



DIRECTEURS

Albert LEGAULT
Stéphane ROUSSEL
André LALIBERTÉ

**Forum sur
la sécurité
et la défense**

LES FORCES À LA DISPOSITION DES EUROPÉENS EN MATIÈRE DE GESTION DE CRISE

Les observateurs et analystes sont unanimes sur l'évolution à venir des opérations militaires : elles seront multinationales ou en coalition. La multinationalité des forces armées est devenue, en Europe, chose courante en raison du formidable vecteur d'interopérabilité qu'est l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). La logique politique et militaire de la guerre froide ayant disparu, les schémas classiques de la guerre se devaient de suivre l'évolution d'un monde qui ne fait plus face à des menaces et des types de conflits classiques opposant des armées régulières. La doctrine d'emploi des forces des États occidentaux est devenue plus dynamique d'ingérence et d'intervention à l'échelle mondiale.

Imprégnés de cette culture stratégique atlantique, les États membres de l'Union européenne (UE) ont mis en place une Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD). À l'échelle nationale, on assiste à une refonte des armées, plus adaptées, entraînant une professionnalisation, la réduction du nombre des unités et surtout une réorganisation selon des principes nouveaux, les rendant plus opérationnelles et efficaces. Ces principes que sont la modularité, mobilité, l'interopérabilité et l'interarmement, représentent pour certains États européens une véritable révolution culturelle et stratégique.

Les deux initiatives que sont les Groupements tactiques de l'Union européenne (Un groupement tactique ou GT correspond à une unité de 1 500 hommes ou à un EU-Battlegroup) et la Force de Réaction Rapide de l'OTAN (Nato Response Force- NRF) entrent dans cette vision des opérations militaires menées par des unités multinationales plus mobiles sous forme de corps expéditionnaires. Ces deux options dont disposent les partenaires occidentaux correspondent à une politique de projection de force et de puissance, nécessaires à la gestion de crise.

Si les Nations Unies jugent essentiel le déclenchement d'une opération militaire pour réagir à une crise, les puissances occidentales disposent de plusieurs options pour projeter leurs forces :

- la NRF (ou un de ses éléments);
- un ou plusieurs des Groupements tactiques de l' UE ;
- une coalition ad hoc.

Certains États européens redoutent que la NRF affaiblisse le projet de Groupements tactiques de l'UE, projet essentiellement destiné aux missions dites « de Petersberg ». En effet, il existe des ressemblances frappantes puisque, en amont, le réservoir de forces reste, dans les deux cas, composé d'éléments nationaux de forces conventionnelles, ni l'une ni l'autre des organisations ne disposant de ses propres forces. Ce qui impliquera une « valse des casquettes », c'est-à-dire un changement de l'institution directrice (donc de drapeau) des opérations. Certains tentent d'opérer une distinction selon la géographie et l'intention de la mission; ainsi, la NRF constituerait essentiellement une force de frappe destinée à des opérations de combat de haute intensité hors d'Europe continentale, tandis que les groupements tactiques sont essentiellement conçus pour des opérations de paix et de stabilité dans et au pourtour de l'Europe.

DES RESEMBLANCES D'ORDRE ORGANISATIONNEL

La NRF a pour origine une proposition émanant de l'administration américaine, présentée lors d'une réunion informelle des ministres de la défense de l'Alliance Atlantique, en septembre 2002 et adoptée par les chefs d'État et de gouvernement, au sommet de Prague en novembre 2002.

Force interarmées et multinationale déployable rapidement, cet outil de gestion des crises le plus important de l'Alliance lui donne les moyens de répondre rapidement aux crises, quel que soit l'endroit ou le moment où elles interviennent. La gamme des missions possibles va de l'évacuation de non-combattants à des opérations de combat. Ayant atteint sa capacité opérationnelle initiale en octobre 2004, sa pleine capacité opérationnelle est attendue pour octobre 2006 (21 000 soldats).

De 1999 à 2003, la phase de mise en place et de montée en puissance de la PESD a été consacrée pour l'essentiel aux aspects organisationnel et procédural de l'*Objectif global 2003* défini lors du Conseil européen d'Helsinki de décembre 1999. Mais devant un environnement stratégique exigeant, le dispositif a montré des faiblesses concernant la rapidité de réaction et son autonomie. Aussi, les États membres envisagent pour l'*Objectif global 2010*, des groupements tactiques capables de mettre au service des Nations Unies une capacité de déploiement rapide en réaction à une crise. Cet objectif prévoit une réactivité optimale des forces européennes en 5 jours et un déploiement de forces en 10 jours.

Tout comme il a été précisé dans le cadre du canevas stratégique du Conseil européen en décembre 2003 préparé par Javier Solana, Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), l'UE peut être amenée à œuvrer pour la paix et la prospérité globales et à développer des politiques appropriées pour faire face aux défis comme la stabilité régionale en matière de sécurité, le multilatéralisme efficace, la non-prolifération, et la lutte contre le terrorisme.

COMPOSITION

La NRF puise dans la structure des forces de l'OTAN et peut être complétée par d'autres forces mises à sa disposition par des pays membres de l'Organisation. Son caractère de force à haut niveau de préparation réduit cependant le nombre de contributeurs nets à ce type de force, en termes d'effectifs/qualité. Forte de 21 000 soldats, la NRF doit être disponible et tous les équipements et composantes doivent pouvoir être prêts à partir en l'espace de quelques heures. L'OTAN s'appuierait alors sur deux systèmes de forces : l'un prêt à se déployer très rapidement (NRF) et l'autre en cours d'entraînement et de préparation, prêt au déploiement à moyen et long terme (voir encart 1). Le concept militaire de la NRF (Military Concept MC477), approuvé par le Conseil de l'Atlantique Nord en 2003, détaille sa composition, ses missions et son fonctionnement.

Du côté de l'Union européenne, un groupement tactique correspond à un bataillon, soit près de 1 500 militaires, chacun formé par une nation ou par un groupe de nations. Le premier projet de groupement tactique est issu d'une concertation en février 2004 des trois États (Royaume-Uni, la France et l'Allemagne) et approuvé par les ministres européens de la Défense. Ce projet est ensuite devenu un concept européen, suivi d'une Conférence de génération des forces pour dégager les capacités militaires nécessaires à sa concrétisation. Selon la déclaration de cette conférence « les groupements tactiques pourront être employés pour l'éventail complet des missions énumérées à l'article 17, §2, du TUE [Traité sur l'Union européenne], et pour celles énoncées dans la stratégie européenne de sécurité, en particulier dans des missions de force de combat pour la gestion des crises, compte tenu de leur taille. »

Lors de la Conférence d'offres d'engagement en matière de capacités militaires, les États membres se sont tout d'abord engagés à constituer 13 groupements européens d'intervention. La capacité opérationnelle totale doit être atteinte au courant de 2007. À ce jour, sont prévus 4 groupements tactiques nationaux (France, Italie, Espagne et Royaume-Uni) et 9 multinationaux. Certains États proposent des capacités spécialisées destinées au soutien : Chypre (un groupe médical) ; Lituanie (une unité de purification de l'eau) ; Grèce (centre de coordination du transport maritime d'Athènes) ; France (structure d'un état-major de forces multinationales).

DES FORCES INTERARMÉES ET RAPIDEMENT DÉPLOYABLES

Les forces interarmées comme les groupements tactiques de l'UE et de la NRF font appel à au moins deux des trois composantes classiques des forces militaires (terre-air-mer) tout en optimisant l'utilisation des ressources disponibles, humaines et matérielles.

Dans le cadre de la NRF, la composante Terre permet le déploiement d'une force de la taille d'une brigade (5 000 soldats environ), soutien compris, capable d'exécuter tous types de missions terrestres dans un grand nombre de scénarios et de lieux. La composante Marine (un groupe tactique avec porte-aéronefs, un groupe opérationnel amphibie et un groupe d'action de surface) est destinée à conduire une gamme variée de missions maritimes telles que le transport stratégique, l'escorte, la lutte anti-sous-marine et anti-mine, la défense antiaérienne et l'attaque à terre (débarquement et bombardement). Enfin, la composante Air devrait pouvoir assurer une capacité de projection (de forces et de puissance) rapide en menant des missions aériennes « classiques » (combat, surveillance, interdiction, alerte avancée, ravitaillement, par exemple) et des missions de transport stratégique (personnel, matériel, logistique).

En ce qui a trait à la capacité de déploiement des groupements tactiques, leur mise sur pied fait l'objet de nombreux travaux pour formuler une approche globale visant à améliorer l'utilisation de tous les moyens nationaux disponibles.

Le Comité militaire de l'UE (CMUE) oriente ces travaux vers le développement du rôle de la Cellule de coordination des mouvements (CCMUE) et vers l'identification des capacités existantes dans les États membres. Cette tâche d'identification est confiée à des organismes communs à l'OTAN et à l'UE, soit le centre de transport aérien européen et la Cellule de coordination du transport maritime (SCC - Ships Coordinating Cell) (Pays-Bas) et le Centre de coordination du transport maritime d'Athènes. Par ailleurs, les Européens et leurs alliés se penchent sur la nécessité d'harmoniser certains domaines et procédures via le Centre interallié de coordination des mouvements (AMCC) de l'OTAN en vue de développer des liens efficaces entre ces différents centres.

UNE GAMME VARIÉE DE MISSIONS POUR CES FORCES

Dans le cadre de l'Union européenne, et sans plus de précisions sur leur définition, les missions dites « de Petersberg » ont été intégrées dans le traité d'Amsterdam (1999) et confirmées par le Traité de Nice (2003). Le large spectre d'opérations englobe les missions humanitaires, d'évacuation de

ressortissants jusqu'à des missions de force de combats pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix, en passant par des missions de maintien de la paix. Pour sa part, la NRF a vocation à accomplir toute la gamme des opérations de l'Alliance, y compris celles découlant de l'article 5 du Traité de Washington (défense collective).

Force interarmées, entraînée et « certifiée » par l'OTAN, elle pourra agir de manière autonome ou préparer l'arrivée d'autres forces. Elle doit disposer de sa propre logistique, être capable de rester sur le terrain au moins 30 jours (en attendant le ravitaillement ultérieur) et agit aussi en tant que force de combat offensive. Ses missions sont très variées (opérations de gestion des crises, d'interdiction maritime et de déminage, évacuation de ressortissants). Non exhaustif, ce catalogue des missions prévues par l'OTAN exige de la part de la NRF une polyvalence et un caractère interarmées lui permettant de s'adapter à toute nouvelle situation.

PRISE DE DÉCISION, PLANIFICATION ET CONDUITE DES OPÉRATIONS

Au niveau politique, la décision d'activer la force de réaction de l'OTAN est prise à l'unanimité au sein du Conseil de l'Atlantique Nord. Une fois la décision prise, le Commandement suprême des forces alliées en Europe (SACEUR) choisit dans le catalogue de forces les éléments requis, qui relèveront de son autorité (niveau stratégique). Ensuite, les États membres confirment s'ils autorisent ou non, pour l'opération en question, le recours aux éléments des forces affectées à la NRF.

Pour ce qui est des missions de l'UE, elles sont décidées conformément à la procédure complexe en vigueur au sein de l'UE, mais les États membres ont le dernier mot. Dans la phase de conduite des opérations, l'UE ne dispose pas d'un état-major d'opération multinational de niveau stratégique, dont la fonction serait de planifier, puis de conduire la projection de la force dans des délais aussi brefs que ceux prévus dans le concept des groupements tactiques. Aussi, l'UE devra-t-elle recourir à une alternative : faire appel aux moyens de planification mis à sa disposition par l'OTAN dans le cadre des arrangements permanents entre les deux organisations (Accords dits de *Berlin plus* de 2003) ou utiliser un état-major national capable d'être multinationalisé (concept de la nation-cadre).

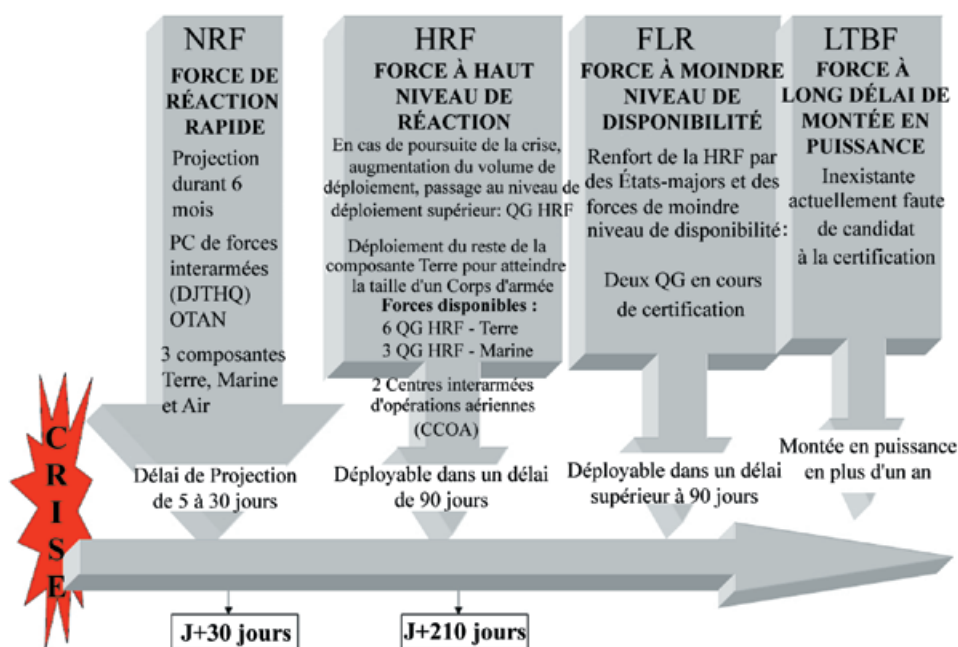
Au niveau opératif, à la fois échelle du théâtre et de la force interarmées multinationale, un état-major prend le commandement de la NRF dont les contributions nationales sont définies pour une période de six mois. Celles-ci correspondent à une relève NRF (Exemple NRF1, NRF2, etc.), et un cycle ou « rotation NRF » correspond à deux relèves. Le concept NRF repose sur un cycle d'alerte triennal, impliquant trois structures interarmées de commandement (états-majors de Brunssum aux Pays-Bas, de Naples en Italie, et de Lisbonne au Portugal) qui assurent à tour de rôle la mise sur pied, la préparation opérationnelle et l'engagement éventuel de cette force.

Du côté des groupements tactiques de l'UE, un Commandement désigné de la Force (Force Headquarters- FHQ) permettra à l'échelle du théâtre la planification, la conduite et le soutien de l'opération en vue d'atteindre les objectifs stratégiques fixés en amont. Idéalement, ce commandement est déployable, pour partie, sur le théâtre, à l'image de l'opération ARTEMIS en République démocratique du Congo (RDC/été 2003).

POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES

Le principal point faible de la NRF tient dans le processus décisionnel. Son déploiement n'est possible que sur la base d'une décision du Conseil de l'Atlantique Nord, c'est-à-dire sur la base d'un consensus. Or, tous les États n'ont pas la même conception des objectifs des opérations en cause, ce qui multiplie les délais de décision et atténue d'autant les critères de préparation et de réactivité de la NRF. La multinationalité n'est pas nécessairement un gage de fonctionnement efficace. Pour ce qui est de la NRF, entre dix et vingt nations peuvent y participer. Elle dispose d'une assise internationale large, mais l'efficacité de l'unité peut être minée par des problèmes d'interopérabilité. Le rendement attendu d'une opération peut ainsi se briser sur un manque de coordination entre les pays participants. Tous les alliés n'ont pas entre eux le même degré d'interopérabilité (technique, procédurale ou encore du personnel), notamment les derniers pays admis dans l'OTAN, bien que ceux-ci aient fait des efforts considérables pour restructurer leurs forces armées.

La Force de réaction rapide (NRF) de l'OTAN et autres forces mises à sa disposition



En outre, il est toujours possible qu'une nation participante retire ses troupes pour des raisons de politique nationale. Ce paramètre est peu souvent pris en compte lors de la génération des forces. Ce dernier processus ne fait qu'identifier un volume théorique de forces sans pour autant prendre en compte les conditions d'emploi des forces des pays participants. La fiabilité des engagements politiques de contribution devient alors douteuse.

La faiblesse majeure du concept de Groupements tactiques de l'UE est la structure militaire Commandement et Contrôle (C 2), c'est-à-dire l'autorité qui donne les ordres et en contrôle l'exécution, les activités qui se déroulent dans le cadre de la fonction, les structures qui permettent l'exercice desdites fonctions. Au plan européen, cette fonction n'existe simplement pas sous une forme propre à l'UE.

Si l'UE est amenée à conduire une opération, deux options de C2 ont été mentionnées. La première implique que l'UE s'en remette à la chaîne de commandement de l'OTAN. Dans ce cas, elle perd le commandement stratégique de l'opération au profit du Commandement adjoint au SACEUR. L'UE devient ainsi dépendante de l'OTAN. Le compromis prévoyant la présence d'une cellule de l'État-major de l'Union européenne (EMUE) détachée auprès du quartier général atlantique (Supreme Headquarters of Allied Powers in Europe- SHAPE), ne change pas la donne.

La seconde option dont disposent les Européens est celle du recours à la nation - cadre, qui suppose le recours aux structures nationales pour planifier et conduire une opération. Ainsi, lorsqu'il s'agira d'opérations conduites de façon autonome, l'UE peut avoir recours à des états-majors nationaux dont la mise à disposition par les États membres est prévue dans le catalogue de forces de l'UE. Dans cette hypothèse, les États membres désignent un pays qui fournira le noyau d'un état-major d'opération. Parmi les pays de l'UE en mesure de fournir actuellement un tel état-major, on trouve le Royaume-Uni (Permanent Joint Operation Headquarters -PJOHQ), la France (Centre planification et de Conduite des opérations - CPCO) et l'Allemagne (Einsatzführungskommando - EinsFüKdo). Deux autres pays devraient bientôt voir leur quartier général national « certifié »: l'Italie (Comando Operativo di Vertice Interforze - COI) et la Grèce.

Pour ce qui est du transport stratégique aérien, on constate une pénurie d'appareils appropriés dans les parcs européens, exception faite des quatre C-17 *Globemaster* du Royaume-Uni, tandis que la plupart des avions de transport de capacité moyenne sont d'un modèle dépassé (anciens C-130 *Hercules* et C-160 *Transall*). Pourtant, conformément aux Objectifs globaux, il faudrait pouvoir compter sur un minimum de 20 C-17 pour assurer les deux cents sorties nécessaires dans le cadre d'une opération.

L'Union a tenté de combler cette lacune par l'acquisition en commun des A-400M (neuf États membres européens se sont portés acquéreurs). Cependant, ces plans ont dû être reportés en raison, principalement, des réserves de l'Allemagne au sujet du prix à l'unité, ainsi que du retrait de l'Italie. Dans l'état actuel des choses, et comme l'opération ARTEMIS l'a montré, les Groupements tactiques dépendraient, pour partie, de la location d'appareils de type Antonov (AN-124) et/ou de C-17 auprès de pays tiers, dont la Russie et l'Ukraine, ces appareils devant permettre de combler les déficits à court et à moyen terme, jusqu'à la livraison des premiers A 400M en 2008.

TENSIONS ET DOUBLE AFFECTATION DES FORCES ?

Pour certains Européens, principalement l'Allemagne, la France et, dans une moindre mesure, le Royaume-Uni, la participation à la fois aux Groupements tactiques de l'UE et à la *NATO Response Force* peut s'avérer un véritable casse-tête.

Il s'agit là certes d'initiatives ambitieuses et valorisantes pour les forces armées des États concernés, mais la double participation ne va de soi que sur papier. En effet, le risque majeur est de ne pas être en mesure d'honorer simultanément ses engagements à l'un des projets alors que l'on s'est aussi engagé pour l'autre, et pour lequel, sur le papier, on est parmi les premiers contributeurs non seulement en effectifs, mais aussi en moyens de commandement, de renseignement et de logistique.

Malgré les efforts du personnel, habitués à opérer pour le compte d'organisations différentes, la cohérence apparente du tableau des effectifs et de dotation, indiquant les effectifs et les principaux matériels qu'une unité doit posséder, s'avérera bien théorique si les deux types de force se voient impliquées dans des opérations concomitantes. C'est tout le dilemme que s'efforceront de résoudre les chefs d'État lors du prochain Sommet de l'OTAN en Lettonie (Riga), à l'automne 2006, qui coïncidera avec la supposée pleine capacité opérationnelle de la NRF.

Samir BATTISS,

Chercheur

Chaire de recherche du Canada en politiques étrangère et de défense canadiennes

Département de science politique

UQAM

Les numéros 18 à 58 du bulletin *Le Maintien de la paix* sont disponibles à l'adresse suivante: <http://www.iqhei.ulaval.ca/default.asp?Groupe=I&Niveau=4&Page=7>

Le bulletin *Le Maintien de la paix* est publié sous la direction de MM. Albert Legault, Stéphane Roussel et André Laliberté dans le cadre du programme Forum sur la sécurité et la défense (FSD) du ministère de la Défense nationale. Les numéros récents peuvent être consultés à l'adresse suivante :

<http://www.er.uqam.ca/nobel/cepes/> sous la rubrique « Bulletin » .

(ISSN 1192-909X)