de faire un point d'étape sur le développement de notre analyse.

Après avoir défini ce que nous entendons par efficacité d'une intervention, nous nous sommes longuement attachés à décrire le sentiment d'inefficacité qui peut être ressenti par les différents acteurs des interventions. Nous avons ensuite proposé une critique du « concept à la mode », l'approche globale, qui, de façon illégitime, a quasiment été élevé au rang de stratégie. Face au développement d'un certain sentiment d'inefficacité, la communauté stratégique a proposé des solutions et adaptations, qui se sont révélés être décevantes. Enfin, cette quatrième partie qui s'achève, avait pour ambition de définir à grands traits ce qui pourrait être les principes d'une nouvelle approche. Pour ce faire, nous sommes partis de ce que nous avons estimé être la pierre d'achoppement de toutes les actions menées aujourd'hui : la gestion de la complexité, aussi bien externe (celle du monde moderne), qu'interne (celle de nos appareils). Une relecture des principes intemporels de la stratégie, permet de dégager deux grandes attitudes face à la complexité. Une première, profondément ancrée dans la tradition occidentale, consiste à prendre comme référentiel les fins politiques. Si elle permet

---

<sup>52</sup> *USJFCOM Commander's guidance for Effects-based Operations*, James N. Mattis.

conceptuellement de ne jamais dévier du mobile de l'action, elle se heurte parfois à une tendance à faire primer le respect des plans sur une utilisation habile du réel, même lorsque les objectifs définis sont inatteignables. La deuxième attitude, notamment développée dans la stratégie chinoise traditionnelle, tend à privilégier l'adaptation au réel. C'est finalement le général Beaufre qui nous apporte la clé de notre réflexion. Loin de choisir un « camp » dans ce débat certes théorique mais aux conséquences bien réelles, il rappelle au fil de son œuvre que cette double contrainte entre atteinte des objectifs et adaptation au réel, est consubstantielle à toute pensée stratégique. Elle en représente même le principal défi. Ainsi, notre habileté collective à faire « concourir la force à atteindre les but de la politique »<sup>53</sup> ne repose pas tant sur la découverte d'une nouvelle approche qui, comme une formule magique, viendrait résoudre l'impasse dans laquelle les interventions se trouvent parfois plongées ; elle repose avant tout sur notre aptitude à nous adapter à la conjoncture sans jamais perdre de vue des objectifs politiques en perpétuelle évolution. Comment mettre en œuvre cette approche commune ? Vraisemblablement par l'existence d'une culture stratégique commune entre les grands corps de l'Etat, pour que les moyens et les voies s'accordent sans cesse avec l'évolution des objectifs, sans que les « frictions internes » ne fassent voler en éclat la nécessaire cohérence qui doit prévaloir.

Nous pourrions alors nous lancer sur le terrain glissant des vœux pieux en souhaitant que nos élites civiles, notamment celles issues des grandes écoles, réinvestissent le champ des études de la stratégie. En effet, est-il cohérent que la scolarité de l'ENA ne consacre qu'une aussi faible part de son programme aux problématiques de défense ? N'est-il pas surprenant que « les études sur la guerre et la stratégie ne bénéficient pas de la reconnaissance institutionnelle et scientifique qu'on leur accorde dans d'autres pays ? »<sup>54</sup>. Nous pourrions également souligner la pertinence qu'il y aurait à poursuivre et accroître l'acculturation des officiers au monde civil, etc. Toutes ces problématiques sont bien connues. Bien qu'étant vraisemblablement des pistes qui puissent durablement accroître la cohérence de nos stratégies, et donc de nos interventions, l'objet de cet essai n'est pas de les développer.

Ainsi, nous prenons le parti, pour notre cinquième et dernière partie, de concentrer notre réflexion sur quelques pistes de réflexions orientées vers des adaptations du monde militaire. Ces réformes permettraient, dans le contexte actuel, de dégager des « marges d'efficacité ».

---

<sup>53</sup> Beaufre (André). *Introduction à la stratégie*, Pluriel (1963).

<sup>54</sup> *Avant-propos du dictionnaire de la guerre et de la paix*, édition PUF, 2017.



## **Partie 5 : Accroître l'efficacité aujourd'hui**

L'accroissement de l'efficacité des interventions à court terme peut être atteint de différentes façons. Comme nous l'avons souligné plus en amont dans ce mémoire, il est possible d'être plus efficace, c'est-à-dire de mieux coller à l'ambition politique, en essayant de mieux exploiter les événements. Pour cela, nous allons nous attacher à montrer toute la pertinence qu'il y aurait à considérer nos interventions comme des « médiations armées ». Un deuxième chapitre s'attachera ensuite à soulever la délicate question du pilotage politique de ces interventions où la coordination entre l'action diplomatique et l'action militaire apparaît sous un jour nouveau. Très concrètement, il s'agira de soulever le problème de ce qui peut s'apparenter à un serpent de mer : la question de l'incarnation vers le bas de la volonté politique. Enfin, un troisième chapitre s'attachera à décrire le dispositif militaire nécessaire pour mener à bien ce qui s'avère être une stratégie de long terme, pensée comme une succession d'interventions ponctuelles.

# CHAPITRE 9 : La médiation armée

## Analyse critique de l'opération Serval puis Barkhane

Afin d'ancrer notre propos dans les interventions actuelles, commençons par mettre en exergue, grâce à l'exemple récent de l'opération Serval, certains travers sur lesquels achoppent la plupart de nos interventions en Afrique.

Sans rentrer dans le détail, rappelons simplement la genèse et les grandes lignes de l'opération Serval. Fin 2012, la France reçoit un appel à l'aide des autorités maliennes. Après avoir laissé l'éternelle quête identitaire touareg se cristalliser en une rébellion djihadiste dans le Nord du pays, les autorités de Bamako se trouvent dans l'incapacité de stopper les colonnes rebelles qui menacent de s'emparer de la capitale. Face au risque de voir s'installer un sanctuaire djihadiste dans sa zone d'influence, et après s'être assurée d'avoir un mandat de l'ONU (résolution 2085 du 20 décembre 2012), la France intervient dès le 11 janvier 2013. En moins de trois semaines, plus de 5000 hommes, 1700 véhicules et 50 aéronefs infligent, dans un premier temps, un sévère coup d'arrêt aux colonnes rebelles, puis dans un second temps, portent la lutte jusque dans les zones refuges du Nord du pays. Ainsi, le premier mai 2013, la capacité de nuisance des groupes armés terroristes (GAT) peut être considérée comme durablement réduite, permettant à Bamako de retrouver une certaine quiétude. La suite de l'histoire est connue et a été l'objet de longs développements dans la première partie de ce mémoire. Quelles critiques pourrait-on réaliser face à ce bilan qui fait honneur à nos armées ? Ce qui est probablement discutable est d'avoir donné une victoire trop absolue aux autorités de Bamako. Lorsque celles-ci se sont présentées aux négociations visant à apporter une solution à la principale origine du conflit, c'est-à-dire la question de la reconnaissance de l'identité touareg, elles n'étaient plus dans les dispositions pour faire des concessions car elles avaient déjà tout obtenu. L'absence de volonté du président IBK, pourtant réélu le 11 août 2013 par des élections qui auraient été impossibles sans l'action de la France, n'a fait que se confirmer au fil du temps. Au-delà de l'absence de redistribution des richesses à la partie Nord du pays, il a poussé la provocation jusqu'à laisser ses proches alliés de Bamako être les principaux sponsors des terroristes. Il a également adressé des critiques à l'encontre de la France lorsque l'occasion se présentait ; ainsi, le traditionnel scénario du « coup de pied de

l'âne » est advenu. Comme le soulignait fort justement Patrick Saint Paul dans les colonnes du quotidien le Figaro, « la France a commis des erreurs. En premier lieu celle d'avoir misé sans filets sur le président IBK. Paris donne le sentiment de soutenir son pouvoir corrompu et déliquescence, minant le soutien à la présence française »<sup>55</sup>. Aujourd'hui, la situation politique malienne est dans l'impasse : le président n'a ni les capacités ni l'envie de relever les défis immenses de son pays. Les forces françaises sont placées entre deux feux ; la France est prisonnière de son soutien initial trop appuyé à un pouvoir corrompu. Bref, une solution de mensonge et de faux-semblant dont il paraît difficile de sortir gagnant.

L'opération Serval semble paradoxalement avoir été trop rapide ; elle a obtenu des succès tactiques à contretemps diplomatique. Littéralement, le pouvoir diplomatique arrive « après la guerre ». Puisque le temps diplomatique ne coïncide pas avec le temps des opérations, la diplomatie est dépossédée d'un des principaux leviers qu'elle possède sur la partie belligérante qui avait sollicitée son aide : l'emploi de la contrainte. Le pouvoir malien n'est plus dans les dispositions nécessaires pour mettre un terme à la marginalisation de l'adversaire, en l'occurrence les Touaregs ; il est encore moins susceptible de mener une réforme constitutionnelle visant un partage du pouvoir ou, *a minima*, une meilleure reconnaissance. Comme nous le soulignons dans notre première partie, le continuum des opérations « intervention-stabilisation-normalisation », parce qu'il génère un parfait bouleversement de l'écosystème dans lequel il est mis en œuvre, est un *continuum* dangereux dans ce genre de conflit, où il s'agit avant tout de dissuader deux adversaires d'avoir recours à la violence pour régler leurs différends.

### **Approche par la médiation**

Cet engrenage fatal aurait-il pu être évité ? Peut-être que oui, si l'on avait considéré l'intervention que nous avons à mener comme une médiation. Puisqu'il s'agissait avant tout de restaurer un équilibre entre deux belligérants qui semblent condamnés à vivre ensemble, le parallèle avec une médiation s'impose, à deux nuances fondamentales près : les bons offices du médiateur ne sont d'emblée reconnus que par l'une des parties et le médiateur n'est pas dans une posture de neutralité, puisque que ce dernier possède un corps expéditionnaire pour peser sur le cours des choses. Formulé autrement, l'approche que nous proposons, en nous inspirant librement de certaines théories de médiation, vise à changer notre façon de considérer les interventions que nous réalisons, le plus souvent en réaction à des catastrophes

---

<sup>55</sup> Saint-Paul (Patrick). *Gagner la paix au Mali*, le Figaro, 29/01/2018

politico-humanitaires. Loin d'imposer une structuration politique conforme au modèle occidental, l'intervention doit être pensée comme un moyen de canaliser le processus de maturation politique du pays quand ce processus, par son « emballement », menace les intérêts de la France. Il s'agit bel et bien, comme le président Macron en a formulé le souhait à plusieurs reprises, de mieux inscrire les interventions dans une feuille de route diplomatique. Dans ce cadre, l'intervention n'a pas la prétention d'être une solution politique, elle n'est qu'une avancée déterminante dans le processus diplomatique.

Dans le cas malien, cette stratégie aurait pu être mise en œuvre de la façon suivante. En amont de l'intervention, une première phase de négociations aurait été nécessaire pour fixer, au président malien, les contreparties de l'intervention envisagée par la France. Ces dernières auraient pu notamment inclure un engagement public du président malien<sup>56</sup>. Ce dernier aurait signifié que dans un délai de quelques mois, il s'engagerait à mettre en œuvre imposer une meilleure représentativité ethnique dans l'appareil d'Etat, comme cela est le cas au Niger, au Nigéria par exemple. Cette politique de la « main tendue » avant le début des hostilités vise à créer les conditions d'un désamorçage du conflit ethnique. L'annonce du président malien n'aurait certes pas été suffisante pour mettre un terme à une défiance séculaire des tribus touareg envers les autorités de Bamako. Mais elle aurait permis de montrer à la partie touareg la plus modérée qu'une issue négociée était toujours possible. Ce qui est recherché est la réalisation d'un acte symbolique fort, considéré comme impensable par les rebelles, à même de montrer aux ethnies opprimées que leur situation pourrait enfin évoluer favorablement. Il s'agit de soigner ce que certains théoriciens appellent le « trauma culturel »<sup>57</sup> qui sous-tend le conflit. Très concrètement, il s'agit de casser le « dynamisme psychologique »<sup>58</sup> que les rebelles « tirent de leur frustration »<sup>59</sup> et de les scinder en plusieurs camps. D'un côté ceux qui acceptent de rentrer dans un processus de négociation en renonçant à la violence ; de l'autre ceux qui s'obstinent sur la voie de la rébellion. Sans ce préalable, la force intervenante se condamne à devoir affronter un ennemi déterminé puisque qu'acculé.

La deuxième phase de cette stratégie correspond aux déploiements effectifs des troupes. Elle dépend des « contreparties » qui auront été obtenues au cours de la phase de négociations préliminaires. Si le président malien avait consenti à une politique de la « main

---

<sup>56</sup> L'omniprésence des médias, souvent considérée comme une contrainte, se révèle être un atout.

<sup>57</sup> Article « *La théorie de l'empressement : une reformulation de la théorie du mûrissement* », Dean G. Pruitt, Cairn.info.

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Ibid.

tendue » envers les Touaregs, un déploiement jusqu'à la boucle du Niger aurait permis d'interrompre la progression des rebelles touareg, sans pour autant donner le sentiment aux autorités de Bamako que la France s'engageait sans réserve dans le règlement de cette crise jusqu'à ce qu'elle soit définitivement réglée. Si le président malien avait refusé cette « main tendue », un déploiement minimal autour de Bamako pour protéger nos ressortissants aurait alors pu être mis en œuvre. Dans les deux cas, il s'agit de maintenir les deux parties dans ce que Zartman appelle une « impasse mutuellement douloureuse »<sup>60</sup>. L'objectif est de contraindre Bamako en lui signifiant que le soutien de la France est conditionné à la fin de la marginalisation politique des minorités du Nord, en l'occurrence les Touaregs. De leur côté, les rebelles doivent comprendre que leurs mobiles légitimes de révolte ont été entendus, mais que leurs revendications et actions illégitimes ne seront plus tolérées et qu'ils doivent reconnaître l'autorité de Bamako sur le territoire malien. Ainsi, l'intervention joue pleinement son rôle de levier diplomatique, en contraignant les parties à prendre des décisions inimaginables sans pression d'un tiers. Au cours de cette phase, un intense travail de négociation est nécessaire auprès des Touaregs via les canaux diplomatiques (notamment les pays du Sahel et l'Algérie) ou via les agences de renseignement. Il s'agit de signifier aux rebelles que l'alternative est simple : négocier et obtenir la représentativité qu'ils demandent depuis des dizaines d'années, ou poursuivre sur les chemins de la rébellion et affronter les troupes franco-maliennes.

Logiquement, la troisième phase consiste à exercer une pression militaire et diplomatique différenciées sur les différents acteurs pour faire converger les différents agendas vers un compromis acceptable, que celui-ci prenne la forme d'un traité ou qu'il ne constitue qu'un retour à la situation *ante*. Les acteurs qui « jouent le jeu » se voient renforcés en obtenant toujours plus de gages, les acteurs qui ne jouent pas le jeu sont pénalisés : les rebelles qui s'acharnent sur les voies du terrorisme sont neutralisés. Si ce sont les autorités de Bamako qui ne jouent pas le jeu, l'appui militaire du pays tiers est réduit, voire suspendu, jusqu'à ce que des signes de coopération probants apparaissent.

Il s'agit donc de « procéder par actions successives coupées de négociations »<sup>61</sup>. Présentée de façon très schématique en utilisant l'exemple malien, cette méthode, pour pouvoir avoir des chances d'être efficace, nécessitent qu'un certain nombre de critères de succès soient réunis.

---

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Beaufre (André), *Introduction à la stratégie*, Economica (1963)..

## **Légitimité**

Le premier critère est celui de la légitimité. A la traditionnelle légitimité internationale (mandat de l'ONU), nécessaire du point de vue du droit, c'est avant tout la légitimité auprès des belligérants qui doit être recherchée. Sans cette dernière, les actions de la Force seront perçues comme relevant de la pure ingérence occidentale, alors qu'elles doivent au contraire être considérées comme une réponse à une demande locale. Pour pouvoir influencer sur le cours des choses sans risquer un phénomène de rejet, l'idéal est que l'intervention soit perçue comme relevant de la réaction, plutôt que de l'action unilatérale.

Par ailleurs, la neutralité qui est systématiquement affichée pour ancrer notre légitimité, est souvent contreproductive. Nos partenaires africains, souvent sondés à ce sujet, préfèrent, bien davantage, entendre que la France intervient pour protéger ses ressortissants, pour garantir son approvisionnement en uranium ou pour réduire l'instabilité de la BSS, dans l'espoir de réduire les flux de migrants vers l'Europe, plutôt que de s'entendre dire que nous n'avons pas d'intérêt, ou que nous intervenons au nom de principes moraux. Comme nous l'avons expliqué dans notre première partie, les fantasmes néocoloniaux ne sont jamais très loin. Un motif d'intervention qui affirmerait que l'objectif serait de « sécuriser l'Afrique pour que les Africains puissent vivre chez eux » susciterait des débats en France ; il serait très bien reçu de l'autre côté de la Méditerranée.

## **Mise en avant d'une faible ambition**

Le deuxième critère que nous identifions est lié à la perception de l'intervention par la sphère médiatique.

Nous l'avons vu, la tendance la plus classique est, dans les quelques jours qui marquent le début d'une intervention, de sur-communiquer, en soulignant le rôle déterminant de la France et de ses Armées. Cette attitude, qui peut sembler naturelle et légitime, tend à créer une attente qui sera, ensuite, difficile à honorer.

L'erreur serait toutefois d'imaginer que l'on puisse mener une intervention, impliquant un corps expéditionnaire complet, sans communiquer. La guerre « en dessous du seuil médiatique » peut fonctionner lorsqu'elle est menée par de petits effectifs, avec une faible empreinte logistique ; c'est notamment le cas pour le combat spécial, ou plus encore pour le combat clandestin. Cette discrétion est, en revanche, difficilement envisageable lorsqu'un corps expéditionnaire est engagé. Dans ce cas, seule une stratégie visant à minimiser

l'envergure des objectifs de l'intervention permet de préserver la liberté de manœuvre politique. Ainsi, dans le cadre d'une « médiation armée », il est essentiel de marteler dans l'espace médiatique que la France intervient à la demande d'un tiers, que son action vise à empêcher une explosion de la violence, qu'elle ne vise pas à créer un Etat ni des administrations, que la solution politique ne peut venir que des belligérants eux-mêmes, que la démocratie ne peut être que le fruit d'un long processus de maturation politique, etc. Dans ces conditions, la liberté d'action de l'exécutif est préservée, une porte de sortie étant en permanence laissée entrouverte. En fonction de la façon dont évoluent les événements, l'ensemble des options de désengagement reste envisageable. Si la médiation armée est un succès, le désengagement peut s'amorcer dès la signature d'un accord de paix ; si aucun accord de paix ne semble se profiler, un désengagement rapide et brutal (sans *bridging operation*) reste envisageable ; le refus de toute approche structuraliste demeurant dans tous les cas une ligne rouge. Il faudra dans ce cas s'attendre à être sollicité à nouveau si la situation dégénère. Cette nouvelle sollicitation, parce qu'elle sera sans cesse mise en perspective avec la première intervention, permettra d'exercer une pression toujours plus forte sur les belligérants, dans le cadre d'une nouvelle médiation armée.

### **Discrétion**

Le troisième facteur clé est la discrétion. Comme nous venons de l'expliquer, il ne s'agit pas de chercher à cacher notre action : on ne masque pas l'action d'un corps expéditionnaire. La discrétion que nous appelons de nos vœux concerne le travail diplomatique, le travail de mise sous pression des acteurs locaux. Deux raisons principales militent pour cette discrétion.

La première trouve son origine dans la nécessité de garder un contour flou sur les actions qui relèvent de la France, et celles qui relèvent des acteurs locaux. Si l'action de la France est trop « cernable », le projet politique français est facilement associable à une pure ingérence, un mécanisme de rejet pouvant facilement s'enclencher dès les premières difficultés rencontrées. A l'inverse, si l'action de la France, sans être clandestine, garde des contours flous, les acteurs locaux sont plus difficilement à même de discerner ce qui relève d'une pression française et ce qui relève d'une volonté locale. Sans être démentie, l'action de la France, pour être efficace, doit parvenir à se perdre dans l'imbroglio de la situation.

La deuxième raison qui milite pour une certaine discrétion de l'action de la France relève de la nécessité de ménager l'image des autorités sur lesquelles nous exerçons des pressions. L'image des présidents des pays dans lesquels nous intervenons doit être respectée à tout prix, au risque de saper leur aptitude future à gouverner ; quelle que soit les conditions de leurs élections, ces derniers représentent leur peuple et leur pays. Si l'on se permet une analogie avec l'analyse d'Ernst Kantorowicz dans les deux corps du roi, le « corps mystique » des autorités que l'on contraint doit être protégé alors que le « corps mortel » peut-être l'objet de négociations et de pressions discrètes. Cette remarque sur la nécessité du secret dans une médiation est un lieu commun de la diplomatie. Il n'en demeure pas moins qu'une certaine habitude française à « faire la leçon » a pu se développer ces dernières années, rendant nos messages moins recevables. Ce qui est valable pour le plus haut niveau de l'Etat est également vrai pour toutes les autorités détentrices d'une parcelle de pouvoir.

### « Empathie analytique »<sup>62</sup>

Un quatrième critère de succès est à chercher dans notre aptitude à bien cerner les mobiles des différents belligérants avec lesquels nous interagissons dans le cadre d'une négociation. Il est essentiel de ne pas trop rapidement succomber aux sirènes du schématisme en rangeant les belligérants dans trois cases : les amis, les ennemis et les neutres. En faisant preuve d'une certaine « empathie analytique », les théoriciens de la médiation montrent toute la pertinence qu'il y a à tenter de comprendre les mobiles profonds des belligérants. Si l'on accepte qu'il peut y avoir des mobiles légitimes chez certains groupes qui ont recours à des actions illégitimes (même dans le cas du terrorisme), nos analyses sont certes moins nettes, mais notre aptitude à faire émerger une solution politique augmente d'autant. Ces propos peuvent peut-être choquer à une époque où nous refusons toute forme d'altérité à nos ennemis, ils n'ont pourtant rien de nouveau. Ils s'inscrivent dans la tradition du général Poirier, qui soulignait déjà la limite de la dialectique ami-ennemi dans les conflits limités, et lui préférait la dialectique Même-Autre<sup>63</sup>. Ils s'inscrivent également dans la pensée de René Girard qui dans *Achever Clausewitz* explique qu'un des pires écueils au règlement des conflits est de dénier à l'autre son humanité.

---

<sup>62</sup> Pruitt (Dean G.). *La théorie de l'empressement : une reformulation de la théorie du mûrissement* », Cairn.info.

<sup>63</sup> Poirier (Lucien). *Stratégie intégrale et guerre limitée*.

## **Pilotage politique**

L'avant dernier critère de succès que nous voulons évoquer est vraisemblablement le plus central et sera l'objet d'un plus long développement dans le chapitre suivant. Pour qu'une médiation armée puisse voir le jour, il est impératif qu'un pilotage politique, dépassant de loin le simple contrôle politique, soit mis en œuvre. En effet, puisqu'il s'agit d'exercer quotidiennement une pression sur certains acteurs, d'adapter l'emploi de la force, de saisir des opportunités, de mettre en œuvre une véritable ingénierie politique, de changer des ordres qui du jour au lendemain deviennent caduques face aux changements de postures des belligérants, le pilotage politique revêt un caractère essentiel. Il ne peut se limiter à une coordination émanant de la « place de Paris ». La question de la décentralisation de la décision et de la subsidiarité doit être posée. Puisque que cette dernière, loin d'être l'apanage de ce que nous appelons une médiation armée, est centrale dans toutes les interventions contemporaines, nous lui consacrerons le prochain chapitre.

## **Pré positionnement et réactivité**

Le dernier critère de succès est lié à la façon dont les forces armées sont utilisées. Pour qu'une médiation armée ait une chance de succès, il faut savoir jouer sur la gamme complète du combat régulier, irrégulier, de la guerre « couplée », du combat spéciale et clandestin. Ce sujet sera l'objet de l'ultime chapitre de ce mémoire ; y sera développé la façon dont il semblerait cohérent d'employer notre outil militaire dans le cadre d'une médiation armée. Nous appuyant sur l'opération Barkhane, nous proposerons quelques pistes de réflexion pour tenter d'en améliorer l'efficacité.

## **Cas concret**

Une rapide étude de cas permettra de mieux faire comprendre les principes développés jusque-là. Prenons l'exemple d'un événement, depuis longtemps annoncé : la succession du président Déby. A cette occasion, la probabilité est forte que le Tchad connaisse une nouvelle période de vives tensions, pouvant aller jusqu'à la guerre civile si les rebelles soudanais ou toubous parviennent à structurer leurs actions. Au vu des intérêts de la France dans ce pays et de la longue tradition de coopération qui unit ces deux pays, la perspective d'une intervention ne peut être écartée. Si cette dernière est menée selon les principes actuels, le risque d'enlisement et de discrédit est important ; discrédit tant vis-à-vis du « dauphin » que des contestataires ou de l'opinion internationale. A l'inverse, si cette dernière est pensée plus

finement, en conjuguant habilement les actions militaires et diplomatiques, il n'est pas impossible qu'une solution, loin d'être parfaite mais acceptable pour tous, voit le jour.

Ce que nous avons développé sous le nom de « médiation armée », ne constitue pas une nouveauté en termes de stratégie ou de diplomatie. Il s'agit d'une adaptation de la diplomatie au contexte des opérations actuelles. Cette approche est proche de l'école réaliste des relations internationales par la place centrale qu'elle accorde à la puissance et aux Etats ; elle est « aronienne » dans sa volonté de prendre en compte les données métapolitiques, les forces profondes. Certains lecteurs y discerneront un retour de la Realpolitik, voire de la Françafrique. Les auteurs de ces lignes ont, au contraire, la conviction que cette façon de penser l'interventionnisme est plus respectueuse du droit des peuples africains. Elle reconnaît leur souveraineté en ce qui concerne leur maturation politique sans pour autant avoir la naïveté de penser qu'un « laisser faire » serait compatible avec les intérêts français.

En proposant de revisiter la coordination entre les actions diplomatique et militaire par des adaptations organisationnelles, la stratégie de la médiation armée vise à mettre un terme à ce que le général Desportes appelle de façon un peu abrupte, « notre incapacité lamentable à intégrer et à coordonner nos actions diplomatique et militaire à chaque fois que nous cherchons à mettre un terme à la guerre ». Pour devenir opératoire, cette réflexion mériterait de plus amples développements. Cette nouvelle façon de penser nos interventions est, nous venons de le voir, conditionnée par le développement de deux capacités. Tout d'abord, un pilotage politique plus réactif des interventions. C'est la question que nous soulèverons dans le prochain chapitre. Ensuite, la mise en place et le soutien d'un dispositif militaire permettant d'exercer des pressions militaires différenciées sur les différents belligérants ; ce sera l'objet du dernier chapitre.

# CHAPITRE 10 : L'incarnation de la volonté politique

Lorsqu'émerge un sentiment d'inefficacité, que ce soit dans le cadre d'une intervention extérieure ou dans celui plus vaste de la conduite d'une politique publique, l'une des réponses qui revient invariablement consiste à proposer la désignation d'un représentant du pouvoir ayant pour mission de s'assurer que la « volonté du Prince » soit convenablement interprétée, sans être trahie dans sa mise en œuvre. Le mandat d'une telle personne fait, bien sûr, l'objet de débats. Certains ne lui imaginent qu'un rôle de contrôle, visant à s'assurer de la bonne adéquation entre l'ambition politique et les actions concrètement menées ; d'autres considèrent qu'en plus du contrôle, elle doit s'assurer de la bonne coordination des différents acteurs, civils et militaires, de l'intervention ; les derniers considéreront enfin qu'elle devra disposer concrètement des leviers garantissant cette efficacité pour provoquer l'adéquation recherchée. Ainsi, puisque nous sommes en quête d'actions concrètes pouvant faire gagner des marges d'efficacité, il semble intéressant de peser la pertinence de cette incarnation de la volonté politique pour essayer de préciser son contour et ses principales limites.

## Quelques exemples historiques

Sans se lancer dans un long historique, il est intéressant de souligner que cette problématique est ancienne. D'une certaine mesure, l'usage des *missi dominici* par les derniers rois mérovingiens puis par les rois carolingiens, relevait déjà d'une volonté de relayer efficacement l'autorité royale en s'assurant que les décisions prises soient correctement comprises et appliquées malgré les différentes « frictions » qui pourraient l'amoindrir, à commencer par la distance. Les exemples de ce que nous appelons aujourd'hui la déconcentration du pouvoir sont nombreux. Nous nous concentrerons sur le cas qui correspond le plus à ce que nous cherchons à étudier : une incarnation conjoncturelle de la volonté politique à l'occasion d'un conflit armé.

Sans surprise, la période coloniale est la plus riche d'exemples. De Bugeaud à de Lattre, en passant par Lyautey, tous ces maréchaux se sont vus confiés, sous des noms différents, des pouvoirs à la fois militaires et civile ; résident général pour le maréchal Lyautey au Maroc, gouverneur général pour le maréchal Bugeaud en Algérie, haut-

commissaire commandant en chef pour le maréchal de Lattre en Indochine. Cette option, consistant à confier, au même chef, des responsabilités civiles et militaires, est apparue nécessaire pour plusieurs raisons qui ne se limitent pas à l'éloignement des théâtres d'opérations et aux difficultés de communication. Pour mener à bien les guerres de conquêtes et de pacification nécessaires au projet colonial, il est apparu évident que le chef devait cumuler les fonctions civiles et militaires : unique moyen de concentrer tous les leviers dans une même main pour obtenir des succès, réagir rapidement et asseoir leur autorité auprès de leurs interlocuteurs. Les temps ont naturellement changé, et l'on imagine difficilement aujourd'hui qu'un militaire se voit confié autant de pouvoirs. A ce titre, l'exemple de Jacques Soustelle, gouverneur général de l'Algérie de 1955 à 1956, est sans doute plus intéressant, même s'il fait figure d'exception. En effet, pour résoudre la crise Algérienne, Pierre Mendès France choisit en la personne de Soustelle, un homme politique de gauche, ethnologue de formation. Ce faisant, Mendès France rompait avec l'habitude de nommer uniquement des militaires à ces postes de « pro consul ». Il existe donc un précédent d'un haut-fonctionnaire qui ait pu exercer cette fonction par le passé.

L'incarnation de l'ambition politique n'est en rien une problématique française. Les britanniques, à travers leur longue expérience coloniale, ont eux aussi expérimenté de nombreuses façons d'incarner le pouvoir politique en temps de guerre. L'organisation politico-militaire choisie contre l'insurrection en Malaisie au début des années 50 fait souvent figure d'exemple : en plus d'incarner la volonté politique par un haut-commissaire chargé de coordonner l'action des forces de sécurité et de l'administration, tout un système de comités civilo-militaires organisés en réseau à travers l'ensemble de la Malaisie est créé <sup>64</sup>. L'incarnation politique est, dans ce cas, relayée par toute une chaîne et ne repose donc pas uniquement sur un homme. Toujours en s'inspirant des Britanniques, nous pourrions bien sûr trouver dans la figure de Winston Churchill une illustration de la nécessité de réunir dans une même main les pouvoirs pour assurer la cohérence dans les opérations. A ceux qui critiquaient sa volonté de cumuler les fonctions de premier ministre et de ministre de la défense, il rappelait : « il est essentiel d'avoir au sommet une volonté unique s'exerçant sur l'ensemble du champ d'action, certes loyalement assistée et corrigée, mais dont l'autorité soit maintenue dans son intégrité »<sup>65</sup>. Cette citation qui décrit principalement le besoin de cohérence au plus haut niveau de l'Etat demeure un argument intéressant lorsqu'il s'agit de réfléchir à ces

---

<sup>64</sup> Lire à ce sujet « les opérations d'influence britanniques de l'empire à l'Afghanistan » de Jennifer Dybman.

<sup>65</sup> CHURCHILL (Winston), *Mémoire de guerre 1941-1945*, Texto.

principes à l'échelle d'une intervention. Le personnage de Churchill, cauchemar de ses grands subordonnés militaires, est sans doute trop haut en couleur pour servir de modèle ; l'extrait d'une lettre de son fils, Randolph Churchill, membre du corps expéditionnaire britannique au Caire en 1941, exprime bien ce besoin d'incarnation du politique sur le théâtre des opérations : « je ne vois pas comment nous pouvons commencer à gagner la guerre ici, tant que nous n'avons pas sur place un civil compétent pour donner au jour le jour une orientation politique et stratégique à suivre. Pourquoi ne pas envoyer un membre du Cabinet de guerre pour présider tout l'effort de guerre ? [...] La plupart des gens qui réfléchissent se rendent compte ici de la nécessité d'une réforme radicale en ce sens »<sup>66</sup>.

### **Une besoin actuel**

On pourrait, bien sûr, penser que cette volonté d'incarnation de l'ambition politique sur les théâtres d'opération est un réflexe du passé. Grâce aux progrès de la technique et en particulier des moyens de communication, ce qui devait, hier, être décidé localement peut l'être aujourd'hui, en quasi temps réel, depuis des centres de décision plus proches du pouvoir. De plus, au vu de la sensibilité des missions et des conséquences médiatiques que peuvent avoir les actions menées sur le terrain, on peut comprendre que le pouvoir hésite à déléguer à un tiers, aussi compétent soit-il, une responsabilité aussi sensible politiquement que la conduite de la guerre.

Pourtant, plusieurs raisons laissent penser que l'incarnation de l'ambition politique sur les théâtres d'intervention actuels conserve toute sa pertinence. La première raison est parfaitement décrite dans le rapport d'information du sénat sur le bilan des opérations extérieures du 13 juillet 2016 : face à la multiplicité des acteurs au chevet des pays en crise, face à la grande difficulté de coordination entre les différents intervenants et face à la nécessité de construire des solutions cohérentes acceptables par les autorités locales, les efforts de coordination consentis sur la place de Paris ne suffisent plus à maintenir la cohérence de l'action de « l'équipe France ». Un pilotage politique quotidien, mené localement par un représentant spécial sur le théâtre est nécessaire pour que la volonté présidentielle ne soit pas trahie par les frictions de sa mise en œuvre, quelques soient l'origine de ces dernières. Il est à noter que ce constat est partagé par plusieurs officiers généraux ayant

---

<sup>66</sup> Ibid.

commandé des interventions récemment<sup>67</sup>. Il est paradoxal de répéter sans cesse que « les solutions ne seront pas que militaires » sans, dans le même temps, créer localement un arbitre qui sache utiliser et coordonner les leviers de sécurité, de gouvernance et de développement en fonction des circonstances. Il est également paradoxal de penser que les militaires puissent prendre en compte, seuls, ces différents pans d'une intervention.

Une deuxième raison justifiant le besoin d'incarnation de la volonté présidentielle sur les théâtres d'intervention réside dans la difficulté à entretenir une relation suivie et à exercer une pression sur les partenaires avec lesquels une coopération s'établit. Aujourd'hui, les chefs d'Etats des cinq pays composant le G5 Sahel traitent avec cinq ambassadeurs, avec de multiples représentants spéciaux et avec le commandant de la Force Barkhane<sup>68</sup>. Cette multiplicité d'interlocuteurs tend à entraîner une dilution des responsabilités et entretient un flou préjudiciable à la cohérence de l'opération. Si, aujourd'hui, un partenaire n'honore pas les engagements pris lors des rencontres entre chefs d'Etat, il ne s'expose, à court terme, qu'à un courtois rappel à l'ordre diplomatique. La présence d'un représentant unique du pouvoir, à l'autorité reconnue, ayant à sa main de vrais leviers, notamment militaires et financiers, serait de nature à permettre des réactions immédiates, voire à les anticiper. Cela permettrait une simplification des relations, un pilotage plus rapide et direct plus susceptible de réduire l'occurrence de ces situations de tensions, voire de « coup de pied de l'âne ». Cette incarnation du pouvoir politique sur le terrain permettrait, en somme, de conduire la médiation armée que nous venons de présenter au chapitre précédent.

Enfin, l'argument classique selon lequel les progrès technologiques permettraient un pilotage en temps réel de l'opération depuis Paris ne résiste pas à l'observation de la réalité des situations. En effet, loin de favoriser la subsidiarité, les moyens de communication actuels ont paradoxalement renforcé la tendance au jacobinisme. L'autonomie décisionnelle des échelons de terrain n'a cessé de décroître, donnant l'impression, peu à peu, que toutes les décisions sont prises à Paris. Cette situation tend à rallonger les délais menant à la réalisation d'actions concrètes.

A ce stade de notre réflexion, une question s'impose. Si l'incarnation décentralisée de l'ambition politique semble être, comme nous l'affirmons, un besoin souvent évoqué,

---

<sup>67</sup> Les comptes-rendus de fin de mission des différents COMMANFOR sont naturellement classifiés. Les propos évoqués dans le cadre de cette étude ont été tenus lors de conférences réalisées à l'école de guerre.

<sup>68</sup> La France a certes dépêché en la personne de Jean-Marc Chataigner un « envoyé de la France au Sahel ». Les prérogatives de ce dernier ne semblent pas lui permettre d'incarner l'ambition politique française.

pourquoi ne voit-elle pas le jour ? Et lorsqu'elle voit le jour, pourquoi est-ce sous une forme trop édulcorée pour être efficace ?

### **Des réticences à sa mise en œuvre**

Si l'apparente nécessité d'incarner l'ambition politique reste sans lendemain, c'est qu'elle induit un certain nombre de conséquences qui semblent éclipser les hypothétiques marges d'efficacité qu'elle permettrait de dégager. Sans être exhaustif, deux conséquences principales méritent d'être mises en exergue.

La première conséquence pourrait consister en un véritable bouleversement institutionnel. Pour les acteurs de terrain, l'arrivée d'un haut-commissaire, adoubé par le président de la République, serait inévitablement synonyme de perte de liberté d'action puisque ce dernier deviendrait le chef incontestable de l'intervention. Pour tous, militaires comme diplomates, il s'agirait inévitablement d'une remise à plat des prérogatives respectives. Beaucoup seraient sûrement prêts à y consentir si les gains en efficacité étaient certains ; mais le risque est également élevé qu'un nouvel acteur ne vienne qu'ajouter une couche de complexité à une situation qui n'en manque déjà pas. Les quelques expériences récentes<sup>69</sup> en ce domaine ne sont pas toujours rassurantes. La remise à plat des prérogatives, loin de se cantonner aux acteurs de terrain, toucherait également les appareils parisiens. La liberté d'action des ministres serait contrainte, celle du chef d'état-major des armées (CEMA) également qui verrait ses prérogatives de chef des opérations passablement réduites. En somme, la désignation d'un « haut représentant », loin d'être anecdotique, implique inévitablement un bouleversement institutionnel. La deuxième conséquence est que la détention des pouvoirs politico-militaires dans une même main implique le choix d'un chef. Pour les militaires, nul doute que ce dernier doit être le général commandant la force, les Armées étant, en général, « l'actionnaire majoritaire » des interventions. Au-delà de la technicité du rôle de chef militaire, commander un corps expéditionnaire ne s'improvise pas, les états-majors sont aujourd'hui conçus pour intégrer toujours plus de composantes. L'intégration d'un pilier développement et d'un conseiller politique de plus haut niveau ne poserait techniquement aucune difficulté. Pour les armées, les dispositifs militaires ont naturellement vocation à constituer la tête et la colonne vertébrale de l'action interministérielle sur le terrain. Vu des autres ministères, les arguments de bon sens des

---

<sup>69</sup> On peut penser au rôle de Bernard Kouchner, haut représentant de l'ONU de 1999 à 2001 ou à celui de Paul Bremer, administrateur de l'Irak en 2003.

militaires se verraient vraisemblablement opposer l'argument selon lequel « l'épée le cède à la toge » ; le rappel de la tragédie algérienne venant utilement illustrer les conséquences d'une trop grande place accordée aux généraux.

Au-delà des problèmes de « chapelles », le choix d'un chef politique pose la question de sa personnalité et de ses aptitudes personnelles. Qui peut bien être ce « mouton à cinq pattes » qui doit, tout à la fois, avoir la confiance intime du président de la république, être un parfait diplomate et maîtriser l'emploi des forces armées ? Si à la place d'un Kissinger, le pilotage politique d'une intervention se voit confié à un jeune fonctionnaire brillant, qui n'a pour lui que d'avoir arpenté les mêmes couloirs prestigieux que le président, le regroupement des pouvoirs politico-militaires dans une même main pourrait vite tourner au désastre.

### **L'incarnation : un défi à relever**

En dernière analyse, si la tentation est grande de voir dans l'incarnation politique une recette pour accroître la cohérence des interventions, les risques d'un tel procédé ne doivent pas être sous-estimés. Faut-il, au vu de ces risques, jeter cette idée au cimetière des fausses bonnes idées ? Nous ne le pensons pas. Un bref regard sur l'histoire militaire montre que les succès sont presque toujours obtenus par des innovations technologiques ou organisationnelles. Dans le cadre des conflits limités au cours desquels le succès est synonyme de cohérence, repenser la place d'un chef politique des interventions a du sens.

Pour être opératoire, l'incarnation de la volonté politique doit donc être finement évaluée. Avant toute chose, il conviendrait de la penser en termes institutionnels. Un haut représentant sans statut ni budget, ayant pour lui la seule confiance du président se ferait très vraisemblablement « phagocyter » par les grands appareils, comme beaucoup de haut-commissaires qui sont aujourd'hui impliqués dans le règlement des conflits. En revanche, un haut-commissaire, au-delà de ses aptitudes propres, s'il est nommé au conseil des ministres<sup>70</sup>, s'il peut assister aux conseils de défense, si son lien avec le CEMA est étudié et s'il se voit confier un budget, serait peut-être plus à même d'exercer son double rôle de coordinateur des acteurs et de mise sous-pression des belligérants. Si l'idée de lui adjoindre un état-major serait une erreur, l'idée de le renforcer de quelques grands subordonnés pour créer une chaîne de contrôle et de conduite politique sur le modèle anglais en Malaisie, mériterait d'être étudiée, notamment dans le cadre d'une médiation armée.

---

<sup>70</sup> C'est la principale recommandation du rapport d'information du sénat préalablement cité.

Après la question du statut, celle du choix de la bonne personne est déterminante. La « fiche de poste » a de quoi intimider puisqu'il s'agit de trouver une personnalité reconnue, ayant la confiance totale du président, étant suffisamment ancienne pour pouvoir s'affranchir de l'influence des appareils, experte des arcanes diplomatico-militaires, acquise au réalisme néoclassique sans pour autant être un faucon, etc. Bref, il s'agit d'une certaine façon de trouver le « Kissinger » ou le « Raymond Aron »<sup>71</sup> parmi les candidats possibles. Plus sérieusement, plutôt que d'attendre l'homme providentiel, il serait beaucoup plus pertinent de s'atteler à générer cette élite en « politisant » certains de nos meilleurs officiers généraux, ou en « militarisant » nos diplomates les plus guerriers. Peut-être que d'anciens chefs de l'état-major particulier du président (CEMP), d'anciens chefs d'état-major des armées (CEMA), ou d'anciens chefs de service de renseignement, fraîchement retraités, seraient les meilleurs candidats, si bien sûr ils ont acquis, au cours de l'exercice de leurs responsabilités, la confiance du président.

---

<sup>71</sup> Souvent comparé à Kissinger et interrogé sur le fait qu'il n'ait jamais exercé un véritable rôle d'acteur des relations internationales, Raymond Aron reconnaît dans ses mémoires, qu'étant trop sujet aux scrupules, il n'aurait pas pu être autre chose qu'un commentateur. L'idée de confier les rênes de nos interventions à des experts est à prendre avec beaucoup de circonspection.

# CHAPITRE 11 : Réflexion sur l'emploi des forces

En s'attachant à écrire ce mémoire, nous avons décidé à nous risquer à formuler quelques pistes concrètes pour accroître l'efficacité de nos interventions afin de ne pas se cantonner dans la posture confortable de commentateurs ou de critiques. Puisqu'aujourd'hui l'opération Barkhane représente une part essentielle de l'effort extérieur des armées, les dernières pages de ce mémoire s'attacheront à esquisser ce vers quoi pourrait tendre le dispositif français au Sahel. Loin d'être déconnecté des chapitres précédents, les adaptations du dispositif qui seront proposées, sont un exemple de ce que doit être l'outil militaire dans le cadre d'une médiation armée telle que nous venons de l'exposer.

## **Revenir à une logique de pré positionnement**

Avant de réfléchir à des adaptations du dispositif français au Sahel, il faut avant tout connaître les objectifs politiques poursuivis par la France dans cette région. Ces derniers, nous l'avons souligné à plusieurs reprises dans notre étude, ne sont connus avec certitude que des plus hautes instances de l'Etat et sont de toute façon évolutifs. Pour pouvoir initier malgré tout notre analyse, nous retiendrons comme base de réflexion l'état final recherché (EFR) de l'opération Barkhane tel qu'il est exposé dans les états-majors parisiens. L'EFR de Barkhane consiste à ramener le niveau de la menace terroriste à la portée des armées de la sous-région. Il se traduit concrètement par un double effort : l'attrition directe des terroristes et l'appui aux armées locales, notamment dans le cadre de la force conjointe du G5 Sahel (FC-G5S).

Une analyse même grossière de la situation au Sahel permet d'affirmer avec une relative certitude que cet EFR ne pourra être atteint qu'à moyen ou long terme. Ainsi, pour casser le sentiment d'enlisement qui risque, à court terme, d'entamer la liberté d'action politique, il serait pertinent, avant toute chose, de dissocier cet EFR d'une opération particulière comme Barkhane aujourd'hui, en l'assignant, plus largement, au dispositif français pré positionné en Afrique. Très concrètement, il pourrait être utile, à la faveur des premiers bons résultats de la FC-G5S (aussi anecdotiques soient-ils) d'officiallement mettre un terme à l'opération Barkhane, et de revenir à la situation qui prévalait depuis la décolonisation jusqu'à l'opération Serval : une logique de troupes pré positionnées qui se tiennent en permanence prêtes à intervenir, dans trois cas principaux : appuyer les pays

africains au cours de leur long processus de maturation politique pour tempérer les effets des crises les plus graves ; répondre aux sollicitations des armées africaines pour mener à bien leurs missions ; intervenir sur très court préavis, de façon unilatérale ou non, pour faire valoir les intérêts français (avec un effort sur la protection de nos ressortissants).

Cette volonté de passer d'une logique d'opération à une logique de pré positionnement peut s'apparenter à un tour de passe-passe sémantique. Il n'en est rien. En effet, si le politique est *in fine* seul juge de l'efficacité des opérations, il demeure largement tributaire de l'image que les électeurs et les médias se font du bilan des interventions. Or, une opération se fondant sur des objectifs de long terme, est aujourd'hui régulièrement condamnée à être considérée comme un échec. Pour se prémunir de cette tendance, il convient d'associer les objectifs structurels, de long terme, à notre dispositif militaire à l'étranger<sup>72</sup>, et de ne donner à nos opérations que des objectifs de court terme militairement atteignables. Prenons un exemple pour finir d'ancrer notre propos. Si demain, le G5 Sahel sollicite la France pour appuyer une patrouille sur la frontière entre la Mauritanie et le Mali de mars à avril 2019, il est pertinent de considérer cette sollicitation comme une opération à part entière, avec un nom, un objectif et un cadre espace-temps précis. Ce séquençage permettrait de donner une meilleure lisibilité médiatique à notre action et casserait ce sentiment d'enlisement en proposant des réalisations successives, des succès réguliers. Ce « *story telling* » pour reprendre des expressions à la mode correspond davantage au temps médiatique ; il est donc plus compréhensible et acceptable pour la population. Il permettrait, comme nous l'avons proposé dans les chapitres précédents, de redonner un sens stratégique à nos opérations puisqu'il s'agira bien, à chaque sollicitation, de rentrer dans une dialectique des volontés<sup>73</sup> utilisant la force comme principal levier. Dernier point mais non des moindres, le choix d'un pré positionnement s'inscrivant dans le temps long, scandé par des regroupements ponctuels pour les opérations serait de nature à réduire l'efficacité du combat d'usure mené par nos adversaires<sup>74</sup> : essentiellement parce qu'il empêcherait la force de se sédentariser trop longtemps au même endroit. Cette dispersion et cette réactivité poseraient bien sûr un défi logistique, nous y viendrons.

Après avoir milité pour une logique de pré positionnement et défini trois cas principaux d'engagement, attelons-nous maintenant à en décrire la nature.

---

<sup>72</sup> Personne ne remet en question la logique de pré positionnement pratiquée par toutes les puissances cherchant à exercer une influence régionale ou mondiale.

<sup>73</sup> Pour ainsi dire une double dialectique : contre l'adversaire d'une part, avec nos alliés de l'autre.

<sup>74</sup> Concrètement, une logique de concentration / dispersion réduit fortement l'exposition de la force aux IED, aucune véritable routine ne pouvant être exploitée.

### **Pré positionnement : quelques invariants**

Au vu du « cahier des charges » que nous venons de définir, prenant également en compte les considérations développées dans le chapitre sur la médiation armée, le dispositif français pré positionné qui pourrait prendre le relais de l'opération Barkhane, doit être taillé pour pouvoir intervenir de façon autonome<sup>75</sup> et en soutien des armées partenaires<sup>76</sup>. Il doit également être capable d'exercer une pression militaire différenciée sur les différents acteurs<sup>77</sup>. Une partie non négligeable du dispositif actuel de l'opération Barkhane pourrait donc être maintenue, au prix de quelques ajustements.

Le commandement opératif pourrait être exercé par l'actuel PCIAT, sous réserve d'élargir ses prérogatives pour qu'il devienne un véritable PC régional, ayant la haute main sur l'ensemble des troupes pré positionnées (FFG, FFS, FFCI, etc.). Quelle qu'en soit la position exacte, ce PC régional devrait être l'intégrateur politico-militaire sous régional, relais du niveau stratégique, capable d'accueillir un chef politique d'intervention, des conseillers d'autres ministères, etc. Le dispositif de l'armée de l'air pourrait rester sensiblement identique, l'idée étant de trouver le juste équilibre entre capacité à projeter puis appuyer des troupes partout en BSS sans pour autant entretenir un nombre d'emprises trop importants.

Le vrai défi consiste, en revanche, à repenser l'engagement des forces terrestres : des choix en apparence irréconciliables devant être réalisés.

### **Pré positionnement des éléments terrestres : des choix irréconciliables**

Dans un monde idéal, le dispositif régional que nous appelons de nos vœux devrait, à partir de deux ou trois zones de pré positionnement (Sénégal, Gabon, RCI), permettre de projeter rapidement des détachements dans un pays où nous souhaitons intervenir : soit en projetant des détachements visant à accompagner les armées partenaires au combat pour maximiser leur efficacité par la fourniture de capacité clé (appui air-sol, antichar, appui sol-sol, soutien sanitaire, appui renseignement, appui au commandement, etc.) ; soit en projetant des unités franco-françaises pour, par engagement direct ou de façon purement dissuasive,

---

<sup>75</sup>Dans le cadre du troisième cas préalablement décrit : « intervenir sur très court préavis, de façon unilatérale ou non, pour faire valoir les intérêts français (notamment pour la protection de nos ressortissants).

<sup>76</sup> Il s'agirait d'appuyer les pays africains au cours de leur long processus de maturation politique pour tempérer les effets des crises les plus graves et répondre aux sollicitations des armées africaines pour mener à bien leurs missions.

<sup>77</sup> Nécessité pour pouvoir mener une médiation armée.

rendre inexorable la défaite de l'adversaire ; soit enfin en utilisant des bases de soutien avancées, notamment pour donner de l'allonge aux avions.

Cette solution idéale est, à bien des égards, une vue de l'esprit puisqu'elle semble faire abstraction des contraintes de la réalité des opérations. En effet, d'un point de vue logistique, la France, même appuyée par ses partenaires, n'a pas les capacités de transport stratégique pour, de façon réactive, engager et désengager des unités ayant des véhicules blindés. Certains en concluront qu'il faut renoncer au blindage. C'est une vraie question que nous évoquerons plus tard. Retenons pour l'heure que cette solution est aujourd'hui politiquement irréaliste<sup>78</sup>, la protection de la vie des soldats étant aujourd'hui une priorité. Ensuite, la guerre « *plug and play* » paraît être un fantasme. Arriver brusquement dans un pays, monter un partenariat opérationnel et partir guerroyer main dans la main, ne fonctionne pas, ou mal. Un minimum de confiance et de connaissance mutuelle sont nécessaires pour aller risquer sa vie ensemble. Ainsi les dispositifs hors-sol, que l'on pourrait « brancher » et « débrancher » à loisir, sont des mythes.

Pour ces deux raisons principales, la tendance actuelle est donc à la sédentarisation (à la « Fobisation<sup>79</sup> » dans le jargon militaire), malgré notre conviction que seule une meilleure adaptabilité de nos dispositifs permettrait d'éviter l'enlèvement. Tout pousse donc à croire que notre volonté théorique de pré positionnement, de médiation armée ou de « pressions militaires différenciées », se heurtera aux contingences matérielles et aux réalités de la guerre. Le temps de la compagnie de parachutistes qui, par son unique présence ou par quelques coups de feu, vient calmer les fièvres africaines, semble bel et bien révolu. Une solution existe pourtant, en exploitant à fond les différents types de partenariats opérationnels.

### **La coopération pour permettre le couplage**

Une façon de surmonter ces paradoxes est de savoir jouer sur les différentes formes de partenariat militaire opérationnel (PMO). Il existe des dizaines de façons d'aider un partenaire à surmonter les défis sécuritaires qu'il rencontre. Regroupés sous le terme de PMO, les méthodes permettant de rendre efficaces les unités militaires amies sont le sujet d'une intense réflexion doctrinale et capacitaire, en France comme à l'étranger. Des unités dédiées à cela

---

<sup>78</sup> Si la France était menacée, la question du blindage serait un non-sujet. Encore une fois, il ne peut y avoir d'efficacité que si les modes d'action sont en adéquation avec la volonté politique.

<sup>79</sup> Les Forward Operating Base (FOB) sont les camps militaires américains.

voient même le jour, aux Etats-Unis<sup>80</sup> notamment. L'armée de terre française est elle aussi en train de se doter d'un commandement PMO pour penser et mettre en œuvre à l'avenir, des actions PMO plus efficaces. Sans rentrer dans des considérations trop précises retenons, pour les besoins de l'analyse, qu'il existe schématiquement deux formes extrêmes de PMO.

Il y a d'un côté les actions de PMO structurelles, dont la forme la plus connue est la coopération. Approche s'inscrivant résolument dans le temps long, les « coopérants », qui pour certains troquent leur uniforme de soldat français pour celui des armées qu'ils viennent aider, s'attachent à conseiller au quotidien leurs homologues pour forger un outil militaire plus cohérent ; il s'agit très concrètement de proposer des techniques de gestion des ressources humaines et des matériels, de créer des écoles, de monter des stages, de développer l'intérêt pour la planification. L'objectif d'un coopérant n'est pas de partir à la guerre avec l'unité qu'il conseille. Son objectif est, comme un véritable Sisyphe, de pousser quotidiennement son partenaire à mieux structurer son outil de défense pour que ce dernier soit en mesure de réaliser plus efficacement ses missions.

Aux antipodes de ce PMO structurel, il existe des actions de partenariat résolument conjoncturelles, qui relèvent de ce que nous appellerons, à la suite du chercheur Thomas M. Huber, le « combat couplé », ou la « guerre couplée »<sup>81</sup>. Loin de chercher à structurer dans la durée un partenaire pour qu'il puisse agir de façon autonome, le combat couplé consiste à ponctuellement rendre efficace une unité en la renforçant (en la « couplant ») d'un détachement capable de mettre en œuvre les quelques capacités et savoir-faire clés qui lui manquent pour triompher d'un ennemi de niveau comparable. Les reprises des villes de Mossoul et Raqqa en Syrie ont, par exemple, été réalisées par un combat couplé : un partenaire (principalement les troupes kurdes) s'est vu renforcé de détachements de soldats occidentaux fournissant des capacités opérationnelles à haute valeur ajoutée<sup>82</sup>, pour triompher des combattants de l'Etat Islamique (EI). De la même manière, des forces russes sont venues se coupler aux troupes syriennes pour reprendre Alep, des opérateurs américains et britanniques ont renforcé les milices misratis pour reprendre Syrte, etc.

---

<sup>80</sup> L'Army vient de créer une première « Security Force Assistance Brigade » (SFAB) d'environ 800 hommes. Cinq autres SFAB verront le jour d'ici deux ans, formées dans une école également dédiée : la *Military Advisor Training Academy* (MATA).

<sup>81</sup> Huber (Thomas M.). *Compound warfare : that fatal knot*, General Editor.

<sup>82</sup> Sans être exhaustif, les capacités les plus couramment couplées sont les suivantes : capacité d'observation (drone, ISR), capacité d'appui indirect (chasse, artillerie), capacité d'appui direct (armes antichars et longue distance), capacité de commandement (numérisation lowcost, moyens de transmission), capacité génie (EOD) et capacité sanitaire (relève et soin des blessés).

Avant de conclure cette digression sur les formes de PMO et proposer un dispositif applicable dans la zone d'influence française en Afrique, il est important de comprendre que ces deux formes de PMO ne sont pas exclusives l'une de l'autre ; les deux ont des implications tactiques et politiques très différentes, qu'il convient de bien discerner. Les actions de PMO relevant de la guerre couplée ont une très forte efficacité tactique, des résultats pouvant être produits en quelques mois, voire en quelques semaines. En contrepartie, elles ont parfois des conséquences politiques importantes. L'exemple kurde est particulièrement éclairant : le couplage a permis des résultats rapides contre l'EI. En contrepartie, le « triomphe kurde » face à l'EI a de lourdes conséquences politiques ; les Kurdes se sentant plus que jamais légitimes pour revendiquer une forme supérieure d'autonomie, au grand dam de la Turquie. A l'inverse, les actions de PMO structurels ont une faible efficacité tactique à court terme et des conséquences politiques le plus souvent limitées. En revanche, elles sont les seules à même de produire des effets de long terme. La méconnaissance des aptitudes tactiques et des conséquences politiques des différentes formes de PMO est souvent à l'origine d'incompréhensions. Compter sur la mission EUTM Mali pour améliorer la situation en BSS n'a de sens qu'à long terme. Compter sur une quelconque efficacité de la FC-G5S sans forces couplées semble aujourd'hui illusoire. En revanche, les DIA PMO de l'opération Barkhane, s'ils se concentrent sur la FC-G5S, peuvent obtenir des résultats probants.

Les deux formes de PMO que nous venons d'esquisser sont des *extrema*. La majorité des actions de PMO constituent un savant mélange d'actions de court terme et de vision de long terme. La question est donc de savoir où mettre le curseur pour le dispositif français en Afrique que nous appelons de nos vœux. Aujourd'hui, à ambition politique et moyens constants, le dispositif le plus pertinent consisterait à entretenir simultanément un double réseau : d'un côté, une ossature de coopérants dans les capitales du G5, de l'autre, des troupes françaises pré-déployées, prêtes à être couplées.

Il s'agirait, pour le réseau de coopérants<sup>83</sup>, de s'atteler à la réalisation de deux tâches. Premièrement, il s'agirait de concentrer tous les efforts sur une unité partenaire d'environ 300 combattants, afin d'être sûr que cette unité possède les moyens, humains et matériels, pour se mouvoir en sécurité sur son territoire. Il ne s'agit en aucun cas de créer une unité d'élite,

---

<sup>83</sup> Le volume de 5 à 10 coopérants par pays du G5 suffirait. L'équipe type, commandée par un officier supérieur (commandant), devrait principalement être armée par des sous-officiers et des militaires du rang maintenanciers.

équipée à l'occidentale, surarmée et suréquipée, qui viendrait bouleverser le délicat écosystème des unités militaires locales<sup>84</sup>. Ne pas se concentrer sur une seule unité en particulier et chercher à former, tour à tour, un nombre trop grand d'unités serait une autre erreur. Il s'agit donc de s'assurer, que les véhicules et l'armement de l'unité choisie existent et qu'ils sont aptes au combat ; il s'agit de veiller à ce que munitions et essence soient mobilisables si nécessaire ; il s'agit de s'assurer que les soldats aient un niveau minimum pour générer une bulle de sécurité autour d'un détachement français qui lui, par le couplage et la combinaison de moyens interarmes, apportera localement la supériorité sur l'ennemi. La deuxième tâche du détachement de coopérants serait d'entretenir, au sein de l'unité partenaire, un parc de véhicules et matériels français, suffisant sans être pléthorique<sup>85</sup>. En somme, l'objectif premier des coopérants seraient de s'assurer que, dans les cinq pays du G5, la France possède des « unités souches », à partir desquelles elle peut, quand les pays partenaires en expriment le souhait, mener son action par le couplage d'une force.

Parallèlement à cette ossature de coopérants permanents<sup>86</sup>, le dispositif français pré positionné pourrait s'articuler autour de deux ou trois pays, vraisemblablement le Sénégal, la République de Côte d'Ivoire et le Gabon. Les unités pré déployées pour des mandats courts, de quatre à six mois, devraient être en mesure d'intervenir selon différents modes : soit de manière autonome, soit en se couplant aux « unités souches » du dispositif de coopérants, soit enfin de façon mixte avec d'un côté des unités d'accompagnement des unités africaines et, de l'autre, des unités franco-françaises.

Les avantages d'un tel dispositif seraient nombreux. A court terme, la réarticulation des unités remettrait les pays du Sahel, notamment le Mali, devant leurs responsabilités. Il est légitime de penser que si Barkhane quitte le Nord et le centre du Mali, la situation risque de se dégrader ; la MINUSMA se trouvant alors seule en première ligne. Au risque d'être cynique, cette dégradation est sans doute nécessaire pour que les autorités de Bamako sortent de leur inaction et initient les réformes institutionnelles qui, seules, pourraient poser les bases d'une solution politique : bref, une responsabilisation forcée face à la gravité des événements. La France pourra alors intervenir à nouveau, en menant cette fois la guerre au rythme des négociations politiques et en reprenant l'initiative. A plus long terme, ce nouveau dispositif

---

<sup>84</sup> La vie politique des pays du G5 s'apparente pour l'heure à une longue succession de coups d'Etat. Pour contrer cette tendance, il est primordial qu'aucune unité ne surpasse le reste des autres unités. Les unités dites « prétorienne » (souvent appelées les gardes présidentielles) doivent être capables de jouer leur rôle d'ultima ratio face aux restes des armées.

<sup>85</sup> Un ou deux hangars abritant, entre autre, une dizaine de véhicules blindés, pourrait-être pertinents.

<sup>86</sup> Des mutations de deux ou trois ans sont largement envisageables dans les capitales du G5.

permettrait d'atteindre un juste équilibre : d'une part, il permettrait la défense de nos intérêts et l'accompagnement des pays de la BSS tout au long de leur processus de maturation politique, de l'autre, il éviterait à notre pays de se retrouver embarqué dans une forme d'aventure structuraliste dans laquelle les Armées se retrouvent inexorablement piégées. De plus, puisque ce dispositif permettrait le plus souvent d'intervenir assez tôt dans le règlement de certaines crises sans attendre le niveau de catastrophe nécessaire pour qu'une intervention depuis la France soit déclenchée, le volume de forces engagées pourrait être structurellement plus bas.

### **Sommes-nous prêts à cela ?**

Les unités de l'Armée de terre sont-elles aujourd'hui prêtes au combat couplé ? Disposent-elles d'un corpus doctrinal ou de l'expérience suffisante pour effectuer cette bascule d'une organisation traditionnelle à une organisation davantage taillée pour le couplage à une force étrangère ? Force est de constater que si une forte expérience empirique existe, elle n'a pas, pour l'heure, été traduite en doctrine. Conscient de ce manque, le chef d'état-major de l'Armée de terre a commandé la création d'un commandement PMO pour, justement, donner de l'envergure à notre façon de penser et de mettre en œuvre l'appui aux forces locales. Cette nécessité de penser le PMO est d'autant plus importante que les certains choix capacitaires du modèle actuel de l'armée de terre<sup>87</sup> « au contact » semblent, en première approche, peu compatibles avec les nécessités du combat couplé<sup>88</sup>. Les derniers développements de notre mémoire s'attacheront donc à proposer quelques pistes de réflexion qui permettraient d'accroître l'efficacité de notre appui à nos partenaires.

### **Combattre une double croyance**

Penser les actions de PMO nécessite avant tout de renoncer à deux croyances inhibitrices, malheureusement assez répandues.

La première idée à combattre est de penser que le PMO est « quelque chose de facile, que les Armées ont toujours fait ». Certes, les instructions répétées de tir et de combat

---

<sup>87</sup> Cette nouvelle organisation mise en œuvre depuis 2015 est connue sous le nom « Au contact ». Elle a pour objectif de s'adapter aux évolutions du monde et des menaces. Elle définit une nouvelle architecture d'armée plus souple et dynamique organisée autour de 13 commandements.

<sup>88</sup> Le véhicule Griffon est, par exemple, pensé pour un engagement de haute intensité. Il n'a pas vocation à être aérotransporté facilement entre les pays africains, ou à évoluer en quasi autonomie au sein d'une troupe locale. De la même manière, l'info valorisation et le combat collaboratif ne sont pas des priorités dans la guerre couplée.

dispensées en Afrique depuis des décennies, peuvent être assimilées à des actions de PMO. Loin d'en être l'alpha et l'oméga, elles n'en sont que l'expression la plus simple, la moins aboutie. De la même manière, il est dommage de penser le PMO sous le seul angle culturel. Une troupe, pour aider efficacement une armée alliée, ne doit pas se contenter d'apprendre des formules de courtoisie dans la langue locale. Répétons-le. Le procès en inefficacité du PMO vient souvent d'une confusion entre les différentes formes de PMO que nous venons d'esquisser. Le PMO structurel permet d'escompter des résultats structurels, jamais des victoires tactiques de court terme. Ainsi, former une troupe en base arrière est l'envoyer se battre seule, sans unités couplées, est en général synonyme de défaite<sup>89</sup>.

La deuxième croyance à combattre est l'idée que le PMO conjoncturel (le combat couplé), serait une chasse gardée des forces spéciales (FS). Si les nombreuses qualités des FS les prédisposent à ce mode d'action, il est parfaitement faux d'en conclure qu'elles doivent en avoir le monopole, et ce pour trois raisons principales. Premièrement, si les FS ont l'exclusivité des actions de PMO conjoncturel, on se prive de tout effet de masse, les faibles effectifs des FS ne permettant pas l'encadrement d'un nombre important de troupes étrangères. Ensuite, si les FS sont consommées par les actions PMO, la force se prive d'autres capacités qui sont pour le coup hors de portée des troupes régulières. Troisièmement, certaines formes de PMO, notamment le combat couplé, nécessite avant tout des savoir-faire de combattants réguliers. En effet, l'encadrement d'unités d'artillerie ou de génie sera toujours fait de façon plus pertinente par des experts du domaine, plutôt que par des commandos hâtivement formés sur des matériels qu'ils ne maîtrisent pas.

En somme, comme le rappelle le document de doctrine « Action terrestre future », le PMO, « bien que similaire dans la forme [...], ne relève ni d'opérations spéciales ou clandestines mais d'un savoir-faire fondamental des forces terrestres ».

### **Penser le PMO en système : quelques pistes de réflexion**

Pour ne pas être pensées comme des « à-côtés » des vraies opérations, les actions PMO doivent faire l'objet d'études accrues à tous les niveaux.

Tout d'abord au niveau stratégique. Nous avons tenté de le démontrer lors de notre chapitre sur la médiation armée : stratégiquement, il est différent de faire gagner un partenaire

---

<sup>89</sup> Le rapport du Sénat préalablement cité brandit « l'exemple tchadien » pour prouver les bons résultats de la coopération structurelle et opérationnelle. Il y a de quoi être sceptique, les bons résultats tchadiens au Nord Nigéria étant avant tout dus à leur culture guerrière et à leur usage immodéré de la violence.

en l'appuyant, plutôt que de faire la guerre et de la remporter à sa place. Dans le premier cas, l'intervention peut être synonyme de rééquilibrage du paysage politique local si elle est convenablement pensée. Dans le second, elle s'apparente plus à un vaste séisme politique, laissant plus d'interrogations que de réponses. Il est donc urgent, et cela doit être le premier champ d'étude, de penser le rôle politique et stratégique du PMO.

Après avoir conceptualisé le rôle stratégique des PMO, il est fondamental de penser leur mise en œuvre pour que les unités qui doivent mener ces partenariats aient les idées claires. La « doctrine PMO » devra donc avant tout bâtir un cadre conceptuel. Pour ce faire, plusieurs grandes questions doivent être abordées.

### **Réflexion sur l'articulation**

La première question est celle de l'articulation. Une unité qui s'engage au combat le fait toujours en articulant ses différentes unités d'une certaine façon. Prenons un exemple. Si demain, une compagnie d'infanterie et une batterie d'artillerie reçoivent la mission d'aller appuyer des unités du G5, il y a fort à parier que, dans l'état actuel de nos normes d'engagement, l'articulation retenue se borne à insérer quelques éléments de liaison dans les rangs des unités amis, et que les combats se déroulent selon deux chaînes de commandement distinctes : une chaîne française d'un côté et une chaîne africaine de l'autre. Cette option a l'avantage de demeurer relativement simple à commander mais l'appui des unités africaines reste sous-optimal. Le couplage peut être pensé de façon beaucoup plus ambitieuse. Il s'agit de diagnostiquer les besoins des unités amis et d'injecter, au cœur de leurs unités, quelques capacités clés : sans radicalement changer la nature des unités elles-mêmes, ces capacités nouvelles permettront de prendre l'ascendant sur l'adversaire. Il s'agit par exemple de détacher une pièce antichar à un endroit pour détruire un pick-up à 2000m, il s'agit d'insérer un groupe mortier à un autre endroit pour détruire un check point à 4000m, d'insérer un contrôleur aérien avancé pour faire frapper une colonne qui s'exfiltre, etc. En l'absence d'une réelle réflexion sur la façon d'imbriquer des combattants réguliers dans des unités partenaires, le couplage sera toujours accueilli avec scepticisme. On invoquera avant tout des problèmes d'interopérabilité pour expliquer que ce type de combat est irréaliste. On soulignera également certains dangers, nos partenaires n'étant pas toujours parfaitement maîtres de leurs armes. Certains diront même que les combattants réguliers ne sont pas assez autonomes... L'expérience des guerres coloniales, des OMLT ou des artilleurs et sapeurs français au Levant aujourd'hui, permettent de prouver le contraire. Naturellement, le couplage est souvent

montré du doigt pour les risques qu'il fait prendre aux unités insérées. Ce risque est réel mais il est nuancé par d'autres avantages : un dispositif inséré n'est pas en première ligne et bénéficie donc de la protection d'un premier rideau de troupes locales en cas d'embuscades ou d'IED. L'expérience montre également que la maîtrise du terrain et la connaissance de relais locaux constituent la meilleure assurance contre les attaques inopinées et autres mauvaises surprises. En somme, si le combat couplé représente, sans aucun doute, un défi organisationnel pour des unités régulières, il n'est pas hors de portée pour autant. Un important travail doctrinal doit être mené. Quel est le niveau de « sécabilité » d'une unité régulière ? Comment définir le caractère « insubmersible »<sup>90</sup> d'une unité en guerre couplée ? Quelle architecture de commandement choisir ? Comment penser le couplage d'un SGTIA dans le volume d'un ou deux régiments amis ? Comment penser le soutien d'une unité couplée ? Autant de questions qui doivent recevoir des réponses.

Cette réflexion pousse également à réfléchir à la montée en puissance des unités désignées. Une cinématique type doit être imaginée. L'expérience française des OMLT<sup>91</sup> en Afghanistan a permis de dégager trois grandes phases pour les missions de partenariat : une phase d'audit où un détachement expérimenté évalue le besoin du partenaire, le déploiement d'un premier détachement pour prendre la mesure de la situation, puis l'adaptation réactive<sup>92</sup> des détachements suivants pour toujours coller aux besoins évolutifs du partenaire. Cette cinématique type, qui a donné satisfaction, mériterait d'être consolidée pour que l'engagement dans un partenariat soit plus intelligible pour les soldats qui, souvent, ont l'impression d'improviser quand il s'agit d'accompagner un partenaire.

### **Aspects capacitaires**

Pour soutenir de telles unités, une réflexion capacitaire est nécessaire. Les unités régulières, dans notre modèle d'armée actuel, sont des réservoirs immenses de matériels, que ce soit en termes de moyens d'agression à courte et longue distances ou en termes de moyens de vision et d'acquisition. Ainsi, l'essentiel des capacités clés pour appuyer un partenaire existe déjà. Certains manques demeurent cependant, notamment dans le domaine des

---

<sup>90</sup> En langage militaire, un élément insubmersible est une unité dont le volume et les moyens sont suffisants pour pouvoir affronter une menace sans risque d'être submergé.

<sup>91</sup> *Operational mentoring and liaison team* (OMLT) : il s'agissait, en Afghanistan, de constituer des unités d'une demi-douzaine de personnes qui étaient intégrées dans les bataillons de l'armée nationale afghane pour améliorer leur niveau opérationnel.

<sup>92</sup> Cette adaptation réactive est obtenue de différentes façons : achats en urgence opérationnelle, Retex en boucle courte, formation des « futurs » mentors par les « anciens » mentors, mise en place d'un détachement d'assistance opérationnel (DAO), etc.

transmissions satellitaires<sup>93</sup> et vraisemblablement dans le domaine de la mobilité<sup>94</sup>. Mais au-delà de ces lacunes capacitaires, les unités régulières auraient besoin, pour se coupler efficacement, d'une somme de petits matériels qui, pris individuellement, sont trop infimes pour être pris en compte dans une loi de programmation militaire qui tend à privilégier les programmes plus conséquents. Il conviendrait, à l'image de ce qui a été fait pour le programme Scorpion, de penser les besoins capacitaires du PMO en système, pour que la somme des « petits matériels » puisse constituer un tout cohérent en termes de programme et de financement.

Toujours dans le domaine capacitaire, une légère « dérégulation » serait également nécessaire. En effet, si demain une unité française est couplée à une unité africaine et que cette dernière ne possède pas assez de munitions et de carburant, non seulement le dispositif sera inefficace, mais ces manques représenteront également une menace pour la sécurité de nos soldats<sup>95</sup>. Reposer sur la chaîne logistique du partenaire n'aurait guère de sens puisque les chaînes logistiques de nos partenaires sont encore plus sinistrées que leurs unités de combat. Ainsi, il serait nécessaire que les unités de couplage possèdent une certaine autonomie financière<sup>96</sup> pour contribuer à l'achat du carburant ou de petites pièces mécaniques. Il faudrait également être prêt à fournir une partie des munitions dont le partenaire aurait besoin pour mener ses missions, ne serait-ce qu'au titre de la protection des unités insérées<sup>97</sup>. La question d'une certaine dérégulation se pose également dans le domaine du service des armes étrangères. Pour une unité occidentale couplée à une armée étrangère, l'objectif est non seulement d'apporter quelques capacités clés mais également de rendre efficace les armes du partenaire. Si l'apport de capacités clés ne pose pas trop de problèmes, l'optimisation des armes du partenaire est aujourd'hui laissée à l'appréciation des soldats insérés. En fonction de leurs expériences, certains parviendront à régler les armes du partenaire. Certains artilleurs en Afghanistan sont même parvenus à rendre efficaces des canons d'artillerie en apprenant, *in situ*, l'usage de canons qu'ils n'avaient jamais utilisés auparavant. Pour permettre à tous les soldats engagés d'acquérir l'expérience nécessaire pour optimiser l'emploi des armes de nos partenaires, deux actions sont envisageables. La première consisterait à acheter sur étagère les

---

<sup>93</sup> Les Américains ont acheté chez Thalès les transmissions de leurs futures unités PMO.

<sup>94</sup> Un petit véhicule blindé polyvalent serait beaucoup plus pertinent que des blindés médians.

<sup>95</sup> 300 soldats armés, même s'ils tirent imprécisément, constituent une protection efficace.

<sup>96</sup> Capacité « modique » à acheter de l'essence localement, acheter en urgence de l'alimentation locale, régler les différentes contingences quotidiennes qui, sans argent, deviennent vite des montagnes.

<sup>97</sup> La cession de munitions est strictement encadrée par le droit international ; toutefois, il ne s'agit pas d'équiper des gros bataillons mais de contribuer localement à la protection de nos troupes.

armes légères les plus répandues pour constituer un pool dans les centres d'instruction<sup>98</sup> et les camps d'entraînement<sup>99</sup>. Une deuxième pourrait être de démarcher nos partenaires d'Europe de l'Est pour pouvoir organiser, dans leurs camps d'entraînement, des stages de familiarisation sur les armements de l'ex Pacte de Varsovie pour nos spécialistes. Ces partenariats innovants seraient une façon utile d'impliquer certains de nos voisins européens. Ces derniers seraient vraisemblablement bien accueillis par des petits pays cherchant à resserrer les liens avec l'Europe de l'Ouest ; cela est d'autant plus vrai dans le contexte particulier des ingérences russes dans les Balkans.

### **Couplage et coalitions internationales**

Quelle serait la place de nos alliés dans de telles interventions ? A l'heure où nous essayons plus que jamais de travailler en coalition, tant pour des raisons de légitimité, de capacité que de coûts, notre réflexion peut sembler en décalage. En effet, le principe de la médiation armée présuppose une autonomie décisionnelle française, inenvisageable dans le cadre d'une coalition classique. De la même manière, la conduite d'une guerre couplée est possible avec certains pays comme avec les Etats-Unis au Levant ; elle demeure inenvisageable avec d'autres comme l'Allemagne par exemple. Pour ces raisons, le principe des coalitions *ad hoc* doit continuer à primer dans notre zone d'influence. En plus de l'appui de nos partenaires traditionnels, des collaborations plus innovantes peuvent être recherchées. Nous avons déjà évoqué cette idée dans le cadre de la familiarisation de nos soldats au service des armements étrangers et notamment soviétiques. Un autre chantier pourrait être initié avec les Emirats arabes unis, le Brésil ou l'Afrique du Sud, concernant la problématique des armées de l'air africaine. Malgré toute la bonne volonté du monde, il demeure difficile de forger les indispensables outils aériens qui permettraient au pays africains d'exercer leur souveraineté sur leur territoire. Les quelques cessions d'aéronefs (quelques hélicoptères Gazelle au Niger par exemple), s'apparentent souvent à des cadeaux empoisonnés<sup>100</sup> tant la problématique de leur soutien est complexe. Par ailleurs, la BITD<sup>101</sup> française n'a aucune expertise dans le segment des petits chasseurs *lowcost* dédiés à la contre insurrection ; les industriels français n'ayant pas choisi d'investir ce créneau. A l'inverse, les trois pays précités développent actuellement une vraie expertise sur ce segment. Si l'on prend l'exemple des

---

<sup>98</sup> Il s'agit notamment du Détachement d'appui aux opérations (DAO) à Canjuers qui est spécialisé dans la formation des unités avant projection.

<sup>99</sup> Ces armes légitimeraient d'ailleurs l'achat de munitions.

<sup>100</sup> Les appareils que nous cédon s sont vétustes et les pièces de rechange manquent. Ainsi, nous contribuons à générer un ensemble de micro parcs d'appareils parfaitement inefficace.

<sup>101</sup> Il s'agit de la base industrielle et technologique de défense.

EAU, après avoir acheté sur étagère des chasseurs américains *lowcost* et s'être rendu compte de la plus-value opérationnelle de ces derniers, ils se lancent aujourd'hui dans la production d'appareils paradoxaux selon les critères habituels d'un chasseur mais parfaitement adaptés à une guerre couplée : à la pointe de la technologie concernant l'armement et l'optronique, ils sont créés autour d'une carcasse qui ressemble davantage à des petits avions de tourisme. Ils sont donc immensément moins chers que des chasseurs traditionnels, la rusticité de la cellule de base et de la propulsion étant volontairement conservées<sup>102</sup>. A quoi pourrait ressembler ce partenariat que nous appelons de nos vœux ? La France pourrait fournir les experts aéronautiques pour former et accompagner en opérations les unités créées ; les EAU et d'autres puissances financières<sup>103</sup> pourraient financer le gros du projet, trouvant ainsi une façon d'exporter leurs fleurons industriels, aujourd'hui éclipsés par la concurrence américaine. Cet exemple des chasseurs à bas prix, qui peut sembler anecdotique, permet cependant de souligner deux choses : premièrement, c'est bien la complémentarité des capacités qui doit primer sur les logiques d'affichage dans le choix de nos partenaires ; deuxièmement, il y a souvent plus à attendre des « petits pays » que de nos grands alliés.

### **Couplage et éthique**

Enfin le cadre éthique de ces partenariats mérite un développement particulier. Insérés dans les rangs d'une armée étrangère, les soldats occidentaux sont immergés au sein de combattants qui n'ont pas la même tradition guerrière ni le même rapport à la violence. Cette situation est délicate. S'il est vain de vouloir imposer les normes occidentales d'emploi de la force, il n'est pas non plus acceptable de se rendre complices d'exactions, sous prétexte d'efficacité. Bien qu'aucune solution miracle ne puisse vraisemblablement être trouvée à cette problématique ancienne<sup>104</sup>, une réflexion est nécessaire pour que notre volonté de limiter les violences inutiles soit exprimée de façon rationnelle<sup>105</sup>, sans brandir des arguments moraux qui, au cœur de la mêlée, ne seraient pas très convaincants. Dans tous les cas, un principe de lignes rouges, judicieusement choisies, doit prévaloir.

---

<sup>102</sup> Lire à ce sujet Intelligence on line (n°714 et 798) et DSI n°134 de mars-avril 2018.

<sup>103</sup> Sous réserve que des contreparties « religieuses » ne soient pas demandées...

<sup>104</sup> Clausewitz écrivait : « [...] c'est un effort vain, absurde même, que d'écarter la nature de l'élément brutal en raison de la répugnance qu'il inspire. Si les guerres des peuples cultivés sont bien moins cruelles et destructrices que celles des peuples incultes, cela tient à la situation sociale des Etats, aussi bien entre eux que chacun d'entre eux ». In *de la guerre*.

<sup>105</sup> La nécessité de ne pas exécuter ses prisonniers est plus facilement explicable en arguant du besoin de renseigner la force, plutôt qu'en brandissant des conventions internationales.

Au terme de cette longue digression sur les actions de partenariat, les lecteurs courageux qui auront suivi ce raisonnement peuvent légitimement se demander si cet intérêt pour les partenariats, déclinaison contemporaine de l'approche indirecte, ne relève pas davantage de la mythologie que de l'efficacité militaire. Trois remarques permettront, cependant, d'expliquer notre insistance. Tout d'abord, il est aujourd'hui certain que les peuples soutiennent de moins en moins les interventions de puissances étrangères, qu'il y ait ou non un mandat de l'ONU. L'idée de « venir en aide » plutôt que « d'imposer », a donc de l'avenir dans la mesure où elle permet de mieux faire accepter l'intervention. Ensuite, à l'heure où les effectifs de l'armée de terre permettent de se rassembler intégralement dans les tribunes du stade de France, la question des partenariats est essentielle. En effet, même dans les scénarios d'engagement de haute intensité face à un ennemi symétrique, nos armées sont bien trop petites pour pouvoir compter uniquement sur un engagement autonome de leurs moyens lourds. Une certaine forme d'hybridation de nos Armées serait nécessaire, comme le souligne Christophe Niquille dans son excellent livre *Pour une hybridation des Armées*<sup>106</sup>. Le PMO en zone africaine peut donc paradoxalement devenir un laboratoire tactique pour la haute intensité. Enfin, bien avant les problématiques technologiques et d'interopérabilité, le plus important dans la guerre est de se battre avec les personnes qui ont le plus de raisons de se battre, pour lesquelles mourir est une option possible. Les actions partenariales ont à ce titre une grande pertinence à l'heure où les familles françaises sont, quant à elles, de moins en moins prêtes à voir mourir leurs enfants pour des causes lointaines.

---

<sup>106</sup>Niquille cite dans son ouvrage l'essai de Brossolet, *Essai sur la non-bataille* qui, au cœur de la guerre froide, proposait déjà cette hybridation pour absorber une éventuelle invasion russe.

# CONCLUSION

« Ce qui est simple est faux, ce qui est compliqué est inutilisable. »

Valéry

Comment peut-on évaluer et améliorer l'efficacité des interventions ? Le premier obstacle qui se lève face à cette question est celui de la légitimité même à la poser. Un officier peut-il porter un jugement sur le rendement d'une opération sans paraître manquer de loyauté et de hauteur de vue, sans confondre ses émotions avec la raison d'Etat. La question est d'autant plus compliquée qu'il n'existe, bien sûr, pas de critères objectifs. Un succès de terrain peut paradoxalement conduire à un échec stratégique ou avoir des conséquences politiques désastreuses. Par ailleurs, la notion de succès s'évalue différemment dans le temps rendant l'exercice encore un peu plus difficile. Enfin, les objectifs politiques n'étant pas toujours diffusés, il pourrait paraître présomptueux de juger de l'efficacité d'une opération sans toujours les connaître. Tous ces obstacles pourraient conduire à un certain fatalisme ; un sentiment d'abandon qui cantonnerait le militaire à la réalisation de « gestes techniques » sans réellement comprendre les objectifs lointains, en attendant un « recadrage » politique si nécessaire. Cette vision pourrait être valable si des enjeux mineurs étaient en jeu, si les opérations n'engageaient pas finalement l'avenir de la nation. Les engagements des dernières décennies, qui ont été de relativement faible envergure, ont pu le laisser croire. La fréquence avec laquelle les engagements se succèdent, notamment en Afrique, donne parfois l'impression que les interventions tombent dans une forme de routine ; quelque soient les résultats des opérations, les pays intervenants n'en souffriraient pas les conséquences en termes de politique intérieure et les pays objets de l'intervention n'en garderaient finalement pas rancune. Cette réflexion appelle plusieurs remarques. Tout d'abord, l'emploi de la force n'est jamais anodin et, sans tomber dans des réflexions morales oiseuses, la prudence doit rester de mise lorsqu'il s'agit de vies humaines ; il en résulte que l'intervention doit viser à la plus grande efficacité pour atteindre au plus vite les objectifs. Ensuite, l'usage de la force reste un moyen efficace de prévenir et régler les conflits ; il serait naïf d'imaginer que la diplomatie suffise et que l'on puisse galvauder l'emploi des armées. Enfin, une analyse géopolitique tend à montrer que la France a un intérêt stratégique majeur à réussir ses opérations : elle a besoin de disposer d'alliés stables, de profiter de débouchés commerciaux

sûrs, d'accès sécurisés aux ressources dont elle a besoin, de contrôler les flux migratoires. Pour ces raisons, il semble légitime et urgent de continuer à s'intéresser à la question de l'efficacité des interventions.

Nous avons entrepris cette réflexion puisque, praticiens des opérations extérieures, nous souhaitons interroger l'efficacité des interventions auxquelles nous avons participées. Nous avons conscience que notre statut de militaire, parce qu'il nous pousse, en premier lieu, à envisager l'efficacité sous l'angle particulier du juste emploi des armes, ne nous prédispose pas, en première approche, à être les juges les plus objectifs. Pourtant, la contribution des militaires à cette réflexion paraît indispensable ; leur cantonnement à l'unique rôle d' « outil militaire » serait contre-productif. Au cours de la rédaction de ce mémoire, une surprise a été de constater que ce sujet de l'efficacité militaire était relativement peu développé dans la communauté militaire alors qu'il est l'objet d'une abondante littérature dans d'autres cercles. Tout d'abord, le monde politique qui trouve le bénéfice politique des interventions trop faible et qui se sent régulièrement dépossédé de ces prérogatives dans ce domaine. Ensuite, les *think tanks* qui abordent régulièrement ce sujet ; les récents engagements en Afghanistan, en Irak, au Sahel ou en Libye étant des sources inépuisables de réflexion sur l'efficacité des armées occidentales dans les engagements actuels. Enfin, nos alliés, notamment les Américains et les Anglais qui abordent ce sujet avec beaucoup de pragmatisme et se remettent en question sur ce sujet.

Pour tenter d'aborder notre contribution à cette réflexion, nous avons adopté le cheminement suivant. La réflexion a débuté par un descriptif des situations fréquemment rencontrées en essayant de varier les regards portés sur elles : perception politique, militaire et locale. L'étape suivante a tendu à montrer que le fond structurel et idéologique qui sous-entendait ces opérations n'était pas forcément adapté à la réalité des contextes opérationnels que nous rencontrons : l'approche globale telle qu'elle est mise en œuvre n'est paradoxalement pas un gage d'efficacité des interventions. Comme le souligne Emile Simpson, « l'approche globale ne s'est pas élevée au rang de stratégie mais d'un emballage sans vraie consistance : plutôt des actions plus ou moins reliées entre elles, un empilement de *metrics*.<sup>107</sup> » Face à ce constat qui est globalement partagé, nous avons voulu montrer que d'autres tendances, qui s'apparentent souvent à des modes, voient le jour ; elles ne sont pas exemptes elles-mêmes d'idéologie et de risques potentiels. Nous avons ensuite tenté de

---

<sup>107</sup> SIMPSON Emile, *War from the ground up : 21st Century Combat as Politics*. Oxford university press (2012)

développer les fondements de ce qui pourrait être une nouvelle approche des interventions. Enfin, afin de ne pas se cantonner au rôle confortable de commentateur éclairé, nous nous sommes risqués à quelques propositions susceptibles d'améliorer l'efficacité des interventions. Ces réflexions, qui se voulaient générales, se sont malgré ancrées dans la réalité des interventions actuelles et se sont appuyées sur l'exemple de l'opération Barkhane, la principale opération française des cinq dernières années.

Au terme de cette analyse, quelles conclusions pouvons-nous tirer concernant l'efficacité des interventions extérieures ? L'efficacité d'une intervention extérieure est une donnée éminemment relative, qui, en soi, ne peut être jugée qu'à l'aune de l'intention politique qui la sous-tend. Parce que cette intention n'est jamais pleinement révélée et parce qu'elle évolue en fonction des aléas politiques, aucune analyse ne saurait véritablement trancher le débat, sauf dans certains cas extrêmes où la défaite ou le succès sont patents. Ces cas-là sont de plus en plus rares dans les interventions actuelles qui évoluent dans des « zones grises » où s'enchevêtrent des motifs religieux, des enjeux tribaux, des ennemis difficilement identifiables et des populations sans homogénéité. Mais la complexité des situations ne disqualifie pourtant pas l'emploi des armées, bien au contraire. Ce dernier demeure un des moyens les plus efficaces pour exercer une pression, exprimer une détermination politique et inspirer le respect.

L'ambition politique est bien le principal pré requis de l'efficacité des interventions. A ce titre la place du politique, son implication dans la stratégie et la conduite des interventions doit être questionnée. Pour autant, l'implication politique ne suffit pas à garantir l'efficacité ou le succès d'une intervention. D'autres aspects, d'ordre structurel, sont nécessaires pour que les opérations militaires atteignent les objectifs souhaités. Dans ce cadre, les armées peuvent contribuer également à améliorer l'efficacité des opérations en adaptant leur stratégie pour toujours mieux coller à la volonté politique. Le schéma général qui sert de cadre aux interventions, la manière dont les processus de réflexion et d'appréhension du réel fonctionnent, la manière dont ces réflexions se traduisent en action méritent d'être revus. Les grilles de lecture que sont l'approche globale et la stratégie « par les effets » sont trop marquées par le contexte des années 1990 pour demeurer opératoires.

Cet essai se termine par la réalisation de quelques propositions. La vision des interventions comme une médiation armée, l'incarnation du pouvoir politique sur le terrain et

l'orientation du partenariat avec les forces locales vers la guerre couplée pourraient permettre, à nos yeux, d'améliorer l'efficacité des interventions.

L'époque est-elle mûre pour des réformes ?

Non, dans le sens où il n'est de meilleur moteur pour réaliser des réformes que la volonté de se relever après un échec ou le sentiment d'un péril imminent ; or aujourd'hui, les interventions donnent globalement satisfaction et la France peut se flatter de disposer d'une armée réactive et expérimentée. Par ailleurs, les institutions fonctionnent et les Français y sont attachés.

Oui, dans le sens où les armées occidentales s'interrogent aujourd'hui sur la conflictualité en ayant conscience qu'au confort relatif qui prévalait depuis quelques décennies pourrait succéder des engagements plus durs. Les ouvrages de doctrine, les réflexions stratégiques, l'intérêt renouvelé de nos hommes politiques et de la population, poussent à réfléchir sans tabou à ce thème majeur.

L'unique ambition de cet essai est d'avoir contribué à ce mouvement.

# BIBLIOGRAPHIE

## OUVRAGES :

ALLISON, Graham. *The essence of decision :explaining the cuban missile crisis*. Second edition.

ARON, Raymond. *Le spectateur engagé*. Julliard.

ARON, Raymond. *Mémoires*. Robert Laffont.

BEAUFRE, André (général). *Bâtir l'avenir*. Calmann Lévy.

BEAUFRE, André (général). *Introduction à la stratégie*. Pluriel.

CHURCHILL, Winston. *Mémoires de guerre 1941-1945*. Texto.

CLAUSEWITZ, Carl (von). *De la Guerre*. Poche.

FUKUYAMA, Francis. *La fin de l'histoire et le dernier homme*. Champs essais.

GALULA, David (lieutenant-colonel). *Contre-insurrection : théorie et pratique*. Economica.

GIRARD, René. *Achever Clausewitz*. Champs essais.

HUBER, Thomas M. *Compound Warfare, that fatal knot*. General Editor.

JULLIEN, François. *Traité de l'efficacité*. Grasset.

KANTOROWICZ, Ernst. *Les deux corps du roi*. Gallimard.

LIDDELL HART, Basil. *Stratégie*. Tempus.

MORIN, Edgar. *Introduction à la pensée complexe*. le Seuil.

NIQUILLE, Christophe. *Pour une hybridation des Armées*. Nuvis.

QIAO LIANG et WANG XIANGSUI. *La guerre hors limites*. Rivages poche.

SIMPSON, Emile. *War from the ground up : 21st Century combat as Politics*. Oxford university press.

TOCQUEVILLE, Alexis (de). *De la démocratie en Amérique*. L'Harmattan.

TODOROV, Tzvetan. *Le nouveau désordre mondial : réflexions d'un européen*. Robert Laffont.

TRINQUIER, Roger (colonel). *La guerre moderne*. Economica.

VALERY, Paul. *Regards sur le monde actuel*. Gallimard.

Van CREVELD, Martin. *La transformation de la guerre*. Edition du Rocher.

VILLEPIN, Dominique (de). *Mémoire de paix pour temps de guerre*. Grasset.

## **OUVRAGES COLLECTIFS :**

BADIE, Bertrand et VIDAL, Dominique. *Nouvelles guerres : comprendre les conflits du XXI<sup>e</sup> siècle*. La découverte.

DURIEU, Benoit (général). *Dictionnaire de la guerre et de la paix*, PUF, 2017.

## **RAPPORTS :**

- Rapport n° 794 du sénat de juillet 2016. Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le bilan des opérations extérieures. Par MM. Jacques Gautier, Daniel Reiner, Jean-Marie-Bockel, Jeanny Lorgeoux, Cédric Perrin et Gilbert Roger.
- Rapport parlementaire n°2777 de l'Assemblée nationale de mai 2016.
- Le Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013.
- Action terrestre future, Armée de terre.

## **ARTICLES :**

GROS, Philippe. *Volet militaire de la guerre contre l'EI : quelle cohérence stratégique ?*  
Parolesdactu.canalblog.com

POIRIER, Lucien (général). *Stratégie intégrale et guerre limitée*.

DYBMAN, Jennifer. *Les opérations d'influence britanniques de l'empire à l'Afghanistan*.

*Intelligence on line*, numéros 714 et 798. DSI n°134, mars-avril 2018.