

LES OPÉRATIONS EN COALITION

MODES D'ORGANISATION ET DANGERS CACHÉS

PAR

YVES BOYER (*)

Un bon état-major est la première condition de la puissance militaire. C'est en quelque sorte le «cerveau» d'une armée, pour reprendre le titre d'un ouvrage d'un théoricien militaire britannique de la fin du XIX^e siècle, Spencer William. Pour Jomini, un état-major «*a l'avantage d'être plus durable que le génie d'un homme*». La fonction d'état-major est cependant relativement récente. En Europe et plus particulièrement en France, le maréchal de Ségur crée en 1783 un corps d'état-major de l'armée, dont les officiers sont détachés auprès des commandants d'armée et de division. En 1796, Berthier, chef d'état-major de Bonaparte, propose de répartir sous ses ordres les tâches d'état-major entre quatre adjudants généraux, dont l'un serait chargé des troupes, un autre du renseignement, un troisième des opérations et un quatrième de l'intendance. Quelques années plus tard, en 1800, Paul Thiébault (1), un de ces quatre adjudants généraux, publie un manuel pour officiers d'état-major, qui fut traduit en russe, en anglais, en allemand et en espagnol et qui fit longtemps autorité. Les puissances européennes vont ainsi s'inspirer de la pratique et des travaux français pour créer leur propre état-major. Avec une émulation qui leur permettra de dépasser leur maître, Scharnhorst, Gneisenau, Massenbach (2) vont forger graduellement l'état-major allemand. Moltke en fera l'instrument de la victoire sur la France en 1870 : il montrait ainsi qu'un état-major fortement constitué était devenu un des éléments indispensables de la puissance mili-

(*) Directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS, France), président de la Société française d'étude militaire, chargé d'enseignement magistral à l'Ecole polytechnique. L'auteur tient à remercier le colonel Gilles Rouby pour ses précieux conseils. Les commentaires de l'article sont de la seule responsabilité de l'auteur.

(1) Paul-Charles-François-Dieudonné Thiébault (1769-1846) servit aux armées du Rhin puis du Nord en 1793-1794, devint adjoint à l'adjudant général Solignac à l'armée d'Italie en 1795, servit à Rivoli, le 14 janvier 1797, et se distingua à l'attaque de Naples en janvier 1799. Mis en congé en juin 1799, il fut rappelé à l'armée d'Italie en janvier 1800, fut employé à l'état-major de Masséna au siège de Gênes en avril 1800 et fut nommé général en 1801. Blessé à Austerlitz le 2 décembre 1805, il fut nommé gouverneur du pays de Fulda en octobre 1806. Il participa par la suite aux opérations de l'armée du Portugal. Nommé général de division en 1808, il fut gouverneur de Salamanque en mai 1810 puis de la Vieille-Castille en 1811. Il quitta l'Espagne en 1813, avec un titre de baron mais sans lettres patentes. Commandant les 3^e puis 40^e divisions d'infanterie sous Davout à Hambourg et Lübeck en 1813-1814, il fut employé à la défense de Paris pendant les Cent-Jours.

(2) Christian von Massenbach (1758-1827) sera le précurseur de la transformation de l'état-major prussien après les défaites au début des guerres de l'Empire.

taire. Plus tard, les Américains, découvrant la nature des grandes opérations militaires en 1917-1918, s'inspireront de l'exemple français pour créer leur propre structure.

Les états-majors restent toujours et plus que jamais le «cerveau» des armées modernes. C'est ainsi que la défense européenne aura pris une forme plus achevée que celle qu'elle présente aujourd'hui lorsque aura été mis en place le chaînon manquant dans les structures de prise de décision et d'action militaire de l'Union européenne. C'est-à-dire un quartier général de niveau stratégique (OHQ), pendant du SHAPE (Supreme Headquarters for Allied Powers in Europe), qui garde depuis plus de cinquante ans le monopole de la planification et de la conduite collective de l'action militaire stratégique pour les Européens, en la matière placés sous la conduite d'officiers généraux américains.

Au cours de ces dernières années, dans les grands pays de l'Alliance atlantique et de l'Union européenne (UE), les états-majors ont subi des transformations considérables. Celles-ci ont été amorcées à l'issue de la première guerre du Golfe en 1990-1991, qui a fait prendre conscience de la nécessité de créer des structures interarmées alors que, jusqu'alors, chaque armée (Terre, Air, Mer) était dotée de ses propres états-majors opérationnels, coordonnés plus ou moins bien par les structures terrestres appliquant des doctrines plus ou moins bien affirmées selon les pays. Ensuite, le passage d'une perception géographique de la sécurité – une attaque venue de l'Est de l'Europe – à une perception fonctionnelle de la sécurité (opérations de maintien de la paix ou de rétablissement de la paix par exemple), impliquant la projection de forces, dans un cadre généralement multinational, sur un théâtre d'opération lointain, a également contribué à un réaménagement des structures d'état-major. Pour ce faire, trois niveaux d'action militaire ont été alors clairement reconnus, qui reprennent une typologie qui n'était jusqu'alors en usage que dans les armées soviétiques. Le niveau stratégique militaire est celui où les objectifs stratégiques sont planifiés à partir de l'état final recherché au niveau politique (chefs d'Etat ou de gouvernement, Conseil européen, Conseil de l'Atlantique-Nord...) et décrits dans le plan d'opération général qui précise, en particulier, les ressources consenties, les conditions de déploiement et d'emploi de la force (règles d'engagement) théâtre par théâtre : ce niveau «*est par vocation interarmées, permanent et multi-théâtres*». Le niveau opératif «*correspond à celui du commandement ou du contrôle d'une force affectée à un théâtre ou à une zone d'opération*» en vue d'atteindre les objectifs stratégiques assignés par le niveau supérieur : il «*est par vocation interarmées, circonstanciel et adapté à un théâtre particulier*». Enfin, le niveau tactique (ou des composantes d'armées) «*correspond à celui du commandement ou au contrôle d'une composante d'armée (Terre, Air, Mer) ou fonctionnelle (forces spéciales,*

logistique). Il doit être en mesure de planifier et de conduire l'action de la composante en vue d'atteindre tout ou partie des objectifs de théâtre» (3). Cette hiérarchisation des niveaux d'action militaire, avec les structures de commandement qui leur correspondent, est désormais acceptée dans toutes les armées occidentales.

Hormis les États-Unis, dont les états-majors surpassent en effectifs et en nombre toute autre puissance à l'échelle de la planète, les États européens membres de l'Union se divisent en trois catégories pour ce qui est de la planification et de la conduite des opérations militaires. La France et la Grande-Bretagne ont été les premières à disposer de tous les instruments les rendant aptes à planifier et à conduire, seules ou en coalition, une opération d'envergure au niveau stratégique. On doit y voir le souci de ces anciennes très grandes puissances d'exercer une influence globale en conformité avec leur statut de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, mais aussi, sans nul doute, les obligations qui découlent de la détention d'un arsenal nucléaire stratégique. Leurs structures de commandement de niveau stratégique (Centre de planification et de conduite des opérations-Paris et Permanent Joint Headquarters-Northwood) ont des effectifs d'état-major relativement comparables de l'ordre de 250 personnes. Les Allemands et les Italiens ont presque atteint les mêmes capacités, avec la montée en puissance de l'EFK (EinsatzFührungsKommando) à Potsdam et du COI (Comando Operativo di vertice Interforze) à Rome (4). Quant à la Grèce, elle espère parvenir au même niveau en 2008 à Larissa. Les autres membres de l'UE sont, au-delà du niveau tactique, sans ressources propres en dehors de l'OTAN, mais gardent pour certains la capacité d'insérer des officiers compétents dans les structures de commandement de l'Union européenne ou dans celles créées, à la demande, à partir des moyens d'une «nation cadre» pour une opération militaire européenne (cas de l'opération *Artémis* en RDC).

L'OTAN reste néanmoins la structure de référence pour la plupart des membres de l'Union européenne. Ils s'y trouvent en terrain connu. L'appartenance à l'OTAN fournit à ces États le seul «projet d'entreprise» qui leur permette de continuer à justifier l'existence d'un outil militaire qui, dans la plupart des cas, s'est considérablement réduit en volume et donc en capacité depuis 1991. *Last but not least*, l'Alliance offre des parcours professionnels valorisant et bien rémunérés, y compris pour les militaires de haut rang.

(3) Sur ces définitions, cf. l'article de l'un des meilleurs spécialistes français de ces questions, le colonel Gilles ROUBY, «La dimension interarmées du commandement des opérations», *Doctrine*, n° 5, déc. 2004.

(4) Le COI est le plus récent des quatre quartiers généraux de niveau stratégique existant au sein de l'UE. Il a été inauguré par le Président de la République italienne, Carlo Ciampi, le 22 décembre 2003.

Selon que l'on considère la dimension nationale (française), européenne ou otanienne, les niveaux de responsabilité sont aujourd'hui les suivants :

| <i>Niveau</i> | <i>Pilote France</i> | <i>Pilote Union européenne</i> | <i>Pilote OTAN</i> | <i>Structures militaires associées</i> | <i>Dénomination française du chef militaire</i> |
|---------------|--------------------------------------|--|---|---|--|
| Politique | Chef de l'Etat conseillé par le CEMA | Conseil européen conseillé par le Comité militaire | Conseil de l'Atlantique-Nord, conseillé par le Comité militaire | EMA (FR) EMUE (UE) EMI (OTAN) | Chef d'état-major des Armées |
| Stratégique | CEMA | Operation Commander | Operation Commander | CPCO (FR) OHQ (UE) ACO (OTAN) | Commandant de l'opération (COPER) |
| Opératif | CEMIAFE | Force Commander | Force Commander | EMIAFE (FR) FHQ (UE) CJTF-HQ (OTAN) | Commandant de la force (COMANFOR) |
| Tactique | Chefs CFAT, ALFAN, CDAOA, COS | Component commanders | Component commanders | CFATALFAN, CDAOA, COS | Commandants de composantes terrestre, maritime et aérienne et des forces spéciales |

EMIAFE : Etat-major interarmées de force et d'entraînement

ACO : Allied Command for Operations

OHQ : Operational Headquarters

FHQ : Force Headquarters

CJTF : Combined Joint Task Force

CFAT : Commandement de la force d'action terrestre

ALFAN : Amiral commandant la force d'action navale

CDAOA : Commandement de la défense aérienne et des opérations aériennes

COS : Commandement des opérations spéciales

Ces organismes de planification et de conduite sont d'une complexité redoutable, d'autant qu'ils sont évolutifs en fonction de la nature des opérations, de la coalition qui agit, des paramètres proprement militaires de l'engagement, des évolutions technologiques (notamment des SIC ou Systèmes d'information et de communication) et des évolutions doctrinales qui président à la planification opérationnelle. Cette complexité n'est pas seulement technique. Elle masque parfois, voire souvent, des enjeux stratégiques et politiques de taille entre partenaires. Deux exemples peuvent en témoigner.

LES APPLICATIONS DE L'ACCORD «BERLIN PLUS» :
UNE DÉFENSE EUROPÉENNE EN TROMPE-L'ŒIL ?

Le premier concerne l'opération «Concordia». Bénéficiant du soutien de l'OTAN, l'opération «Concordia» s'est déroulée dans l'ex-République yougoslave de Macédoine. Visant à stabiliser l'ouest du pays, au bord de la guerre civile, elle succédait, le 31 mars 2003, à l'opération «Allied Harmony», sous la responsabilité de l'OTAN. L'Union européenne a déployé, sous sa responsabilité, un contingent de 400 militaires provenant de 26 pays, dont 13 européens. Cette opération était conduite par une instance de commandement stratégique fournie par l'OTAN grâce à la finalisation d'un accord entre l'Union européenne et l'OTAN concernant des opérations militaires menées sous l'égide de l'Union, avec recours aux moyens et capacités de l'OTAN (américains pour l'essentiel). Ces arrangements UE-OTAN, dits de «Berlin Plus», ont été finalement, après de nombreux atermoiements, adoptés lors du sommet de l'Alliance atlantique à Prague en novembre 2002. Si le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération incombaient au Comité politique et de sécurité (COPS) de l'Union européenne, le commandement stratégique était assuré par l'entremise de l'OTAN.

Etabli au sein du SHAPE, le quartier général européen conduisant «Concordia» était placé sous l'autorité du commandant en chef adjoint des forces alliées en Europe (D-SACEUR, Deputy Supreme Allied Commander Europe), un Européen (5). Le commandement de la force (COMANFOR) en Macédoine était installé à Skopje. Dans la réalité, l'application des accords de «Berlin Plus» n'a pas été aussi simple qu'il pouvait y paraître (6). En effet, pour l'Union européenne, le «COPER» de l'opération, c'est-à-dire le «patron» stratégique de l'opération, comptable de l'action militaire auprès du Conseil européen, était le «Deputy SACEUR». Entre cet officier général et le général commandant la force sur le théâtre s'intercalait un commandeur régional de l'OTAN, celui d'AFSOUTH, qui était un point de passage obligé pour les directives et les comptes rendus. Il fallut donc insérer dans cet état-major situé à Naples un petit élément de liaison européen (EUCE – European Union Cell) pour contrôler la conformité des directives envoyées à ce niveau au Commandant de la force située à Skopje (le général français Maral). Autrement dit, l'essentiel du commandement de l'opération passait entre les mains d'AFSOUTH. Cela revenait, d'une façon subreptice mais extrêmement efficace, à déposséder, dans la réalité, l'Union européenne du commandement réel de l'opération au profit des seules structures otanien-

(5) L'amiral allemand Rainer Feist. Le poste est désormais systématiquement assigné à un général britannique.

(6) A ce sujet, cf. la synthèse de l'opération par l'EMF1 (Etat-major de Force n° 1) dans *Héraclès*, n° 6, nov.-déc. 2004. Implanté à Besançon, cet état-major est un outil de commandement opérationnel de l'armée de Terre. L'EMF1 est actuellement commandé par le général de division Christian Falzone.

nes. On voit bien avec cet exemple que «le diable se cache dans les détails». Il convient dans ces conditions que les instances politiques européennes, y compris au niveau du Parlement européen, mais aussi les autorités françaises fassent un effort de compréhension de la «grammaire» des modes de commandement et de leur fonctionnement pour éviter que les processus de commandement mis en place pour une opération ne viennent contredire la logique politique qui l'a lancée (7).

INNOVATION CONCEPTUELLE DANS LES COALITIONS : AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DU MIC

Créé en 1999, le MIC (Multinational Interoperability Council) traduit la prise de conscience du besoin urgent d'un travail multinational pour répondre aux défis de l'interopérabilité (8). Forum multinational constitué, en 2005, par sept pays (Allemagne, Australie, Canada, Etats-Unis, France, Italie, Royaume-Uni), le MIC travaille à améliorer les conditions nécessaires au succès d'une coalition, à l'identification des problèmes de partage de l'information et au développement de solutions qui renforcent l'action des coalitions dans la définition de leurs plans, doctrines et politiques. La participation française se fait au niveau du sous-chef Opérations de l'état-major des armées.

Les critères d'adhésion au MIC reposent essentiellement sur les capacités à mener une coalition (C4ISR), capacités qui doivent avoir été éprouvées par des expériences antérieures. De plus, il est important que les capacités des membres du MIC soient relativement interopérables, ce qui comprend notamment les états-majors, les systèmes d'information et de communication et les procédures opérationnelles, de telle sorte qu'il n'y ait pas de grandes disparités entre les membres.

Le travail est réalisé par quatre groupes de travail multinationaux permanents centrés sur l'interopérabilité (Multinational Interoperability Working Groups ou MIWG), dont les activités sont contrôlées et coordonnées par un groupe pilote (Capstone MIWG) (9). Le groupe centré sur le développement et l'expérimentation de nouveaux concepts, le Concept Develop-

(7) Les Allemands et les Anglais sont défenseurs de «Berlin Plus». Pour la Bosnie, où, fin 2004, l'UE a pris le relais militaire de l'OTAN, les Anglais, «nation-cadre», auraient pu utiliser leur OHQ de Northwood, mais n'en ont rien fait.

(8) Le MIC a pour origine une conférence multinationale qui s'est tenue en octobre 1996, baptisée «C3I pour une force de coalition» (*C3I for the Coalition Task Force*). Il ressortit de cette conférence la nécessité de créer un «Conseil des Six Nations» pour se pencher sur les questions d'interopérabilité dans les coalitions. Il fut décidé de mettre sur pied, pour assister ce conseil, des groupes de travail multinationaux (Multinational Working Groups ou MWG) en charge de rédiger des notes et recommandations à l'attention du Conseil des Six Nations.

(9) Une partie de cette description est empruntée au mémoire de stage de Jonathan Sapene, dans le cadre de la scolarité à l'Institut d'études politiques de Paris, mémoire rédigé sous la direction d'Yves Boyer, été 2004.

ment and Experimentation (CDE MIWG), a pour objectif de faciliter l'innovation opérationnelle et d'expérimenter les nouveaux concepts utilisables en coalition. Le groupe centré sur le partage de l'information, Information Sharing (IS MIWG), doit identifier les exigences en termes de partage de l'information classifiée pour faciliter des opérations de coalitions : il s'agit donc surtout de réaliser les arrangements ou des accords techniques prenant en compte les problèmes juridiques. Le groupe centré sur les réseaux, Network MIWG, a surtout pour objectif de réaliser les réseaux nécessaires pour échanger de l'information opérationnelle ou de l'information expérimentale (actuellement est fait un effort sur la construction du réseau GRIFFON entre les membres du MIC). Le groupe centré sur les doctrines, plans et procédures, DPP MIWG, travaille, en aval des trois autres, à la définition des doctrines et procédures considérées comme valides à l'issue des expérimentations, en vue de faciliter la planification et la conduite des futures opérations en coalition.

Le travail du premier groupe est essentiel pour initier l'ensemble des travaux des autres groupes, dont l'un des aspects majeurs réside dans le partage et l'échange d'informations. La mission du réseau GRIFFON (CWAN du MIC : réseau international de grande dimension) est de créer un environnement de partage permanent des informations électroniques classifiées entre les états-majors nationaux aux niveaux stratégiques et opératifs. Il s'agit d'un outil de planification et de conduite des opérations multinationales en coalition. Le MIC utilise en outre un autre réseau qui, appelé CFBL Net, donne aux nations membres la possibilité d'échanger des informations classifiées pour les expérimentations.

Il a de plus réalisé un Guide de construction des coalitions (*Coalition Building Guide*), qui devenu l'une des pierres angulaires du MIC, constitue une référence conceptuellement riche et a été repris par les différentes armées des pays membres : son but premier est d'analyser les différentes étapes de la mise en place d'une coalition et son intervention militaire, afin de proposer des solutions permettant d'optimiser les moyens en réduisant les frictions entre les armées nationales; pour ce faire, sont avant tout précisées les procédures et l'organisation des coalitions. C'est le groupe de travail baptisé «Doctrines, Plans et Procédures» (DPP) qui a élaboré le guide de construction des coalitions, mettant notamment l'accent sur le rôle des nations-cadres : les exigences que doit remplir la nation-cadre sont essentiellement axées sur sa capacité à assumer ce rôle de premier plan (organiser la consultation multinationale, développer les objectifs politiques, agir comme porte-parole vis-à-vis de la communauté internationale, maintenir un consensus au sein de la coalition), mais le choix doit avant tout être politiquement acceptable par tous les autres partenaires, ce qui inclut la prise en compte des liens que le pays peut avoir dans la région concernée et son acceptabilité pour les acteurs locaux; une fois désignée, la nation-cadre est

en charge de diriger la planification des opérations (pour cela, elle doit fournir les réseaux de communications et les systèmes d'information et assurer la consultation régulière des partenaires afin de résoudre les problèmes soulevés par les différents partenaires; de même les différences concernant les doctrines, l'organisation, l'entraînement nécessitent une attention particulière et doivent être prises en compte).

L'interopérabilité concerne non seulement les matériels, mais aussi, voire essentiellement, des facteurs non techniques, notamment les doctrines, les tactiques, les procédures et l'entraînement. Le Glossaire interarmées de terminologie opérationnelle (10) définit ainsi la doctrine : *« principes fondamentaux qui guident les forces armées dans la poursuite d'un objectif. Ces principes sont impératifs, mais leur application requiert du jugement. La doctrine prend appui sur les résultats des nouveaux concepts expérimentés »*.

On voit ainsi que le rôle du MIC est devenu central en matière de préparation des coalitions futures mises sur pied pour mener des opérations militaires de haute intensité. Il est aussi devenu, par la force des choses, un organisme à vocation normative qui, d'une certaine façon, travaille en amont des instances de l'OTAN. En son sein s'expérimentent de nouveaux concepts et doctrines de l'action militaire, concepts et doctrines qui conditionneront largement la mise sur pied de nouveaux appareils de commandement, de nouveaux types d'état-major. L'approche structurante utilisée au sein du MIC pour parvenir à définir un *modus operandi* commun aux partenaires de la coalition est celle d'Opérations basées sur les effets (*Effect Based Operations*), que le Commandement américain de la transformation (où se trouvent une grande partie des participants américains au MIC), le JFCOM (Joint Forces Command), désigne comme *« un processus visant l'obtention d'un résultat stratégique ou un effet sur l'ennemi par l'application cumulée ou en synergie de toute la gamme des capacités militaires et non militaires à tous les niveaux de conflit stratégique, opératif et tactique »* : ce sont *« des actions menées sur des cibles physiques et non physiques pour changer l'état d'un système en vue d'atteindre un objectif politique, en s'appuyant sur une utilisation intégrée des instruments de la puissance »*.

* *
*

Il semble que, d'un point de vue européen, en particulier français, certaines précautions devraient être prises afin de tirer un maximum d'avantages de la participation au MIC.

La première peut paraître anodine mais elle est beaucoup plus importante qu'il y paraît de prime abord : si l'essentiel des travaux et des concepts élaborés au sein du MIC le sont en anglais, ce qui, en soi, est la pra-

(10) Comité interarmées de terminologie militaire, EMA, 2003 (3^e éd.).

tique habituelle et normale au sein des états-majors internationaux (il n'y a donc rien à redire à cela), il importe cependant qu'un effort soit entrepris afin de traduire, en toute intelligence, en français (ou en allemand par la même occasion pour ce qui est de nos partenaires d'Outre-Rhin) ces concepts. Rien ne serait pire qu'à force de travailler en anglais, les officiers finissent par penser avoir compris de quoi il retourne alors même qu'il leur serait devenu impossible de traduire en français intelligible les concepts qu'ils utilisent. En outre, cette absence de traduction empêche toute validation «politique» de la pensée militaire, mais surtout, le moment de l'action venue, le piège des langues pourrait faire commettre aux partenaires de la même coalition des contresens par faute d'un accord parfait sur le sens profond des concepts et doctrines mis en œuvre. Le syndrome de la Tour de Babel n'est pas loin. Néanmoins, au niveau français, la récente création du CICDE (Centre interarmées de concepts, de doctrine et d'entraînement) durant l'été 2004 devrait placer les Français en meilleure posture par rapport à ce problème.

La deuxième précaution devrait consister à maintenir des cloisons poreuses mais suffisamment étanches entre le MIC et l'OTAN. En effet, les Américains sont dans une certaine mesure, tant au sein du MIC que de l'OTAN, les maîtres du jeu compte tenu de l'importance de leur effort de défense et des moyens qu'ils mettent en œuvre. Ils tiennent la poignée de l'éventail et peuvent en moduler à leur aise l'amplitude. Les Européens ne sont pas dans une position aussi avantageuse. En conséquence, il ne faudrait pas qu'ils soient subrepticement conduits à suivre une voie définie par des logiques militaires imparables qui les conduiraient à des mises en cause de postures politiques, comme par exemple la mise sur pied d'une réelle politique européenne de défense, alors même que nos principaux partenaires (comme on le voit à propos de la mise en œuvre des accords de «Berlin Plus») ont une attitude pour le moins ambiguë.

La troisième précaution à prendre, qui rejoint la précédente, est d'éviter que les processus de commandement mis en place pour une opération ne viennent contredire la logique politique qui l'a lancée. Dans le cas français, il conviendrait de s'assurer en permanence de l'adéquation des avancées conceptuelles réalisées au sein du MIC avec les objectifs français d'autonomie de prise de décision et de construction d'une Europe de la défense. Cette dernière devrait à terme bénéficier des acquis français, britanniques et allemands au sein du MIC et non pas se voir supplantée comme objectif stratégique par la mise sur pied d'une communauté euro-atlantique de défense sous l'effet de la seule dynamique de la «communauté militaire» prise au propre piège de son langage, de l'ésotérisme de ses modes d'expression et de reconstruction du réel.