

## La fragilité de la Force Internationale d'Assistance à la Sécurité (FIAS) Le ver était, et reste, dans le fruit

Par **Samir Battiss**, chercheur à la Chaire de recherche en politique étrangère et de défense canadiennes (UQAM, Montréal), doctorant en Science Politique - Relations Internationales à Paris II et membre de la Société Française d'Études Militaires (SFEM).

**A** lors que, parmi certains États-membres, des choix électoraux, en principe nationaux, se transforment en un referendum pour ou contre une poursuite de la présence en Afghanistan (Pays-Bas) les représentants nationaux des États membres ne cessent de se rencontrer pour débattre des opérations de l'Alliance atlantique et, en particulier, de l'Afghanistan, la grande priorité opérationnelle de l'OTAN. Par ailleurs, les récentes critiques du ministre américain, Robert Gates, mettant en cause la compétence et la préparation des militaires alliés opérant dans le sud de l'Afghanistan, viennent ternir davantage l'image des militaires participant à l'une des opérations les plus complexes qu'ait connues l'organisation militaire. Si la crédibilité opérationnelle de l'OTAN est engagée en même temps que les hommes et femmes opérant au sein des forces nationales mises à disposition de l'organisation, son avenir et son rôle politique sur la scène stratégique mondiale ne sont pas en reste.

### OPÉRATIONS MULTINATIONALES EN AFGHANISTAN : UN « MÉCANO POLITICO-MILITAIRE » COMPLEXE

Exception faite des États-Unis, aucun pays occidental ne dispose aujourd'hui des moyens matériels et humains pour prendre seul l'initiative d'une opération militaire de moyenne ou de grande envergure. Comme pour toute entreprise visant à mettre sur pied une coalition militaire, se pose la question des États. Tout d'abord, il faut trouver les Nations participantes et s'accorder sur le partage des responsabilités. Notamment si l'intervention doit avoir lieu dans une région sensible ou, au contraire, sans intérêts particuliers. Ce processus long est jalonné par quatre étapes importantes marquant l'avancée du processus de la prise de décision : la directive militaire initiale, le concept d'opération, la génération de force et le plan d'opération. Liée à ce processus, s'engage une démarche éminemment politique

de marchandage des postes, à responsabilité ou non. Certes, les États favorisent le plus souvent la coopération, voire l'intégration, dans la mesure où celles-ci sert leurs intérêts. Cependant, quand ce processus commence à prendre une certaine dimension, doivent entrer en ligne de compte l'autorité exercée par chaque État sur son personnel civil et militaire affecté à la mission, ce qui complique encore la donne et engendre parfois des ralentissements.

La présence internationale en Afghanistan, avec ses 39 États participants (26 alliés+13 partenaires), ses différents statuts (*Liberté immuable* sous commandement exclusivement américain, FIAS sous commandement OTAN, MANUA onusienne, EUPOL afghane, sous responsabilité de l'Union européenne), ses multiples volets (militaire, humanitaire, développement) et ses zones de responsabilité (commandement régionaux et Équipes Provinciales de Reconstruction – EPR) témoignent de la complexité du



Des Fuchs allemands dans Kaboul. La situation sécuritaire tend à se détériorer dans la capitale afghane, en raison notamment de l'apparition d'attentats-suicides qu'elle ne connaissait pas, il y a deux ans d'ici...

processus. Ces constructions institutionnelles, si elles apparaissent complémentaires aux yeux de leur architecte, ne peuvent que favoriser des querelles de clochers sans pour autant être en mesure de répondre aux impératifs opérationnels. Parce qu'elles favorisent l'éparpillement des compétences, des forces, et surtout des sources de financement, ces architectures politiques doivent pouvoir être rationalisées en une structure unique sous l'autorité, soit du Haut Représentant civil de l'OTAN, soit du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies.

## REVOIR LES MÉTHODES ET LE CADRE ANALYTIQUE DE L'OTAN ?

Si la multinationnalité permet au pays instigateur d'une coalition de ne pas se lancer seul dans une aventure militaire, par essence incertaine, elle lui permet également de ne pas avoir à assumer seul un éventuel échec. Parfois élevé au rang de principe militaire et stratégique par les états-majors occidentaux, la multinationnalité relève avant tout du politique et son efficacité opérationnelle n'est pas systématique au regard des leçons apprises ces quinze dernières années. Dans le cas de la mission en Afghanistan comme dans d'autres, plus que la mutualisation (mise en commun) des capacités militaires des Nations participantes, c'est leur poids politique que l'on cherche, sans y arriver, à conjuguer. Certes, le Pacte pour l'Afghanistan fixe comme but ultime de la mission de faire de ce pays un État à la fois sûr et en paix avec lui-même et avec ses voisins, économiquement autosuffisant et gouverné comme un État de droit. Cet état final désiré reste très difficilement atteignable à moyen terme. Et des voix s'élèvent qui mettent en avant des raisons structurelles propres à l'organisation et posent la question de la pertinence de l'OTAN comme acteur présent et futur dans la gestion de la crise afghane. Commandant militairement la FIAS, l'OTAN est plus que jamais au centre du dispositif et sa réactivité aux diverses dimensions de l'environnement afghan (processus politique, enjeux sociétaux) conditionne directement le succès de la mission. Et ce d'autant plus qu'elle se trouve dans un environnement institutionnel multinational flou, où l'articulation entre les différentes cultures militaires et savoir-faire aurait dû être fondée sur une réelle vision politique, plus solide, globale et de long terme.

La complexité géographique et l'hétérogénéité culturelle de l'environnement afghan induit de nouvelles contraintes qui forcent les dirigeants politiques et les acteurs de

la gestion de crise à repenser tant les méthodes de planification, opérationnelle et stratégique, que la façon d'envisager les problèmes et leurs solutions. Cela implique la refonte de certains outils institutionnels et la redéfinition du concept stratégique de l'Alliance. Ainsi, la réécriture du concept stratégique de 1999 intégrerait les problèmes ou préoccupations et poserait une hypothèse pour remédier à la situation, en mettant l'humain au cœur du concept et en désacralisant la prétendue supériorité technologique occidentale. Il devrait proposer un cadre général novateur d'action des forces (terrestres, en particulier) quant à leur rôle, leurs aptitudes (souplesse et robustesse, variété de missions, autonomie d'action) et leur organisation (création de quartiers généraux « multinationnalisables » dans chaque pays).

## GESTION DU DIFFÉRENTIEL CULTUREL ET CAVEATS

Les membres d'une coalition se doivent d'être en mesure de penser l'accomplissement de la mission et de maîtriser des techniques communes, et bien évidemment de parler la même langue opérationnelle afin de réagir de façon cohérente face aux événements sur le terrain. Or, il demeure un différentiel non négligeable d'interopérabilité entre les acteurs militaires et civils opérant sur le théâtre afghan. Et ce, malgré les efforts nombreux ces vingt dernières années à travers de coûteux programmes d'entraînements en commun en matière de gestion de crise. Ensemble des attitudes et croyances préférées au sein d'une institution militaire, à propos de l'objet politique de la guerre et de la méthode stratégique et opérationnelle la plus efficace pour l'atteindre, une culture stratégique ne saurait réellement exister au sein de l'OTAN en raison de la variété des traditions militaires. Le différentiel culturel entre les participants conduit ces derniers à émettre des réserves ou des restrictions pour des raisons nationales, connues sous l'expression latine *Caveat emptor*, qui im-



Des soldats portugais de la FIAS dans un CH-47. Les différentiels de participation des membres de l'OTAN à la FIAS sont importants.

plique que les forces nationales mises à disposition d'une coalition multinationale soient utilisées selon des prescriptions et limitations nationales contraignantes. Mise en garde, mode d'emploi limitatif, restriction à ce que le commandement peut faire avec les troupes et les matériels relevant de tel pays « membre » ou « partenaire », le *caveat* trouve sa source dans la particularité politique, militaire et identitaire d'une Nation participante. Il est un frein à la capacité intrinsèque de la coalition de fournir des services à ses sous-systèmes, unités ou forces qui la composent, et d'en accepter et d'en utiliser pleinement les potentialités. Ces restrictions peuvent être plus ou moins ouvertes et de natures diverses : d'ordre géographique, mais aussi celles visant à restreindre les partenaires avec lesquels les personnels peuvent opérer, ou encore ceux liés à l'usage des armes (choix des armes, règles d'engagement du feu, etc.) rejoignant alors les règles d'engagement. Ainsi, la FIAS se voit amputée de certains de ses éléments au nom d'intérêts nationaux.

Samir Battiss