

**ANNUAIRE FRANÇAIS DE RELATIONS INTERNATIONALES, ÉDITIONS BRUYLANT, LA
DOCUMENTATION FRANÇAISE, 2005**

**LES OPÉRATIONS EN COALITION ET LEURS IMPLICATIONS SUR LES PROCESSUS DE
COMMANDEMENT ET D'INNOVATION CONCEPTUELLE DANS LE DOMAINE DE L'ACTION
MILITAIRE**

YVES BOYER¹

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 19^{ème} 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 du renseignement et des opérations. Quelques années plus tard, en 1800, Paul Thiébault², 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 des travaux et de la pratique français pour créer leur propre état-major. Avec une émulation qui leur permettra de dépasser leur maître, Scharnhorst, Gneisenau, Massenbach³ 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 indispensable de la

¹ Directeur adjoint de la FRS, président de la Société Française d'Étude Militaire, chargé d'enseignement magistral à l'École polytechnique.

² 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 3e puis 40e divisions d'infanterie sous Davout à Hambourg et Lübeck en 1813-1814, il fut employé à la défense de Paris pendant les Cent-Jours.

³ 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.

puissance militaire. 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 Allied Powers Europe*) qui garde depuis plus de cinquante ans le monopole de la conduite collective d'action militaire stratégique de la part des 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 1990-91, qui a fait prendre conscience de la nécessité de créer un outil inter-armées alors que jusqu'alors chaque armée (Terre, Air, Mer) était dotée de ses propres états-majors opérationnels coordonnés par une structure à vocation inter-armées aux prérogatives 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-, en 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 se conduisent les opérations (déploiement et emploi) dont les modalités sont issues des directives stratégiques émanant des autorités politiques suprêmes (chefs d'État ou de gouvernement, Conseil européen, Conseil de l'Atlantique Nord) ;
- 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 stratégique militaire. Ce niveau « *est par vocation interarmées, circonstanciel et temporaire* » ;
- le niveau tactique (ou des composantes d'armées) « *correspond au commandement ou au contrôle d'une composante d'armée (terre, air, mer) ou fonctionnelle (forces*

spéciales). Il doit être en mesure de planifier et de conduire la composante en vue d'atteindre tout ou partie des objectifs de théâtre »⁴.

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 préparation et de la conduite des opérations militaires. La France et la Grande-Bretagne sont les seules à disposer de tous les instruments les rendant aptes à planifier et commander, seules ou en coalition, une opération d'envergure 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 ont des effectifs de l'ordre de 200 personnes pour le CPCO (Centre de Planification et de Conduite des Opérations) et de 400 personnes pour le PJHQ (*Permanent Joint Headquarters*). Les Allemands et les Italiens sont dans une posture intermédiaire, avec la mise en place graduelle d'un état-major de niveau stratégique avec l'EFK (*EinsatzFührungsKommando*) à Potsdam et le COI (*Comando Operativo di vertice Interforze*) à Rome⁵. Les autres membres de l'UE sont, au-delà du niveau tactique, sans ressources propres mais gardent, pour certains, la capacité d'insérer des officiers compétents dans les structures de commandement de l'Otan, de l'Union européenne ou dans celles créées, à la demande, à partir des moyens d'une « nation cadre » (Grande-Bretagne ou France) pour une opération militaire européenne (cas de l'opération *Artémis* en RDC).

L'Otan reste néanmoins, avec environ 11 000 personnes, 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 leur offre un nombre important de postes pour leurs militaires, notamment ceux de haut rang.

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

⁴ Sur ces définitions, voir 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, décembre 2004, CDEF, Armée de Terre.

⁵ 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.

<i>NIVEAU</i>	<i>FRANCE</i>	<i>UNION EUROPEENNE</i>	<i>OTAN</i>	<i>STRUCTURES MILITAIRES DE COMMANDEMENT</i>	<i>DÉNOMINATION FRANÇAISE DU CHEF MILITAIRE</i>
<u>Politique</u>	Chef de l'État conseillé par le CEMA	Conseil européen conseillé par le Comité Militaire, qui dispose de l'état-major de l'UE (EMUE)	Conseil de l'Atlantique Nord, conseillé pour les affaires militaires par le Comité Militaire, qui dispose de l' <i>International Military Staff</i>		
<u>Stratégique</u>	CEMA comme chef du CPCO	OHQ (à créer)	ACO	OHQ	COPER
<u>Opératif</u>	EMIAFE			FHQ	COMANFOR
<u>Tactique</u>	Composantes (Terre, Air, Mer, Forces spéciales)			<i>Component Commanders (CC-HQ)</i> Forces terrestres, aériennes et navales	

CEMA : Chef d'État-major des Armées

EMIAFE : État-major Interarmées de Force et d'Entraînement

ACO : *Allied Command Operations*

OHQ : *Operational Headquarters*

FHQ : *Force Headquarters*

Ces mécanismes de planification et de commandement 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 pour ce qui concerne les SIC ou Systèmes d'Information et de Commandement) et des concepts qui servent à préparer et à conduire les opérations. 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 « 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 permanent (COPS) de l'Union européenne, le commandement stratégique était assuré par l'entremise de l'Otan.

Établi 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 Européen⁶. 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 paraître⁷. 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 D-SACEUR qui, par ailleurs, dans le cadre de l'Otan, devait prendre ses directives auprès du commandement régional de l'Alliance pour le sud, AFSOUTH, d'un niveau inférieur au sien (niveau opératif). Il fut même décidé d'insérer entre le D-SACEUR et le COMANFOR, le Commandant de l'opération à Skopje (le général français Var), un élément de commandement de l'UE (EUCE - *European Union Cell*) auprès d'AFSOUTH, dont le chef d'état-major devenait aussi celui de l'EUCE. 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

⁶ L'amiral allemand Rainer Feist

⁷ A ce sujet, voir dans *Héraclès* n° 6, novembre-décembre 2004, la synthèse de l'opération par l'EMF1 (État-major de Force n°1). Implanté à Besançon, cet état-major est un outil de commandement opérationnel de l'armée de Terre. L'EMF1 est commandé par le général de division Christian Falzone.

déposséder, dans la réalité, l'Union européenne du commandement réel de l'opération au profit des seules structures otaniennes. 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, 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.

Définition de nouveaux modes d'action en coalition : avantages et dangers 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'interopérabilité⁸. Forum multinational constitué, en 2005, par sept pays (Allemagne, Australie, Canada, États-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 la capacité à mener une coalition, capacité qui doit avoir été éprouvée par des expériences antérieures. De plus il est important que les capacités techniques des membres du MIC soient relativement équivalentes, ce qui comprend notamment les communications et le commandement, de telle sorte qu'il n'y ait pas de grandes disparités entre les membres.

Le travail permanent est réalisé par les Groupes de Travail Multinationaux sur l'Interopérabilité (*Multinational Interoperability Working Groups : MIWG*), dont les activités sont contrôlées et coordonnées par le Groupe Pilote (*Capstone MIWG : groupe chaperon*)⁹ :

- Partage de l'information : *Information Sharing (IS MIWG)*. Son rôle est d'identifier les exigences en termes de partage de l'information pour supporter des opérations de coalitions. Il s'agit donc surtout de conseiller et d'orienter l'élaboration du réseau d'échange d'informations du MIC.

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 : 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.

- Doctrines, Plans et Procédures : *DPP MIWG*. Ce groupe travaille à la définition et à l'application de doctrines et procédures communes dans le but de conduire des opérations en coalition.
- Réseau : *Network MIWG*. Le groupe Réseau s'intéresse à l'interopérabilité en matière de transmission de l'information. Il s'agit essentiellement de promouvoir l'adoption et la mise en œuvre de standards pour permettre l'interopérabilité des équipements, protocoles et procédures. Pour cela le *Network MIWG* promeut le développement d'une approche commune du partage de l'information, notamment en participant à la construction du réseau *GRIFFON* entre les membres du MIC.
- Développement et Expérimentation de Concepts : *Concept Development and Experimentation (CDE MIWG)*. L'objectif de ce groupe est de faciliter et promouvoir le développement de futurs concepts pour des opérations coalisées. Pour cela il lui faut identifier les opportunités de collaboration multinationale et présenter ses recommandations au MIC.

L'un des aspects essentiels de l'interopérabilité traités par le MIC réside dans le partage et l'échange d'informations. C'est pourquoi les groupes *Information Sharing (IS)* et *Network* travaillent à la mise en place d'un Réseau Combiné de Grande Échelle (*CWAN : Combined Wide Area Network*). La mission du CWAN 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 dissémination de l'information et d'exécution d'opérations multinationales. Ce concept a déjà trouvé une application concrète suite au travail du *CFBLNet (Combined Federal Battle Lab Net)*, qui a développé un CWAN auquel peuvent se connecter tous les pays membres de l'Otan.

Pour sa part, le MIC dispose d'une autre forme de CWAN, baptisée GRIFFON, qui donne aux nations membres la possibilité d'échanger des informations classifiées à tous les niveaux de commandement. Il devient alors possible de partager une vision commune de la situation sur le théâtre d'opération.

L'une des questions principales à laquelle les travaux du *Multinational Interoperability Council* ont essayé d'apporter une réponse a été la façon de former et de maintenir une coalition multinationale. Le résultat le plus probant a été la rédaction du Guide de Construction de Coalition (*Coalition Building Guide*). Ce guide est devenu l'une des pierres angulaires du travail du MIC. Il constitue en effet une référence conceptuellement riche, et a été repris par les différentes armées des pays membres.

Le but premier du Guide de Construction de Coalition 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, c'est avant tout l'organisation de la coalition qui est étudiée.

Le problème de l'interopérabilité dépasse néanmoins la seule question de la compatibilité des matériels utilisés : la doctrine, l'entraînement, l'organisation sont autant de facteurs qui déterminent le niveau d'interopérabilité entre plusieurs armées. C'est dans cette optique que le Groupe de Travail Multinational sur l'Interopérabilité, baptisé "Doctrines, Plans et Procédures" (DPP), a développé le concept fondamental de nation cadre.

Les exigences que doit remplir la nation cadre sont essentiellement axées sur sa capacité à assumer ce rôle de premier plan : organiser la consultation, développer les objectifs politiques, agir comme porte-parole vis-à-vis de la communauté internationale, maintenir un consensus au sein de la coalition. Cependant le choix doit avant tout être politiquement acceptable par tous les autres partenaires, et cela 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 d'organiser la phase de planification des opérations. Pour cela, elle doit créer et fournir les structures de gestion des communications et de l'information, et assurer la consultation régulière des partenaires afin d'anticiper les problèmes soulevés par le manque d'interopérabilité entre les équipements et les procédures. 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, et notamment les doctrines, les tactiques, les procédures et l'entraînement. Le Glossaire Interarmées de Terminologie Opérationnelle¹⁰ 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 le concept.* ».

On voit ainsi que le rôle du MIC est devenu central en matière de préparation de 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, en effet, 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*), définit 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*

¹⁰ Comité Interarmées de Terminologie Militaire, EMA, 3ème édition, 2003.

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, et plus particulièrement 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 à prime abord. L'essentiel des travaux et des concepts élaborés au sein du MIC le sont en anglais, ce qui en soi est la pratique habituelle et normale au sein des états-majors internationaux. 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.

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. Par conséquent il ne faudrait pas qu'ils soient subrepticement amenés à suivre une voie définie par des logiques militaires imparables qui les conduiraient à des mises en cause de postures politiques, comme par exemple le refus français, en tout cas jusqu'à présent, de rejoindre le commandement militaire intégré.

La troisième précaution à prendre rejoint la précédente. Elle 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 celui de 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.

