

ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD

"Stratégies de maintien de la paix de l'OTAN"

Michel Liégeois

Rapport final établi dans le cadre
du programme de bourse de
recherche individuelle de
l'OTAN.

Juin 1997

Avant-propos

Ce rapport présente la synthèse de deux années de recherche. Celle-ci n'aurait jamais pu être menée à bien sans la bourse individuelle qui a été accordée à son auteur par l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord. Notre espoir est, bien entendu, que le résultat soit à la hauteur de la confiance placée en nous. Nous formons donc des vœux pour que notre travail alimente la réflexion stratégique au sein de l'Alliance atlantique.

Demeurant l'unique responsable des erreurs qui pourraient subsister au sein des pages qui suivent et conscient des inévitables omissions qu'implique un tel exercice, nous souhaitons manifester notre reconnaissance particulière pour les services, conseils et encouragements que nous ont prodigués les personnes suivantes :

- Jean Barréa, professeur à l'Université Catholique de Louvain;
- Claude Roosens, professeur à l'Université Catholique de Louvain;
- Docteur Spyros Philippas, Administrateur des affaires universitaires, Bureau de l'information et de la presse, OTAN;
- Colonel Anil Vasysht, Lessons Learned Unit, Department of Peace Keeping Operations, ONU, New York;
- Madame Petit, Représentation permanente de la Belgique auprès des Nations Unies, New York;

A ceux-ci, ainsi qu'à tous ceux qui ont contribué si peu que ce soit à la réalisation de notre entreprise, nous exprimons notre plus sincère gratitude.

INTRODUCTION :

l'OTAN et le maintien de la paix : reconversion d'une
alliance

1. Les armes et la puissance

Depuis l'aube de l'histoire de l'humanité, la puissance a toujours été associée à la force militaire. En dernier ressort, la capacité d'imposer à l'autre une conduite déterminée - tout comme la capacité de l'autre à résister à cette volonté - dépendait du rapport des forces militaires. Si l'explosion du système Est-Ouest marque la fin de l'idée de confrontation globale en tant que modèle de la guerre depuis la fin du second conflit mondial, on peut plus fondamentalement s'interroger sur les changements intervenus depuis la fin des années 80 en ce qui concerne le statut de la guerre elle-même et sur le rôle de la puissance militaire dans les relations internationales.

D'aucun ont pu croire, un temps, que le monde était en voie d'unification progressive autour de valeurs communes (libre échange, démocratie) et que cette unification politico-économique trouverait tout naturellement son prolongement sous la forme de règles communes de gestion des conflits internationaux. Les dernières années de la décennie 80 et les premières de la suivante furent ainsi celles du « printemps de l'ONU ». Une atmosphère exceptionnellement consensuelle régnait au sein du Conseil de sécurité et, pour la première fois depuis la signature de la Charte des Nations unies, le maintien de la paix et de la sécurité internationale par les mécanismes de la sécurité collective semblait à portée de main. Conséquence inattendue, ces années sont aussi marquées par le retour des militaires au premier plan. L'inhibition de la dissuasion nucléaire étant levée, de nouvelles fenêtres d'opportunité s'ouvrent à l'emploi des forces armées, notamment pour les puissances moyennes, sévèrement contenues depuis la crise de Suez.

Ces nouvelles opportunités appellent cependant de nouvelles modalités. La puissance militaire ne peut plus se montrer suivant les mêmes voies. Parce que les coûts humain et financier de missions de combat réelles sont devenus prohibitifs du fait de la sophistication croissante des armements; en raison, également, du seuil de plus en plus faible de pertes "acceptables" par les opinions publiques. Partout, dans les armées occidentales, s'impose la doctrine du "zéro mort" - pour soi - et, déjà, les plus avancées d'entre-elles travaillent à l'élaboration de doctrines opérationnelles incorporant également le "zéro mort" pour l'autre.

Pendant près d'un siècle, la puissance militaire s'est manifestée par des capacités de destruction toujours croissantes. Même en ne considérant que les seuls armements classiques, la logique demeurait celle de la bataille frontale, décisive. Pour remporter celle-ci, la puissance de feu constituait presque toujours l'argument essentiel. Aujourd'hui, on découvre - ou plutôt, on redécouvre - d'autres formes d'utilisation de la puissance militaire. De plus en plus, la puissance militaire devient un instrument de la diplomatie en temps de paix. Gestion des crises, maintien de la paix, assistance humanitaire : telles sont les nouvelles tâches qui occupent les armées d'aujourd'hui.

Autre conséquence de ces évolutions, l'usage de la force militaire, qui constitue l'un des attributs les plus importants de la souveraineté, doit de plus en plus

fréquemment être décidé et mis en œuvre dans un cadre multinational. Deux raisons expliquent ce changement. La première est technique : hormis les Etats-Unis, aucun Etat ne possède, à lui seul, les moyens suffisants pour projeter une force significative, pour une longue durée, loin de son territoire national. La seconde raison est politique : les Etats sont de plus en plus réticents à engager des actions qui ne seraient pas légitimées par un mandat de l'ONU. La plupart du temps, cette recherche de légitimité passe par la constitution d'une coalition multinationale.

A l'évidence, cette fin de siècle est marquée par un changement progressif de ce que Maurice Bertrand appelle notre "système de sécurité", cet *ensemble d'institutions, de techniques et de méthodes par lesquelles les peuples et les individus assurent leur sécurité contre les risques d'agression - ou autres dangers - qui les menacent*¹. Ce changement de système de sécurité, il ne pouvait qu'affecter significativement l'Alliance atlantique, pur produit de l'ancien système. Alliance politico-militaire conçue par et pour l'affrontement bipolaire dans la perspective d'une bataille décisive en Centre-Europe, quel sens gardait-elle dès lors que la menace avait disparu ? La réponse exigeait un temps de réflexion. Celle-ci a débouché sur le nouveau "Concept stratégique"² qui replace l'Alliance dans le nouveau système de sécurité internationale en cours de formation et identifie les nouveaux risques :

*Les risques auxquels est exposée la sécurité des Alliés tiennent probablement moins à l'éventualité d'une agression calculée contre le territoire des alliés qu'aux conséquences négatives d'instabilités qui pourraient découler des graves difficultés économiques, sociales et politiques, y compris les rivalités ethniques et les litiges territoriaux, que connaissent de nombreux pays d'Europe centrale et orientale*³.

Dans la foulée, le rôle du militaire est redéfini :

*Dans ces circonstances nouvelles, [...] le succès de la politique de l'Alliance exigera [...] la coordination de mesures appropriées de gestion des crises parmi un éventail de dispositions politiques et autres, y compris dans le domaine militaire*⁴.

2. L'OTAN et le maintien de la paix

Depuis 1992, l'OTAN a été amenée à mettre son nouveau concept stratégique en pratique dans le cadre d'une relation étroite - et quelque peu inattendue -

¹ Maurice Bertrand, *La fin de l'ordre militaire*, Presses FNSP, Paris, 1996.

² Conseil de l'Atlantique Nord, *Le concept stratégique de l'Alliance*, adopté par les chefs d'Etats et de Gouvernements réunis à Rome les 7 et 8 novembre 1991.

³ *Le concept stratégique de l'Alliance*, Adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Rome les 7 et 8 novembre 1991, § 10.

⁴ *Idem*, § 32.

avec l'Organisation des Nations unies. Si ce concept stratégique envisageait bien des activités de maintien de la paix pour l'OTAN, aucun plan n'avait toutefois été établi dans ce sens et le SHAPE ne disposait pas de la moindre ébauche de doctrine opérationnelle du maintien de la paix. C'est donc sur des bases ad hoc et en fonction des exigences de la crise en ex-Yougoslavie que l'OTAN s'est inventée simultanément une pratique et une doctrine du maintien de la paix. Pourtant, la relation OTAN/ONU n'est pas née du vide absolu. Un cadre juridique préexistait et, de surcroît, des précédents avaient vu les deux organisations s'intéresser l'une à l'autre dans le domaine du soutien à la paix.

Le cadre juridique est défini par l'article 53 §1 du chapitre VIII de la Charte des Nations unies qui stipule que *Le Conseil de sécurité pourra utiliser, lorsqu'il le jugera approprié, de telles organisations ou agences régionales pour des actions coercitives menées sous son autorité.*[...] D'emblée, dans la logique de la sécurité collective qui les animait, les rédacteurs de la Charte avaient donc imaginé que l'ONU puisse "sous-traiter" l'usage de la force à des organisations régionales. L'histoire n'allait d'ailleurs pas tarder à offrir une opportunité d'application de cette disposition. Lorsque, en juin 1950, la Corée du Nord agressa sa voisine du Sud, les Etats-Unis s'efforcèrent d'impliquer les structures de l'OTAN dans l'effort de guerre en Asie. Les choses auraient pu aller assez loin dans la mesure où le Secrétaire général de l'ONU, Trygve Lie, réticent dans un premier temps, évolua rapidement en faveur de l'établissement de liens plus étroits entre l'ONU et l'OTAN. Si, en définitive, ce rapprochement ne s'est pas produit, c'est en raison des problèmes politiques importants que posait ce rapprochement dans le contexte tendu de la guerre froide. En dehors des Britanniques, aucun autre membre de l'Alliance ne voulait prendre le risque d'une extension de la zone OTAN en dehors de la région Europe-Atlantique Nord.

Une seconde opportunité d'intervention de l'OTAN dans le domaine du maintien de la paix fut offerte par la crise chypriote qui mettait au prise des pays membres de l'Alliance. Durant la première phase de la crise (1958), le secrétaire général de l'OTAN, le Belge Paul-Henri Spaak, paya de sa personne pour obtenir un règlement politique du conflit mais les discussions tenues sous son égide firent long feu. Durant la deuxième phase de la crise (1964), le gouvernement britannique émit la proposition d'une force de maintien de la paix de l'OTAN et l'idée fut examinée avec les Américains à Londres au printemps 1964. Pour la même raison que dans l'affaire coréenne, la proposition ne vit jamais le jour et c'est sous l'égide de l'ONU que la force de maintien de la paix à Chypre sera constituée.

3. Vers une théorie stratégique du maintien de la paix

Ces dernières années, le vocable "maintien de la paix" a été abondamment utilisé par les commentateurs et les responsables politiques ou militaires. La variété d'activités qu'il recouvre est si vaste que le concept en perd toute valeur analytique. Dès lors que des militaires sont employés à autre chose qu'à faire la guerre, il est question de "maintien de la paix". Or, s'il y a bien un domaine qui

ne supporte pas l'indétermination et le flou conceptuel, c'est bien le domaine militaire. L'action militaire requiert, en effet, trois éléments : la définition d'objectifs politiques précis, la détermination d'une stratégie pour les atteindre et l'affectation des ressources nécessaires à la mise en œuvre de celle-ci. Les stratégies d'aujourd'hui n'étant pas celles d'hier, le besoin d'un nouveau cadre théorique se fait sentir. Les décideurs manquent d'un ensemble de concepts intégrés de façon cohérente qui permette de décrire, formaliser et évaluer ces nouvelles modalités d'emploi de la force militaire. C'est à cet exercice que nous nous employons dans le premier chapitre de cette étude. On le verra, on ne part pas de rien. La plupart des concepts existaient déjà dans la littérature de stratégie et des relations internationales. Ce qui est esquissé dans ce chapitre liminaire, c'est une synthèse originale de ces différents travaux sous la forme d'un modèle théorique de la décision stratégique.

Enfin, notre étude s'achève par une revue systématique des stratégies mises en œuvre par l'OTAN dans le cadre de son soutien à l'ONU en ex-Yougoslavie. Cette étude de cas permet de tester la valeur analytique du modèle théorique élaboré dans le premier chapitre et de formuler quelques conclusions sous forme de "leçons apprises".

CHAPITRE I :

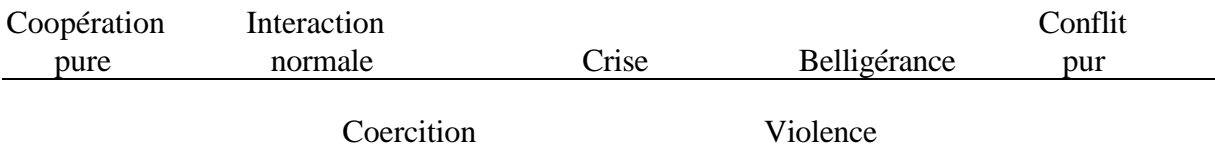
Stratégies de maintien de la paix : une approche théorique

1.1. Crise internationale, relation de crise et gestion des crises

1.1.1 La crise internationale

Oran Young⁵ envisage la crise comme une intensification de la dimension conflictuelle permanente des relations entre acteurs du système international. En effet, toute relation entre Etats est fondamentalement de nature à la fois coopérative et conflictuelle. L'équilibre entre les aspects coopératifs et conflictuels de la relation est dynamique et fluctue en permanence, produisant de complexes interpénétrations d'intérêts. Les relations entre deux Etats peuvent donc toujours être situées sur un axe dont les extrémités sont la coopération pure et le conflit pur.

Coopération pure et conflit pur sont des types-idéaux. Il n'existe, en effet, pas de relation entre Etats qui soit totalement exempte de dimension conflictuelle. Entre ces deux extrêmes théoriques, les relations entre les Etats fluctuent dans trois grandes zones : une zone d'interaction normale et une zone de guerre, séparées par une zone de crise.



A mesure que l'on se déplace en direction de l'extrémité droite de l'axe, le processus d'interaction incorpore des aspects d'abord coercitifs puis violents. Une caractéristique fréquente de la période de crise sera ainsi une certaine retenue dans l'usage de la force, afin d'éviter l'escalade de la violence et le déclenchement d'un conflit armé.

Vue sous cet angle, la zone de crise a pour caractéristique d'assurer la continuité entre la coopération et le conflit armé . Pour autant, les guerres peuvent survenir sans qu'il y ait passage par la zone de crise. L'histoire offre cependant peu d'exemples de ce genre. En revanche, on trouve de très nombreux exemples de

⁵Oran R.Young, *The Politics of Force : Bargaining During International Crisis*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1968, pp.16-17.

crises ayant évolué vers la guerre tout comme des exemples de crises ayant évolué vers un retour à des relations normales.

A la lumière de ces considérations, on adoptera la définition de la crise internationale proposée par Young :

La crise internationale est une *succession rapide d'événements qui accroît significativement l'impact des forces de déstabilisation du système international global ou d'un de ses sous-systèmes et qui augmente la probabilité d'occurrence de la violence au sein de celui-ci*⁶.

1.1.2. Principes généraux de gestion des crises

Au point de départ de toutes les études consacrées à la gestion des crises internationales, on retrouve la proposition de base selon laquelle les relations entre les Etats ne sont pratiquement jamais des jeux à somme nulle⁷. En effet, les acteurs impliqués dans le système international possèdent généralement des zones d'intérêts communs. C'est la structure de plus en plus élaborée du système international qui contribue souvent à induire des aspects coopératifs dans les relations entre les parties.

Les implications de cette proposition sont multiples. D'abord, ainsi que nous l'avons déjà noté, les relations entre les acteurs en période de crise ne seront que partiellement conflictuelles. A mesure que la situation s'approche du pôle théorique du conflit pur - caractérisé par l'absence d'intérêt commun aux protagonistes - la probabilité de voir le cours des événements s'orienter vers une épreuve de force augmente, laissant peu de place à la gestion de crise en tant que telle. A l'opposé, au plus une situation devient proche de la coopération pure, au plus s'accroît la probabilité que celle-ci produise des bénéfices pour chaque partie.

La deuxième conséquence de la proposition de base est qu'elle permet d'éviter l'erreur qui consiste à concevoir la gestion des crises comme une alternative à la coercition. En réalité, la coercition est une des modalités de la gestion des crises. Ainsi que nous le verrons ci-après, il existe un continuum de modes de gestion des crises qui va des formes les plus réservées de la persuasion à certaines modalités de diplomatie coercitive, impliquant un usage limité de la violence.

⁶Oran R.Young, *The Intermediaries : Third Parties in International Crisis*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1967, p.10. C'est nous qui traduisons.

⁷Cette proposition reprise par Oran R.Young, *The Politics of Force*,..., p.25, a été notamment vérifiée par Thomas Schelling, *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Harvard University Press, 1960 et Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Levy, 1962.

La relation de crise présente généralement les caractéristiques suivantes :

- Asymétrie

La relation de crise est généralement asymétrique⁸. En effet, la situation des acteurs en terme de moyens (savoir-faire, légitimité, marge de manoeuvre, capacité militaire, etc.) n'est jamais parfaitement équilibrée. Cette asymétrie peut être préexistante si elle est due à des facteurs naturels ou structurels. L'asymétrie peut également apparaître au cours de la crise elle-même en étant provoquée par un des protagonistes. On parlera alors d'asymétrie induite.

- Caractère semi-itératif

La configuration de la relation de crise sera fortement influencée par le fait que la crise constitue un accident peu susceptible de se reproduire ("one-shot crisis"). Dans ce cas, les comportements ont tendance à être moins circonspects, notamment parce que les parties n'ont pas à craindre de représailles lors de crises futures au sein desquelles les asymétries pourraient être inversées. La réaction des États-Unis à l'intervention franco-britannique suite à la nationalisation du canal de Suez constitue un bon exemple de "one-shot crisis management".

A l'inverse, les relations de crise de type itératif comportent des caractéristiques tout à fait spécifiques. Celles-ci ont notamment fait l'objet d'études et de modélisations au sein de la littérature consacrée à la théorie des jeux. Dans le contexte qui nous occupe, nous mentionnerons les quatre aspects qui apparaissent les plus importants. Le premier est le rôle considérable des "précédents" dans la gestion des crises itératives. Ceux-ci deviennent des déterminants importants, tant au niveau de la perception que du processus décisionnel des acteurs. Le second aspect est l'établissement de règles du jeu minimales, tacites ou dûment négociées. Le troisième aspect réside dans l'influence considérable que va connaître le raisonnement analogique. Ainsi, chaque fois qu'un participant reconnaîtra (ou pensera reconnaître) les premiers éléments d'une séquence familière, il sera porté à projeter son déroulement ultérieur sur base de l'expérience passée. Enfin, le même principe va s'appliquer aux acteurs eux-mêmes à travers le phénomène de réputation.

Ainsi que le note Young⁹, la plupart des situations de crises internationales seront toutefois de type semi-itératif. Ceci en raison du fait que, d'une crise à l'autre, il y a presque toujours des différences suffisantes pour que chacune doivent être considérée dans sa singularité. Mais, en même temps, les études de cas montrent à suffisance que les acteurs internationaux intériorisent des facteurs tels que les précédents, le raisonnement analogique et la réputation. On pourrait donc dire que

⁸Ceci est vrai pour toutes les relations. En toute rigueur, l'asymétrie n'est donc pas une caractéristique au sens de propriété formelle permettant d'identifier et de distinguer un phénomène.

⁹Oran R. Young, *The Politics of Force...*, p.35.

le caractère itératif des crises internationales tient avant tout au prisme cognitif des acteurs, tandis que leur contexte demeure, quant à lui, irréductiblement singulier.

- Retenue vis-à-vis de la violence

Le XXème siècle est caractérisé par des développements considérables en matière de capacité destructrice des armements, de mobilité et de précision de ceux-ci. Quelle que soit l'échelle à laquelle on la considère, armée entière ou simple section, l'efficacité des unités militaires s'est spectaculairement accrue. Une des conséquences de cette évolution a été d'augmenter fortement le coût du recours à la force armée et ce, tant pour la mise en oeuvre des forces de l'utilisateur initial qu'en ce qui concerne les coûts induits par la riposte de l'adversaire. Il n'est pas étonnant dès lors que l'après-seconde guerre mondiale ait été caractérisé tant par une volonté croissante d'éviter la guerre à grande échelle que par une résurgence de l'intérêt pour les usages non-violents de la force.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, les périodes de crise sont donc marquées par une tendance générale à la retenue dans le recours à la violence pour atteindre des objectifs politiques. En outre, les conditions de crise réduisent la confiance des acteurs en leur propre capacité à contrôler une éventuelle escalade de la violence.

1.1.3. Image et communication

A partir du moment où l'on définit la relation de crise comme un processus interactif, on se doit de prêter une attention particulière aux problèmes d'image et de communication. En effet, il est essentiel de noter que la conduite des acteurs est dictée par leur perception des différentes variables de la relation de crise et de son contexte. Or, cette perception peut être plus ou moins éloignée de la réalité. De plus, le caractère interactif de la relation de crise induit un effet multiplicateur puisque, sauf correction, les biais perceptifs auront tendance à être cumulatifs, chaque acteur déterminant sa conduite sur la base des perceptions ou des images plus ou moins erronées qu'il a des autres protagonistes.

On peut observer qu'en situation de crise, la communication entre les acteurs a souvent tendance à s'appauvrir. La communication verbale ou écrite par les canaux diplomatiques traditionnels a tendance à diminuer au profit de modes de communication par signaux. La rupture des relations diplomatiques constitue évidemment l'archétype de ce genre d'évolution puisque, dans ce cas, le signal lui-même contribue à réduire significativement la qualité de la communication.

1.1.3.1. Rationalité et rationalité perçue

Une des principales difficultés à laquelle sont confrontés les acteurs des crises internationales consiste à identifier les intentions de l'adversaire. Plusieurs méthodes sont fréquemment utilisées. Elles connaissent toutes des possibilités limitées. Une première méthode consiste à définir rigoureusement la situation

objective de l'adversaire en se basant sur l'hypothèse que le contexte ainsi décrit constitue le déterminant principal de sa conduite. Une seconde possibilité s'appuie sur la croyance qu'il existe des caractéristiques récurrentes dans le comportement des acteurs internationaux. Par conséquent l'étude du comportement passé d'un acteur pourrait permettre d'inférer sa conduite future. Enfin, on peut choisir de privilégier plutôt des caractéristiques idiosyncratiques telles que les objectifs, les croyances ou la personnalité de l'adversaire.

Ces trois méthodes ont en commun de reposer sur l'attribution à l'adversaire d'un degré de rationalité relativement élevé. Ce biais attributif de rationalité est extrêmement fréquent dans les relations de crises. Les implications de cette observation sont importantes. Ainsi, Robert Jervis a notamment montré que ce biais attributif de rationalité pouvait fausser totalement une relation de dissuasion. En supposant l'adversaire rationnel, on pose que les gains qu'il attend d'une action donnée seront supérieurs aux coûts encourus ou risqués. On est alors conduit à lui attribuer des objectifs ambitieux et à ordonner des représailles proportionnelles. Cette réaction est susceptible d'enclencher un processus d'escalade de la violence alors que l'action initiale de l'adversaire poursuivait en réalité un objectif très limité mais dont il avait sous-estimé les risques encourus.

1.1.3.2. Les biais de perception

C'est la notion de biais perceptif qui permet de rendre compte de la non-rationalité des acteurs internationaux en situation de crise. Les biais sont des *manières de traiter l'information qui ne correspondent pas aux critères traditionnels de la rationalité*¹⁰. Jervis distingue les biais non-motivés des biais motivés. Les premiers sont produits par la complexité de l'environnement et par la limitation des capacités cognitives des acteurs tandis que les seconds sont des productions émotionnelles générées par les conflits surgissant soit de divergences entre certaines attentes personnelles, soit de dilemmes inhérents à la situation de crise elle-même. Ces biais sont dits "motivés" parce qu'ils remplissent d'importantes fonctions psychologiques. Au premier rang de celles-ci, on notera la fonction de minimiser, dans le chef du décideur, le désagrément qui serait créé par la prise de conscience de l'appréciation négative d'un objet qu'il valorise fortement. Les biais non motivés résultent donc d'une incapacité objective de l'acteur à traiter rationnellement l'information. En revanche, les biais motivés proviennent d'un refus, conscient ou non, de la part de l'acteur, d'intégrer l'information dans son système de représentation. Ainsi que le note Robert Jervis, l'intégration de ces deux types de biais dans le cadre théorique de la relation de crise est essentielle dans la mesure où elle permet de dépasser le postulat - classique mais fallacieux - de la rationalité des acteurs.

¹⁰Robert Jervis, *Psychology and Deterrence*, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1985, p.4.

1.1.3.3. Réputation et paradoxe de la crédibilité

Le caractère généralement semi-itératif des crises internationales donne une importance toute particulière aux questions de réputation et de crédibilité dans la relation de crise. Les acteurs sont tout à fait conscients que leur conduite influence non seulement l'issue de la crise présente mais détermine également leur marge de manoeuvre dans les crises à venir. Ainsi, le succès des différentes stratégies qui seront étudiées ci-après dépend en grande partie de la réputation et de la crédibilité de l'acteur qui les met en oeuvre. Qui se laissera dissuader par un adversaire qui, par le passé, a toujours reculé devant l'usage de la violence ? Qui se conformera aux demandes d'un ultimatum posé par une puissance réputée ne jamais mettre ses menaces à exécution ? Caplow¹¹, dès 1968, et Axelrod¹², plus récemment, ont amplement montré l'importance de « l'ombre du futur » dans la prise de décision en situation de crise.

La combinaison de la préoccupation de réputation, d'une part, et de la réserve générale vis-à-vis de l'usage de la violence, d'autre part, conduit au paradoxe de la crédibilité. *The less the occasion, the greater the response*¹³. Développé à l'origine dans le cadre de discussions théoriques sur la dissuasion, le paradoxe de la crédibilité semble pouvoir être généralisé à l'ensemble des stratégies de gestion des crises. La peur de la violence à grande échelle fait que les Etats sont, en général, peu enclins à envisager ce qui serait leur réaction normale dans l'hypothèse où leurs intérêts les plus importants étaient menacés. En conséquence, ils doivent se construire une réputation de détermination sur base de leurs réactions à la moindre provocation vis-à-vis d'intérêts limités.

Cette observation permet de raffiner quelque peu le principe général d'interdépendance des engagements qui avait été développé par Thomas Schelling¹⁴. Celui-ci souligne l'interdépendance qui existe entre tous les engagements d'un gouvernement déterminé. Une faiblesse vis-à-vis d'un seul d'entre-eux est susceptible de compromettre l'ensemble des autres par la perte de crédibilité qui en résulterait. Ce principe permet d'expliquer nombre d'attitudes en politique internationale : l'intervention britannique aux Falklands, les opérations militaires françaises au Tchad, notamment. Henry Kissinger explique dans ses mémoires comment ce principe a été rendu opérationnel dans sa conception politique générale sous le vocable *linkage* : [...] *dans une plus large acception du terme, le linkage reflétait une réalité et non une prise de décision. Si l'Amérique montrait des signes d'impuissance dans une partie du monde, comme l'Asie ou l'Afrique, la confiance qu'ont lui portait pouvait s'en ressentir ailleurs, au Moyen-Orient, par exemple. C'est pour cette raison que nous tenions tant à ce que notre retrait du Vietnam soit considéré comme l'application d'une stratégie et non comme un échec*¹⁵.

¹¹ T.M.Caplow, *Two Against One : Coalitions in Triads*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs (New Jersey), 1968.

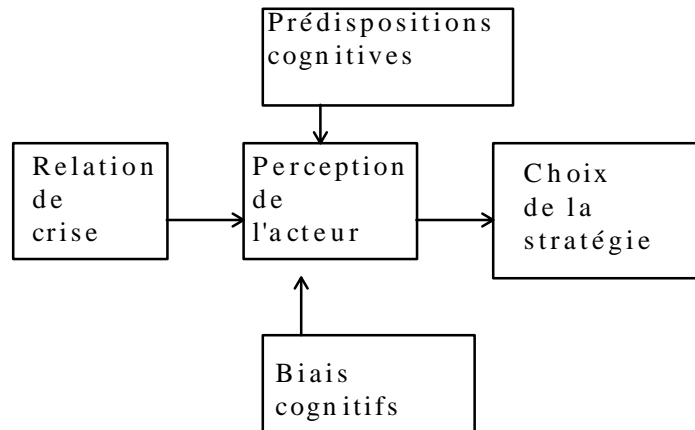
¹² R.Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, Basic Books, New York, 1984.

¹³ Earl Ravenal, *Counterforce and Alliance : The Ultimate Connection*, *International Security*, 6, n°4, 1982, p.28, cité par Patrick M.Morgan in Robert Jervis, *Psychology...*, p.135.

¹⁴ Thomas Schelling, *Arms and Influence*, Yale University Press, New Haven, 1966.

¹⁵ Henry Kissinger, *A la Maison Blanche 1968-1973*, Paris, Fayard, 1979, p.135.

A ce stade de la réflexion, il est possible d'esquisser une première représentation de ce qui pourrait devenir un modèle théorique de la décision stratégique en situation de crise. En reprenant les éléments mis en place jusqu'à présent, on obtient le schéma suivant :



Il reste à établir comment, compte tenu de ces multiples influences, la décision stratégique va finalement être prise. Et, avant toute chose, il s'avère nécessaire de nous pencher sur la notion de stratégie elle-même.

1.2. La notion de stratégie politico-militaire

Si, au sens général, la notion de stratégie recouvre *la préparation et la conduite de l'action collective finalisée, conçue, calculée et développée en milieu conflictuel*¹⁶, il convient de percevoir que le problème stratégique est susceptible de se poser à n'importe quel niveau de décision. Depuis les situations opérationnelles les plus localisées jusqu'au plus haut niveau du pouvoir politique, depuis le chef de section jusqu'au Chef de l'Etat, il existe un continuum au long duquel des choix entre différents types de conduites doivent être opérés.

Traditionnellement, on distingue plusieurs zones dans ce continuum. On considère en effet que les décisions changent de nature selon le niveau de responsabilité auquel elles se situent. La terminologie en la matière est cependant loin de faire l'unanimité. De même, les critères de césure entre les différents niveaux sont variables selon les auteurs. Pour notre part, nous nous contenterons de distinguer trois zones, trois niveaux de décision stratégique.

Le premier niveau est celui de la stratégie politique. C'est ce niveau que Barry Buzan vise lorsqu'il définit la stratégie comme *les manières par lesquelles les instruments de force influencent les relations entre les pays qui en possèdent*¹⁷. C'est à ce niveau que sont définis les objectifs et le schéma stratégique global qui permettra de les atteindre. En situation de crise, il s'agira de choisir une des variantes stratégiques parmi celles que nous allons étudier ci-après. En particulier, la décision sur l'emploi lui-même de la force militaire, sur la nature et l'ampleur de son utilisation, relève de la stratégie politique. Ce type de décision est réservé aux plus hautes autorités.

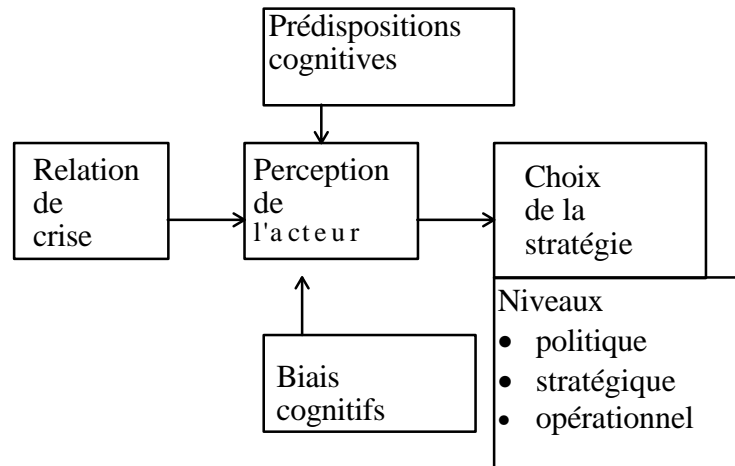
Le deuxième niveau de décision stratégique est celui de la mise en oeuvre, de l'exécution des options stratégiques opérées au niveau politique. Les objectifs généraux doivent être traduits en objectifs opérationnels. Il faut rassembler et activer les moyens administratifs, diplomatiques et militaires nécessaires. Il s'agit enfin d'assurer au jour le jour la conduite de ces différents moyens en application de la stratégie choisie. Ce rôle est caractéristique du pouvoir exécutif, gouvernement d'un Etat ou Secrétariat général d'une organisation internationale.

Il reste un troisième niveau à considérer. Celui-ci est caractérisé par le fait qu'il est le seul des trois niveaux de décision à être susceptible d'entrer en contact direct avec l'autre partie. C'est le niveau opérationnel. Au sens général où nous l'utilisons, le niveau opérationnel n'est pas nécessairement militaire. Il peut également s'agir d'une mission de bons offices, d'une délégation de négociateurs ou d'un observateur civil. Quoi qu'il en soit, civil ou militaire, le décideur opérationnel occupe indiscutablement la position la plus inconfortable : il lui faut en effet résoudre en permanence le dilemme entre, d'une part, les impératifs opérationnels qui lui sont imposés par les événements sur le terrain et, d'autre part, les consignes stratégiques qui lui parviennent des autorités exécutives dont il dépend.

¹⁶Lucien Poirier, *Essai de stratégie théorique*, Paris, FEDN, 1980, p.8.

¹⁷Barry Buzan, *An Introduction to Strategic Studies : Military technology and International Relations*, New York, St-Martin's Press, 1987, p.3.

Dans des situations de crise, la qualité de la communication entre ces trois niveaux de décision est primordiale. En particulier, dès lors que l'option stratégique choisie comprend l'utilisation de moyens militaires, le contrôle de l'emploi de la violence est essentiel afin d'éviter tout risque d'escalade incontrôlée. On peut alors parler de stratégie politico-militaire, laquelle diffère par divers aspects de la stratégie militaire entendue dans son acception la plus courante. La stratégie militaire, celle qui concerne le niveau opérationnel de la guerre, utilise des moyens militaires pour atteindre des objectifs militaires. En revanche, la stratégie politico-militaire poursuit des objectifs politiques en utilisant une variété de ressources parmi lesquelles figure l'instrument militaire. Reposant sur une combinaison de persuasion, de négociation et de coercition, la stratégie politico-militaire offre la possibilité d'atteindre des objectifs de manière beaucoup plus économique que par la voie purement militaire.



1.3. Une typologie des stratégies de gestion des crises

L'établissement d'une typologie présente des avantages mais comporte également un certain nombre d'inconvénients. Au chapitre des avantages, on notera le fait qu'une typologie permet de rattacher des événements singuliers à des catégories générales. Cette étape est indispensable si l'on ambitionne la formulation de généralisations empiriques à partir de nos études de cas. Quant à l'inconvénient principal, il consiste en ce que, en établissant une typologie, on est conduit à figer à l'excès les traits distinctifs des différents types-idéaux tandis que, dans la réalité, un acteur pourra être conduit à mettre en oeuvre des moyens termes entre ces différents types ou, encore, à employer simultanément plusieurs d'entre-eux.

Notre typologie se présente sous la forme de deux groupes distincts de stratégies. Cette scission s'explique par le fait que ces stratégies ont été formulées dans le cadre de travaux scientifiques très différents. La première catégorie est issue des travaux que Young a consacrés au rôle de la tierce partie dans la résolution des crises internationales¹⁸. Il s'agit par conséquent de modes d'action tout à fait spécifiques à la tierce partie. En revanche, la seconde catégorie provient des travaux, réalisés sous la conduite d'Alexander George, et consacrés à la dissuasion, à la diplomatie coercitive et à la gestion des crises¹⁹. Les stratégies décrites sont ici celles d'acteurs internationaux classiques pour lesquels la relation de crise constitue une forme particulière et momentanée de la relation de puissance. Pour Young, la matière première empirique c'est l'Organisation des Nations unies, pour George, ce sont les États-Unis. Pour plus de commodité, nous parlerons de stratégies coopératives, pour désigner les premières et de stratégies de puissance à propos les secondes.

1.3.1. Les stratégies coopératives

Les stratégies coopératives peuvent s'orienter dans deux directions : soit agir sur le fond et contribuer à dégager une solution à la crise, soit agir sur le contexte seulement. Dans le premier cas, la tierce partie s'engage à des degrés divers dans la discussion. Ces cas de figures sont envisagés à travers les quatre premières stratégies décrites : persuasion, énonciation, élaboration, participation.

L'autre option consiste, sans s'engager sur le terrain du différend entre les parties, à faciliter la résolution de celui-ci par des actions concourant à rassembler les conditions favorables à la solution de la crise. L'accent est mis sur les ressources physiques et l'action opérationnelle. Cette option comporte des actions dans le

¹⁸Oran R. Young, *The Intermediaries...*

¹⁹A.L. George et W.E. Simons (ed.), *The Limits of Coercive Diplomacy*, Boulder, (Col.), Westview Press, 1994.

A.L. George et R. Smoke (ed.), *Deterrence in American Foreign Policy : Theory and Practice*, New York, Columbia University Press, 1974.

A.L. George (ed.), *Avoiding War : Problems of Crisis Management*, Boulder (Col.), Westview Press, 1991.

domaine des communications, la collecte et le traitement de données, l'interposition, la vérification et la supervision des accords.

1.3.1.1. Enonciation

On entend par stratégie d'énonciation le fait pour la tierce partie d'énoncer sous une forme claire et précise les termes d'une crise et les principes de bases, procédures ou mécanismes à travers lesquels une solution pourrait être trouvée. Il ne s'agit pas d'une proposition, encore moins d'un compromis. Il s'agit plutôt de proposer une première formulation du problème qui donne aux parties des termes de référence communs pour formuler leur propre position.

1.3.1.2. Persuasion

Une première forme d'action consiste, pour la tierce partie, à s'efforcer de faire prendre conscience de leurs intérêts communs aux parties en conflit et de faire apparaître les moyens de s'appuyer sur ceux-ci pour désamorcer la crise. L'accent est mis ici sur la solidité de l'argumentation à l'exclusion de toute forme de pression.

Ce type de stratégie nécessite de disposer de canaux diplomatiques fiables et immédiatement accessibles. Ainsi, le développement des missions permanentes auprès des organisations internationales favorise la stratégie de persuasion. La principale difficulté provient toutefois, le plus souvent, du fait que l'action persuasive a tendance à se diluer au fur et à mesure que le courant remonte du niveau diplomatique vers le niveau de la décision politique.

1.3.1.3. Elaboration

La stratégie d'élaboration entraîne une plus grande implication dans la relation de crise. La tierce partie va injecter des initiatives et des propositions propres dans le processus interactif qui relie les protagonistes. Ces initiatives peuvent prendre des formes multiples et être aussi bien rendues publiques que maintenues secrètes. A mesure que l'implication dans la relation de crise s'accroît, les ressources dont doit disposer la tierce partie deviennent plus importantes, tant en terme d'information qu'en terme de savoir-faire diplomatique. En effet, dès lors que la tierce partie s'engage dans des stratégies impliquant des initiatives propres, elle met en jeu son impartialité.

1.3.1.4. Participation

La pleine participation de la tierce partie à la relation de crise signifie que la crise devient tripartite. Le rôle de la tierce partie dans le processus de négociation peut aller de la simple conciliation à différents types de pression diplomatique.

1.3.1.5. Communication et contact

Nous avons vu dans la section précédente à quels aléas s'exposait la communication entre protagonistes en relation de crise. La tierce partie peut jouer un rôle extrêmement important en assurant les conditions techniques et diplomatiques d'une communication continue et fiable entre les parties. Il s'agira donc de mettre

en place ou d'améliorer le réseau de communication entre les parties mais aussi de déceler et de corriger systématiquement les biais de perception dans le chef de chacun des protagonistes.

1.3.1.6. Collecte et traitement de l'information

Cumulable avec d'autres stratégies mais pouvant aussi être exercée comme stratégie autonome, la collecte et le traitement de l'information par une tierce partie peut constituer un facteur essentiel de la gestion d'une crise. Il n'est pas rare en effet qu'une crise trouve son origine ou ne puisse être résolue en raison d'un désaccord sur l'une ou l'autre information. La croix rouge internationale a ainsi souvent fait ses preuves en matière de comptabilisation et d'échanges de prisonniers de guerre.

1.3.1.7. Interposition

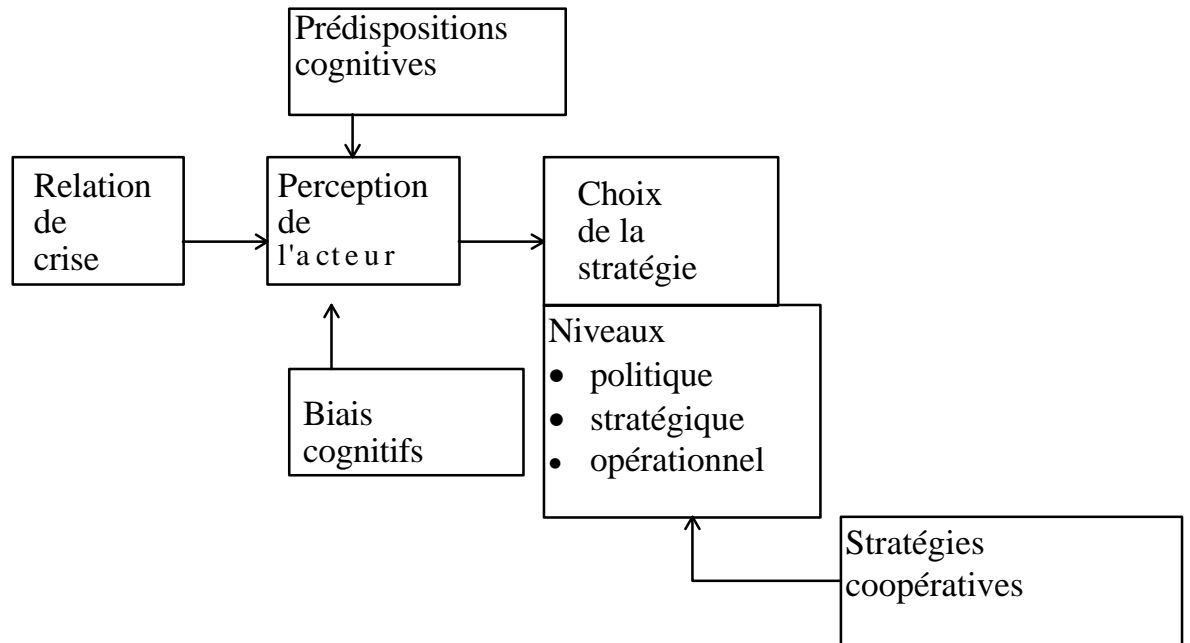
L'interposition d'une tierce partie est la stratégie qui consiste à interposer des contingents militaires entre les forces armées des protagonistes de la crise. L'interposition de contingents impartiaux est supposée avoir un effet dissuasif et prévenir tout contact accidentel entre forces antagonistes. Cette stratégie est censée intervenir en situation d'urgence, lorsque la crise menace de dégénérer en affrontement armé.

1.3.1.8. Vérification, inspection et surveillance

Contrairement à l'interposition qui intervient à l'apogée conflictuel de la crise, la vérification intervient en phase finale de celle-ci. Ici, les parties sont supposées avoir trouvé un terrain d'entente : un cessez-le-feu, par exemple. Les observateurs ou les troupes de la tierce partie se déploient alors avec le consentement explicite des belligérants afin de vérifier le respect de cessez-le-feu, inspecter des zones démilitarisées ou surveiller le retrait de forces armées de territoires déterminés.

1.3.1.9. Supervision

La notion de supervision donne un rôle beaucoup plus général et plus étendu à la tierce partie. Elle ajoute aux missions de vérification, d'inspection et de surveillance, des tâches politiques et administratives importantes. Ce sera le cas, par exemple, lorsqu'un pays déchiré par la guerre civile s'en remettra à la tierce partie pour la mise en oeuvre, non seulement de l'accord de cessation des hostilités, mais également, la supervision d'élections voire la réorganisation administrative du pays.



1.3.2. Les stratégies de puissance

1.3.2.1. En toile de fond : les théories de la dissuasion

L'approche consistant à considérer diplomatie et force comme des compléments et non comme des alternatives a été initiée par Thomas Schelling, dans son célèbre *Arms and Influence*²⁰ et spécialement le premier chapitre intitulé *The Diplomacy of Violence*. Le principe de base de cette approche tient en deux phrases :

*Violence is most purposive and most successful when it is threatened and not used. Successful threats are those that do not have to be carried out*²¹.

Cette approche s'est rapidement révélée féconde dans la mesure où elle permettait d'envisager l'usage de la force dans des conditions différentes de celles qui avaient prévalu jusque-là. En particulier, l'on cessait de considérer les relations de puissances entre les Etats comme des jeux à somme nulle. La question n'était plus de savoir qui était gagnant ou perdant, vainqueur ou vaincu.

En outre, l'évaluation d'une stratégie ne se limitait plus à savoir s'il elle avait connu le succès ou l'échec mais plus largement à en déterminer l'issue (*outcome*). En effet, pour établir le diagnostic de succès ou d'échec d'une stratégie, il est nécessaire d'identifier des liens de causalités précis : le pays A n'a pas attaqué le pays B parce qu'il en a été dissuadé par telle action de B. Or, dans la pratique, il est extrêmement difficile - pour ne pas dire impossible - d'établir rigoureusement de telles relations causales. S'agissant de phénomènes politiques, la grande quantité d'acteurs et de variables à prendre en compte ainsi que l'opacité des motivations des décideurs sont autant de facteurs qui obligent l'observateur à renoncer, la plupart du temps, à formuler un diagnostic de succès ou d'échec d'une stratégie donnée. Tout au plus peut-il comparer la situation initiale avec celle qui prévaut à l'issue de la mise en oeuvre de la stratégie sans pouvoir estimer avec précision l'influence réelle de la stratégie mise en oeuvre par les acteurs²².

Les écrits de Thomas Schelling ont donné le coup d'envoi à un courant scientifique important, essentiellement animé par des chercheurs américains. Ce courant, dont Alexander George constitue l'incontestable figure de proue, a étudié de manière approfondie les différentes stratégies associant diplomatie et usage de l'outil militaire. Sans entrer davantage dans le détail des querelles terminologiques qui encombrèrent trop souvent les travaux scientifiques, nous conviendrons d'utiliser la dénomination "stratégies de puissance" pour désigner toute combinaison de moyens diplomatiques et militaires dans le cadre d'une relation de crise.

Les stratégies de puissance que nous allons à présent passer en revue ont fait l'objet de théorisation s'appuyant sur de nombreuses études empiriques. Alexander George apparaît comme la figure centrale de ces travaux. Depuis *The Limits of Coercive Diplomacy* (1971) jusqu'à *Avoiding War* (1991), l'intérêt de George pour

²⁰Thomas C.Schelling, *Arms and Influence*, New Haven and London, Yale University Press, 1966.

²¹*Idem*, p.10.

²²Cette idée est reprise et développée par Barry M.Blechman et Stephen S.Kaplan, *Force without War - U.S. Armed Forces as a Political Instrument*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1978, pp.67-71.

les stratégies de non-guerre et la gestion des crises a orienté tout un courant de la recherche aux Etats-Unis.

Si l'on considère l'ensemble des écrits théoriques d'Alexander George, c'est *Deterrence in American Foreign Policy : Theory and Practice* (1974) qui en constitue la pièce maîtresse. Cet ouvrage, (lauréat du Bancroft Prize, du reste), clôturait une série de travaux de recherche sur le lien entre théorie et pratique en relations internationales. Il est essentiel à bien des égards. En premier lieu, *Deterrence...* réalise une avancée capitale dans le domaine des théories de la dissuasion. S'appuyant sur une critique rigoureuse des théories classiques de la dissuasion (voir ci-après), George esquisse une reformulation de ces théories et montre à travers plusieurs études empiriques à quel point le concept de dissuasion peut être fécond à condition de dépasser le paradigme de la dissuasion nucléaire. En second lieu, *Deterrence...* propose une méthode de recherche qui associe étroitement théorie et pratique et dépasse l'opposition entre les écoles "traditionaliste" et "scientifique" en relations internationales. Enfin, *Deterrence...* marque l'entrée de la recherche scientifique en relation internationale dans l'ère du *post-containment*. En effet, jusque-là, les chercheurs - en particulier les chercheurs américains - consacraient l'essentiel de leurs travaux à l'étude de la relation conflictuelle entre les deux superpuissances. L'ensemble des productions théoriques, notamment celles relatives à la dissuasion, se référaient au matériau empirique constitué par l'opposition stratégique entre les Etats-Unis et l'Union soviétique. George modifie cette approche et centre son intérêt sur les conflits limités et la diplomatie de crise. Il s'intéresse aux variables contextuelles et aux données qualitatives alors que, jusque-là, l'école scientifique s'était distinguée par la prise en compte des structures, une approche systémique et une prédilection pour les données quantitatives.

Avant de passer en revue les différentes stratégies de puissance, il est nécessaire de souligner le fait que ces stratégies sont toutes, d'une manière ou d'une autre, apparentées à la relation de dissuasion. En effet, en dernière analyse, lorsque, au sein d'une relation de crise, les aspects conflictuels prennent le pas sur les aspects coopératifs, tous les types de stratégie jouent à des degrés divers sur la peur de l'escalade. Défensive ou offensive, l'action entreprise visera toujours à induire un comportement déterminé chez l'adversaire en le persuadant que toute autre attitude comporterait pour lui des risques inacceptables. C'est le principe même de la dissuasion. Il est par conséquent essentiel pour la compréhension de ce qui va suivre de rappeler brièvement les grandes étapes de l'évolution des théories de la dissuasion ainsi que de présenter les notions-clés - engagement, crédibilité, réponse - qui permettent de décrire la relation de dissuasion.

Si la théorisation de la dissuasion est relativement récente, la pratique de la dissuasion, quant à elle, remonte à la nuit des temps. Le règne animal lui-même abonde en exemples où couleurs, morphologies ou attitudes ont pour objet de décourager l'agresseur potentiel. La pratique de la dissuasion au niveau opérationnel est déjà courante durant la guerre de Péloponnèse ainsi qu'en attestent les récits de Thucyclide. En tant que stratégie politique, la dissuasion est au coeur de la doctrine du *balance-of-power* qui gouverne l'Europe au XVII^e et XIX^e siècles. Il est finalement curieux qu'il faille attendre l'ère nucléaire pour voir la

dissuasion conceptualisée et théorisée dans des termes qui sont aujourd'hui familiers.

Tâchons à présent de synthétiser les résultats des efforts de reformulation de la théorie de la dissuasion menés par George et Smoke.

- Initiation

Pour George, on ne peut étudier valablement la relation de dissuasion que si l'on dispose au préalable d'une théorie de l'initiation, c'est-à-dire une théorie sur les conditions dans lesquelles un adversaire potentiel peut entreprendre des actions contre le dissuadeur.

Le postulat de base de cette théorie est élémentaire : les Etats désireux de modifier le statu quo disposent le plus souvent de plusieurs options pour le faire. Ce postulat a pour corollaire que le dissuadeur doit, en réalité, développer une stratégie qui dissuade l'adversaire non pas d'un seul type d'action mais de toute une série d'actions potentielles. Cela signifie également que le résultat d'une stratégie de dissuasion ne peut être réduit à la dichotomie réussite/échec. Une stratégie de dissuasion peut réussir à dissuader l'adversaire de certaines actions et échouer pour d'autres. L'efficacité d'une stratégie de dissuasion dépendra d'un calcul rationnel de risque et d'utilité de la part de l'adversaire. Ce dernier mettra en balance les différentes options dont il dispose et comparera les utilités de chacune d'elles avec le risque encouru, étant donné la perception qu'il a de la politique de dissuasion du défenseur.

- Engagement

Dans le schéma de la dissuasion, l'attitude du dissuadeur doit être analysée à deux moments bien distincts. Dans le premier temps, l'action de dissuader est considérée durant la phase au cours de laquelle le dissuadeur s'efforce de prévenir toute action visant à modifier le statu quo. Durant cette période, le concept central est celui d'engagement. Dans un second temps, il sera nécessaire de considérer l'action du dissuadeur une fois qu'il est confronté à une tentative de remise en cause du statu quo. C'est le problème de la réponse.

Dans l'examen de la notion d'engagement, une première observation consiste à souligner le rôle essentiel joué par la perception de l'environnement international par le dissuadeur. Ainsi, au plus fort de la guerre froide, la perception américaine de l'environnement international était fortement influencée par la doctrine du *containment*. Cette perception était marquée par une très grande croyance dans l'interdépendance des engagements. La nécessité de protéger les pays de la zone périphérique était survalorisée par l'effet d'une prédisposition cognitive que l'on pourrait qualifier de "syndrome des dominos". En conséquence, les engagements américains de cette période pouvaient être considérés comme particulièrement crédibles et les théories classiques de la dissuasion se sont largement appuyées sur cette crédibilité.

L'étude des relations de dissuasion dans le cadre de conflits limités présents dans un système international bouleversé nécessite de considérer le problème de l'engagement comme hautement dépendant du contexte. Le plus souvent, l'engagement réel de l'une ou l'autre partie ne pourra pas être déduit a priori d'une situation déterminée. Il ne pourra qu'être constaté à la suite de l'observation de son comportement.

De nombreuses raisons expliquent cette limitation. La plus importante réside dans le fait que la conduite d'un gouvernement en situation de crise ne peut pas être réduite au résultat d'un calcul rationnel effectué par un acteur unique. Au contraire, de nombreuses instances peuvent participer à une prise de décision emminemment politique, qui ne répondra presque jamais aux critères habituels de la rationalité. La marge d'interprétation des contraintes juridiques, les fluctuations politiques internes, les variations dans la valorisation des engagements, l'accroissement des risques encourus, la prise de conscience d'un sur-engagement, constituent autant de facteurs susceptibles d'affecter l'engagement d'un gouvernement.

Il demeure toutefois que l'engagement repose en grande partie sur la valorisation des intérêts en jeu. Ce facteur revêt une importance particulière parce qu'il n'est pas susceptible de manipulation et qu'il est moins sujet aux biais perceptifs que les signaux visant à renforcer la crédibilité de l'engagement. Ainsi, le dissuadeur pourra-t-il, par exemple, renforcer la crédibilité de son engagement en accentuant délibérément les intérêts menacés en cas de modification du statu quo. Les études empiriques ont montré que des indices de crédibilité de ce type se révélaient généralement plus efficaces que les stratégies mettant l'accent sur la communication et les signaux²³.

Les signaux constituent malgré tout un instrument essentiel pour persuader l'adversaire de la réalité de l'engagement du dissuadeur. Cet instrument est toutefois d'un emploi très difficile du fait que l'initiateur dispose de plusieurs options pour modifier le statu quo. Les signaux devront en effet être modulés en tenant compte de l'ensemble de ces options. Le dissuadeur peut résoudre le problème de deux manières différentes. Soit qu'il oppose aux différentes options de l'initiateur une seule menace générale, soit qu'il module sa menace sur chacune des options à la disposition de l'adversaire. L'exemple du passage de la doctrine des représailles massives à celle de la riposte graduée montre bien que la seconde solution est beaucoup plus complexe à mettre en oeuvre, tant en terme de signaux qu'en terme de moyens. En revanche, la première solution révélera très rapidement des lacunes de crédibilité face aux provocations qui resteraient en deçà de l'exécution - raisonnable - de la menace, en raison de la disproportion entre le *crime* et le *châtiment*, comme dirait Raymond Aron..

- Réponse

L'intérêt pour le problème spécifique de la réponse constitue probablement l'apport le plus original et le plus novateur de George et Smoke. C'est que les théoriciens

²³R.Jervis, R.Lebow et J.Stein, *Psychology and Deterrence*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1985.

de la dissuasion nucléaire étaient passé maîtres dans le maniement d'un paradoxe. D'un côté, les armes nucléaires étaient supposées être des armes de non-emploi en raison de la nature même de la stratégie de dissuasion. De l'autre, la crédibilité de la dissuasion reposait sur des stratégies d'emploi extrêmement sophistiquées dès lors que la technologie avait fait apparaître une panoplie d'armes couvrant tout le spectre de la puissance, depuis l'arme individuelle jusqu'aux missiles stratégiques à ogives multiples. C'est le paradoxe de la crédibilité : pour ne jamais devoir utiliser l'arme nucléaire, il faut avant tout persuader l'adversaire que l'on aura aucune hésitation à mettre en oeuvre la stratégie d'emploi préalablement établie. Pour cette raison, le problème de la réponse était totalement occulté par les théories classiques de la dissuasion. Pour celles-ci, le moment et la nature de la réponse sont tous deux déterminés par la doctrine d'emploi établie a priori. La théorie classique fait par conséquent totalement abstraction de la marge d'appréciation du décideur politique.

La réalité empirique est pourtant à l'opposé de cette pétition de principe. Ainsi, le seul chef d'Etat à s'être exprimé sur ce point n'a laissé aucune place à l'ambiguïté. Valéry Giscard d'Estaing écrit en effet : "*Quoi qu'il arrive, je ne prendrai jamais l'initiative d'un geste qui conduirait à l'anéantissement de la France*"²⁴. La confession est stupéfiante. Que reste-t-il de la stratégie de dissuasion française après une telle affirmation ?

A bien y réfléchir, cependant, le plus étonnant n'est peut-être pas de découvrir la conviction de l'ancien président français. Ce qui apparaît rétrospectivement comme le plus surprenant c'est qu'il n'y a jamais eu de remise en cause du postulat selon lequel la réponse des décideurs politiques de l'Etat dissuadeur serait immédiate et conforme à la stratégie d'emploi préalablement élaborée. A plus forte raison, une théorie de la dissuasion qui se veut applicable en dehors du cadre restreint de la confrontation nucléaire à deux se doit d'examiner le problème de la réponse avec toute l'attention qu'il mérite.

De même que l'initiateur dispose de multiples stratégies pour remettre le statu quo en question, les réponses seront, elles aussi, multiples. Ensuite, puisque l'issue d'une relation de dissuasion n'est plus considérée comme dichotomique - échec ou réussite - le centre d'intérêt d'une théorie de la réponse se déplace. La zone cruciale devient celle où la dissuasion n'est pas encore ouvertement défiée par l'initiateur, là où l'incertitude est maximale tant dans le chef du dissuadeur que dans le chef du dissuadé. Le dissuadeur tente d'analyser les indicateurs dont il dispose afin d'évaluer l'efficacité de sa posture dissuasive. De son côté, l'initiateur engagera des actions prudentes et limitées afin de tester l'engagement et la capacité de réponse du dissuadeur.

La notion centrale, par conséquent, est celle d'indicateur d'avertissement. Il s'agit d'un élément d'information, un indice tendant à montrer au dissuadeur que sa stratégie de dissuasion est sur le point d'être mise à l'épreuve par l'initiateur. Ces indicateurs peuvent se révéler extrêmement ambigus ou équivoques. A partir du moment où l'initiateur met en oeuvre des stratégies de type "action-test" ou

²⁴Valéry Giscard d'Estaing, *Le pouvoir et la vie, Tome II L'affrontement*, Paris, CIE 12, 1991, p.204.

"pression contrôlée" (voir ci-après), la relation de dissuasion prend un caractère de fluidité qui rend la position du dissuadeur particulièrement délicate. A l'inverse de la conception mécanique de la dissuasion selon laquelle la sanction est délivrée quasi automatiquement en cas de provocation, le dissuadeur doit, au contraire, développer des modalités de réponse aussi flexibles que possible. La réussite de la dissuasion dépend alors de la capacité du dissuadeur à percevoir les indicateurs et à réagir à l'égard de ceux-ci d'une manière qui persuade l'initiateur de la crédibilité de la menace.

- De la dissuasion à l'influence

Au terme de cette brève revue des mécanismes essentiels de la relation de dissuasion considérée en dehors du cadre de la confrontation nucléaire, nous ne pouvons mieux faire que citer Alexander George lui-même. *La dissuasion devrait être considérée, non pas comme une stratégie en elle-même, mais comme partie intégrante d'un processus plus large d'influence multiforme. Ce qui est requis, c'est moins une meilleure théorie de la dissuasion qu'une théorie plus large qui incorpore la dissuasion comme un des nombreux moyens qui peuvent être employés, séparément ou en combinaison, pour influencer les processus de conflit et contrôler les conflits potentiels en relation internationale*²⁵.

L'oeuvre d'Alexander George dans son ensemble doit être comprise à la lumière des propos cités. Ce qu'esquissent les différents travaux du professeur de Stanford, c'est une théorie générale de l'influence ou de l'incitation en relation internationale. On pourra cependant objecter que le terme "influence" est à ce point général qu'il englobe pratiquement tous les aspects des relations entre les acteurs internationaux. Toutefois, la perspective de George n'est pas aussi globale. Sa conception de l'influence est clairement limitée à la réduction et de la prévention des conflits. La lecture de ses différents écrits et, en particulier, le titre de son dernier ouvrage - *Avoiding War* - ne laisse aucun doute à ce sujet. L'enjeu est d'éviter la guerre.

Ainsi que nous l'avons déjà souligné, l'évolution de la technologie militaire depuis la fin de la seconde guerre mondiale a eu pour effet de réduire considérablement les occasions d'utiliser utilement la violence. Par conséquent, l'emploi de la violence résulte de moins en moins souvent d'un choix stratégique délibéré. Il constitue plutôt une dernière tentative après un échec dans la gestion d'une relation de crise. Dans ce contexte, l'objectif d'Alexander George apparaît clairement. Il s'agit d'étudier systématiquement les stratégies non-violentes dont disposent les acteurs internationaux pour s'influencer mutuellement. La perspective est d'abord explicative : identifier les facteurs déterminants de réussite ou d'échec. Elle est aussi praxéologique : forger des outils pour le décideur politique confronté à une situation de crise.

²⁵A.George, *Deterrence...*, p.591.

1.3.2.2. Les stratégies de puissance offensives

La distinction entre stratégies offensives et stratégies défensives semble aller de soi. Les premières sont mises en oeuvre pour modifier le statu quo aux dépens de l'adversaire. Les secondes ont pour objet de prévenir ou d'annuler les effets des actions offensives déployées par l'adversaire. En d'autres termes, les stratégies offensives créeront souvent - mais pas toujours - la situation de crise, alors que les stratégies défensives seront appliquées au cours de la crise.

On gardera toutefois à l'esprit que la distinction entre stratégies offensives et stratégies défensives - tout comme les notions dérivées, challenger et défendeur - doit être considérée comme simplement analytique. Elle suppose la détermination plus ou moins arbitraire d'un statu quo par le chercheur. Dans la réalité, la détermination du statu quo constituera souvent un enjeu déterminant de la crise : la légitimité des actions en dérive immédiatement. En effet, dans le système mondial organisé par la Charte des Nations unies, la position de défendeur est beaucoup plus avantageuse en terme de légitimité que celle de puissance révisionniste. Ainsi, à titre d'exemple, la réussite d'une stratégie de fait accompli (voir ci-après) dépendra en grande partie de la faculté du challenger à faire accepter la situation nouvelle comme un statu quo légitime. En cas de succès du fait accompli, les actions défensives du défendeur initial, placé bien malgré lui dans la position de challenger, seront rendues très difficiles.

- La menace²⁶

La stratégie de menace consiste dans la formulation d'une demande à l'adversaire accompagnée de la menace d'une sanction en cas de refus. La violence intervient donc sous la forme d'une menace explicite. Si l'on admet le postulat selon lequel les acteurs internationaux préfèrent éviter, si possible, le recours à la force militaire, la menace apparaît alors comme une stratégie de bluff. L'enjeu principal résidera dans la crédibilité de la menace. On retrouvera par conséquent le paradoxe de la crédibilité : convaincre l'adversaire - ici, le défendeur - de sa détermination à user de la violence alors que l'on souhaite ardemment ne pas devoir le faire, chose que l'adversaire sait.

L'attrait de la stratégie de menace est qu'elle offre au challenger la possibilité d'obtenir ce qu'il désire sans devoir recourir à la violence. En cas de succès, le risque principal, l'escalade, aura été évité et l'objectif sera atteint à moindre coût. En outre, en cas de refus d'obtempérer de la part de l'adversaire, l'auteur de la menace conserve encore une marge de manoeuvre appréciable. Celui-ci peut en effet choisir entre trois options : mettre sa menace à exécution, appliquer une sanction moins importante, laisser tomber sa demande.

²⁶Nous traduisons par "menace" la stratégie que George dénomme "Blackmail" dans sa typologie. La traduction littérale du vocable "blackmail" nous aurait en effet conduit à utiliser le terme "chantage". Ce dernier présente cependant l'inconvénient d'une forte connotation péjorative qui peut nuire à son utilisation dans une étude scientifique.

La marge de manoeuvre du challenger n'est cependant pas aussi importante qu'il y paraît au premier abord. Il lui faudra en réalité tenir compte de la réaction du défendeur. Celui-ci peut, en effet, accompagner son refus d'obtempérer d'une contre-menace visant à dissuader le challenger de mettre sa menace à exécution. L'inconvénient principal de la stratégie de menace réside précisément dans le risque important d'escalade généré par le jeu des menaces et contre-menaces. Le risque sera d'autant plus important que les acteurs se trouveront dans un processus itératif au sein duquel le phénomène de réputation constituera un critère important dans le comportement des acteurs.

D'une manière générale, toutes les stratégies reposant sur une menace explicite de la violence militaire (dissuasion, menace et, ci-après, ultimatum) placent leurs utilisateurs dans une situation où leur liberté d'action n'est grande qu'en théorie. En effet, deux facteurs vont, de manière conjuguée, soumettre l'auteur de la menace à une pression telle que la possibilité de ne pas mettre la menace à exécution deviendra extrêmement réduite. Le premier facteur est, nous venons de le voir, l'importance du phénomène de réputation. Le second facteur découle de l'inertie propre aux préparatifs militaires destinés à exécuter la menace. Le chantage, tout comme les autres stratégies faisant appel à la menace explicite d'usage de la force militaire, implique la mise sur pied d'un dispositif militaire crédible susceptible d'exécuter la sanction. De nombreux exemples historiques montrent que plus ces préparatifs se déroulent sur une grande échelle, plus la logique militaire a tendance à prendre le pas sur la logique diplomatique. Au bout du compte, le décideur politique n'est pas loin de se trouver contraint de délivrer la sanction sous peine d'être confronté à d'insolubles problèmes de logistique et de sécurité des forces déployées. L'illustration la plus récente et la plus manifeste de ce phénomène d'inertie est constituée par la guerre du Golfe. A partir du moment où le président Bush a autorisé le déploiement en Arabie saoudite des effectifs nécessaires à la réalisation d'une option offensive (novembre 1990), la logique militaire a graduellement pris le pas sur la conduite diplomatique de la crise.

Si le succès d'une stratégie de menace repose en grande partie sur la crédibilité de la sanction, d'autres facteurs en influencent également l'issue. Le premier d'entre eux est la légitimité de la demande formulée par l'auteur de la menace. Bien qu'il s'agisse d'une stratégie offensive, la menace peut constituer un mode d'action susceptible de bénéficier à divers degrés de la légitimité internationale. Il faut pour cela que le challenger soit en mesure de justifier sa demande par des motifs impérieux de sécurité, de nécessité politique ou encore par le souci de rectifier une injustice historique majeure. On remarquera que, dans ce dernier cas, la légitimité de la demande est obtenue en replaçant la crise dans un contexte historique plus large, ce qui a pour effet de renvoyer le statu quo dans le passé et de renverser les positions respectives de défendeur et de challenger.

L'issue d'une stratégie de menace sera également influencée par les motivations relatives de chacun des protagonistes. Une stratégie de menace aura en effet d'autant plus de chance de succès que les intérêts en jeu sont asymétriques. Faire porter la menace sur une demande très limitée pourra ainsi constituer une modalité intéressante dans la mesure où le défendeur pourra difficilement prendre la responsabilité d'envenimer la crise face à une demande d'apparence modeste. Le

succès de cette modalité de la menace est toutefois conditionné par le fait que le défendeur ne craigne pas que son acceptation constitue un encouragement pour le challenger à formuler des demandes additionnelles.

Le problème de la réputation, qui se pose pour le challenger, se pose également pour le défendeur. Le succès d'une stratégie de menace dépend en effet également des possibilités réelles du défendeur de supporter le coût d'une acceptation de la demande en terme de réputation internationale et de politique intérieure. En ce domaine, les formes de la demande et de la mise en oeuvre de son acceptation joueront un rôle crucial.

Les variables évoquées ci-dessus témoignent du fait que la stratégie de menace, simple dans son principe de base, peut être appliquée sous de multiples formes et modalités. La réussite de la stratégie dépendra précisément du degré d'adaptation de ces formes et de ces modalités au contexte spécifique de la crise.

- Action-test

L'action-test limitée et réversible est une stratégie qui a pour objet de tester l'engagement du défendeur par une action limitée et réversible. L'objectif est donc avant tout cognitif, il ne vise pas un changement significatif du statu quo. Dans l'ignorance de la détermination du défendeur, le challenger engage une action limitée, rapidement et aisément réversible, afin de contraindre le défendeur à clarifier son engagement.

Contrairement à la menace, l'action-test, limitée et réversible, présente l'avantage d'apparaître moins brutale, moins agressive. Le risque d'escalade est par conséquent moins grand. On se situe clairement dans une zone moins conflictuelle du continuum coopération-conflit. De plus, l'information que cette stratégie produit au sujet de l'engagement du défendeur permet au processus de crise de se poursuivre sur base de la perception correcte d'une des données essentielles de la crise. Le challenger pourra ainsi adapter son comportement - poursuite ou abandon de l'action - sur base d'un calcul risque/opportunité reposant sur une évaluation correcte de l'engagement du défendeur.

Le problème principal de cette stratégie consiste dans la difficulté à optimiser l'action-test. Si celle-ci est perçue comme trop agressive par le défendeur, celui-ci risquera d'opter pour une réponse violente exposant le challenger à des coûts imprévus ou à une escalade non désirée. A l'inverse, si l'action-test n'est pas suffisamment menaçante, le défendeur risque de ne pas réagir. Si la situation peut être correctement interprétée par le challenger, qui prendrait conscience de l'insuffisance de son action-test, le risque existe cependant d'interpréter la passivité du défendeur comme un témoignage de faiblesse et de conclure à la possibilité de s'aventurer plus avant dans la remise en cause du statu quo.

Bien que prudente dans son schéma théorique, la stratégie d'action-test, limitée et réversible, n'est pas exempte de risques. Son succès dépend en grande partie de l'optimisation de l'action-test. Celle-ci doit être rigoureusement adaptée à l'adversaire et au contexte de la crise. En outre, la plus grande prudence est de mise quant à l'interprétation d'une absence de réponse de la part du défendeur.

- Pression contrôlée

A l'inverse de la précédente, la stratégie de pression contrôlée se caractérise par le fait que le challenger a connaissance de la consistance de l'engagement du défendeur. Il s'emploiera néanmoins à l'ébranler par une série d'actions de basse intensité. Ces actions pourront prendre des formes très diverses mais resteront le plus souvent non militaires.

L'attrait de cette stratégie est de confronter le défendeur à un dilemme. En effet, le défendeur ne pourra que rarement répondre aux actions du challenger à un niveau identique. Il devra donc choisir entre l'escalade - dont il portera la responsabilité - et l'inaction qui comporte le risque d'une détérioration inéluctable de sa position.

La stratégie de pression contrôlée n'a d'autre inconvénient que celui d'être difficile à mettre en oeuvre. La pratique d'une telle stratégie nécessite des ressources et un savoir-faire diplomatique considérables. En effet, contrairement, à la stratégie précédente pour laquelle il suffisait d'optimiser une seule action, il s'agit ici d'optimiser une série d'actions, au cours d'une certaine durée, et donc, dans un contexte susceptible d'évolution.

La stratégie de pression contrôlée présente de meilleures chances de succès si le contexte présente des asymétries créant des fenêtres de vulnérabilité en faveur du challenger. Ainsi, l'isolement géographique a clairement constitué une asymétrie sur laquelle a pu s'appuyer la stratégie soviétique de pression contrôlée au cours des différentes phases de la crise de Berlin.

- La stratégie du fait accompli

Si la stratégie précédente reposait sur la prise de conscience par le challenger de la consistance de l'engagement du défendeur, la stratégie du fait accompli répond, quant à elle, à la constatation inverse. Le challenger pense, cette fois, que le défendeur est peu déterminé à défendre le statu quo. Il devient alors rationnel d'envisager une action rapide amenant de façon décisive le changement désiré.

L'avantage principal de cette stratégie est son caractère décisif. En lieu et place d'une longue et incertaine relation de crise, le changement souhaité est obtenu immédiatement. Si l'estimation de l'engagement du défendeur était correcte, le changement sera obtenu à moindre coût et en évitant le risque de l'escalade.

La stratégie de fait accompli, en revanche, comporte deux risques principaux. Le premier est le risque d'un choc en retour dû à une mésestimation de l'engagement du défendeur. Dans cette hypothèse, la crise peut voir augmenter son intensité conflictuelle. Le second risque est celui de voir le défendeur modifier son attitude à la vue du fait accompli. Si le challenger peut avoir correctement perçu l'absence de détermination du défendeur avant le fait accompli, divers éléments peuvent conduire le défendeur, une fois placé devant le fait accompli, à réagir malgré tout.

Les réactions politiques intérieures, l'impératif de réputation, la prise de conscience d'un nouveau rapport de forces constituent autant de facteurs de changement de l'attitude du défendeur.

L'échec ou le succès d'une stratégie du fait accompli réside entièrement dans la réaction du défendeur. Acceptera-t-il la nouvelle situation ou réagira-t-il pour rétablir le statu quo ? Un élément déterminant du succès est donc constitué par la capacité du challenger à faire accepter la nouvelle situation en tant que statu quo bénéficiant d'une légitimité internationale, renversant ainsi les rôles.

Par ailleurs, deux facteurs de succès, déjà identifiés pour la stratégie de menace, sont également valables pour celle du fait accompli. Les motivations relatives des protagonistes et la sensibilité du défendeur à l'impératif de réputation constituent, en effet, des éléments déterminants de la réaction du défendeur.

- Usure

La stratégie d'usure (*attrition*) consiste en des opérations militaires excluant délibérément l'engagement frontal des forces au profit d'action de type terroriste ou de guérilla. La guerre d'usure peut constituer une stratégie de gestion de crise dans la mesure où elle vise à compenser une faiblesse en termes de moyens politiques, diplomatiques et militaires par l'exploitation d'une fenêtre de vulnérabilité du défendeur. Il s'agit de la stratégie du pauvre. L'histoire ne fournit pas d'exemple de stratégie d'usure appliquée par un acteur en situation de nette supériorité : le fort menace ou emploie la force. Le faible "joue" avec elle.

L'avantage essentiel de la stratégie d'usure réside dans le peu de moyens nécessaires à sa mise en oeuvre. Contrairement à toutes les stratégies examinées jusqu'ici, la stratégie d'attrition ne nécessite ni structure diplomatique élaborée ni potentiel militaire développé. En outre, elle place le défendeur dans une situation particulièrement délicate. Ce dernier dispose, en premier lieu de la possibilité de riposter au niveau de violence choisi par le challenger. Il renonce ainsi à exploiter sa supériorité et prend le risque d'un enlèvement du conflit et à toutes les complications intérieures qui peuvent en résulter. La seconde possibilité consiste à exploiter sa supériorité militaire. En prenant la responsabilité de l'escalade de la violence, il risque de voir la légitimité de son action contestée tant sur le plan intérieur qu'international. La guerre du Vietnam constitue l'archétype de la guerre d'usure. Elle illustre de manière éloquente les risques inhérents à l'impossibilité pour le défendeur de résoudre le dilemme décrit ci-dessus.

Le premier inconvénient de la stratégie d'attrition est d'être généralement coûteuse sur le plan humain. Les opérations militaires, bien que menées à petite échelle, sont souvent meurtrières. C'est une raison supplémentaire pour ne pas recourir délibérément à la stratégie en question. Les seuls exemples historiques de stratégie d'usure appliquée par des Etats sont les opérations militaires menées par l'Egypte de Nasser contre Israël en 1969 et 1970 et celles menées par la Chine de Mao dans le conflit frontalier qui l'opposa à l'Union soviétique en 1969. Les mouvements de libération, en revanche, faute de moyens importants, y recourent fréquemment.

Le second inconvénient est que le résultat positif d'une stratégie d'usure ne peut intervenir qu'avec la durée. Le challenger spéculer sur la lassitude, la perte de soutien intérieur et de légitimité internationale du défendeur. Le temps est donc un facteur essentiel de la stratégie d'attrition.

Enfin, dernier inconvénient, le défendeur peut à tout moment prendre la décision d'exploiter sa supériorité et de rétablir le statu quo. Les patients efforts du challenger sont donc susceptibles d'être brusquement réduits à néant si, à un moment quelconque, le défendeur estime que les avantages que le challenger tire de sa stratégie d'attrition deviennent trop importants.

Comme indiqué ci-avant, le principal facteur de succès d'une stratégie d'usure sera la durée. Au plus le challenger pourra faire durer les opérations militaires au niveau de violence qu'il a déterminé, au plus le défendeur risquera de perdre motivation, soutien et légitimité. Tout élément du contexte qui favorisera cette durée et découragera le défendeur de porter les hostilités à un niveau plus élevé constituera un avantage pour le challenger. A cet égard, la longueur des lignes de communication du défendeur, les conditions climatiques, la topographie des zones de combat constituent autant d'éléments susceptibles de jouer en faveur du succès d'une stratégie d'usure.

1.3.2.3. Stratégies de puissance défensives

Les stratégies défensives sont au nombre de dix. Les quatre premières constituent en fait les quatre variantes de la diplomatie coercitive identifiées par Alexander George. A cet égard, il est utile de préciser que, dans la terminologie de George, l'appellation "diplomatie coercitive" est réservée aux stratégies défensives caractérisées par une action diplomatique soutenue par des moyens militaires. C'est-à-dire, celle qui vise à persuader un opposant d'arrêter ou de renverser une action déjà engagée au moyen d'une combinaison appropriée de moyens diplomatiques et militaires. La diplomatie coercitive se distingue donc nettement de la dissuasion, la mise en oeuvre de la première étant nécessairement consécutive à l'échec de la seconde.

Cet usage restrictif du terme "diplomatie coercitive" est propre à Alexander George. Avant lui, Thomas Schelling avait introduit le terme *compellence*²⁷ pour englober l'ensemble des stratégies de non-guerre, tant offensives que défensives. Certains auteurs étendront le champ couvert par ce vocable jusqu'à y inclure la dissuasion. George invoque deux arguments pour justifier l'importance qu'il attache à ce que la diplomatie coercitive soit distinguée des autres stratégies de non-guerre. D'une part, il estime essentiel de distinguer les usages offensifs des usages défensifs de la menace. D'autre part, George reproche à la notion de

²⁷*Compellence* ou *compellance*, l'orthographe varie selon les auteurs, est un substantif dérivé du verbe *to compel* qui signifie contraindre, forcer, obliger. Ce néologisme est introduit par Thomas Schelling dans *Arms and Influence*, New Haven and Yale University Press, 1966.

compellence de ne pas prendre en compte d'autres moyens d'action que la menace coercitive. Sa propre notion de "diplomatie coercitive" prend en compte, quant à elle, la possibilité d'une diplomatie plus souple qui utilise également la persuasion et la négociation.

Les stratégies ci-après sont classées par ordre décroissant d'intensité conflictuelle. Ce critère de classement est toutefois approximatif et le résultat obtenu ne prétend aucunement à la transitivité²⁸.

- **Ultimatum**

L'ultimatum est la stratégie de base en matière de diplomatie coercitive. Il constitue une sorte de version défensive de la menace. La notion d'ultimatum est toutefois décrite de manière beaucoup plus précise que celle de menace. L'ultimatum est caractérisé par trois éléments : une demande, une échéance, une menace de sanction au cas où la demande n'est pas satisfaite en temps voulu.

La pression exercée sur l'adversaire est donc double. A la menace de sanction vient s'ajouter le sentiment d'urgence créé par l'existence d'une échéance. Le choix d'une stratégie d'ultimatum implique inévitablement que la crise est entrée dans une phase de grande tension, qui ira en s'accroissant jusqu'à l'échéance. La gestion de cette tension nécessite sang-froid et habileté diplomatique de part et d'autre.

A nouveau, on retrouve le paradoxe de la crédibilité déjà évoqué à plusieurs reprises. pourquoi résisterions-nous au plaisir de citer le texte suivant, qui décrit parfaitement l'étrange paradoxe de la crédibilité dans le cas de l'ultimatum ?

L'importance accordée à un ultimatum dépend, par définition, de l'idée que chacun se fait d'un possible sursis lorsque surviendra le terme fixé. La gestion d'un ultimatum est, dès lors, une partie savante des deux côtés. Pour l'ultimateur, il s'agit de faire croire qu'il ne calera pas, alors même qu'il se gratte la tête. Pour l'ultimaté, il s'agit d'abord de faire croire qu'il ne cédera pas, puis, les jours passant, de faire mine de commencer à céder, ce qui pousse au sursis.

La complexité est d'autant plus grande que chacun, non seulement, ne sait pas très bien ce qu'il veut mais fait comme s'il savait précisément ce que l'autre a en tête. Ainsi, dans les deux camps, chacun espère-t-il, au fond de soi, que l'adversaire prendra les décisions à sa place²⁹.

Il est également important de noter que l'ultimatum, en tant que stratégie de puissance, ne doit pas être compris comme l'ultime étape avant la confrontation militaire. Il existe de nombreuses variantes parmi les menaces qui peuvent être brandies par celui qui délivre l'ultimatum. La menace de guerre ne constitue qu'une de celles-ci. L'"ultimateur" peut tout aussi bien menacer de :

- rompre des négociations en cours;
- dénoncer des accords existants;

²⁸Un classement est dit transitif si, lorsque l'on a $A > B$ et $B > C$, on peut en déduire que $A > C$.

²⁹Procyon, in *Le Monde*, Dimanche 20 et Lundi 21 février 1994.

- effectuer une démonstration de force, des mouvements de troupes et autres "gesticulations" militaires;
- prendre des mesures incluant l'usage non violent de la force militaire tels que blocus, embargo, ...
- faire usage violent de la force militaire pour atteindre des objectifs limités;
- initier une escalade dans un conflit en cours.

- **Ultimatum tacite**

Lorsque seules deux des trois composantes de l'ultimatum sont présentes, on parlera d'ultimatum tacite. C'est donc le cas si aucune échéance n'est fixée ou lorsque la menace de sanction n'est pas explicite.

Notons que l'absence d'échéance explicite n'exclut pas la mise en oeuvre d'un moyen destiné à susciter un sentiment d'urgence chez le challenger.

L'efficacité d'une stratégie d'ultimatum tacite n'est pas nécessairement moindre que celle d'un ultimatum classique. Encore une fois, tout est affaire de contexte et de circonstances.

- **Test coercitif**

Dans cette version de la diplomatie coercitive (qu'Alexander George appelle *Try-and-see approach*), seule la première composante de l'ultimatum - la demande - est présente. Le défendeur ne fixe pas d'échéance et ne brandit aucune menace particulière. Il se contente d'une action ou d'une menace limitée et, afin d'adapter son comportement en conséquence, attend de voir quelle sera la réaction du challenger.

- **Pressions graduelles**

Cette variante de la diplomatie coercitive figure dans la typologie de George sous la dénomination imagée de *Gradual turning of the screw*. Elle diffère du test coercitif dans la mesure où un accroissement graduel de la pression sera mis en oeuvre par le défendeur. La stratégie de pressions graduelles transforme donc le processus dichotomique de l'ultimatum - le défendeur obtempère ou non, le challenger met ou non sa menace à exécution - en un processus continu, moins théâtral dans sa mise en oeuvre, moins risqué dans ses conséquences en cas d'échec, et plus facilement contrôlable en termes d'escalade.

- **Escalade limitée et dissuasion de contre-escalade**

Nous abordons à présent les stratégies de puissance défensives qui ne sont pas reprises dans la définition restrictive de la diplomatie coercitive proposée par Alexander George. Une première option consiste, pour le défendeur, à provoquer une escalade limitée. L'objectif est de modifier le niveau conflictuel de la crise, établi par l'agresseur.

L'emploi de ce type de stratégie suppose évidemment que le défendeur trouve un intérêt à l'escalade ainsi provoquée. Par ailleurs, l'escalade devra être contrôlée en dissuadant simultanément l'agresseur d'aller au delà de l'intensité conflictuelle nouvellement établie.

A la notion d'escalade comprise comme accroissement de l'intensité conflictuelle de la crise - escalade verticale - on peut ajouter une autre acception qui entend l'escalade comme extension du champ de la confrontation à intensité conflictuelle inchangée : l'escalade horizontale. La stratégie évoquée ici peut, bien entendu, jouer à l'infini des différentes modalités et combinaisons possibles en la matière.

- Riposte à l'identique et dissuasion

Cette stratégie du "coup pour coup" ou "d'oeil pour oeil" (*Tit-for-Tat Strategy*) est plus prudente que la précédente. Elle consiste à répondre aux provocations du challenger de manière identique; ceci afin d'éviter tout processus d'escalade. A l'instar de la stratégie d'escalade limitée, la riposte à l'identique doit être couplée avec des actions visant à dissuader l'adversaire de recourir à l'escalade.

Dans l'hypothèse où cette stratégie échouerait à convaincre l'adversaire de la détermination du défendeur, ce dernier garde la liberté de recourir aux stratégies musclées.

- Test de capacité et dissuasion

Lorsque le défendeur est confronté à une action-test de la part du challenger, il peut se trouver dans une situation où les deux stratégies évoquées précédemment se révèlent inapplicables. Les circonstances internes et le contexte international peuvent empêcher toute forme d'escalade voire de riposte à l'identique. Le défendeur est alors conduit à accepter un test de capacité, c'est-à-dire, une confrontation dans les conditions et au niveau conflictuel choisi par le challenger.

Si le défendeur fait preuve de suffisamment d'habileté, il pourra contrer le challenger alors même que celui-ci détient l'avantage initial du choix des conditions de la confrontation. Le challenger devra toutefois assumer la responsabilité de l'escalade à laquelle il sera tenté de recourir pour maintenir son avantage. De son côté, le défendeur ne manquera pas de mener les actions appropriées pour le dissuader d'opter pour cette logique.

- Tracer une ligne

Tracer une ligne est une stratégie qui peut apparaître passive mais qui est extrêmement raisonnable et susceptible d'apporter de très bons résultats si l'on cherche à contrôler la crise et à éviter toute escalade indésirable. Il s'agit tout simplement, pour le défendeur, d'explicitier, avec autant de clarté que possible, les actions qu'il considérerait comme inacceptables. En d'autres termes, le défendeur

clarifie ses engagements, c'est-à-dire les conditions de la mise en oeuvre de sa contre-menace.

Tracer une ligne véhicule en réalité deux messages : les situations qui n'amèneront pas de réactions, d'une part, et celles qui provoqueront une réponse, d'autre part. L'emploi de cette stratégie force donc le défendeur à clarifier les intérêts qu'il estime majeurs et qui, seuls, entraîneront la riposte. Il s'agit d'un exercice qui peut comporter de redoutables difficultés politiques, tant sur le plan interne qu'au niveau des relations extérieures. C'est pourquoi la tentation est grande pour le défendeur de rester dans l'ambiguïté.

Un autre désavantage de la stratégie de la clarté est qu'elle facilite le calcul rationnel du risque par le challenger, ce qui accroît d'autant la probabilité d'une action de sa part.

- Communiquer son engagement et sa résolution

Cette stratégie constitue une variante de la précédente. Elle permet au défendeur de réagir à des indicateurs qui l'avertissent d'une possible action de la part du challenger. La réaction consiste à expliciter une posture de dissuasion en communiquant son engagement et à émettre des signaux confirmant sa résolution à mettre, le cas échéant, sa menace à exécution. Plus préventive que curative, cette stratégie intervient donc plus en amont de la chronologie de crise que celles vu précédemment.

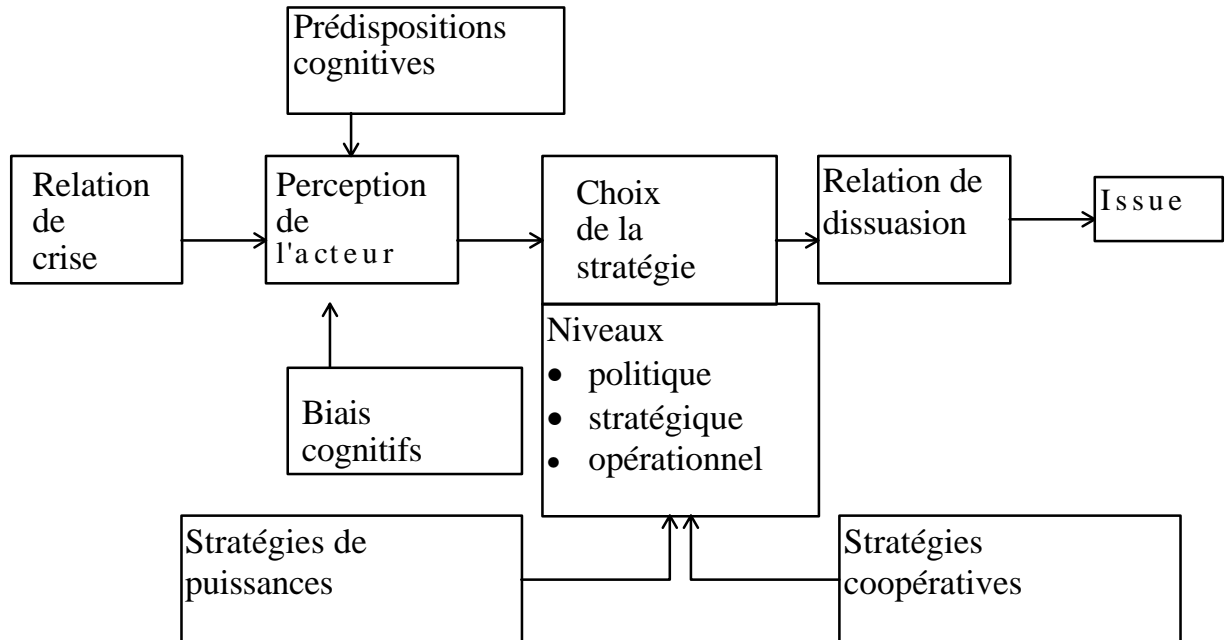
Ainsi que nous l'avons mentionné précédemment, la communication de l'engagement peut éventuellement aller de pair avec des mesures pratiques de renforcement de la crédibilité de cet engagement : mise en état d'alerte des forces, par exemple.

- Gagner du temps pour négocier

Il est des circonstances où le défendeur se trouve dans l'impossibilité d'user des différentes stratégies évoquées jusqu'ici. Il peut alors chercher à gagner du temps pour explorer les voies d'un règlement négocié de la crise. Cette stratégie repose sur l'hypothèse que le défendeur se trouvera en situation moins défavorable dans le cadre de la négociation que celle qu'il connaissait dans la relation de crise initiale.

Un bon exemple de ce type de stratégie est la mise en oeuvre du pont aérien allié au début de la crise de Berlin. Initialement, les Alliés étaient relativement pessimistes quant aux potentialités du pont aérien. Tout au plus en attendaient-ils de pouvoir gagner un peu de temps afin de négocier un règlement de la crise dans des conditions d'asymétries pas trop défavorables. Ce n'est que par la suite, après l'échec des négociations, que le pont aérien se révéla capable d'assurer l'approvisionnement de la ville. La stratégie "gagner du temps pour négocier" s'est alors transformée en une épreuve de capacité.

Cette stratégie ne doit pas être confondue avec celle qui consiste à faire semblant de négocier pour gagner du temps. Dans ce cas, en effet, la négociation est instrumentalisée dans le cadre d'une stratégie de recours délibéré à la violence qui n'entre pas dans le cadre des stratégies évoquées ici.



1.4. La notion de culture stratégique

Dans quelle mesure une alliance militaire défensive tournée depuis près d'un demi-siècle vers un même ennemi potentiel peut-elle se reconvertir en quelques mois en bras armé de l'ONU ? Comment s'est effectué la synthèse entre la doctrine et les pratiques onusiennes du maintien de la paix, d'une part, et les manières de faire des Etats membres de l'OTAN, d'autre part ? Ces questions sont essentielles et, pour y répondre, il est nécessaire d'introduire la notion de culture stratégique.

La notion de culture stratégique est relativement récente. L'idée consiste à mettre en évidence les facteurs culturels qui influencent la conduite du décideur stratégique. Par "culturel", il faut entendre des formes acquises de comportement transmises par l'intermédiaire de l'enseignement militaire, de la littérature stratégique et de l'expérience pratique. L'intérêt de l'approche par la culture stratégique est de pouvoir *faire apparaître ce qui pèse implicitement sur la liberté d'action du décideur stratégique*³⁰. On peut la définir comme l'ensemble des croyances et des attitudes professées aux différents niveaux décisionnels d'un acteur stratégique à propos de l'utilisation optimale de l'outil militaire pour atteindre des objectifs politiques.

Ainsi que le mentionne Ytzhak Klein³¹, la notion de culture stratégique émerge d'un dilemme inhérent à l'usage de la force. En effet, quiconque décide d'user de l'instrument militaire poursuit deux objectifs de natures différentes. Le premier est un objectif politique : le but ultime de l'action. Le second objectif est d'ordre militaire : dans le cas d'une guerre traditionnelle, battre l'ennemi et éviter d'être défait par celui-ci. Ces deux objectifs sont supposés être fondus en un seul : le commandement militaire doit chercher à remporter la victoire d'une manière telle que celle-ci apporte les résultats politiques escomptés. Dans la majorité des cas, toutefois, cette fusion des objectifs est problématique.

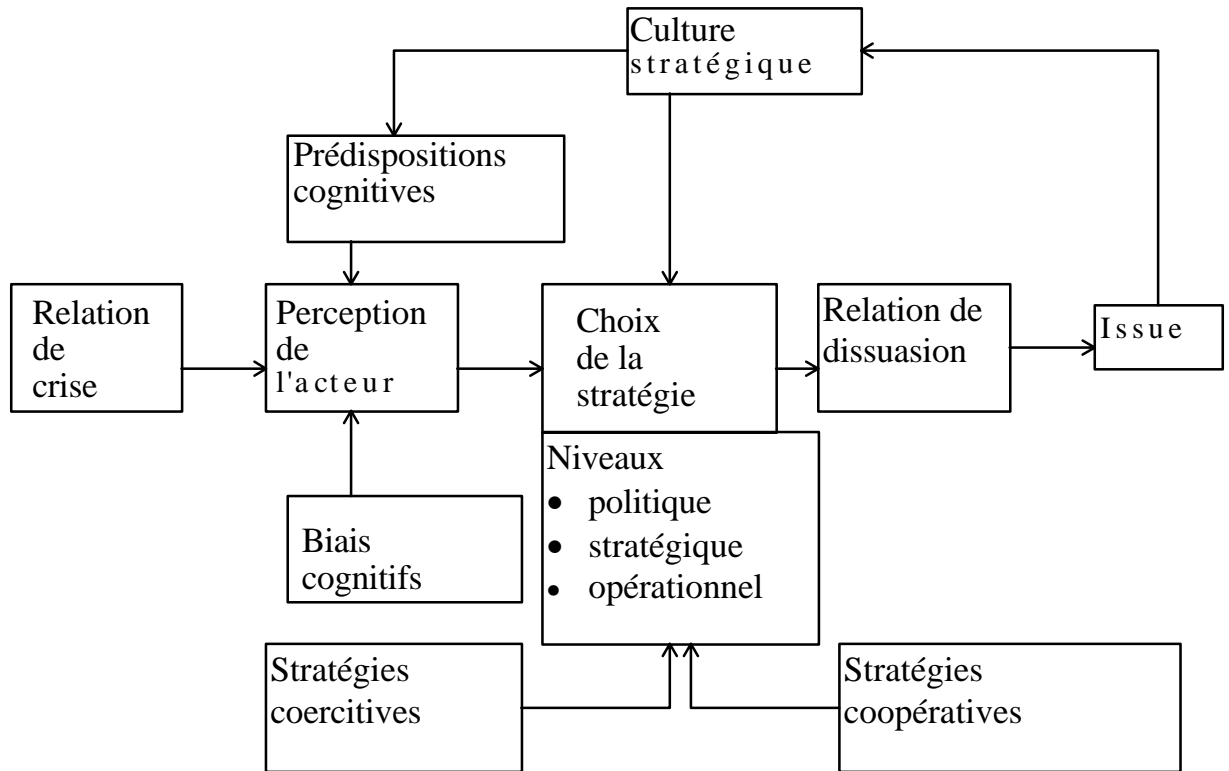
La tâche la plus importante et la plus difficile du stratège consiste donc à réduire l'écart entre la dimension politique de la guerre, d'une part, et ses dimensions stratégiques et opérationnelles d'autre part. Si l'on admet que la résolution de ce problème crucial n'est pas pure improvisation. Si l'on conçoit que la démarche des stratégies, loin de reposer sur des bases strictement empiriques et contingentes, s'appuie à l'inverse sur un cadre intellectuel cohérent, qui autorise la planification, l'accumulation d'un savoir faire, d'une expérience, voire la codification d'une doctrine, on reconnaît alors l'existence d'une culture stratégique.

La culture stratégique, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, pèse sur les choix stratégiques du décideur. Trois dimensions sont à distinguer. Tout d'abord, il faut considérer les idées et les pratiques qui influencent le décideur de manière tout à fait consciente et explicite. C'est la dimension doctrinale de la culture stratégique. Mais, le décideur peut également être influencé de manière implicite voire inconsciente par certains éléments de sa culture stratégique. Cette dernière prend alors la forme de prédispositions cognitives qui constituent le versant implicite,

³⁰Bruno Colson, La culture stratégique française, in *Stratégie*, n°53, Vol.1, 1992, p.30.

³¹Ytzhak Klein, A Theory of Strategic Culture, in *Comparative Strategy*, Vol.10, n°1, 1991, p.3-23.

non-codifié de la culture stratégique. Enfin, la culture stratégique remplit une importante fonction de bouclage du système de décision stratégique puisqu'elle assure le traitement et le stockage des expériences du passé permettant ainsi l'exercice d'une véritable rétroaction opérationnelle (*operational feed-back*).



L'intégration de la notion de culture stratégique dans notre représentation schématique permet de faire apparaître les principales caractéristiques du processus de décision politico-stratégique :

- la dimension systémique;
- le caractère non nécessairement rationnel de la décision en raison de biais de perception;
- le rôle central de la dissuasion;
- la culture stratégique, à la fois cause et conséquence des décisions prises.

CHAPITRE II :

l'action de l'OTAN en ex-Yougoslavie : leçons apprises

Introduction

Dans le cadre de son intervention dans les Balkans, l'OTAN a mis en œuvre différentes stratégies de soutien à la paix. Ce chapitre propose d'analyser chacune d'entre-elles par la méthode dite de "comparaison ciblée". Cette méthode constitue un compromis entre l'analyse statistique (étude d'un nombre limité de variables sur un grand nombre de cas) et l'étude de cas approfondie (étude d'un nombre limité de variables sur un nombre restreint de cas). Décrite dans le détail par George et Smoke³², cette méthode consiste à poser, pour chaque cas étudié, un nombre limité de questions (entre 5 et 10) qui testent un nombre limité d'hypothèses. Le nombre limité de cas permet d'étudier chacun de ceux-ci en profondeur. En outre, le fait d'utiliser un ensemble standardisé de questions assure la comparabilité des résultats.

La méthode décrite n'est évidemment pas exempte de limites. Le nombre restreint de cas n'autorise pas l'utilisation de méthodes d'analyse et de vérification statistiques. Les études systématiques de corrélations sont par conséquent exclues. On devra également renoncer à passer en revue l'ensemble des stratégies présentées dans la typologie du chapitre I. En revanche, la méthode de *Focused Comparison* offre de très intéressantes perspectives praxéologiques. D'abord parce que le chercheur n'est pas conduit à sélectionner les variables pour leur caractère mesurable. Ensuite, parce que, celles-ci peuvent être choisies en tenant compte de celles que les praticiens eux-mêmes utilisent dans leur action quotidienne de gestion des crises. Enfin, la grande souplesse de la méthode lui permet de s'adapter aux différents cas et lui donne un important potentiel de diagnostic.

En référence au modèle de décision stratégique développé dans le chapitre I, six questions seront posées pour chacune des stratégies mises en œuvre :

- 1) Quel était l'état de la relation de crise au moment où la décision a été prise ?
- 2) Quelles étaient les perceptions - y compris les biais éventuels - des acteurs en présence ?
- 3) Quel a été la stratégie choisie ?
- 4) Comment la relation de dissuasion s'est-elle établie ?
- 5) Quelle fut l'issue de la relation de crise ?
- 6) Quel fut l'impact de l'épisode en terme de feed-back opérationnel sur la culture stratégique du décideur ?

Dans l'application de la méthode de *Focused Comparison*, une des phases les plus délicates consiste à délimiter les épisodes "crisiqes" que l'on va soumettre au panel

³² Alexander George et Richard Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy : Theory and Practice*, New York, Columbia University Press, 1974, p.95.

de questions. Le conflit yougoslave se présente en effet comme un chapelet continu de crises d'intensité variable. Le caractère fortement itératif du processus rend le découpage quelque peu arbitraire tant le comportement des uns et des autres apparaît déterminé par les épisodes précédents. Cette difficulté peut toutefois être contournée dans la mesure où la deuxième question de notre grille d'analyse appréhende précisément les biais perceptifs des acteurs, y compris ceux liés au caractère itératif de la crise. En outre, une difficulté supplémentaire apparaît du fait que certaines stratégies - le soutien maritime à l'embargo - ont été appliquées de manière continue, tout au long du conflit, tandis que d'autres - les ultimatums - l'ont été de manière tout à fait ponctuelle. Ceci rend impossible une analyse chronologique des événements.

En définitive, nous avons étudié six stratégies de soutien à la paix mises en œuvre par l'OTAN à l'occasion de divers épisodes "crisiques" du conflit yougoslave :

- 1) Soutien maritime à l'embargo
- 2) Interdiction aérienne
- 3) Soutien aérien rapproché
- 4) Zones de sécurité
- 5) Ultimatum, zones d'exclusion et frappes aériennes
- 6) Maintien de la paix classique

Le volume restreint du présent rapport ne nous permet pas de détailler ici l'ensemble des résultats obtenus en appliquant notre modèle analytique à ces six objets. Le lecteur intéressé se reportera au produit final de notre recherche. Nous nous contenterons de proposer, à titre d'exemple, une synthèse du résultat de l'analyse d'un des épisodes les plus intéressants sur le plan théorique : l'ultimatum de février 1994.

1.1. Relation de crise

Était-il serbe, vecteur d'une stratégie de la terreur destinée à pousser le pouvoir bosniaque à la capitulation ? Était-il musulman, fruit d'une stratégie machiavélique visant à transformer l'indignation internationale en intervention extérieure ? Plus de trois années après les faits, les artilleurs responsables d'un des épisodes les plus cruels du conflit yougoslave demeurent inconnus. Quels qu'en soient les auteurs, quel qu'en soit le mobile, le massacre perpétré le samedi 5 février 1994 par le tir d'un obus de mortier sur le marché de Markale à Sarajevo fait basculer le conflit. Il ouvre un épisode "crisique" qui durera une vingtaine de jours et aura des conséquences importantes sur les plans politique, stratégique et opérationnel.

Les 66 morts et 200 blessés de Markale, diffusés quasiment en direct sur toutes les chaînes de télévision du monde, mettent fin à une gestion routinière du conflit yougoslave et créent le "sentiment d'urgence" qui caractérise toute crise internationale. Les autres caractéristiques de la crise internationale : instabilité, intensité perçue, organisation autour d'un clivage bipolaire, ne vont pas tarder à faire leur apparition.

- Instabilité : l'instabilité du système s'accroît tout au long du processus de crise en raison de la menace d'usage de la force contenue dans l'ultimatum que délivrera l'OTAN le 9 février. Mais, également, par l'accumulation des moyens militaires alliés en Italie et dans l'Adriatique ainsi que, dans un second temps, par le déploiement de "Casques bleus" russes dans la zone d'exclusion, autour de Sarajevo, susceptible d'être la cible de frappes aériennes de l'OTAN.

- Intensité perçue : Sur le plan quantitatif, le rythme des réunions, consultations et rencontres s'accroît significativement tant au niveau bilatéral que multilatéral (CE, OTAN, ONU). Sur le plan qualitatif, l'atmosphère est celle de la gestion des crises : présence inhabituelle des militaires dans les réunions ordinairement réservée aux diplomates, utilisation intense des cartes, exploitation du renseignement militaire, consultations téléphoniques entre chefs d'Etats. Hubert Védrine, alors secrétaire général, témoigne ainsi que *l'Elysée retrouve brièvement l'atmosphère de la guerre du Golfe*³³. François Mitterrand lui-même, lors de son intervention télévisée du 21 février assurera qu'il suit la situation *d'heure en heure*³⁴.

- Clivage bipolaire : l'épisode va mettre au jour un clivage qui était resté jusque là à l'état de potentialité. La crise se structure en effet autour du rapport de force qui oppose les Etats-Unis à la Russie en tant que grandes puissances ayant des intérêts à faire valoir en Europe en général et dans les Balkans en particulier.

Au moment où la crise est déclenchée, la situation n'est guère encourageante, ni sur le plan politique, ni sur le plan militaire. Sur le plan politique, les tentatives de règlement négocié, sous l'égide de l'ONU et de l'UE, menées depuis des mois par Thorvald Stoltenberg et Lord Owen, n'aboutissent pas. D'une manière générale, il se trouve toujours l'un des protagonistes pour penser que la poursuite du conflit pourra lui apporter des avantages par rapport à ce qui lui est proposé à la table des négociations. D'autre part, ce que la presse dénomme "la communauté internationale" ou "les Occidentaux" ne constitue pas une entité politico-stratégique homogène. Bien au contraire, non seulement chaque capitale possède-t-elle sa vision particulière du conflit bosniaque mais encore les forums au sein desquels une stratégie commune pourrait être définie sont-ils nombreux et dispersés : Conseil de sécurité de l'ONU, Conseil européen, Conseil de l'Atlantique Nord, sans parler du G7, de l'OSCE et des innombrables rencontres bilatérales. A force de vouloir faire apparaître un front sans faille à partir d'analyses et de positions divergentes, à tellement menacer sans donner de suite concrète à leurs

³³ Hubert Védrine, *Les mondes de François Mitterrand - A l'Elysée 1981-1995*, Paris, Fayard, 1996, p.664.

³⁴ M.François Mitterrand, *Intervention du Président de la République*, Paris, 21 février 1994.

propos, les "Occidentaux" voient chaque jour leur aptitude à la dissuasion un peu plus émoussée.

Sur le plan militaire, le piège humanitaire s'est refermé depuis longtemps. Déployées avec un mandat de maintien de la paix et contre l'avis du Secrétaire général de l'ONU, la FORPRONU n'a jamais eu de paix à maintenir en Bosnie. Tant bien que mal, au prix de pertes importantes, les Casques bleus s'efforcent de soulager les souffrances des populations civiles. Prisonnière d'un mandat sans rapport avec la situation sur le terrain, insuffisamment dotée en effectifs et en matériel, victime de la mauvaise foi et du machiavélisme des belligérants, la FORPRONU focalise tous les reproches et se voit taxée d'impuissance. "Impossible de rester, impossible de partir", "Tirer ou se tirer", les aphorismes foisonnent dans la presse et dans les bouches des responsables politiques et militaires pour souligner l'impasse militaire dans laquelle les "Occidentaux" se trouvent à ce stade du conflit yougoslave.

Le massacre de Markale sert d'électrochoc et provoque un sentiment commun à tous les acteurs qui composent cette fiction politique dénommée "Communauté internationale" : la nécessité de faire quelque chose.

1.2. Les acteurs et leurs perceptions

1.2.1. La France

La France est la première à formuler ce que pourrait être ce "quelque chose". Dès le matin du lundi 7 février, le Conseil des ministres de l'Union européenne examine la proposition française consistant à délivrer un ultimatum aux forces serbes afin qu'elles lèvent le siège de Sarajevo et cessent les bombardements de la capitale bosniaque. Cette proposition constitue un revirement considérable de la part de la France. En effet, jusque là, la France s'était toujours opposée aux frappes aériennes en raison du risque qu'elles faisaient courir aux Casques bleus sur le terrain. Deux raisons, l'une politique, l'autre stratégique, expliquent ce revirement.

En premier lieu, la victoire de la droite aux élections législatives et l'arrivée d'Alain Juppé au Quai d'Orsay donnent à la politique française en ex-Yougoslavie un ton beaucoup plus volontariste. Le nouveau gouvernement souhaite infléchir la stratégie en Bosnie et peser sur les événements en s'orientant vers des stratégies de diplomatie coercitive sans pour autant imposer la paix par la force. Le drame de Markale lui en donne l'occasion car la pression médiatique va forcer les Etats-Unis à sortir de leur réserve. Or, sans la puissance militaire américaine, la composante "menace" nécessaire à toute stratégie de puissance ne pourrait atteindre un degré suffisant de crédibilité.

En second lieu, sur le plan stratégique, en demandant que l'on menace les Serbes de frappes aériennes, Paris ouvre une porte aux Etats-Unis qui ne veulent pas être

impliqués militairement dans le conflit bosniaque sauf, précisément, sous la forme de frappes aériennes. Or, la France et les autres principaux pays fournisseurs de contingents à la FORPRONU ont, jusque là, refusé d'exposer leurs troupes à des représailles éventuelles. Ce faisant, la France se met en position de renverser la relation de dissuasion : de dissuadés, les Occidentaux peuvent devenir dissuadeurs.

1.2.2. Les Etats-Unis

Au moment où la crise débute, les Etats-Unis ont, dans l'affaire bosniaque, une posture plutôt qu'une politique. Du point de vue de l'intérêt national américain, il est assez indifférent que la Yougoslavie soit une ou éclatée, et que la Bosnie elle-même soit unitaire ou composée de deux ou trois sous-ensembles. La posture américaine consiste donc à se mêler le moins possible du conflit et à réagir verbalement en fonction de considérations de politique intérieure, cette dernière étant grandement influencée par les médias et les sondages d'opinions. Seule constante : le refus de la partition de la Bosnie contenue dans le plan de paix européen. Pour Washington, cette partition reviendrait à récompenser l'agresseur serbe en entérinant ses conquêtes militaires et ses opérations d'épuration ethnique.

Quelques mois avant le tragique épisode de Markale, le secrétaire d'Etat américain, Warren Christopher, pouvait bien affirmer que la politique étrangère des Etats-Unis ne devait pas être faite par CNN. Cette affirmation a été démentie par les faits. Car c'est bien l'émotion suscitée par les images insoutenables des victimes du bombardement du 5 février qui a contraint l'administration Clinton à sortir de sa réserve sur le conflit yougoslave. Les sondages effectués aux Etats-Unis ont montré un basculement des opinions au lendemain du massacre. De 65% d'opinions défavorables à une intervention américaine, on était passé à 60% d'opinions favorables.

En outre, en tant que puissance mondiale, les Etats-Unis sont, plus que d'autres, soumis à la règle d'interdépendance des engagements. Au fur et à mesure des avertissements sans lendemain adressés depuis un an par M.Clinton aux belligérants, le Président et ses conseillers ont réalisé que la crédibilité des Etats-Unis était chaque jour plus affectée. Pareille évolution n'a pas manqué d'avoir des conséquences sur l'image du Président et sur la manière dont l'administration était perçue dans les autres points chauds du globe où elle est impliquée.

Au terme de trois jours d'intenses débats internes, l'administration Clinton a finalement décidé de s'engager davantage dans l'affaire bosniaque. D'abord, sur le plan militaire, en rejoignant la France sur l'ultimatum adressé aux serbo-bosniaques. Ensuite, sur le plan politique, en s'engageant de manière plus déterminée dans les négociations menées par les Européens. M.Clinton avait ces considérations en tête lorsqu'il a déclaré le 9 au soir que *l'OTAN devait demeurer une force de paix crédible dans l'Europe de l'après-guerre froide*³⁵. Le Président des Etats-Unis justifiait ainsi l'acceptation par les Etats-Unis de voir figurer dans le communiqué de l'Alliance atlantique que celle-ci *apporte son soutien à un règlement négocié du*

³⁵ Le Monde, vendredi 11 février 1994.

*conflit en Bosnie, qui soit acceptable par toutes les parties [...] et recommande le plan d'action de l'Union européenne du 22 novembre 1993 pour obtenir un règlement négocié [...]*³⁶. Mais, la déclaration du chef de la Maison blanche avait aussi pour rôle de délivrer un signal de valorisation de l'enjeu, jetant ainsi les bases de la crédibilité du nouvel engagement américain.

1.2.3. Les Serbes de Bosnie

Les Serbes de Bosnie entrent dans la crise en position de force, tant du point de vue politique que militaire. Sur le plan militaire, la plupart des objectifs sont atteints, il reste à parfaire l'épuration ethnique ici ou là et à achever l'étranglement de Sarajevo pour contraindre le pouvoir bosniaque à négocier la partition de la Bosnie. Ils ont appris à utiliser les Casques bleus pour rendre leur entreprise d'épuration ethnique moins brutale et, par conséquent, moins inacceptable pour l'opinion publique occidentale. Sur le terrain, les Casques bleus leurs sont également précieux parce que leur vulnérabilité constitue un élément supplémentaire dissuadant les Occidentaux d'entreprendre des actions coercitives à leur encontre. Tout comme les Musulmans, les Serbes savent cependant que la clé du conflit se joue sans doute loin de Sarajevo : dans les chancelleries occidentales. Au fil des mois, les Serbes ont toutefois appris à ne plus prêter qu'une attention distraite aux menaces venues d'Occident. De toute évidence, tant la cohésion politique que la volonté manquent pour que des actions militaires forcent l'exécution des résolutions du Conseil de sécurité. En outre, les Serbes alimentent autant qu'ils le peuvent le biais perceptif majeur qui affecte l'évaluation par les Occidentaux des risques inhérents à une telle intervention. Ce biais consiste à se référer à la mise en échec de la Wehrmacht par la partisans yougoslaves au cours de la seconde guerre mondiale. Il entraîne une surévaluation systématique des effectifs nécessaires pour intervenir efficacement en ex-Yougoslavie.

La décision prise par l'OTAN le 9 février est perçue par les Serbes comme la première véritable menace de remise en question du statu quo stratégique en Bosnie. En position de force, ce sont eux qui ont le plus à perdre dans une redistribution des cartes du conflit bosniaque. A court d'effectifs, les forces serbes ne dominent qu'en raison de leur supériorité en armement lourd hérité de l'ancienne armée fédérale. Infanterie contre infanterie, ils se savent inférieurs aux Musulmans. En outre, sans armement lourd, la stratégie de terreur devient inapplicable. Accepter purement et simplement l'ultimatum ruinerait par conséquent les positions acquises au terme de mois de combats. En outre, céder à la pression occidentale conduirait à une grave perte de crédibilité interne et externe du pouvoir Serbe, tant à Belgrade qu'à Pale. D'un autre côté, ne pas céder conduirait à l'engagement de l'OTAN, donc des Etats-Unis, dans le conflit bosniaque ce que les Musulmans ont toujours recherché et que les Serbes ont toujours voulu éviter.

³⁶ Conseil de l'Atlantique Nord, *Décisions prises par le Conseil autorisant le recours à la force de frappe aérienne pour soutenir l'action de la FORPRONU, en particuliers à Sarajevo*, Bruxelles, 9 février 1994, §3 et 5.

1.2.4. Le pouvoir bosniaque

La situation des Musulmans bosniaques est exactement symétrique à la situation serbe. Sur le plan politique, le pouvoir de Sarajevo spéculait depuis le début du conflit sur une intervention internationale qui consacrerait l'intégrité territoriale de la Bosnie. Mois après mois, pourtant, les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies demeurent, pour l'essentiel, lettre morte. Les Musulmans n'ont pourtant pas ménagé leur peine pour sensibiliser les occidentaux à leur cause. La FORPRONU a notamment établi que, dans le cadre de cette stratégie d'escalade et d'internationalisation, les Musulmans sont allés jusqu'à tirer volontairement sur des Casques bleus, voire sur leur propre population. Zèle de quelques éléments incontrôlés ou machiavélisme désespéré du pouvoir bosniaque ? Il revient aux historiens de l'établir.

Sur le plan militaire, les Musulmans ne font guère le poids face aux troupes serbes moins nombreuses mais beaucoup mieux équipées. La supériorité numérique des Musulmans leur permet toutefois de tenir Sarajevo que les Serbes ont renoncé à prendre par combat frontal.

1.2.5. La Russie

Très peu présente dans la crise yougoslave parce que bien trop occupée à régler ses problèmes intérieurs, la Russie fait son grand retour sur la scène balkanique. Elle ne peut, en effet, rester sans réaction face à une menace d'action militaire de l'OTAN sur le territoire d'un ex-pays de l'ex-sphère d'influence soviétique. Moscou condamne donc immédiatement l'ultimatum et entame une escalade verbale destinée à masquer son impuissance à peser réellement sur les actions occidentales : le vice-ministre Vitali Tchourkine annonce une *crise* puis une *guerre en Europe*. M. Eltsine lui-même interroge par écrit le président américain : *Allons-nous vers une guerre en Europe ?*³⁷ Pour peu, on pourrait se croire revenu au temps de la guerre froide. Assez rapidement, cependant, les Russes réalisent que les Occidentaux sont cette fois déterminés à aller jusqu'au bout. La diplomatie russe tentera bien de gagner un peu de temps en brandissant des menaces de veto au Conseil de sécurité de l'ONU mais l'essentiel se joue déjà ailleurs.

Si Moscou ne peut que constater son incapacité à influencer significativement la détermination occidentale, elle peut encore jouer un rôle en intervenant auprès des autorités de Belgrade qui, à leur tour, peuvent faire pression sur Pale. Dès le lendemain de la visite du premier ministre britannique John Major - qui, semble-t-il, a définitivement convaincu Boris Eltsine de la volonté des Occidentaux - le président Russe envoie au président serbe Milosevic une lettre par laquelle la Russie *demande aux Serbes* de bien vouloir retirer leur artillerie d'un rayon de 20 km autour de Sarajevo, ce qui correspond exactement aux exigences de l'OTAN. En outre, M. Vitali Tchourkine, le vice-ministre russe des affaires étrangères, qui s'apprêtait à regagner Moscou, a subitement été prié de rester à Belgrade. Le verbe

³⁷ Le Monde, mardi 22 février 1994.

"demande" change la donne car elle offre une porte de sortie honorable aux Serbes tout en donnant à Moscou le rôle de celui qui aura évité l'embrasement des Balkans. Cet élément sera déterminant dans la relation de dissuasion qui va se nouer.

1.3. Choix de la stratégie

1.3.1. Niveau politique

Le choix de la stratégie d'ultimatum par l'Alliance sur base de la proposition française résulte d'une appréciation correcte du faible pouvoir d'influence que pourrait avoir une simple menace sur les Serbes de Bosnie en raison du déficit de crédibilité accumulé depuis plusieurs mois par les Occidentaux. Le caractère itératif de la crise est donc ici déterminant. Il s'agit de donner le signal d'une rupture afin que l'engagement des Occidentaux puisse être reconsidéré d'un oeil neuf par les Serbes.

Pour mettre en œuvre cette stratégie, un certain nombre de conditions politiques devaient être réunies :

- Un accord préalable entre la France et les Etats-Unis. On l'a vu, il fallait accorder le volontarisme politique de l'un à la crédibilité dissuasive de l'autre.
- Une décision formelle du Conseil de l'Atlantique nord qui scelle l'accord franco-américain et donne toute sa crédibilité à la menace de frappes aériennes. C'est, en effet, celui qui exécute la sanction qui doit délivrer l'ultimatum. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois qu'un ultimatum est lancé par les Occidentaux dans le cadre du conflit bosniaque³⁸ mais c'est la première fois qu'il est assorti d'une menace crédible.
- Une décision du Conseil de sécurité de l'ONU pour doter l'opération d'un label de légitimité internationale.

La première condition est obtenue lors d'entretiens entre Alain Juppé et Warren Christopher dans les jours qui ont suivi le massacre de Markale. Les circonstances politiques qui ont permis l'accord franco-américain ont été détaillées aux points 1.2.1 et 1.2.2. ci-avant.

La seconde est réalisée lors de la réunion du Conseil de l'Atlantique nord le 9 février. Ce Conseil travaille d'emblée sur une proposition franco-américaine - configuration pour le moins inhabituelle en ces lieux - et adopte, sans beaucoup le modifier, le texte original. Fidèles à leur tactique habituelle, les Serbes ont tenté d'influencer les débats en faisant annoncer en pleine réunion par la délégation

³⁸ Le 27 juin 1992, le secrétaire général des Nations unies a donné aux Serbes un délai de quarante-huit heures pour cesser leurs attaques contre l'aéroport de Sarajevo, faute de quoi, le Conseil de sécurité devait déterminer "d'autres moyens" pour venir en aide à la population.

grecque la signature d'un cessez-le-feu et l'ouverture de négociations sur le retrait des armes lourdes. Mais, signe indubitable que la relation de crise ne fonctionnait plus comme avant, cette annonce n'a pas réussi à détourner la réunion de l'objectif que les Américains et les Français lui avaient assigné. A cet égard, il convient d'ajouter que Paris avait placé les délégations sous pression en faisant savoir, avant la réunion du Conseil, que si l'OTAN se contentait d'un semblant de décision, elle n'aurait guère d'autre choix que de retirer ses hommes de Sarajevo.

En définitive, la décision du Conseil de l'Atlantique Nord du 9 février 1994 comprend donc bien les trois éléments caractéristiques de l'ultimatum :

- Demande : [...] *le retrait ou le regroupement et la mise sous contrôle de la FORPRONU, dans les dix jours, des armes lourdes (y compris les chars, pièces d'artillerie, mortiers, lance-roquettes multiples, missiles et armes antiaériennes) des forces serbes de Bosnie situées dans une zone de 20 km de rayon à partir du centre de Sarajevo, et à l'exclusion d'une zone de 2 km de rayon à partir du centre de Pale*³⁹
- Echéance : [...] *dix jours après le 10 février 1994, à 24 heures TU* [...] ⁴⁰
- Menace de sanction : [...] *les armes lourdes, à quelque partie qu'elles appartiennent, qui se trouveront dans la zone d'exclusion de Sarajevo et qui ne seront pas sous le contrôle de la FORPRONU, seront exposées, ainsi que les installations militaires d'appui direct qui leur sont essentielles, à des frappes aériennes de l'OTAN* [...] ⁴¹

Ce texte contient en outre deux éléments essentiels et complémentaires. D'abord, il désigne en son §2 les Serbes comme portant *la principale responsabilité des pertes tragiques en vies humaines [...] pour la population civile*⁴². Cette affirmation constitue un autre revirement considérable de la diplomatie française qui avait jusque là pratiqué une politique de relative neutralité entre les différents protagonistes du conflit. La décision de l'OTAN respecte en outre la règle fondamentale de toute action de diplomatie coercitive : esquisser une solution politique acceptable pour celui qui fait l'objet de la pression. Pas de bâton sans carotte ! Ici la carotte, c'est l'affirmation par l'Alliance de son *soutien à un règlement politique du conflit en Bosnie, qui soit acceptable par toutes les parties*⁴³ mais, davantage encore, c'est la perspective d'un assouplissement des sanctions économiques envers la Serbie qu'évoque Washington dans l'hypothèse où les Serbes se conformeraient à la demande de l'OTAN.

³⁹ Conseil de l'Atlantique Nord, *Décisions prises par le Conseil autorisant le recours à la force de frappe aérienne pour soutenir l'action de la FORPRONU, en particuliers à Sarajevo*, Bruxelles, 9 février 1994, §6.

⁴⁰ *Idem*, §10.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Idem*, §2.

⁴³ *Idem*, §3.

La troisième condition politique était, en réalité, déjà acquise sur le plan juridique. En effet, le vote par le Conseil de sécurité d'une résolution spécifique n'était pas nécessaire puisque la résolution 836 adoptée le 4 juin 1993 prévoyait en son §9 que la FORPRONU pouvait *prendre toutes les mesures nécessaires, y compris l'usage de la force, en réponse aux bombardements contre les zones de sécurité [...]*⁴⁴. En outre, le §10 de la même résolution stipulait que *des Etats membres, agissant au niveau national ou à travers des organisations régionales, peuvent prendre, sous l'autorité du Conseil de sécurité et en étroite coordination avec le secrétaire général et la FORPRONU, toutes les mesures nécessaires, par l'usage de la force aérienne, à l'intérieur et autour des zones de sécurité dans la République de Bosnie Herzégovine, pour soutenir la FORPRONU dans l'exécution de son mandat [...]*⁴⁵. La combinaison de ces deux paragraphes ouvre donc la voie à un ultimatum délivré par l'OTAN dans le cadre du soutien au mandat de la FORPRONU relatif à la protection des zones de sécurité. La demande en avait été officiellement formulée par lettre de Boutros Boutros-Ghali à Manfred Wornat le 6 février 1994⁴⁶. Une fois la décision de l'OTAN acquise, le secrétaire général n'avait plus qu'à en informer le Conseil de sécurité⁴⁷.

1.3.2. Niveau stratégique

Les conditions politiques et juridiques en place, il reste à donner un contenu concret à la stratégie décidée. Les signaux adéquats sont donc envoyés aux Serbes afin de faire passer le message de la fermeté : renforcement significatif - et dûment médiatisé - des forces de l'OTAN en Italie et dans l'Adriatique; annonce par les Etats-Unis, suivis en cela par les douze pays de l'Union européenne, de leur prochaine évacuation des familles des diplomates en poste à Belgrade; multiplication des survols des environs de Sarajevo par des avions de l'OTAN.

Il s'agit également d'organiser une chaîne de commandement adéquate pour le cas où la menace devrait être mise à exécution. Deux conceptions s'opposent à cet égard. La première, américaine, privilégie l'efficacité et tend par conséquent à donner le pouvoir de décision à l'OTAN, c'est à dire au Pentagone qui occupe tous les postes clés de l'organisation, donc, en fin de compte, à la Maison Blanche. La seconde, française, tient le raisonnement selon lequel l'OTAN n'est qu'un instrument militaire d'exécution au service d'une autorité politique, ici, le Conseil de sécurité. Il revient donc à ce dernier - ou à son délégué, le Secrétaire général - de décider de l'emploi de la force. Les arguments juridiques l'emporteront et la conception française prévaudra jusqu'au printemps 1995 en dépit des difficultés occasionnées par l'extrême longueur de la chaîne de commandement. Celle-ci part de Sarajevo où le général Michael Rose commande les forces de l'ONU dans la

⁴⁴ Conseil de sécurité des Nations unies, *Résolution 836 adoptée le 4 juin 1993*, S/836/1993, §9.

⁴⁵ *Idem*, § 10.

⁴⁶ Boutros Boutros-Ghali, *Lettre datée du 6 février 1994 du secrétaire général adressée au secrétaire général de l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord*, S/1994/131, ONU, New York, 6 février 1994.

⁴⁷ Boutros Boutros-Ghali, *Lettre datée du 11 février 1994 du secrétaire général adressée au président du Conseil de sécurité*, S/1994/159, ONU, New York, 11 février 1994.

capitale. De là, le général Rose doit en référer au commandant de la FORPRONU, le général Cot, à Zagreb. Ce dernier transmet ensuite au Japonais Akashi, représentant spécial de Boutros Boutros-Ghali qui lui a théoriquement délégué le pouvoir de décision. L'éventuelle décision de frappe doit alors être communiquée à l'OTAN pour exécution depuis le SACEUR - général Joulwan - au Shape, en Belgique jusqu'au CINCSOUTH - Amiral Boorda - à Naples qui chargera, enfin, les officiers "opérations" de désigner les appareils chargés de la mission. La longueur de la chaîne de commandement n'est toutefois qu'un arbre qui cache la forêt. En réalité, ce qui pose problème, c'est la procédure de désignation des cibles et l'identification de l'autorité qui, l'échéance venue, dira si il y a lieu de délivrer la sanction. La coordination avec le niveau opérationnel est par conséquent primordiale.

1.3.3. Niveau opérationnel

En matière de diplomatie coercitive, la maîtrise du niveau opérationnel par le décideur politique est un facteur essentiel de réussite. Si l'on excepte l'inconvénient de la longueur de la chaîne de commandement, le dispositif mis en place pour faire pression sur les Serbes ne comporte pas de faiblesses aux niveaux politiques et stratégiques. En revanche, un certain nombre de problèmes se posent au niveau opérationnel.

Au niveau des frappes aériennes proprement dites, l'ultimatum de l'OTAN donne une indication précise. Il limite en effet la menace de frappes aériennes aux *armes lourdes* [et aux] *installations militaires d'appui direct qui leur sont essentielles*⁴⁸. Les objectifs stratégiques sont donc exclus. Ceci présente théoriquement l'avantage de limiter les risques d'escalade mais, dans le cas présent, la seule riposte en terme d'escalade envisageable par les Serbes consisterait à s'en prendre aux Casques bleus. Sur ce plan, il n'est pas du tout certain que l'on puisse escompter de leur part une réponse proportionnelle aux objectifs frappés par l'OTAN. En regard de cet avantage théorique, les frappes sélectives comportent un inconvénient bien réel : celui d'être beaucoup plus délicates à mener à bien. D'autant que, dans le cas présent, les cibles sont mobiles. Si l'on ajoute que l'OTAN se doit de réduire au maximum le risque de dommages collatéraux, on atteint un niveau difficulté opérationnelle très élevé. Le facteur météorologique devient dès lors très important. En clair, au moment où l'ultimatum est délivré, l'OTAN n'est pas en situation de détruire rapidement les quelques 300 pièces d'artillerie serbes en place autour de Sarajevo.

La deuxième composante opérationnelle de l'ultimatum pose des problèmes bien plus importants encore. En effet, en dépit des moyens de surveillance spatiaux et aériens, seule une observation directe au sol peut assurer, en tout lieu et par tous les temps, une vérification du respect de la zone d'exclusion. La décision de l'OTAN du 9 février charge la FORPRONU de cette tâche ainsi que de celle de

⁴⁸ Conseil de l'Atlantique nord, *op. cit.*, §10.

placer sous contrôle les armes qui n'auraient pas pu être retirées de la zone d'exclusion pour des raisons techniques⁴⁹. Ces missions s'ajoutent à celles ordinairement remplies par la FORPRONU, dont celle consistant à vérifier et consolider le cessez le feu conclu et observé par les belligérants à la suite de la décision de l'OTAN.

La question de savoir comment traduire sur le terrain la notion de "contrôle" des armes lourdes mentionnée dans la décision du 9 février n'est pas du tout anodine. Jusque là, les armes remises à la FORPRONU, dans le cadre d'accords conclus précédemment, étaient stockées dans les casernes des belligérants. La FORPRONU se contentait de les comptabiliser et de vérifier périodiquement qu'elles n'étaient pas déplacées. Dans les premiers jours qui suivirent l'ultimatum, les Serbes et la FORPRONU prendront des dispositions pour poursuivre ces pratiques. Du côté de l'OTAN et des pays à l'origine de l'ultimatum, cependant, cette modalité n'apparaissait pas satisfaisante car trop facilement réversible. Pour répondre à cette exigence d'irréversibilité, la FORPRONU concentra les armes lourdes en différents points de regroupement gardés en permanence par des Casques bleus armés. La dispersion de ces centres en territoire contrôlés par les Serbes plaçait par conséquent les Casques bleus dans une situation de vulnérabilité alors que l'épreuve de force qui s'engageait aurait davantage requis leur regroupement en posture défensive afin de dissuader toute tentative de représailles par le feu, l'immobilisation ou la prise d'otage. A l'inverse, toutefois, il n'y aurait guère eu de sens d'utiliser la menace de frappes aériennes pour forcer les Serbes à conduire leurs armes lourdes dans des centres où personne n'aurait été présent pour les surveiller. Ce dilemme opérationnel affaiblissait quelque peu la position des Occidentaux au moment d'engager l'épreuve de force psychologique que constituent toujours les derniers jours précédant l'échéance d'un ultimatum.

1.4. Relation de dissuasion

Au moment où s'ouvre l'épreuve de force entre le dissuadeur - l'OTAN - et le dissuadé - les Serbes - la relation de crise doit être analysée sur deux plans. Tout d'abord, si l'on considère isolément l'épisode "crisique", les Occidentaux apparaissent en position de force puisqu'ils se sont eux-mêmes placés le dos au mur en choisissant la stratégie d'ultimatum. Leur marge de manoeuvre est cependant restreinte. Sous peine de perdre pour longtemps toute crédibilité, ils n'auront d'autre choix que frapper si la demande n'est pas exécutée avant l'échéance par les Serbes. Cette restriction de liberté constitue toutefois le prix à payer pour retrouver une crédibilité perdue au fil des mois à force de menaces non suivies d'effet. Rappelons à cet égard que ceux-là même - les Français - qui sont à l'origine de la menace de frappes aériennes sont ceux qui, quelques semaines auparavant, les refusaient encore pour ne pas mettre leurs Casques bleus à la merci de représailles. Depuis des mois, les Casques bleus constituaient ainsi les otages virtuels des Serbes qui se gardaient bien de toute action qui aurait pu provoquer leur départ.

⁴⁹ *Idem*, §6, 9 et 10.

En réalité, ainsi que le montre Michael Wesley⁵⁰, il est dans la nature d'une force de maintien de la paix de constituer une sorte d'otage volontaire soumis à la bonne volonté des parties. Déployés alors que le cessez-le-feu n'existe pas et que les parties ont l'intention de poursuivre les hostilités, les Casques bleus deviennent des instruments que les belligérants apprennent rapidement à utiliser pour servir leurs desseins politiques et militaires.

Dissuadés sur le plan opérationnel, les Occidentaux avaient également accumulé les handicaps sur le plan politique. Quelle que soit la pertinence des arguments politiques et militaires qui justifiaient de ne pas recourir à la force pour accélérer le règlement du conflit, les Occidentaux - la France en particulier - ont commis l'erreur de trop le répéter et de trop l'expliquer. Ce comportement partait sans doute d'un souci louable de pédagogie vis-à-vis d'opinions publiques influencées par les idées simples de va-t-en-guerre hautement médiatisés. Ce faisant, malheureusement, les gouvernements adressaient un mauvais signal aux protagonistes du conflit. Singulièrement aux chefs serbes, qui se voyaient ainsi régulièrement rassurés quant au caractère velléitaire des menaces de recours à *d'autres moyens* que leur adressaient les nombreuses résolutions du Conseil de sécurité.

Les Serbes de Bosnie ont donc été quelque peu surpris par la soudaine fermeté des Occidentaux. Durant les premiers jours, les responsables de Pale tournent l'ultimatum en dérision et ne montrent aucun signe de bonne volonté à s'y conformer. Ensuite, au fil du temps, impressionnés par les signaux témoignant de la fermeté de l'engagement des Alliés, les chefs serbes réalisent que le rapport de force a changé. Il leur faut alors résoudre deux problèmes, l'un politique, l'autre militaire. Sur le plan politique, il s'agit d'empêcher les frappes aériennes sans pour autant donner l'impression de se soumettre. Sur le plan militaire, il faut éviter qu'en respectant la demande de l'ultimatum, l'armée serbe de Bosnie se voit significativement affaiblie.

La solution au problème politique viendra en partie de Moscou. En acceptant la *demande* de Moscou (voir 1.2.5. ci-avant) les Serbes sauvent la face en ne devant pas se soumettre formellement à l'ultimatum de l'OTAN. D'emblée, toutefois, les Serbes avaient pris la sage précaution de conclure un accord sur le retrait des armes lourdes avec la FORPRONU, le jour même de la décision de l'OTAN, se ménageant ainsi une porte de sortie honorable pour la suite. Il ne restait alors plus aux Serbes de Bosnie qu'à proclamer qu'il n'y aurait pas de frappes aériennes et à présenter cette inaction de l'OTAN comme une victoire.

Parallèlement, sur le plan opérationnel, les Serbes vont s'employer à exploiter au maximum le segment le plus faible du dispositif occidental : la composante opérationnelle au sol. Ils multiplient donc les manoeuvres dilatoires et montrent ostensiblement leur peu d'empressement à placer leurs armements sous un contrôle véritable de la FORPRONU. Les raisons les plus diverses sont invoquées : la neige, les pannes, le mauvais état des routes, le manque de pièces détachées dû à

⁵⁰ Michael Wesley, Blue Berets or Blindfolds ? Peacekeeping and the Hostage Effect, in *International Peacekeeping*, Vol.II, Winter 1995, N°4, pp.457-482.

l'embargo, etc. Ce faisant, ils parviennent à réduire de manière importante la quantité d'armement à déplacer et, simultanément, contraignent les Casques bleus à accroître leur dispersion. Le dispositif est couronné par l'arrivée de 400 Casques bleus russes chargés de renforcer la FORPRONU dans la zone d'exclusion, et par la déclaration de Vitali Tchourkine à leur sujet : *Nous considérons la sécurité de nos troupes comme un paramètre important*⁵¹.

Face à ces pions habilement avancés par le dissuadé, les gesticulations militaires et les déclarations de fermeté du dissuadeur n'apporte rien de nouveau à sa posture initiale. Une seule exception, les signaux envoyés par la France pour dissuader les Serbes de représailles éventuelles contre les Casques bleus français : renforcement des moyens aériens de soutien rapproché et nouveaux armements lourds pour les bataillons français de la FORPRONU.

En définitive, si les Serbes font en sorte que - à l'extrême limite de l'échéance - l'OTAN n'ait plus de véritable raison d'exécuter la sanction, ce n'est pas tant par crainte des effets militaires de celle-ci. On l'a vu, en dépit des apparences, le rapport de force au niveau opérationnel n'est pas nécessairement en défaveur des Serbes de Bosnie. L'attitude serbe est davantage motivée par la volonté d'éviter une plus grande implication des Occidentaux dans le conflit yougoslave et, à terme, la perspective de se voir imposer par la force un règlement négocié qui remettrait en cause leurs conquêtes militaires. Eviter les frappes, c'est aussi, pour les Serbes, préserver le statu quo et maintenir la FORPRONU qui en est - bien malgré elle - le meilleur garant.

1.5. Issue

L'épisode de l'ultimatum illustre parfaitement le fait qu'en matière de diplomatie coercitive, la notion de succès ou d'échec n'a pas cours. Certains affirmeront qu'il y a succès parce que les Serbes ont obtempéré - momentanément - à la demande de l'OTAN et que cette dernière n'a pas dû mettre sa menace à exécution. D'autres objecteront que les Serbes ont parfaitement joué de leurs atouts et exploité les faiblesses du dispositif de l'OTAN pour maintenir un quasi statu quo opérationnel et réussir la prouesse d'ouvrir la voie au retour en force des Russes dans la crise yougoslave. En d'autres termes, il n'y a de succès ou d'échec que si l'on établit *a priori* des critères objectifs de succès et que l'on met en évidence *a posteriori* des relations causales entre la stratégie mise en œuvre et la réalisation des dits critères. On voit bien que dans ce cas, en admettant que le retrait des armes lourdes avant l'échéance constitue le seul critère de réussite, il n'est pas possible de démontrer que ce retrait soit attribuable au seul ultimatum de l'OTAN.

L'issue de l'épisode "crisis" apparaît donc bien ambigu. A court terme, les armes lourdes ont bien été retirées et la capitale bosniaque ne subit plus de bombardement depuis le 9 février. Ce résultat appréciable se paie toutefois d'une vulnérabilité accrue de la FORPRONU. D'une part, parce que le contrôle des armes lourdes

⁵¹ Le Monde, mardi 22 février 1994.

dans la zone de sécurité augmente sa dispersion. D'autre part, parce que la Force voit son statut d'impartialité affaibli par son implication dans une action coercitive dirigée contre l'une des parties au conflit. Sur le plan diplomatique, le retour de la Russie sur le théâtre des Balkans contraint sans doute l'OTAN à une certaine retenue tout en renforçant la position politique des Serbes. Mais, cet inconvénient en terme de rapport de force se double d'un avantage diplomatique. Dans la perspective d'un futur règlement négocié, Moscou peut exercer une influence positive sur Belgrade et Pale.

Pour l'OTAN, en tant qu'organisation qui poursuivait un objectif de crédibilité, l'issue n'est pas moins ambiguë. Sans doute, l'arrêt des bombardements sur Sarajevo constitue-t-il un indice de succès. Le Secrétaire général de l'OTAN le soulignait d'ailleurs dans sa déclaration à la presse, le 21 février : *Il y a ce soir un vainqueur évident : c'est la population de Sarajevo*⁵². L'Alliance sait cependant que, à plus longue échéance, rien n'est réglé. Il est d'ailleurs symptomatique que les demandes d'extension de la stratégie aux autres zones protégées - Srebrenica, Gorazde, Tuzla, Bihac et Zepa - n'aboutiront pas. Seule Gorazde bénéficiera, en avril 1994, d'une décision de l'OTAN lui conférant le statut de zone d'exclusion. Dans ce dernier cas, cependant, la stratégie utilisée sera celle de l'ultimatum tacite. En définitive, lorsque Manfred Wörner affirme : *Nous serons vigilants. Si des armes sont ramenées dans la zone des 20 km pour menacer Sarajevo [...] elles feront l'objet de frappes aériennes*⁵³. Il délivre un signal de fermeté et d'engagement à long terme de l'OTAN tout en sachant que cet engagement n'est pas tenable à long terme en raison des conditions opérationnelles qui ont été décrites ci-avant. L'impasse à laquelle mène une stratégie aérienne insuffisamment soutenue au sol est déjà patente.

A long terme, qu'a-t-on pu en effet constater ? Sur le terrain, l'accord sur les armes lourdes n'a fonctionné qu'aussi longtemps que les parties se sont abstenues de le défier. A l'exception d'un incident, le 5 août 1994, qui nécessita l'usage limité de la force aérienne, la FORPRONU fut capable de résoudre par la négociation les problèmes qui survinrent quant à la supervision des armes lourdes. Toutefois, en l'absence de progrès diplomatique, les hostilités ont repris avec intensité dans l'ensemble de la Bosnie en mars 1995 et, au début du mois de mai de même année, Sarajevo était soumise aux pires bombardements depuis le début du conflit. En l'absence d'accord des parties, la FORPRONU n'était plus en mesure de faire respecter une zone d'exclusion s'étendant sur plus de 1200 kilomètres carrés. En son rapport⁵⁴ daté du 30 mai 1995, le Secrétaire général de l'ONU admet que la FORPRONU a perdu le contrôle de tous les points de concentration des armes lourdes établis par l'accord du 9 février 1994. Sur le plan politique, en dépit des espoirs suscités par l'implication des Etats-Unis et de la Russie, l'épisode de l'ultimatum n'a pas permis d'avancer significativement vers une solution politique globale du conflit yougoslave.

⁵² Manfred Wörner, Déclaration à la presse, in *Revue de l'OTAN*, N°2, avril 1994, p.22.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Boutros Boutros-Ghali, *Report of the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolutions 982 (1995) and 987 (1995)*, S/1995/444, United Nations, New York, 30 mai 1995, §50.

1.6. Leçons apprises

1) La menace de frappes aériennes comme instrument de diplomatie coercitive sans composante dissuasive au sol est un outil imparfait dont l'usage est aléatoire. Les initiateurs de la stratégie en avaient d'ailleurs clairement conscience. Lors d'une rencontre entre le Président français François Mitterrand et le secrétaire d'Etat américain Warren Christopher, le premier affirme que *les bombardements sont inconcevables sans occupation au sol*⁵⁵. Le second, abonde dans ce sens : *Le Président Clinton estime comme vous que des bombardements aériens n'auraient que des effets à court terme, des effets de surprise. Ils permettraient d'éliminer des pièces d'artillerie, mortiers, etc., mais le terrain et les autres éléments de la situation font que ces effets seraient limités*⁵⁶.

2) L'utilisation d'une force de maintien de la paix comme substitut de la composante dissuasive au sol met en péril le statut d'impartialité qui est à la fois la raison d'être et la seule protection des Casques bleus. En effet, les tâches inhérentes à une mission de maintien de la paix impliquent une disposition des troupes sur le terrain qui rend les Casques bleus vulnérables aux actes d'agression à leur rencontre. Une posture dissuasive de ceux-ci impliquerait l'abandon des missions de contrôle et de surveillance et, dès lors, rendrait la coercition aérienne sans objet.

3) Ainsi que le note Wesley, *le déficit d'inviolabilité des peacekeepers' ne peut pas être compensée par une augmentation de leur puissance de feu*⁵⁷. Les dotations des bataillons français en armement lourd n'ont pas permis d'éviter les représailles et les prises d'otages à leur rencontre en mai 1995.

4) La dissociation politique et opérationnelle, entre le dissuadeur - l'OTAN - et le peacekeeper - l'ONU - , qui est sensée préserver la crédibilité de l'une et la neutralité de l'autre ne fonctionne pas. En effet, ce qui est essentiel, en l'occurrence, est moins la réalité juridique de la dissociation que la perception qu'en a celui qui fait l'objet de la menace. Or, il est de l'intérêt de ce dernier de refuser de voir cette dissociation. Par ce refus, il remet en question le statut de neutralité de la Force de maintien de la paix. Cette dernière devient donc cible de représailles potentielles. Le dissuadé devient dissuadeur. Le dissuadeur devient dissuadé.

5) Au total, l'épisode de l'ultimatum illustre le caractère périlleux de tout franchissement de la ligne qui sépare le maintien de la paix de l'imposition de la paix en l'absence d'une dotation préalable de la Force en effectifs, armement, logistique, renseignement, commandement et contrôle qui transforment alors celle-ci en une véritable force de combat susceptible de dissuader toute attaque à son rencontre.

⁵⁵ Hubert Védrine, *Les mondes de François Mitterrand - A l'Elysée 1981-1995*, Paris, Fayard, 1995, p.654.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Michael Wesley, *loc.cit.*, p.477.

CONCLUSION

La conceptualisation des stratégies de soutien à la paix permet de mettre en évidence que le maintien de la paix traditionnel, tel qu'il a été pratiqué par l'ONU depuis cinquante ans, se présente comme une alternative trompeuse à l'intervention militaire classique. Certes, à court terme, l'envoi de Casques bleus donne d'emblée à l'opinion publique l'impression que l'on "fait quelque chose". En outre, la probabilité de subir des pertes importantes est faible et les responsables politiques encourent donc moins le risque de se voir reprocher des stratégies aventureuses. Le choix du maintien de la paix traditionnel implique cependant l'acceptation de chacun des principes politiques et stratégiques qui font sa spécificité. C'est le strict respect de ces principes qui ont permis aux Casques bleus de rendre d'incalculables services au maintien de la sécurité internationale en aidant à la résolution de maints conflits à travers le monde. En particulier, les décideurs politiques doivent avoir conscience que le principe d'impartialité, essentiel à l'efficacité et à la sécurité de la Force, peut entraîner des difficultés politiques importantes dès lors que l'une ou l'autre partie se livre à des actes qui violent de façon flagrante les droits de l'homme, le droit de la guerre ou les principes moraux les plus élémentaires. Le gouvernement qui a voulu éviter de voir ses troupes exposées par crainte de son opinion publique voit alors cette dernière lui reprocher de ne pas réagir aux atrocités que toutes les télévisions de la planète retransmettent en temps réel et dans les moindres détails. Il est alors bien difficile d'expliquer à des opinions publiques scandalisées que l'inaction se justifie par l'impératif d'impartialité dans une stratégie de maintien de la paix inopportunément appliquée pour pallier à l'absence d'un véritable engagement militaire. Il ne reste plus alors au gouvernement en question qu'à sauver la face en fustigeant l'impuissance de l'ONU et l'incompétence de son personnel.

On peut constater également que la superposition de la doctrine opérationnelle du maintien de la paix classique et d'une stratégie politico-militaire de puissance - du type diplomatie coercitive, par exemple, - est un instrument d'un maniement hautement délicat. Le risque est en effet très important de voir ces deux niveaux stratégiques non pas s'appuyer l'un l'autre, comme on serait en droit de l'espérer, mais bien s'annuler mutuellement. La stratégie de puissance altère la nécessaire neutralité de la stratégie coopérative, laquelle, dès lors, en devient vulnérable et affecte par conséquent le potentiel de crédibilité de la première au sein de la relation de dissuasion.

Ces leçons apprises, parfois douloureusement, n'ont heureusement pas été perdues. Tant l'OTAN que l'ONU disposent de mécanismes efficaces de *feed back* opérationnel de sorte que leurs cultures stratégiques demeurent en évolution constante. Ce faisant, les cultures stratégiques fonctionnent davantage comme des instruments d'accumulation d'expérience et des vecteurs d'évolution plutôt que comme facteurs d'inertie doctrinale. L'ONU a ainsi récemment créé une nouvelle "Lessons learned unit" au sein de son Département des opérations de maintien de la paix. En outre, le *Supplément à l'agenda pour la paix*⁵⁸ reprend de nombreuses "leçons apprises" sur le terrain en les incorporant à la doctrine onusienne du

⁵⁸ Organisation des Nations Unies, *Supplément à l'agenda pour la paix : rapport de situation présenté par le Secrétaire général*, New York, 3 janvier 1995.

maintien de la paix. De même, au sein de l'OTAN, le PMSC/AHG* effectue un travail essentiel d'élaboration conceptuelle et doctrinale sur base des expériences opérationnelles des différents Etats membres.

Pour conclure, on peut se demander si les difficultés rencontrées dans l'application de stratégies coercitives en soutien à des opérations de maintien de la paix n'illustrent pas une incompatibilité fondamentale entre deux systèmes de sécurité. D'une part, celui qui a prévalu depuis que la guerre froide a tué dans l'œuf le projet de sécurité collective. C'est-à-dire, un système structuré en son centre par les relations de puissances nucléaires et qui a généré le maintien de la paix version ONU comme inhibiteur de conflits périphériques. D'autre part, un système maintes fois annoncé depuis la fin de la guerre froide. Le fantomatique "nouvel ordre internationale" qui ferait prévaloir le droit sur la force dans les relations entre les Etats. L'OTAN se trouve précisément à la confluence de ces deux systèmes. Alliance militaire classique, elle recherche à travers son nouveau "Concept stratégique" les voies qui pourraient la conduire à trouver sa place dans un monde aux structures bouleversées par la fin de la guerre froide. Dans ce contexte, la difficulté essentielle est de concilier les aspirations de ses membres à l'avènement d'une monde où la démocratie et la prospérité prennent définitivement le pas sur la barbarie et la misère avec la réalité d'une planète où, pour longtemps encore, la violence demeurera un instrument privilégié de règlement des conflits.

* Political-military steering committee/Ad Hoc Group on Cooperation in Peacekeeping.

Bibliographie

1. Monographies

Aron Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Levy, 1962.

Art Robert J. and Waltz Kenneth N. (ed.), *The Use of Force - International Politics and Foreign Policy*, Lanham, University Press of America, 1983.

Axelrod R., *The Evolution of Cooperation*, Basic Books, New York, 1984.

Blechman Barry M. et Kaplan Stephen S, *Force without War - U.S. Armed Forces as a Political Instrument*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1978.

Buzan Barry, *An Introduction to Strategic Studies : Military technology and International Relations*, New York, St-Martin's Press, 1987.

Caplow T.M., *Two Against One : Coalitions in Triads*, Englewood Cliffs (New Jersey), Prentice-Hall,, 1968.

Findlay Trevor (ed.), *Challenges for the New Peacekeepers*, SIPRI Research Report N°12, Oxford University Press, 1996.

George Alexander and Smoke Richard, *Deterrence in American Foreign Policy : Theory and Practice*, New York, Columbia University Press, 1974.

George Alexander (ed.), *Avoiding war : Problems of Crisis Management*, Boulder, Westview Press, 1991.

George Alexander, *The Limits of Coercitive Diplomacy*, Boulder (Cal.), Westview Press, 1994 (2nd ed.).

Giscard d'Estaing Valery, *Le pouvoir et la vie, Tome II L'affrontement*, Paris, Cie 12, 1991.

James Alan, *Peacekeeping in International Politics*, London, International Institute for Strategic Studies, 1990.

Jervis Robert, *Psychology and Deterrence*, Baltimore and London, The John Hopkins University Press.

Kissinger Henry, *A la Maison Blanche 1968-1973*, Paris, Fayard, 1979.

Morin Edgard, *Sociologie*, Paris, Fayard, 1984.

Neustadt R.E. et May E.R., *Thinking in Time : The Use of History for Decision Makers*, Free Press, New York, 1986.

Poirier Lucien, *Essai de stratégie théorique*, Paris, FEDN, 1980.

Pugh Michael (ed.), *Maritime Security and Peacekeeping*, Manchester, Manchester University Press, 1994.

Quinn Dennis J. (ed.) *Peace Support Operations and the US Military*, Washington, DC : National Defense University Press, 1994.

Roper John (ed.), *Keeping the Peace in the Post-cold War Era - Strengthening Multilateral Peacekeeping*, A Report to the Trilateral Commission (43), New York, Paris, Tokyo, The Trilateral Commission, 1993.

Schelling Thomas, *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Harvard University Press, 1960.

Schelling Thomas, *Arms and Influence*, New Haven, Yale University Press, 1966.

Stark Hans, *Les Balkans - Le retour de la guerre en Europe*, Paris, Dunod - Institut français des Relations internationales, Collection Ramses, 1993.

Védrine Hubert, *Les mondes de François Mitterrand - A l'Elysée 1981-1995*, Paris, Fayard, 1996.

Young Oran R., *The Intermediaries : Third Parties in International Crisis*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1967.

Young Oran R., *The Politics of Force : Bargaining During International Crisis*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1968.

2. Revues

Colson Bruno, La culture stratégique française, in *Stratégique* n°53, 1, 1992.

de Montbrial Thierry, L'architecture européenne et la crise yougoslave, in *Revue des Deux Mondes*, mai-juin 1992, pp.97-112.

Dobbie Charles, A Concept for Post-Cold War Peacekeeping, in *Survival*, Vol.36, n°3, Autumn 1994, pp.122-148.

Greenhalgh L., The Case Against Winning in Negotiations, in *Negotiation Journal*, March 1987.

Hertz John, Idealist Internationalism and the Security Dilemma, *World Politics*, Vol.II, Jan. 1950.

Klein Ytzhak, A Theory of Strategic Culture, in *Comparative Strategy*, Vol.10, n°1, 1991.

Lepick Olivier, Evolutions doctrinales dans l'armée de terre des Etats-Unis, in *Défense Nationale*, n°7, Juillet 1995.

Mackinlay John et Chopra Jarat, Second Generation Multinational Operations, in *The Washington Quarterly*, Summer 1992.

Mackinlay John, Improving Multinational Forces, in *Survival*, Vol.36, n°3, Autumn 1994, pp.149-173.

Mandle Martin, Le conflit de faible intensité : analyse d'une conception américaine, in *Défense Nationale*, n°7, Juillet 1995.

Moreau Defarges Philippe, Les organisations internationales et la crise yougoslave, in *Politique étrangère*, n°2/1992, pp.359-368.

Smith Martin A., At Arm's Length : NATO and the United Nations in the Cold War Era, in *International Peacekeeping*, Vol.II, n°1, Spring 1995, pp.56-73.

Wilson Gordon, Arm in Arm After the Cold War ? The Uneasy NATO-UN Relationship, in *International Peacekeeping*, Vol.II, n°1, Spring 1995, pp.74-92.

Wesley Michael, Blue Berets or Blindfolds ? Peacekeeping and the Hostage Effect, in *International Peacekeeping*, Vol.II, Winter 1995, N°4, pp.457-482.

Wörner Manfred, Déclaration à la presse, in *Revue de l'OTAN*, N°2, avril 1994.

3. Documents officiels

3.1. OTAN

Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, *Manuel de l'OTAN - Partenariat et coopération*, Bruxelles, Bureau de l'information et de la presse, 1995.

Conseil de l'Atlantique Nord, *Le concept stratégique de l'Alliance*, adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Rome les 7 et 8 novembre 1991.

Conseil de l'Atlantique Nord, Comité de défense aérienne, *Le rôle de la puissance aérienne dans les opérations humanitaires et de paix*, Document NADC-D/154(révisé), 26 janvier 1995.

Conseil de l'Atlantique Nord, *Décisions prises par le Conseil autorisant le recours à la force de frappe aérienne pour soutenir l'action de la FORPRONU, en particuliers à Sarajevo*, Bruxelles, 9 février 1994.

3.2. ONU

Boutros Boutros-Ghali, *Un agenda pour la paix, Diplomatie préventive, établissement de la paix et maintien de la paix, Rapport du secrétaire général faisant suite à la déclaration adoptée par la réunion au sommet du Conseil de sécurité le 31 janvier 1992, A/47/277 - S/24111, 17 juin 1992.*

Organisation des Nations Unies, *Supplément à l'agenda pour la paix : rapport de situation présenté par le Secrétaire général, New York, 3 janvier 1995.*

Conseil de sécurité des Nations unies, *Résolution 836 adoptée le 4 juin 1993, S/836/1993.*

Boutros-Ghali Boutros, *Lettre datée du 6 février 1994 du secrétaire général adressée au secrétaire général de l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord, S/1994/131, ONU, New York, 6 février 1994.*

Boutros-Ghali Boutros, *Lettre datée du 11 février 1994 du secrétaire général adressée au président du Conseil de sécurité, S/1994/159, ONU, New York, 11 février 1994.*

Boutros-Ghali Boutros, *Report of the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolutions 982 (1995) and 987 (1995), S/1995/444, United Nations, New York, 30 mai 1995.*

3.3 USA

Department of the Army, *FM 100-23 : Peace Operations, Washington DC, décembre 1994.*

US Department of State, *The Clinton Administration's Policy on Reforming Multilateral Peace Operations', Department of State Publication 10161 (Department of State, Bureau of International Organization Affairs : Washington, DC, May 1994).*

3.4. France

Raymond Jean-Bernard, *La politique d'intervention dans les conflits : éléments de doctrine pour la France, Paris, Assemblée nationale, 1995.*

Trucy François, Parlementaire en mission, *Rapport au Premier ministre : participation de la France aux opérations de maintien de la paix*, août 1993-février 1994.

3.5. Royaume Uni

Army Field Manual (AMF), *Wider Peacekeeping*, London, HMSO, 1995.

Table des matières

Table des matières

Avant-propos	p.1
Introduction	p.2
1. Les armes et la puissance.....	p.3
2. L'OTAN et le maintien de la paix.....	p.4
3. Vers une théorie stratégique du maintien de la paix.....	p.5
<u>CHAPITRE I :</u>	
<u>Stratégies de maintien de la paix : une approche théorique</u>	p.7
1.1. Crise internationale, relation de crise et gestion des crises	p.8
1.1.1. La crise internationale.....	p.8
1.1.2. Principes généraux de gestion des crises.....	p.9
1.1.3. Image et communication.....	p.11
1.1.3.1. <i>Rationalité et rationalité perçue</i>	p.11
1.1.3.2. <i>Les biais de perception</i>	p.12
1.1.3.3. <i>Réputation et paradoxe de la crédibilité</i>	p.13
1.2. La notion de stratégie politico-militaire	p.15
1.3. Une typologie des stratégies de gestion des crises	p.17
1.3.1. Les stratégies coopératives.....	p.17
1.3.1.1. <i>Enonciation</i>	p.18
1.3.1.2. <i>Persuasion</i>	p.18
1.3.1.3. <i>Elaboration</i>	p.18
1.3.1.4. <i>Participation</i>	p.18
1.3.1.5. <i>Communication et contact</i>	p.18
1.3.1.6. <i>Collecte et traitement de l'information</i>	p.19
1.3.1.7. <i>Interposition</i>	p.19
1.3.1.8. <i>Vérification, inspection et surveillance</i>	p.19
1.3.1.9. <i>Supervision</i>	p.19
1.3.2. Les stratégies de puissance.....	p.21
1.3.2.1. <i>En toile de fond : les théories de la dissuasion</i>	p.21
1.3.2.2. <i>Les stratégies de puissance offensives</i>	p.27
1.3.2.3. <i>Les stratégies de puissance défensives</i>	p.32
1.4. La notion de culture stratégique	p.38

CHAPITRE II :

l'action de l'OTAN en ex-Yougoslavie : leçons apprises..... p.40

Introduction..... p.41

1.1 Relation de crise..... p.42

1.2. Les acteurs et leur perception..... p.44

1.2.1. La France..... p.44

1.2.2. Les Etats-Unis..... p.45

1.2.3. Les Serbes de Bosnie..... p.46

1.2.4. Le pouvoir bosniaque..... p.47

1.2.5. La Russie..... p.47

1.3. Choix de la stratégie..... p.48

1.3.1 Niveau politique..... p.48

1.3.2. Niveau stratégique..... p.50

1.3.3. Niveau opérationnel..... p.51

1.4. Relation de dissuasion..... p.52

1.5. Issue..... p.54

1.6. Leçons apprises..... p.56

Conclusion..... p.57

Bibliographie..... p.60

Table des matières..... p.66