



# Le débat stratégique

Lettre du CIRPES – Centre Interdisciplinaire de Recherches sur la Paix et d'Etudes Stratégiques – N°49 – Mars 2000

## L'Europe entre deux mondialisations

L'entrée dans le XXI<sup>e</sup> siècle est marquée à la fois par les guerres de Bosnie, du Kosovo et de Tchétchénie, massacres opérés selon le paradigme Huntingtonien par des oligarchies ex-communistes de langue slave et de tradition culturelle orthodoxe contre des nations de culture musulmane en vue de recréer sur un génocide une complicité nationale légitimant l'Etat.

Il en surgit non pas des états démocratiques libéraux, mais des états autoritaires mafieux : les trois parcelles autonomes de la « République serbe de Bosnie », la Yougoslavie serbe amputée de sa colonie interne, le Kosovo albanais, mais aussi un Etat immense, dans le cas russe, apparaissent refondés par ces crimes contre l'humanité. Milosevic est vaincu mais au contraire les Russes de M. Poutine paraissent vainqueurs dans le sens qu'ils conservent par la force toute leur structure impériale et n'ont pas fait l'objet de frappes otaniennes. Au contraire ils sont invités à renouer les liens de l'Acte fondateur Otan-Russie.

Il y a une mondialisation commerçante et financière qui se veut honorable et pacifique. Il y a une mondialisation mafieuse violente et criminelle. Les Etats-Unis jouent (jusque chez eux) sur les deux tableaux. Mais l'Europe est-elle en train, sérieusement, de compter sur la Russie du massacre tchétchène pour jouer un rôle modérateur dans la « modernisation » libérale des Balkans ou bien cette « grande idée » est-elle purement d'origine américaine et quelle est sa signification stratégique ? Quelle Europe s'est lancée dans le programme de développement de l'Europe du Sud-Est et avec quelle définition de la sécurité et du développement ? Est-ce encore une Europe sociale ?

La question se pose car il est clair désormais que le développement néo-libéral, en Eurasie pauvre, peut s'accompagner de guerres sauvages, de mafias, d'expéditions punitives, d'occupation de type colonial-humainitaire (sous mandat de l'ONU) ou inhumainitaire avec tolérance de l'OTAN. La France, en tant que nation, et les Français comme peuple souverain, doivent être informés des intérêts économiques et des engagements politiques qui sous-tendent ou mettent en forme nos interventions militaires présentes et futures dans ce voisinage. Pour les Européens, en économie comme en défense, la prévention des crises doit l'emporter sur la punition où excellent les Etats-Unis.

ds

## Sommaire

p. 2

- **La longue marche du Hezbollah : du refus global à l'intégration**

Elie Kheir

p. 3

- **Le régime des Talibans ne stabilise pas l'Afghanistan**

Guissou Jahangir  
Latif Pedram

p. 4

- **La nouvelle OTAN, alliée du pouvoir russe en Tchétchénie**

Aïain Joxe

p. 4 et 5

- **De la dissuasion à la « menace crédible »  
Les leçons américaines du Kosovo**

Saïda Bédar

p. 5 et 6

- **La PDD-71 : du « peace enforcement » au « law enforcement » dans les opérations de paix**

Sami Makki

p. 6, 7 et 8

- **Notes de lecture :**

### **A propos de la parution de Flottes de Combat 2000**

Aïain Guïllerm (1)  
Jacques de Douhet (2)

### **Les enseignements du Kosovo**

André Brigot

## La longue marche du Hezbollah : du refus global à l'intégration

Jusqu'au milieu des années 90 le Hezbollah libanais (Parti de Dieu) fut considéré par la plupart des pays et des opinions publiques arabes comme une «communauté iranienne au Liban» et un «instrument de la République islamique d'Iran au Proche-Orient»<sup>1</sup>, visant à saboter le processus de paix israélo-arabe. Par ailleurs, ses liens étroits avec la Syrie ont amené le département d'Etat américain à le placer sur la liste des mouvements terroristes.

### Les débuts du parti

Après l'invasion israélienne du Liban en 1982 et l'expulsion de l'OLP, le Hezbollah, fondé en 1983, et luttant pour la libération du sud-Liban, peuplé majoritairement de chiïtes, fut soutenu par la Syrie et l'Iran. Pour la première, le contrôle du Liban supposait nécessairement la réduction de l'influence des E.U et d'Israël, concrétisée par la signature de l'accord israélo-libanais de 1983, signé sous la houlette de G. Schultz, abrogé un an plus tard sous la pression des forces libanaises alliées de Damas et suivi par la prise de contrôle par la Syrie du pays de Cèdre. Pour l'Iran alors en guerre contre l'Irak, le soutien au Hezbollah permettait d'ouvrir un nouveau front contre les E.U. qui soutenaient l'Irak, tout en maintenant un discours anti-israélien, très populaire auprès des opinions publiques arabes.

Dans les années qui suivirent, le Hezbollah joua - ou fut accusé de jouer - un rôle majeur dans tous les affrontements dont le Liban devint le théâtre, particulièrement dans les prises d'otages. Le discours politique majeur de ce jeune parti était le refus global des «régimes politiques arabes corrompus», agents de «l'arrogance mondiale», entendez les E.U et l'URSS en son temps. Son implantation politique se faisait au détriment de l'autre mouvement chiïte, Amal<sup>2</sup>, d'où une guerre entre eux de 1987 à 1988, visant le contrôle de la communauté chiïte libanaise.

L'Accord de Taef, signé en Arabie Saoudite, mis fin aux guerres au Liban et consacra la victoire de la Syrie sauf sur un point : le maintien d'Israël au sud-Liban et dans le Golan. D'où la poursuite de l'action armée du Hezbollah et l'adoption, la légitimation, de sa cause par l'Etat libanais, avec l'accord indispensable de la Syrie. Pour autant, les positions syriennes et celles

du «Parti de Dieu» ne sont pas identiques. Pendant la guerre des camps (1984-1987) entre le mouvement Amal soutenu par la Syrie, certaines unités libanaises et les unités palestiniennes, le Hezbollah critiqua durement les premiers, allant jusqu'à un affrontement avec l'armée syrienne. En 1993 les forces syriennes réprimèrent une manifestation protestant contre les accords d'Oslo et en 98 soutinrent une dissidence interne au Hezbollah<sup>3</sup>. Dans ses relations avec la Syrie, le Hezbollah bénéficie de trois atouts : 1) son intégration dans la communauté chiïte et sa capacité de mobilisation, grâce à sa discipline et ses méthodes d'implantation clandestine 2) l'interdiction par Israël de la présence de l'armée syrienne au sud du Litani 3) le soutien d'une partie importante des milieux dirigeants iraniens, auxquels la Syrie ne souhaite pas s'affronter.

### La légitimisation du parti

Sa lutte anti-israélienne après Taef a donné au Hezbollah sa légitimité. Les campagnes et les opérations israéliennes de 93, 96, 99 et 2000 lui donnent une base légale dans le mémorandum d'avril 96 interdisant les cibles civiles, signé par le Liban, la Syrie, la France les E.U et Israël. Il est aussi devenu un parti politique légal participant à toutes les échéances électorales, passant des alliances avec des partis laïcs dès lors qu'ils soutenaient la lutte armée contre Israël<sup>4</sup>. Son implantation sociale passe par le contrôle d'une multitude d'entreprises, d'institutions sociales et de réseaux caritatifs (gestion d'hôpitaux, et d'écoles, aide aux étudiants), de reconstructions de bâtiments détruits par les israéliens, et jusqu'à la reconstruction de routes. Par ailleurs, entreprises textiles, alimentaires islamiques, médias (télévision, radios), agences de voyages (pèlerinage) font du Hezbollah le premier employeur du sud de Beyrouth (plus d'un million d'habitants) et l'acteur majeur de l'urbanisation de la paysannerie venue du sud et du nord-est du Liban.

La décision israélienne unilatérale de retrait du sud Liban, les avertissements syriens sur les dangers de ce retrait<sup>5</sup> et les menaces israéliennes dirigées contre Damas dans le cas d'attaques contre le territoire israélien à partir du Liban, place le Hezbollah dans une situation délicate. Poursuivra-t-il une

lutte armée contre Israël ou se repliera-t-il sur ses bases sociales dans un combat simplement politique ? La Syrie peut trouver des avantages à la poursuite de l'action armée du Hezbollah, d'autant plus que les ripostes israéliennes n'ont frappé jusqu'à présent que les infrastructures libanaises. En revanche, les nouveaux responsables iraniens ont déclaré qu'ils ne soutiendraient pas le Hezbollah au delà du retrait israélien. Le Hezbollah peut donc choisir de retirer de ce retrait de la première armée de la région une légitimité de vainqueur<sup>6</sup>, appuyée sur les aspirations à la paix et à la sécurité de sa base sociale, et choisir la paix pour engranger les bénéfices politiques au Liban même d'une image consacrée par l'ensemble du monde arabe, y compris du Président Mubarak<sup>7</sup>, de résistant légitime à l'occupation israélienne. Le Hezbollah deviendrait alors un des acteurs politiques majeurs de l'avenir du Liban.

*Elie Kheir*

<sup>1</sup>An-Nahar -Beyrouth du 15-03-2000

<sup>2</sup> Sur la guerre entre Amal et Hezbollah, voir A. R. Norton, Amal and the Shiva, Washington 1987

<sup>3</sup> Voir F BIS, Near East and South Asia, 5 février 1998

<sup>4</sup> Voir l'article de Lucien George et de Dominique Pouchin, du 4 mars 2000, p.16-17

<sup>5</sup> Voir les déclarations de Farouk Charé dans le journal Al-Ayat du 6 mars 2000, p. 1

<sup>6</sup> E. Barak, P. M. israélien dans Ha'aretz (Tel Aviv) du 16 mars 2000 «Israël est l'Etat le plus puissant dans un rayon de 2500 km»

<sup>7</sup> Al-Ahram (Le Caire) du 20 février 2000, au lendemain de la visite surprise du Président égyptien à Beyrouth pour soutenir le Liban contre les menaces israéliennes

### Le débat stratégique

**CIRPES**

54, boulevard Raspail 75006 Paris

Tél.: 01 49 54 26 23

Internet : [www.ehess.fr/cirpes/](http://www.ehess.fr/cirpes/)

E.mail : [cirpes@ehess.fr](mailto:cirpes@ehess.fr)

Directeur de la publication : Alain Joxe

Tarif abonnement pour 6 numéros par an 200 F  
(100 F pour étudiants)

Commission paritaire : N° 73649-issn 1167 2633  
Imprimerie Héroult, 61 305 L'Aigle

## Le régime des Talibans ne stabilise pas l'Afghanistan

Les Talibans, instrument de la volonté hégémonique pachtoune, ne peuvent être un élément de stabilisation.

En se dénouant sur l'aéroport de Kandahar, fief des Talibans, le détournement de l'Airbus d'Indian Airlines suivi, cette fois-ci, par celui d'un avion afghan d'Aryana bloqué au mois de février près de Londres, a de nouveau attiré les projecteurs sur l'Afghanistan. Ce pays, après la désintégration de l'Union Soviétique, la fin de la guerre froide et la prise du pouvoir par les Moudjahidines, s'était trouvé relégué à la marge des événements.

Plus récemment, le lancement des Talibans sur la scène politique afghane, leur soutien à Oussama Ben Laden et à «l'internationale islamiste» ont commencé à attirer l'attention de l'opinion publique internationale. Cette fois, la «médiation» spontanée ou non, des Talibans pour la restitution des 155 otages en échange de la libération de militants pakistanais et cachemiris, ainsi que leur coopération, planifiée ou non, avec l'Inde, pays au demeurant hostile à leur égard, ont suscité l'admiration de certains milieux politiques et journalistiques quant à la «civilité» des Talibans.

On évoque désormais la nécessité d'une «ouverture envers ces derniers» (ce qui explique la tournée européenne des émissaires Talibans au mois de février), devenus des «interlocuteurs acceptables» et même des «restaurateurs de paix» en Afghanistan. Même s'ils continuent d'être boudés par l'ONU (le siège de l'Afghanistan étant toujours occupé par le gouvernement renversé de Rabbani) et ne sont reconnus politiquement par les seuls Pakistan, Arabie Saoudite (quoique froidement) et Emirats Arabes Unis. On explique que «les Talibans ne sont plus aussi stricts envers les filles et les femmes, que certaines peuvent aller à l'école primaire, que les femmes adultes peuvent occasionnellement sortir de chez elles, à condition d'être cachées sous les chadris et d'éviter la police des mœurs.»

L'origine des Talibans et le rôle joué par les services secrets et les organisations islamistes pakistanaises pour les former, les lancer et les soutenir, est lié aux visées expansionnistes du Pakistan. Il souhaite se doter d'une profondeur stratégique conforme à l'idée de la «confédération pakistano-afghane» préconisée déjà en 1958 par le président américain Nixon. Quant à la réalité de l'apport politique des Talibans en Afghanistan, il se résume dans la ségrégation ethnique et religieuse, la politique d'oppression des femmes, un bilan des droits humains catastro-

phique, l'interdiction de toute forme d'expression culturelle, les emprisonnements et les assassinats collectifs et la consolidation d'un Etat policier.

La production galopante de l'opium en Afghanistan, cultivé à 97 % dans les régions sous contrôle taliban est non seulement justifiée par le pouvoir de Kaboul, mais encadrée par ce dernier – les commandants talibans perçoivent des taxes de transit – plaçant aujourd'hui le pays au premier rang mondial des narco-puissances. 80 % de l'héroïne en Europe vient d'Afghanistan. Le pays est un énorme centre de transit de vente d'armes et de contrebande. Selon la Banque mondiale, les échanges de produits de contrebande entre le Pakistan et l'Afghanistan représentent 2,5 milliards de dollars, soit l'équivalent de 50 % du PIB de l'Afghanistan. C'est enfin sous l'oeil bienveillant des Talibans que «l'internationale islamiste» entretient divers camps d'entraînement abritant, aux dires d'un responsable Taliban, «des centaines de chefs comme Ben Laden».

Malgré ces faits, certains milieux et analystes occidentaux jugent que la «stabilité» de l'Afghanistan ne peut être acquise que grâce aux Talibans. Il faut rappeler quelques traits historiques du pays, car l'histoire de l'Afghanistan ne commence pas en 1979 avec l'invasion militaire soviétique. Depuis 1747, date du premier gouvernement central dirigé par le Pachoune Ahmad Shah Dorrani, la politique de «pachtounisation» de l'Afghanistan et la volonté d'exclusive ethnique pachtoune (les Pachounes ne constituent que 40 % de la population) a eu comme résultat la mise à l'écart, et parfois l'oppression directe, des autres ethnies du pays.

Cette politique a eu de multiples facettes : l'expropriation forcée des terres cultivables au nord et nord-est du pays appartenant aux ethnies non-pachounes, des déplacements forcés de populations, le changement des noms des régions et des villes en pachoune, la destruction de monuments historiques, l'interdiction d'enseigner en dari-persan (la langue véhiculaire du pays) à l'école et l'inégalité ethnique dans la distribution des postes importants au sein de l'administration et les ministères clefs au profit des pachous. Un processus global de «pachtounisation» de la société était lancé. Les événements de 1999, quand le nord de Kaboul fut ravagé par les Talibans pachous et que les femmes furent prises comme butin de guerre, n'ont malheureusement pas été une première dans l'Histoire récente du pays.

Pour les Afghans, ce bras de fer culturel entre ethnies constitue l'un des

plus importants éléments de la vie quotidienne, à la fois dans les domaines politique, social et culturel, depuis plus de deux siècles et demi. Voilà pourquoi les analyses qui présentent le phénomène des Talibans exclusivement du point de vue de la pratique religieuse de l'Islam ne sont guère prises au sérieux par les Afghans. Les dynamismes internes du pays ne permettent pas de réduire la guerre entre les diverses factions à un conflit entre groupes fondamentalistes, les Talibans constituant l'un d'entre eux.

Dans cette perspective, comment expliquer que dans la seule ville de Baghlan, la bibliothèque Hakim Nasser Khossrow Balkhi, qui contenait 55000 ouvrages scientifiques, littéraires et religieux, majoritairement en dari-persan, ait entièrement été brûlés par les Talibans ? Comment expliquer que plusieurs milliers de musulmans hazaras (chiites) aient été massacrés à Mazari Sharif en une semaine par les troupes des Talibans après leur conquête de la ville ? Les journaux persans, les centres et institutions culturels, les associations et organisations appartenant à la société civile comme celles des femmes, des écrivains, des journalistes sont toutes interdites et détruites. Toutes les expressions artistiques, musicales et autres sont bannies. Les écoles pour filles sont fermées. Le droit de travailler et la libre circulation sont interdits aux femmes. Comment lier ces crimes à une simple «différence d'interprétation» de l'Islam entre les Talibans et leurs opposants ? Alors que toutes les forces présentes en Afghanistan sont musulmanes, cette confrontation est avant tout l'expression d'un antagonisme culturel. D'un côté, le pachounwali : un ensemble de rapports sociaux et culturels tribaux pachounes, dont les Talibans sont l'expression, de l'autre une culture citadine et paysanne diverse, dans laquelle les femmes et les hommes participent à l'économie.

La «stabilité» des Talibans se fait au prix de la dictature, de la répression, la régression et la destruction de la culture citadine. Elle interdit l'adhésion de l'Afghanistan à la communauté mondiale. Comment pourrait-on, au nom des «différences culturelles» et des intérêts économiques que représentent l'accès aux sources d'énergie d'Asie centrale, promouvoir implicitement les Talibans comme facteur de stabilité et rester silencieux face à la tragédie qui frappe l'Afghanistan ?

*Guissou Jahangiri  
Latif Pedram*

## La nouvelle OTAN, alliée du pouvoir russe en Tchétchénie

Avec l'élection de Poutine le danger moral et politique de la guerre de Tchétchénie pour l'Union Européenne se précise : il passe par «l'Acte fondateur OTAN-Russie» dont nous avons critiqué la substance dès sa signature<sup>1</sup> Cet acte associait imprudemment l'OTAN rénové avec un empire en pleine décomposition ; ce n'est pas un pacte ni un traité mais un simple texte signé par M. Primakov, alors ministre des affaires Etrangères et M. Solana, alors secrétaire général de l'OTAN, le 14 mai 1997. Il institutionnalise des procédures de coopération politiques, sécuritaires et militaires.

### Relance de l'Acte

Les Russes avaient claqué la porte du Conseil de l'Acte lors des bombardements contre la Serbie de Milosevic. Le contexte international restant fort tendu au Kosovo, l'OTAN relance cet organe et le moment choisi est celui des massacres des viols, des mutilations et des camps de filtration contre les Tchétchènes. Des liens institutionnels et non pas seulement diplomatiques vont reprendre au sein du «Conseil conjoint permanent», prévu au chapitre II de l'Acte. Ce Conseil est doté de facultés décisionnelles en cas de «situation mettant en cause la stabilité» ou de «menace à l'intégrité territoriale d'un des états membres».

L'OTAN n'ira pas jusqu'à soutenir les Russes en Tchétchénie, contre la critique de la Georgie, l'Ingouchie et l'Azerbaïdjan, mais le rapprochement paraît admettre que M. Poutine se conforme à l'Acte Fondateur ; c'est scandaleux, s'agissant de deux des trois principes énumérés au paragraphe 11 du chapitre I de l'Acte : la reconnaissance du rôle de la démocratie pluraliste, le respect des droits de l'homme et le développement de l'économie de marché. Conformément au point trois, les intérêts financiers occidentaux ont contribué à son élection démocratique par 10 Milliards de dollars de remise de dettes. Mais avant même son succès prévisible, la cordialité politique des réunions avec les diplomates euroaméricaines et l'entrevue entre M. Poutine et le nouveau secrétaire général de l'OTAN, Lord Robertson confèrèrent au génocide le statut d'un incident acceptable par la diplomatie des pays démocratiques.

<sup>1</sup> A. Joxe, «l'Acte Fondateur OTAN-Russie : lecture», mai 97, n°32, p. 2

### Poutine au Kosovo ?

Mais en outre, c'est la fin de l'ostracisme qui continuait de peser sur le contingent russe de la KFOR. Cette convivence renouée est livrée en héritage à l'Etat-major de l'Eurocorps qui succédera à l'OTAN dans le commandement des unités d'occupation du Kosovo.

La Russie de Eltsine était complice de Milosevic pour des raisons «floues» ralliant groupes maffieux et populismes slavophiles. Mais la montée au pouvoir de M. Poutine correspond à un projet politique articulé : il est, lui gestionnaire d'une opération de re-fondation de l'Etat russe. M. Poutine représente un *surgeon* du KGB qui s'est investi au niveau du pouvoir corrompu de la «famille» eltsinienne. Il a fondé son autonomie personnelle en décidant la guerre à outrance en Tchétchénie. En reprenant l'armée en main grâce à la guerre, Poutine élimine Primakov, ex-candidat du KGB, et inspire nécessairement le respect dû aux puissants tsars. Le fait de monter sur le trône de la 3<sup>e</sup> Rome en marchant sur un monceau de cadavres n'est pas sans précédent dans l'histoire russe. Cet itinéraire est comparable à celui qui fut tenté par Milosevic chevauchant le PC serbe au nom d'un nationalisme grand serbe raciste et génocidaire.

La réconciliation russo-OTAN intervient au moment précis où des combats de milices autour du pont de Mitrovica réveillent dans les médias l'hypothèse d'un complot lent sur le partage du Kosovo, formule contre laquelle Bernard Kouchner continue de lutter sans fléchir, alors que le proserbisme de l'armée française persiste dans certains secteurs. Or le proserbisme cesse d'être sentimental s'il s'articule avec les ambitions impériales d'un régime russe d'extrême droite dirigé par un KGB atteint du syndrome de l'OAS.

Le parti occidental qui vise à neutraliser le fascisme serbe en s'alliant le fascisme russe est dangereux et n'est pas conforme à la cohérence morale et politique recherchée par l'Europe.

L'étendue et la puissance de la Russie par rapport à l'étroitesse et la faiblesse de la Serbie ne doit pas nous masquer la ressemblance des deux idéologies et l'incohérence politique qui consiste à accepter les massacres de Tchétchènes en condamnant seulement les crimes du gouvernement Milosevic.

Alain Joxe

## De la dissuasion à la «menace crédible»

### Les leçons américaines du Kosovo

Le Pentagone a rendu public, en février dernier, son rapport au Congrès sur les opérations du Kosovo<sup>1</sup>. En termes géostratégiques les «leçons tirées» (lessons learned) évoluent autour de trois concepts essentiels : 1) la nécessité géopolitique de l'intervention (assurer la stabilité de l'Europe du Sud Est en neutralisant la capacité de nuisance de Milosevic), 2) le devoir humanitaire (arrêter le nettoyage ethnique), 3) le maintien de la «crédibilité de l'OTAN» (maintien de «la menace crédible de la force de frappe aérienne de l'OTAN» pendant les négociations, et face à l'échec diplomatique l'exécution de la campagne aérienne). L'enseignement stratégique majeur est le constat de l'efficacité de l'interaction des différents facteurs dans la coercition : ce n'est pas la seule campagne aérienne qui a fait capituler Milosevic, mais également : a) la solidarité de l'Alliance, b) le ralliement diplomatique russe, c) la menace d'une attaque terrestre, d) les efforts militaires des Kosovars Albanais, e) les sanctions économiques et la pression politico-juridique de l'ONU et du Tribunal Pénal International. Aucune «leçon» n'a été tirée en terme de dissuasion.

L'absence de réflexion sur la dissuasion semble avoir pour corollaire le caractère non traditionnel et «asymétrique» du conflit (pas d'affrontement direct des forces, recours à la terreur et à la crise humanitaire majeure). En somme, les conflits de «basse intensité» et/ou «asymétriques», incitent au pragmatisme du *crisis management* plus qu'à la formalisation doctrinale d'une stratégie dissuasive. Un «nettoyage ethnique» ne peut-il être dissuadé ?

### Le gap théorique

Sans doute la dissuasion, qui, rappelons-le, est la menace que les coûts de l'agression seront plus élevés que les gains, doit-elle être repensée dans un contexte non nucléaire de guerre absolue. Le recours au génocide/crise humanitaire comme moyen de guerre renverse la logique de l'escalade en faisant de l'extrême de la violence le point de départ de l'action stratégique. Par ailleurs, l'interaction stratégique devient floue au regard de la définition ami/ennemi (bourreau/victime?). C'est pourtant le schéma classique, non révisité, de l'escalade par la guerre limitée qui a été retenu dans l'opération du Kosovo. Appliquer à la lettre le gradualisme schellingien (diplomatie coercitive

## La PDD-71 : du « peace enforcement » au « law enforcement » dans les opérations de paix

-->démonstration de force-->attaques aériennes des sites sensibles) face à Milosevic semble pour le moins un calcul stratégique douteux. On a utilisé contre la Serbie des schémas pensés pour l'affrontement conventionnel potentiellement nucléaire avec l'Union Soviétique !

Ce déphasage stratégique qui consiste à appliquer des méthodes de contrôle de l'escalade et de crisis management à un ennemi qui est engagé dans une guerre totale, est dû à la limitation a priori des buts politiques (volonté de state and nation building restreinte). Or, si un tel déphasage a pu être jugé comme une erreur dans la guerre du Vietnam, dans le cas du Kosovo, il était un choix délibéré. Éliminer Milosevic et désarmer son régime n'était pas l'option à l'ordre du jour.

Dès lors comment peut-on envisager la dissuasion dans un système de sécurité collective (ONU, OSCE) qui énonce a priori sa volonté de s'autolimiter dans ses ambitions stratégiques ? Fondé sur l'impératif géopolitique de la sauvegarde des frontières des Etats historiques, ce système de sécurité collective fonctionne selon des modes opératoires circonstanciels (crisis management) et normatifs (droit et régimes internationaux) qui ont pour ambition de maintenir ou rétablir la paix par des opérations de contrainte (action militaire, sanctions économiques). Or aujourd'hui le fondement territorialiste du droit international est remis en cause par des logiques croisées post-coloniale, post-guerre froide et mondialisante qui font resurgir à la fois des tendances nationalistes et des courants trans-atlantiques favorisant les « sociétés civiles » et le droit des gens. Une nouvelle légitimité/rationalité des systèmes de sécurité collective est à trouver.

La crise des relations entre pouvoirs politiques et militaires dans le contexte du Kosovo (évacuation du général Clark, opposition ouverte entre gendarmes et militaires français) est symptomatique d'un vide stratégique inquiétant. Les « bricolages » circonstanciels juridico-politiques et opérationnels, ne sauraient pallier un déficit en matière de pensée doctrinale stratégique et de systématisation d'instruments politiques.

Saïda Bédar

<sup>1</sup> Kosovo/Operation Allied Force After-Action Report, 31-01-00, www.defenselink.mil/pubs

Le 24 février 2000, la Maison Blanche a rendu publique une nouvelle directive (n°71) visant à « renforcer les structures de justice criminelle en soutien aux opérations de paix. »<sup>1</sup> La PDD-71 est « la troisième d'une série de directives éditées en vue de promouvoir les intérêts américains par une amélioration des capacités à gérer ou résoudre efficacement un conflit inter ou intra étatique ». Elle entend promouvoir une « participation accrue des Etats-Unis et d'autres acteurs internationaux » dans la « reconstruction des systèmes de justice pénale à l'étranger » par le biais de forces civiles de police (CIVPOL).

### Une gestion intégrée et pluridimensionnelle des opérations de paix par un processus interagences

Les directives 25 et 56<sup>2</sup> formèrent la première étape de l'élaboration d'une architecture institutionnelle de gestion intégrée des engagements sélectifs des Etats-Unis dans les opérations autres que de guerre et notamment de paix.

Selon la Maison Blanche, cette nouvelle directive est complémentaire des deux précédentes qui « devraient être appliquées ensemble ».

Lors d'un colloque de la National Defense University sur les bilans du Kosovo, l'annonce de la création d'un comité régulier de surveillance et de recommandation ( ) au sein du National Security Council soulignait encore les carences dans le déclenchement approprié d'un réel processus interagences, malgré les progrès réalisés dans la planification avec la PDD-5<sup>3</sup>. Une « implication plus importante du Département d'Etat » et la création d'un équivalent de la police militaire, peut-être sous les auspices de l'ONU, étaient par ailleurs demandées.

La PDD-71 semble répondre en partie à cette attente puisqu'elle fait du Département d'Etat le nouvel organisme de coordination et de direction de ces activités de police civile.

Les deux grands axes de la directive concernent premièrement l'amélioration des capacités du gouvernement américain à répondre aux aspects liés à la justice criminelle dans les opérations de paix, et deuxièmement l'implication des autres acteurs internationaux (ONU), régionaux (OTAN) ou forces armées nationales afin d'améliorer leurs capacités de réponse rapide.

### Une demande croissante en forces civiles de police et de gendarmerie

Tirant les leçons des expériences passées, la Maison Blanche systématise et institutionnalise ce recours aux forces civiles. Cette décision répond à un constat récurrent sur les nouveaux besoins en matière d'opérations de paix. Il y a un an, une étude du CSIS notait qu'« en Bosnie et en Haïti, les forces civiles de police avaient été intégrées dans des opérations militaires non seulement pour des fonctions de sécurité mais afin de rétablir la justice et les institutions dans les sociétés en plein dysfonctionnement, traumatisées par la violence et le chaos, où les institutions se sont effondrées ». Le rôle « croissant de la police civile représente un aspect singulier des opérations de paix » et « correspond à un élément intégral de l'interaction complexe entre le maintien de la paix assuré par les forces armées, la reconstruction politique et l'assistance humanitaire. »<sup>4</sup>. L'appel de Bernard Kouchner, administrateur civil du Kosovo, aux pays membres pour que soient fournis à la MINUK d'avantage de policiers, d'unités de police spéciales, de juges et de procureurs confirme les carences actuelles : Au 1<sup>er</sup> mars, il n'y avait que 2. 361 policiers (sur les 4. 700 promis) au Kosovo, dont près de 500 policiers à Mitrovica. <sup>5</sup>

Un continuum spatio-temporel entre forces militaires et policières, recherché par la PDD-56, est un gage de succès de l'intervention. Un rapport du SSI le souligne : « le rôle militaire des États intervenants et des organisations (U.S., OTAN, ONU) se poursuit au-delà de la fin des hostilités [...] qui ne représente que le début d'une transition vers la paix » : « Le désarmement immédiat des combattants par les forces armées, [...] seul acteur capable d'initier une telle dynamique de

dans un environnement post-conflictuel par le rétablissement préalable de l'ordre » précède la prise de responsabilités et du contrôle par la force civile de police. <sup>6</sup>

### Du « peace enforcement » au « law enforcement » : le rétablissement du système judiciaire préalable à la reconstruction de l'Etat

Des structures coordinatrices seront mises en place, notamment un groupe de travail inter-agences au sein du département d'Etat chargé d'améliorer les capacités américaines à fournir des éléments de police civile, d'assurer la qualité du recrutement et de l'entraînement de ces éléments civils, policiers ou officiers fédéraux chargés de l'application de la loi. Par une « intégration

## Bernard Preslin, « Flottes de combat 2000 » Editions Maritimes et d'Outre Mer

totale des questions de la justice criminelle aux fonctions de maintien de la paix», un équilibre est recherché entre forces armées, paramilitaires et civiles de police et de gendarmerie, tout en privilégiant une coordination poussée sur le terrain. La formulation de la PDD-71 marque la prise de conscience par les Etats-Unis de la nécessité de passer d'une simple logique de «peace enforcement» à celle de «law enforcement», préalablement à tout engagement durable dans le «nation-building» et le développement.

Les deux autres volets principaux de la PDD-71 concernent le développement de programmes d'assistance et d'entraînement auprès de forces de police étrangères, notamment par l'envoi d'experts américains. Le Secrétaire d'Etat et le Procureur général des Etats-Unis sont en charge du renforcement du programme d'Assistance et d'entraînement international d'investigation du département de la Justice par la planification et la coordination avec le CIVPOL. Par ailleurs, un partenariat sera établi entre le Procureur général et l'Agence Américaine pour le Développement international (USAID), afin de développer les moyens opérationnels d'une assistance d'urgence par des efforts de planification.

En faisant de ces questions judiciaires un maillon de l'arsenal américain de gestion de ces opérations, le risque est grand de voir une prédominance du système judiciaire et pénal américain dans la conduite des opérations multinationales déjà maîtrisées par un modèle américano-centré mis en place par la PDD-56.

*Sami Makki*

<sup>1</sup> The White House Presidential Decision Directive 71 :

, The Clinton Administration White Paper on Peace Operations, February 2000. URL : [www.state.gov/www/global/narcotics\\_law/pdd\\_71/white\\_paper.html](http://www.state.gov/www/global/narcotics_law/pdd_71/white_paper.html)

<sup>2</sup> Les directives 25 et 56 sont intitulées respectivement «

», mai 1994 et «

», mai 1997.

<sup>3</sup>

, 1999 topical Symposium, sponsored by the National Defense University, INSS, Washington D.C., November 16-17, 1999.

<sup>4</sup> Dr. William Lewis and Ambassador Edward Marks Police Power in Peace Operations Civilian Police and Multinational Peacekeeping :

April 1999.

<sup>5</sup> Nouvelles Atlantiques/Atlantic News°3183, 8 mars 2000.

<sup>6</sup> Manfred K. Rotermond

porte-avions ; les USA douze, de 90000 à 100000t, la Russie un, la Grande Bretagne trois petits, la France un gros, l'Inde, deux moyens, l'Italie un petit, l'Espagne, un moyen, qui sera remplacé très probablement par notre Foch, deux fois plus gros, la Thaïlande un mini. La Chine et le Japon meurent d'envie d'en avoir.

Ceux qui possèdent le couple PA/SNA sont les véritables maîtres des mers, c'est l'apanage de ceux qui restent malgré tout les quatre Grands : USA, Russie, Grande Bretagne, France...

*Alain Guillerme*

"*Flottes de combat 2000*", seul ouvrage en français de sa catégorie se ressent un peu plus chaque année des difficultés rencontrées par l'auteur pour réaliser cet ouvrage. Ce travail, artisanal au meilleur sens du terme, présente maintenant certaines lacunes. Ainsi, les surfaces rédactionnelles donnent le même format de représentation à une vedette côtière et à un porte-avions, ce qui finit par affecter réellement la représentation du lecteur. Plus regrettable encore, la rubrique "description des projets" a disparu. Quand on sait que, dans toutes les catégories de navires, les flottes sont à la croisée des chemins, on mesure les conséquences d'un tel abandon. L'autre ouvrage de référence, le britannique, appuyé quant à lui sur un groupe de presse, disposant d'une équipe à plein temps, éliminera à terme si son auteur ne reçoit pas l'aide indispensable à la poursuite de sa tâche solitaire. Avis partagé par quelques lecteurs assidus des "Flottes".

#### **La question asiatique**

Premier point, le développement des marines asiatiques.

La Chine maintient une politique de puissance, y compris navale dans une situation de collision avec tous ses voisins, la fois proches : Taïwan et plus lointains : Japon et Inde. En cercles concentriques, les tensions s'étendent, de la rivalité avec le Japon, aux revendications sur les Spratleys qui renvoient à une opposition avec les Philippines et le Viet-Nam, puis au delà une recherche d'influence sur Singapour... Il est certain que les messages les plus alarmistes et la surestimation volontaire de la puissance chinoise viennent toujours des mêmes sources d'information, notamment japonaises. Mais l'Empire du Milieu continue d'avoir une représentation de lui-même comme une supériorité ancestrale qu'il s'agit de retrouver. Il suffit de regarder la chaîne de télévision chinoise diffusée par le câble en France pour ressentir cette impression que la Chine se perçoit comme étant seule au monde, évoluant dans un décor

dont les autres Etats sont réduits au rôle d'élément de ce décor.

Deux éléments pondèrent cette situation.

D'abord la temporalité chinoise ne présente pas un caractère d'urgence. La Chine n'est pas pressée dans la poursuite de ses objectifs ; ce qui donne à ceux qui lui font face le même temps pour faire tenter de faire évoluer les perceptions chinoises. D'autant plus que les vieilles leçons de Sun Tsi imprègnent les comportements chinois et sans doute d'autres dans la zone : s'il faut manoeuvrer au bord de la guerre, il ne faut pas y entrer. D'autant que pour la Chine, les effets sur la population et les ressources économiques, et avant tout le capital à investir pour se donner les moyens d'un affrontement, seraient catastrophiques. Les risques d'implosion surviendraient en même temps que le renforcement des moyens militaires, dès lors partagés entre les objectifs de stabilisation interne et les capacités d'actions extérieures.

Ensuite, au cours des dernières décennies, toutes les tentatives de développement autonome d'avions ou de navires ont été des échecs majeurs. D'où un seul recours : l'importation ou la fabrication sous licence de matériel russe. La signification stratégique de ces ventes doit être placée dans le cadre d'un côté de la stratégie américaine, au cœur des deux principaux océans du globe. Dans celle des Européens, dont la situation géopolitique continentale à une extrémité de l'Eurasie se définit en fonction du rôle attribué la Russie.

#### **Les marines européennes de demain.**

Elles apparaissent de moins en moins comme des instruments de guerre et de plus en plus comme des outils de gestion de crise. Dans cette situation, le bâtiment qui monte est le porte-aéronefs, capable de recevoir des hélicoptères et des avions à décollage vertical ou très court. Une variable de ce bâtiment apparaît promise à un grand avenir, ajoutant des capacités amphibies (radiers susceptibles de recevoir des engins de débarquement), puisqu'on peut remplir ses soutes de matériel.

La France, plutôt qu'un second porte avions du type Charles De Gaulle, pourrait construire deux bâtiments de ce type, un transporteur de chalands de débarquement de nouvelle génération pour des opérations amphibie. L'Italie en construit un : l'Einaudi, l'Espagne en a un en projet. On note qu'aucune de ces marines, contrairement aux Etats-Unis, ne s'oriente vers une force projetable supérieure à 3.000 ou 5.000 hommes. Elles seront donc capables de mener trois sortes de missions : un "raid" de type évacuation ; une action en avant-garde d'une force "Sea Lift" ; enfin une mission d'interposition, avec accord minimum des belligérants compte tenu de la faiblesse relative des moyens.

Par ailleurs, les marines de l'Euromarfor (Espagne, France, Italie, Portugal) envisagent de créer un pôle de "sea lift" marchand d'une capacité de transport de 60.000 hommes. Ajoutons que la Royal Navy augmente ses déploiements en Méditerranée. Lors de l'opération "Force Allié" du printemps 99, des navires britanniques et français ont été mis sous commandement italien puis lors des bombardements deux frégates britanniques ont été intégrées au groupe aéro-naval français. Une frégate française va être intégrée au groupe aéro-naval britannique qui évoluera de mai à novembre 2000.

#### **Les capacités de destruction aéro-terrestres et aéro-maritimes.**

Partant d'une situation de faiblesse relative au regard des capacités maritimes globales au sortir de la seconde guerre mondiale, la plupart des éléments à l'aube de ce siècle montrent que les armées de l'air ont considérablement accru leurs capacités sur mer. Les progrès techniques (positionnement satellitaire (GPS), le ravitaillement en vol, le développement de missiles auto-guidés tirés à "distance de sécurité", le développement des avions "multi-rôles") permettent d'accroître

## Les enseignements des Balkans

Tout conflit procure des leçons internes : il révèle les rapports de forces dans la zone où il se déroule. Mais aussi externes : les acteurs extérieurs et plus encore ceux qui s'y impliquent, même si c'est avec des objectifs pacificateurs, en tirent des enseignements, politiques et militaires. Peut-être les Balkans auront, depuis dix ans, plus fait pour l'évolution de l'organisation de la sécurité en Europe que les institutions européennes pour eux. Orientées pendant des décennies contre l'URSS, les forces militaires européennes ont été relativement peu touchées par la Guerre du Golfe, exceptionnelle et trop éloignée des «possibles» européens. Il en va bien autrement des Balkans, proches, politiquement complexes, aux implications multiples et présentant au bout de dix ans toute une gamme de situations, de l'interposition au bombardement aérien massif en passant par l'insaisissable reconstruction. Etudes et analyses se succèdent, faisant de ces guerres le laboratoire politique et militaire des conflits à venir. Quelques textes récents montrent l'exceptionnel apport de ces désastres.

### La légitimité du recours à la force

Alain Bossat et Jean-Yves Potel<sup>1</sup> mêlent les réflexions d'un parcours au Kosovo au lendemain des opérations de l'OTAN à celles d'une analyse des positions prises par les opposants en France à ces interventions. Leur connaissance du milieu politique français de gauche et d'extrême gauche leur permet d'interpeller ceux qui «ne s'entendant en rien sur ce qu'est une bonne violence politique, s'accordent aveuglément sur ce qui en est une mauvaise» et «sont devenus les otages du pire des leurres de la pacification démocratique : celui d'un rejet indiscriminé et définitif de la guerre comme moyen de résistance à l'injustice». Aussi, le philosophe Badiou lors d'un colloque du Collège de Philosophie en février dernier dénonçait-il l'impérialisme américain et présentait les affrontements au Kosovo comme le fait de bandes indifférenciées de type médiéval, nées de la destruction de l'Etat yougoslave. Non que les auteurs approuvent la stratégie militaire massivement aérienne retenue, mais ils s'efforcent de replacer les considérations éthiques indispensables, à la fois dans le temps de l'affrontement : dix ans d'oppression violente et dans la dimension politique de la responsabilité du régime de Milosevic. Alors que «l'événement bombardement» restreint le débat dans l'évidence de la supériorité aérienne des E.U, ce livre s'efforce de remettre l'analyse politique dans la durée d'une domination locale ethnique. Quitte à poser les difficiles questions de la légitimité d'une sanction par les souverains contre l'un d'entre eux, agresseur d'une partie de son peuple. Et donc de l'objectif politique

d'une opération militaire dont ses auteurs n'osent pas définir la «victoire». Pour les auteurs, «dans un monde passé expéditivement de l'enthousiasme de l'émancipation à la mélancolie de l'histoire arrêtée sur l'image du capital triomphant et hantée par le génocide, l'instance au nom de laquelle nous portons des jugements et prenons position ne peut être culturellement que l'humanité civilisée, historiquement le vaincu et politiquement que le plus faible, l'opprimé». Même si les dernières semaines peuvent conduire à relativiser les espoirs mis dans l'UCK ou du moins les justifications d'une partie de ses actes, ces réflexions pointent les questions posées par l'inévitable participation à la stabilisation de l'Europe.

### Quel rôle pour le Parlement ?

Dans la mesure où les sondages peuvent donner des indications à cet égard, une enquête dans douze pays de l'Union ne donnait qu'une courte majorité d'Européens approuvant une intervention militaire en Serbie en juin 99. 49% pour (68% en France), 40% opposés et 11 sans opinion. (Le Monde 1.06.99), tandis que l'éventualité d'une intervention terrestre étaient rejetée par 56% des Européens interrogés pour 34% favorables (53% en France).

Un autre sondage, réalisé en France cette fois pour la Commission de défense de l'Assemblée nationale fin décembre dernier montre que les Français sont toujours largement favorables à la participation active de la France à des opérations militaires extérieures (74% contre 17), tout en faisant clairement un choix européen pour l'avenir de la défense (59% contre 29 préférant que chaque Etat conserve sa propre politique de défense. En revanche, la connaissance des mécanismes décisionnels et en particulier le rôle du Parlement est très faible. 48% pensent que l'engagement des forces armées, en cas d'agression contre le territoire national, résulterait d'un vote du Parlement, 42% de la seule décision du Président. Pour des opérations extérieures, si 4% pensent qu'il n'est pas nécessaire de consulter le Parlement et 12% n'ont pas d'opinion ; 35% souhaitent un vote du Parlement, 22% un avis et 27% une information. Enfin, l'approbation est de 90% pour porter assistance à une population en détresse, 76 en cas d'agression contre un pays de l'Union ou de l'Alliance, 72 quant il s'agit d'un pays avec lequel la France a signé des accords d'assistance et 60 pour ramener la paix lors d'un conflit entre deux pays.

### Des Rapports Parlementaires

La surestimation du rôle du Parlement, et le souhait qu'il soit accru, justifieraient à eux seuls l'attention aux documents et rapports publics.

Ceux publiés après les opérations au Kosovo auront été remarquablement nombreux et rapides. Dès le 21 juin, la Délégation à l'information du Ministère de la Défense organisait un séminaire sur les premiers enseignements opérationnels dont les travaux furent publiés en novembre. Un rapport de Xavier de Villepin complétait les premiers enseignements militaires de l'opération. Le 1er juillet un rapport de l'Assemblée, sous la signature de J.M. Boucheron donnait des indications sur le coût et plus précisément les «surcoûts», de cette opération extérieure.<sup>2</sup> De façon plus globale, la Commission de la Défense a publié sous le nom «Kosovo : une guerre d'exception»<sup>3</sup> un rapport qui analyse à la fois les aspects diplomatiques (Le conflit était-il inévitable ?) stratégique et militaire (A-t-on adopté les bons choix opérationnels ? Quels enseignements militaires) mais qui aborde aussi la question : «Des démocraties modernes face à la guerre». Très analytique et synthétique sur les premiers thèmes, ce rapport répond à cette dernière question à travers la légitimité onusienne et le rôle des parlements nationaux, notamment d'une éventuelle réforme de l'article 35 de la Constitution sur les opérations extérieures, et enfin du rôle des médias. En revanche le silence est total sur la question d'une représentation politique à l'envergure de ces opérations, aujourd'hui toutes multinationales dans leur légitimation, leur décision et leurs moyens. N'est-ce pas au niveau de quelque chose comme une «constitution européenne» qu'il faut penser, puisque la pratique de la force est déjà multinationalisée ? Peut-être alors les représentants politiques seraient-ils en phase avec les «citoyens européens» au nom de qui se font ces opérations, au lieu de considérer par exemple que «la gestion des opinions publiques n'était sans doute pas étrangère au souci d'exposer les forces au minimum de risques» (F. Lamy p 151). A coup sûr, c'est moins de gérer les opinions, qu'on demande aux représentants politiques, que de définir réellement les objectifs et les moyens pour lesquels ces opérations sont entreprises.

Où l'on revient aux seules questions politiquement significatives pour notre époque, celles posées dans le livre de Potel et Brossat.

André Brigot

<sup>1</sup> Jean Yves Potel, *Kosovo une guerre d'exception*, dans *Au Miroir de la guerre*, Ed. de l'Aube 2000

<sup>2</sup> Jean-Michel Boucheron : *Kosovo*, le prix de la paix, Assemblée Nationale 1er juillet 1999

<sup>3</sup> *Kosovo : une guerre d'exception*, décembre 1999