



Cultures & Conflits

75 | automne 2009

Crises et organisations internationales

Produire de la capacité de gestion de crise internationale

Le cas de l'OTAN au cours des années 2000

Producing international crisis management capacity : The Case of NATO during the years 2000

Christophe WASINSKI



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/conflits/17683>

DOI : 10.4000/conflits.17683

ISSN : 1777-5345

Éditeur :

CCLS - Centre d'études sur les conflits liberté et sécurité, L'Harmattan

Édition imprimée

Date de publication : 10 décembre 2009

Pagination : 15-31

ISBN : 978-2-296-11477-7

ISSN : 1157-996X

Référence électronique

Christophe WASINSKI, « Produire de la capacité de gestion de crise internationale », *Cultures & Conflits* [En ligne], 75 | automne 2009, mis en ligne le 20 janvier 2011, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/17683> ; DOI : 10.4000/conflits.17683

Produire de la capacité de gestion de crise internationale

Le cas de l'OTAN au cours des années 2000*

Christophe WASINSKI

Christophe Wasinski est docteur en sciences politiques (relations internationales), maître de conférences aux Facultés universitaires de Namur et à l'Université libre de Bruxelles au sein du centre Recherche et Enseignement en politique internationale (REPI). Contact : christophe.wasinski@ulb.ac.be

En août 2003, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) prenait le commandement de la Force Internationale d'Assistance et de Sécurité (FIAS) en Afghanistan. Initialement créée en décembre 2001 par la résolution 1386 du Conseil de sécurité de l'ONU, cette force a pour mission de mener des opérations de stabilité et de sécurité, d'assister le développement des forces afghanes, de participer au désarmement des factions locales, d'apporter son aide à la lutte contre la production de narcotiques, etc. En dépit de l'intervention internationale, les échos d'une détérioration de la situation locale se multiplient progressivement, surtout à partir de 2005. Cet état de fait est par ailleurs reconnu par l'OTAN, par exemple lors du sommet de Riga en 2006¹.

Partant de ce constat, il est intéressant de s'interroger sur la façon dont l'OTAN parvient à créer sa capacité de gestion de crise. Plus précisément, il convient de se demander comment, dans une optique sociologique constructiviste, ceux qui parlent au nom de l'OTAN parviennent à fonder la représentation de l'organisation en tant qu'entité capable de résoudre des crises y compris, de nos jours, en Afghanistan. Le questionnement ne porte donc pas sur

* . Nous tenons à remercier les personnes suivantes pour leur aide au cours de notre recherche : Alex Bracke, Alain de Nève, Sylvain de Curtenaz, Ronnie Eeckeloo, Dennis Moynihan, Dominique Vandelannoote et tout spécialement Kurt Wastyn qui a accepté que nous profitions de ses recherches sur le sujet. L'interprétation proposée ici reste cependant de notre seule responsabilité. Merci également aux évaluateurs anonymes de la revue pour leurs utiles commentaires.

1 . Michael Abramowitz, "Afghanistan Called 'Key Priority' for NATO", *The Washington Post*, 30 novembre 2006.

la mise en place d'une capacité matérielle de gestion de crise. Il ne porte pas non plus sur l'évaluation de l'efficacité, sur le terrain, des procédures de gestion de crise en situation de « reconstruction post-conflit ». De façon plus limitée, le questionnement porte sur la construction de l'affirmation selon laquelle l'OTAN a la capacité technique de gérer la crise. Plus prosaïquement, il pourrait se traduire de la façon suivante : « Pourquoi et comment l'OTAN est-elle convaincue qu'elle est capable de gérer des crises internationales ? » Cette justification technique publique, qui s'élabore dans les discours, les rapports, les manuels, etc., permet d'éclairer, à sa façon, l'un des questionnements présentés par David Ambrosetti et Yves Buchet de Neuilly en introduction de ce numéro de *Cultures & Conflits* ². Effectivement, le problème de la « mise sur agenda » d'une crise ainsi que la perception de son caractère « gérable » dépend en partie de la stabilité de l'affirmation technique. Plus encore, on pourra penser que le succès même de la mise sur agenda repose sur la capacité des acteurs politiques à faire usage de la justification technique (un point que les limites inhérentes au format de cet article ne nous permettront pas d'aborder cependant). Enfin, notons que cette affirmation technique contribue par ailleurs à expliquer la continuité de l'OTAN.

Théoriser l'OTAN

L'OTAN est un sujet qui a traditionnellement été beaucoup abordé par la discipline des relations internationales. Outre leurs commentaires ponctuels et faiblement enracinés dans la théorie, les politologues sont parvenus à développer un corpus théorique formel étoffé sur l'organisme international ³. A partir de ces travaux, ils ont tenté de comprendre le comportement de l'OTAN et, après la guerre froide, d'expliquer sa continuité. Ainsi, pour les approches bureaucratiques, la perpétuation de l'OTAN s'explique en grande partie par le comportement bien avisé de ceux qui la gèrent. C'est à ceux-ci que revient la tâche de faire de l'organisme un outil incontournable pour les Etats. Selon les néoréalistes, l'OTAN est une alliance classique qui répond aux exigences égoïstes des Etats évoluant dans un univers anarchique. D'après eux, les Etats faibles ont intérêt à s'aligner sur les plus puissants au sein de l'alliance qui voient ainsi se renforcer leur hégémonie au travers de l'organisation. Le néoréalisme considère que l'on trouve là des explications importantes de la continuité de l'OTAN, même suite à la réduction de la menace internationale après la fin de la guerre froide. Pour un second grand courant théorique, le néolibéralisme institutionnel, l'OTAN est plus qu'une simple alliance. C'est une organisation qui facilite la coopération, en matière de sécurité, parmi un

2. Sur la notion de justification, voir : Luc Boltanski, *De la justification : Les économies de grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

3. Pour une synthèse des différentes approches théoriques « classiques », voir : Robert McCalla, « NATO's Persistence After the Cold War », *International Security*, vol. 50, n°3, été 1996, pp. 445-475 ; Stephen M. Walt, « Why Alliances Endure or Collapse », *Survival*, vol. 39, n°1, printemps 1997, pp. 156-179. En dépit de leur ancienneté, certaines de ces références restent incontournables en matière théorique formelle.

ensemble d'Etats souverains. L'OTAN se conçoit alors plus comme une sorte de régime de coopération dans le domaine de la sécurité internationale et sa raison d'être s'explique par sa capacité à générer une certaine forme de stabilité.

Le problème de ces approches est cependant qu'elles tendent à considérer l'OTAN sous l'angle d'une organisation réifiée dotée d'une identité peu contestable. Pour notre part, nous pensons que l'évolution de l'OTAN depuis la fin de la guerre froide contraint à relativiser cette vision et invite plutôt à considérer l'alliance comme une série de valeurs et de savoirs exprimés dans des discours portés par des réseaux d'individus qui, du fait d'une certaine stabilité acquise par jeux itératifs, constituent finalement une institution considérée comme « formelle »⁴. Dans cette lignée, les recherches sociologiques constructivistes ont déjà mis en évidence à quel point l'OTAN avait un rôle central dans la constitution d'une communauté de sécurité (approfondissant ainsi l'argument néolibéral relatif à un régime de sécurité) résultant des interactions pacifiques entre ses membres. D'après cette approche, au sein d'une communauté de sécurité, les Etats se sentent tellement intégrés qu'ils considèrent que l'emploi de la force est devenu mentalement impensable pour gérer leurs différends. Dans cette optique, la continuité de l'OTAN s'expliquerait par l'existence d'un sentiment d'appartenance à un ensemble commun qui privilégie des valeurs telles que la démocratie et le respect des droits de l'Homme⁵. Les études critiques et postmodernes de sécurité ont également renforcé cette idée en montrant à quel point les discours atlantistes donnaient substance et contribuaient à créer un certain ordre international en période de guerre froide et d'après-guerre froide⁶. Selon ces études, l'OTAN, ainsi que ceux qui parlent en son nom sans formellement en faire partie, incarne l'image d'un univers occidental stable qu'il convient de distinguer du reste du monde chaotique et menaçant. Par ce biais également, la continuité de l'organisation s'explique encore par sa capacité à offrir de la stabilité.

-
4. Sur ce point, nous nous inspirons de Michel Foucault, *Naissance de la clinique*, Paris, PUF, 2003.
 5. Emanuel Adler et Michael Barnett (dir.), *Security Communities*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998 ; Thomas Risse-Kappen, "Collective Identity in a Democratic Community – The Case of NATO", dans Peter J. Katzenstein (dir.), *The Cultures of National Security – Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1996, pp. 357-399 ; Alexander Gheciu, "Security Institutions as Agents of Socialization? NATO and the 'New Europe'", *International Organization*, vol. 59, n°4, automne 2005, pp. 973-1012.
 6. Bradley S. Klein, "How the West Was One: Representational Politics of NATO", *International Studies Quarterly*, vol. 34, n°3, septembre 1990, pp. 311-325 ; Andreas Behnke, "Inscription of Imperial Order: NATO's Mediterranean Initiative", *The International Journal of Peace Studies*, vol. 5, n°1, printemps 2000 (www.gmu.edu/academics/ijps/vol5_1/behnke.htm) ; Michael C. Krause et Iver B. Neumann, "From Alliance to Security Community: NATO, Russia, and the Power of Identity", *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 29, n°2, 2000, pp. 357-387 ; Mikkel Vedby Rasmussen, "Reflexive Security: NATO and the International Risk Society", *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 30, n°2, 2001, pp. 285-309 ; Edward Rhodes, "The Good, the Bad, and the Righteous: Understanding the Bush Vision of a New NATO Partnership", *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 33, n°1, 2004, pp. 125-143.

Sur le fond, on remarquera néanmoins que la plupart de ces études se sont assez peu intéressées à l'évolution opérationnelle de l'OTAN ⁷. Par ailleurs, lorsqu'elles prennent acte de l'évolution des missions de l'organisation, les analyses évoquées se focalisent rarement sur leurs aspects techniques et restent plutôt concentrées sur les événements et les discours diplomatiques et politiques. L'objet de la présente contribution consiste justement à mettre en évidence cette dimension plus technique qui s'avère complémentaire aux travaux constructivistes. Ce que l'on cherchera à montrer dans le texte qui suit, c'est que la capacité de gestion de crise de l'OTAN n'est pas une donnée « naturelle » mais bien le résultat de la construction d'un savoir technique étayé sur le long terme, solidifiée, couche après couche, par répétition et qui contribue à donner à l'organisation une raison d'être et à expliquer sa continuité.

Gestion de crise et communauté interprétative

L'idée selon laquelle il est possible, pour l'OTAN, d'intervenir avec efficacité dans une crise, définie ici dans un sens très large comme un différend politique violent, est une idée qui doit être considérée comme une sorte de « boîte noire » ⁸. Dans la plupart des rapports et autres documents officiels, mais aussi dans la majorité des études des politologues, cette capacité est considérée comme acquise. L'approche adoptée ici consiste justement à questionner cet aspect. On considérera que la conviction selon laquelle « la gestion de crise, ça marche ! » est avant tout une construction sociale. L'idée n'est cependant pas de s'interroger quant à savoir si, effectivement, sur le terrain, cela marche ou non. Il est indéniable que la mise en pratique des mesures de gestion de crise a un impact sur le terrain et que cet impact peut s'avérer très positif pour les populations locales ⁹. Le problème, selon nous, réside plutôt dans la nature même de l'idéal de la gestion de crise de l'OTAN qui tend avant tout à proposer des solutions techniques à des problèmes qui sont d'ordre politique. La doctrine de gestion de crise implique une action qui va majoritairement dans un seul sens : des membres de l'OTAN vers une région visée. Dans cette logique, l'échange politique est asymétrique et la question de savoir si les crises ne sont pas causées par des mécanismes internationaux (sociaux, écono-

7. Voir cependant : Sarah Léonard et Thierry Balzacq, "L'impact de la révolution dans les affaires militaires sur la "culture stratégique" de l'OTAN", dans Thierry Balzacq et Alain de Nève (dir.), *La Révolution dans les affaires militaires*, Paris, Economica, 2003, pp. 157-185 ; Jef Huysmans, "Shape-Shifting NATO: Humanitarian Action and the Kosovo Refugee Crisis", *Review of International Studies*, vol. 28, n°3, juillet 2002, pp. 599-618.

8. Notre approche est largement imprégnée par les travaux de Bruno Latour (*La science en action : Introduction à la sociologie des sciences*, (trad. de l'anglais), Paris, La Découverte, 2005) sur la production de faits scientifiques ainsi que par la sociologie pragmatique. Les deux approches s'avèrent convergentes à de nombreux égards. Voir : Francis Chateauraynaud, "Forces et faiblesses de la nouvelle anthropologie des sciences", *Critique*, juin-juillet 1991, n°529-530, pp. 459-478.

9. Béatrice Pouligny, *Ils nous avaient promis la paix : Opérations de l'ONU et populations locales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004.

miques ou politiques) désavantageux pour les régions visées et, en même temps, soutenus par les États membres de l'OTAN n'est pas sérieusement envisagée. En d'autres termes, l'aspect technique plus que politique et diplomatique de la gestion de crise apparaît finalement à travers une conception selon laquelle ceux qui interviennent n'ont pas à se remettre en question ou à remettre en question l'ordre international existant. Selon cette conception, la résolution de la crise dépend de l'ajustement de l'Autre qui doit s'adapter et peu d'un changement négocié entre toutes les parties concernées.

Comme on le verra, l'idée de gestion de crise, élaborée progressivement, à force de répétition, est devenue une sorte de vérité technique et professionnelle tellement commune pour ceux qui débattent du rôle de l'OTAN qu'elle apparaît aujourd'hui comme un « sens commun technique ». Elle s'impose d'emblée et ne nécessite pas, ou peu, de remises en question¹⁰. Ainsi, lorsqu'une crise paraît difficile à gérer (comme c'est le cas en Afghanistan de nos jours), ceux qui sont désignés comme des experts ont tendance à affirmer qu'il faut adapter les moyens et les mesures nécessaires¹¹. Mais, il sera plus rare de les entendre s'interroger sur la pertinence intrinsèque du concept de gestion de crise. En d'autres mots, ce qui nous intéresse c'est de questionner, à partir de certains discours produits au sein de l'OTAN, une conception technique et de nous demander comment elle est parvenue à s'imposer sachant qu'elle a un rôle immense dans certains processus politiques internationaux.

L'approche choisie consiste donc à montrer comment la « vérité » de la gestion de crise au sein de l'OTAN est une conviction socialement créée. Si l'on se montre attentif aux sources disponibles, on se rendra compte que la gestion de crise n'est pas tant la « boîte noire » évoquée que le résultat d'un processus complexe, qui n'a rien de déterminé à l'avance et qui a laissé de nombreuses traces. En fait, c'est justement l'oubli de ces traces qui contribue à en faire une boîte noire. En fracturant cette dernière, on contribue à se libérer de la pesanteur de la conviction figée, on s'ouvre à d'autres possibles et, éventuellement, on peut être plus à même d'apprécier les particularités d'une situation locale.

Enfin, dans cette approche, on considérera l'OTAN non pas comme une organisation réifiée, fixée, stabilisée une fois pour toutes, mais comme une communauté interprétative qui énonce, diffuse et légitime (entre autres, car il ne faudrait pas d'emblée réduire l'OTAN à ce seul aspect) l'idée selon laquelle les crises internationales de l'après-guerre froide peuvent être gérées et résolues sur un mode technique (avec une composante militaire souvent détermi-

10. Sur le comportement « aveugle » des organisations internationales, voir aussi : Michael Barnett, "Peacekeeping, Indifference, and Genocide in Rwanda", dans Jutta Weldes (et al.), *Cultures of Insecurity: States, Communities, and the Production of Danger*, Minneapolis et Londres, University of Minnesota Press, 1999, pp. 173-202.

11. Pour un exemple récent, voir : Ann Scott Tyson, "NATO's Not Winning in Afghanistan, Report Says", *The Washington Post*, jeudi 31 janvier 2008.

nante). Cette communauté sera productrice, par l'entremise des rapports, manuels, déclarations, etc., d'une idéologie ou d'une culture de la gestion de crise ¹². Cette communauté, qui sous-tend la conviction que les crises peuvent être gérées, servira de point d'appui absolument nécessaire à toute décision de s'engager effectivement dans des actions de gestion de crise.

Sécurité atlantique et référentiel intertextuel

Il ne saurait être question de trouver un moment fondateur mythique à la communauté interprétative de gestion de crise de l'OTAN. Il est cependant intéressant de noter que cette communauté dispose de ramifications qui plongent leurs racines très loin dans le passé. Plus précisément, ces ramifications passent incontestablement par ce qui est aujourd'hui considéré comme la pensée stratégique classique. Cette pensée, que l'on date généralement de la fin du Moyen Age, constitue elle-même un très solide édifice qui a contribué à rendre la guerre mentalement pensable sur le plan technique et à en déterminer la forme ¹³. Plus encore, elle s'est intégrée dans une logique de bureaucratisation étatique. La pensée stratégique a donc gagné un statut officiel. Cela est particulièrement évident avec la publication de manuels tactiques, opérationnels, et autres réglementations. Ils se font de plus en plus courants à partir du XIX^e siècle et s'imposent comme la référence dans la conduite des forces armées. On remarque, par ailleurs, que cette pensée évolue de manière à embrasser des niveaux d'actions toujours plus importants. Il faut certainement comprendre ce processus à l'aune du mouvement de marche vers la guerre totale.

Les documents stratégiques (MC 14, MC 14/1, MC 48, MC 48/2 et MC 48/3) élaborés par la plus haute instance militaire de l'OTAN, le Comité militaire, à partir des années 1950, participent d'une certaine manière à cette évolution en envisageant la possibilité de grandes conflagrations interétatiques ¹⁴. Ils se placent dans la continuité de l'édifice stratégique classique. Chacun d'entre eux prend appui sur ses prédécesseurs pour délimiter un champ des possibles. En l'occurrence, ce champ soutient que l'emploi ou la menace d'utilisation de la force peut s'avérer techniquement utile pour résoudre des différends internationaux. Bien entendu, ces documents ne se contentent pas de dupli-

12. Sur la notion de "communauté interprétative, voir : Stanley Fish, *Is There a Text in the Class? The Authority of Interpretive Communities*, Cambridge et Londres, Harvard University Press, 1980. Nous entendons cette notion de façon peu éloignée de celle de communauté épistémique (voir la livraison hiver 1992 de la revue *International Organization*). Néanmoins, la notion de communauté interprétative permet d'insister sur l'idée de création de sens par un processus intertextuel.

13. En guise d'introduction sur la pensée stratégique dite classique, voir : Hervé Coutau-Bégarie, *Traité de stratégie*, Paris, Economica - ISC, 1999 ; Azar Gat, *A History of Military Thought from Enlightenment to the Cold War*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

14. On pourra consulter ces documents sur : www.nato.int/docu/stratdoc/sd49-69f.htm. Pour plus de détails historiques sur les éléments qui suivent, voir : Beatrice Heuser, *NATO, Britain, France and the FRG: Nuclear Strategies and Forces in Europe 1949-2000*, Londres, MacMillan, 1997 ; id., *Nuclear Mentalities? Strategies and Beliefs in Britain, France and the FRG*, Londres, MacMillan Press, 1998.

quer purement et simplement ce qui est affirmé par ceux qui les précèdent. Ils créent eux aussi quelque chose de neuf en traduisant, modifiant ou déformant (parfois même en trahissant) l'édifice dans des termes qui leur sont contemporains. Ils peuvent donc, petit-à-petit, ou en pratiquant des grandes enjambées, changer le sens de l'édifice. Dans le cas qui nous occupe, on notera que les traductions se sont opérées dans le sens d'une extension du champ de la stratégie. Avec la guerre froide, de plus en plus, les considérations ne portent plus uniquement sur la victoire sur le champ de bataille (bien que cette idée ne soit jamais complètement abandonnée) mais aussi sur des dimensions de prévention, en particulier par la dissuasion.

Enfin, on peut considérer que le bien plus tardif MC 400 réalise une très grande enjambée en termes de traduction, sans pour autant rompre complètement avec l'édifice. Ce document est en lien direct avec la Déclaration (publique) de Londres en 1991 et le concept stratégique de 1991. D'après ces documents, l'alliance devait s'intéresser non seulement aux guerres mais également aux crises et à la paix et la dimension stratégique nucléaire s'y trouvait minorée. On considère aujourd'hui que ce texte marque la fin de la guerre froide pour l'OTAN. Cependant, il laissait encore un certain flou sur la nature précise de la gestion de crise (et les actions menées en Bosnie-Herzégovine ne suivront pas une doctrine considérée comme suffisamment articulée)¹⁵. Pour cette raison, à la mi-1996, il est décidé de rédiger un MC 400/1¹⁶. On y trouve l'expression d'un consensus quant à l'importance de la gestion de crise. Ce dernier point se retrouve avec davantage de force encore dans les prises de position qui font suite au conflit du Kosovo en 1999 et qui débouchent finalement sur un nouveau concept stratégique, en 1999, et un MC 400/2¹⁷.

De façon générale, retenons que la sécurité assurée par l'Alliance atlantique repose dans une large mesure sur une forme de codification textuelle qui sous-tend la communauté interprétative¹⁸. Ce sont ces textes qui légitiment et maintiennent l'OTAN dans son rôle sécuritaire. C'est une codification qui poursuit l'édifice stratégique tout en le modifiant pour en élargir le sens. L'ensemble forme, comme on va le voir ultérieurement, un point d'appui pour la greffe que constitue l'idée de gestion de crise au cours des années 2000.

15. James Sperling et Mark Webber, "NATO: from Kosovo to Kabul", *International Affairs*, vol. 83, n°3, mai 2009, p. 493. Voir aussi : John Roper, "NATO's New Role in Crisis Management", *The International Spectator*, vol. 34, n°2, avril 1999, pp. 51-61.

16. *Ibid.*, p. 494.

17. "The Alliance Strategic Concept", 24 avril 1999 (www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm). Sur l'expérience du Kosovo, voir : Wesley Clark, *Waging Modern War – Bosnia, Kosovo and the Future of Combat*, New York, Public Affairs, 2001.

18. Christopher Coker (*Globalisation and Insecurity in the Twenty-first Century: NATO and the Management of Risk*, Adelphi paper n°345, IISS, Londres, 2002) évoque aussi l'évolution dans le sens d'une « *risk community* ».

Gestation d'un greffon stratégique

La communauté interprétative de gestion de crise de l'OTAN va certainement prendre appui sur l'édifice qui vient d'être évoqué, mais elle va le faire de façon indirecte. L'édifice va devenir une sorte de « structure d'accueil » au sein de laquelle va être greffée et retraduite une réflexion stratégique américaine, processus qui n'est pas neuf au sein de l'OTAN. Il convient donc de prendre acte du développement de cette réflexion et de s'intéresser au maillage intertextuel stratégique lié à la notion d'« *Effects-Based Operations* » (EBO), traduite en français par « Opérations basées sur les effets »¹⁹. Cette notion renvoie à une conception de la guerre qui voudrait dépasser la recherche de l'anéantissement pur et simple de l'adversaire sur le champ de bataille. Les tenants des EBO postulent qu'il est possible de planifier les actions militaires en tenant compte de leurs effets directs et indirects non seulement dans la sphère physique mais aussi aux niveaux économique, politique, psychologique, etc. Il serait donc possible d'aveugler, de paralyser et de décapiter l'ennemi. Historiquement, le concept apparaît au cours des années 1990. Plusieurs publications professionnelles militaires américaines se réfèrent alors aux termes « *effects* » ou « *effects-based* ». Il s'agit d'une réflexion qui émane principalement de l'*US Air Force* (et envers laquelle l'*US Army* reste beaucoup plus méfiante). Pour beaucoup, les EBO sont d'abord une façon particulière d'envisager la puissance aérienne. Elle provient dans une large mesure d'une relecture de la campagne aérienne menée lors de la guerre du Golfe en 1991. L'émergence de moyens techniques très développés (entre autres les calculateurs et les capteurs) marque également très puissamment cette approche. Bref, le concept d'EBO trouve ses principales origines dans une réflexion sur le bombardement aérien à l'ère moderne.

De façon plus précise, le concept parvient à s'affirmer (sans jamais s'imposer complètement comme on le verra ultérieurement) et à gagner en légitimité au sein des forces américaines à travers quatre processus. L'un de ces processus consiste, pour les défenseurs des EBO, à se construire des origines intellectuelles dignes de ce nom. Le concept d'EBO paraît d'autant plus crédible que ses tenants sont capables d'enrôler un grand nombre de stratégestes autour d'eux. Ceux-ci peuvent être des stratégestes encore vivants à l'époque où le concept est développé. C'est en particulier le cas de deux aviateurs : John Boyd et John Warden. John Warden, qui a théorisé l'ennemi sous l'angle d'un système, et John Boyd, l'inventeur de la boucle OODA (« *Observe, Orient, Decide, Act* »), sont effectivement très régulièrement mentionnés en tant que pères fondateurs des EBO²⁰. Les tenants des EBO font ensuite appel à des stratégestes décédés (en particulier Carl von Clausewitz, Hans Delbrück, John F.C. Fuller, Giulio Douhet, William Mitchell, etc.) qu'ils ventriloquent de

19. En guise d'introduction, voir : Colonel Jim F. Cottingham, "Effects-Based Operations: An Evolving Revolution", dans Allan English et Howard Coombs (dir.), *Effects-Based Operations: Canadian Perspectives*, Toronto, Department of National Defence, 2007, p. 7.

manière à les transformer en pères fondateurs de leur approche ²¹.

Un deuxième processus, classique, a consisté en une diffusion large du concept d'EBO dans les cercles militaires professionnels. Il n'est pas dans les intentions de cet article de lister l'ensemble des publications faisant référence aux EBO ²². Notons simplement que le concept acquiert une vie qui lui semble propre lorsqu'il se retrouve dans les études réalisées par les membres de l'*Air Command and Staff College*, de la *School of Advanced Airpower Studies*, de l'*US Army War College*, du *Naval War College*, de la *RAND Corporation*, du *Center for Strategic and International Studies*, etc. Parallèlement, le concept se trouve discuté dans des revues militaires toujours plus nombreuses (*Air Power Journal*, *Air Force Magazine*, *Armed Forces Journal International*, *Defense Daily*, *Joint Forces Quarterly*, etc.). Le nombre d'écrits consacrés au sujet ne cesse d'augmenter.

Un troisième processus consiste à institutionnaliser le concept d'EBO. Une première étape est atteinte, en 2000, lorsque les EBO sont enseignées à l'*Air Command and Staff College* ²³. On retrouve ensuite le concept d'EBO dans les documents qui servent de base à une réflexion sur la « *Transformation* », processus complexe d'origine politico-stratégique qui vise à maintenir la suprématie des forces armées américaines face à tout compétiteur potentiel, non seulement de l'*US Air Force* mais aussi de l'*US Army* et de l'*US Navy* ²⁴. De plus, le concept d'EBO parvient à s'imposer au sein de l'*US Joint Forces Command* (USJFCOM), une institution chargée de penser la doctrine des opérations interarmes, dans le « *Rapid Decisive Operations White Paper* » de 2001 ainsi qu'au travers de plusieurs manuels interarmées ²⁵. Il fut également avalisé par le défunt *Office of Force Transformation* alors mis sur pied par Donald Rumsfeld en vue d'accélérer la réforme des forces armées. Ajoutons que la reconnaissance du concept d'EBO par les instances officielles

-
20. John Boyd est décédé en 1997. David S. Fadok, "John Boyd and John Warden: Airpower's Quest for Strategic Paralysis", dans Philip S. Meilinger (dir.), *The Paths of Heaven: The Evolution of Airpower Theory*, Maxwell AFB, Air University Press, 1997, pp. 357-398 ; Grant T. Hammond, *The Mind of War: John Boyd and American Security*, Washington, Smithsonian Books, 2001 ; Joseph Henrotin, *L'Airpower au XXIe siècle : Enjeux et perspectives de la stratégie aérienne*, Bruxelles, Bruylant, 2005.
21. Voir : major Z. Jobbagy, *Literature Survey on Effects-Based Operations. A Ph.D. Study on Measuring military Effects and Effectiveness*, FEL-03-B140, TNO-report, La Haie, 2003 (www.iwar.org.uk/rma/resources/ebo/Literature_survey_on_Effects-Based_Operations.pdf).
22. Cette démarche ardue a été partiellement entreprise par : *Ibid.*
23. Colonel Jim F. Cottingham, "Effects-Based Operations: An Evolving Revolution", *art. cit.*, pp. 7, 24 et 56.
24. Headquarters US Air Force, *The US Air Force Transformation Flight Plan 2004*, Washington DC, 2004 ; United States Army, *2004 Army Transformation Roadmap*, Washington DC, 2004 ; Office of the Chief of Naval Operations, *Naval Transformation Roadmap 2003: Assured Access & Power Projection... From the Sea*, Washington DC, 2003.
25. US Joint Forces Command, *A Concept for Rapid Decisive Operations*, J9 Joint Futures Lab, RDO Whitepaper Version 2.0, coordinating draft, sd, sl (www.globalsecurity.org/military/library/report/2001/RDO.doc)

des forces armées américaines a un effet supplémentaire important ; très souvent, elle conduit à l'établissement de connexions entre la notion d'EBO et d'autres discours stratégiques contemporains qui portent sur des notions aussi diverses que la « *Revolution in Military Affairs* », la « *Transformation* », la « *Network Centric Warfare* », les « *Rapid Decisive Operations* », « *Shock & Awe* », etc. De façon générale, il s'opère ainsi un agglutinement intellectuel qui produit ce qui peut être considéré comme une idéologie technique de la guerre, c'est-à-dire un discours qui légitime l'emploi de la violence militaire sur un mode technique ²⁶. Il est vrai que la dynamique d'agglutinement est aussi perceptible dans les autres processus évoqués. Néanmoins, l'institutionnalisation rend les liens beaucoup plus évidents et légitimes.

Enfin, le quatrième processus implique l'extension du domaine de validité du concept d'EBO. Ce processus mérite d'être largement souligné. Bien qu'il soit difficile de retrouver les toutes premières références au concept d'EBO, il convient déjà de remarquer qu'à l'origine il est très lié à la notion de ciblage. On parle alors d'EBT (« *Effects-Based Targeting* ») pour désigner le ciblage basé sur les effets ²⁷. Le terme est ensuite traduit au niveau opérationnel lorsqu'il s'impose en tant qu'EBO. Parallèlement, il coexiste avec la notion d'EBAO (« *Effects-Based Approach to Operations* ») pour désigner une approche générale opérationnelle basée sur les effets ²⁸. La vision strictement opérationnelle, centrée sur les seules opérations militaires, est également remise en question dans certaines études commanditées par le Pentagone ²⁹. Ces dernières conçoivent les EBO ou l'EBAO comme une approche que l'on peut appliquer non seulement en situation de combat mais, également, en vue de prévenir un conflit ou d'opérer après ce dernier, dans une optique de « reconstruction ». Bien que les documents ne soient guère diserts à ce propos, on ressent l'influence des expériences balkaniques et des conflits en Irak et en Afghanistan dans ceux-ci.

On l'aura saisi, à travers ces quatre processus, le concept d'EBO est alors perçu, à tort ou à raison, comme un greffon mûr pour être transplanté internationalement.

26 . Sur l'idée selon laquelle la pensée stratégique constitue une idéologie technique, voir : Carol Cohn, "Sex and Death in the Rational World of Defense Intellectuals", *Signs*, vol. 12, n°4, été 1987, p. 687-718. Voir aussi : Bradley S. Klein, *Strategic Studies and World Order: The Global Politics of Deterrence*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994. Voir enfin, l'emploi assez similaire du concept de « culture stratégique » chez Alastair Ian Johnston, *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

27 . Voir : Philippe Coquet, *Opérations basées sur les effets : rationalité et réalité*, Focus Stratégique n°1, IFRI, octobre 2007, p. 14.

28 . On remarquera que certains militaires américains, en particulier au sein de l'US Air Force, utilisent de façon interchangeable l'une et l'autre notion (ou encore qu'ils utilisent parfois le concept d'« Effect-Based Approach »).

29 . Colonel Jim F. Cottingham, "Effects-Based Operations: An Evolving Revolution", *art. cit.*, pp. 40 et 60.

Intégration, traduction et internationalisation

Effectivement, les concepts d'EBO et surtout celui d'EBAO font partie de ces concepts stratégiques américains contemporains qui vont connaître une importante diffusion internationale, non des moindres, au sein de l'OTAN³⁰. La réflexion américaine évoquée ci-dessus constitue un greffon qui va être introduit au sein de la communauté interprétative atlantique. L'introduction s'opère principalement à travers le prisme de la Transformation. Ce projet, qui poursuit et élargit l'idée de Révolution dans les Affaires Militaires, a pris une tournure officielle avec l'arrivée de Donald Rumsfeld à la tête du Pentagone³¹. Dans son sillage, le terme s'impose au sein de l'OTAN lors du sommet de Prague de novembre 2002³². Le processus est institutionnalisé avec la création, en juin 2003, de l'*Allied Command Transformation* (ACT)³³. On notera que l'institution est placée sous la responsabilité d'un officier américain qui est aussi à la tête de l'USJFCOM. De plus, le quartier général de l'ACT est localisé au même endroit que celui de l'USJFCOM, c'est-à-dire à Norfolk en Virginie.

Sur le fond, l'ACT a cherché à s'imposer en tant que cœur de la communauté interprétative de la gestion de crise au sein de l'OTAN. Ce commandement va permettre une densification des contacts officiels entre les officiers (on notera cependant que certains officiers considèrent que les échanges au sein de l'ACT sont parfois décevants, qu'il existe des difficultés liées à l'emploi des langues et que la taille de l'institution est trop réduite). C'est en son sein qu'est produite une recherche atlantique dans le domaine doctrinal. Elle repose non seulement sur des documents de travail (« *drafts* »), des conférences et des présentations PowerPoint mais aussi sur des manœuvres (les « *Multinational Experiments* » ou MNE). Il faut aussi noter que l'ACT est responsable d'autres institutions atlantiques telles que le *Joint Warfare Center* de Stavanger en Norvège ou le *Joint Analysis and Lessons Learned Center* de Monsanto au Portugal. Tous deux ont également un rôle à jouer dans la production de la capacité de gestion de crise de l'Alliance.

30. En guise d'introduction sur l'EBAO au sein de l'OTAN, on lira : Kurt Wastyn, *Analysis of the Coordination of Security and Development Aspects in NATO Operations*, Bruxelles, mémoire réalisé dans le cadre du Post-Graduate Program in International Politics, 2007, pp. 16-29 ; Sylvain de Curtenaz, "Effects-Based ... what?", *Military Power Revue der Schweizer Armee*, n°2-2008, pp. 21-28 ; Brooke Smith-Windsor, *Hasten Slowly: NATO's Effects Based and Comprehensive Approach to Operations*, Research Paper, NATO Defense College, n°38, juillet 2008. Ces analyses apportent des informations factuelles incontournables sur le sujet. Elles ont servi de fil conducteur au reste de l'analyse. En complément, nous avons eu recours aux nombreux documents de travail et présentations PowerPoint disponibles sur le site internet de l'*Allied Command Transformation* (<http://transnet.act.nato.int/WISE>).

31. Christophe Wasinski, "Créer une Révolution dans les Affaires Militaires : mode d'emploi", *Cultures & Conflits*, n°64, hiver 2006, pp. 149-164.

32. On pourra consulter la déclaration sur : www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm.

33. On consultera avec intérêt le site internet de l'ACT : www.act.nato.int/.

A partir de mai 2005, l'*Allied Command Transformation* commence son travail de recherche sur l'EBAO. L'organisation devient responsable de la greffe EBAO sur le référentiel sécuritaire atlantique. Sa tâche est certes réalisée en coopération avec d'autres organismes de l'OTAN qui renforcent aussi, par ce biais, la visibilité de l'EBAO. De ceux-ci émane une série de déclarations qui reprennent le concept et le diffusent. Parmi ces textes, il convient tout d'abord de mentionner le « *Strategic Vision* » produit par les *Bi-Strategic Commanders* (soit l'ACT ainsi que l'*Allied Command Operations*) en août 2004³⁴. Le concept d'EBAO est ensuite consacré par le document (confidentiel) « *Military Committee Position on an Effects Based Approach to Operations* » (MCM 0052-2006) du 6 juin 2006³⁵. Enfin, il est répercuté très officiellement et publiquement au sein de la « *Comprehensive Political Guidance* » (CPG) adoptée en novembre 2006 suite au sommet de Riga³⁶.

On notera aussi que le travail de diffusion de l'EBAO par l'ACT est réalisé en dehors de la communauté atlantique *stricto sensu* grâce au Partenariat pour la Paix (PpP). Institué en 1994, ce programme établit des contacts bilatéraux entre l'OTAN et, à ce jour, 34 Etats (dont 10 sont entre-temps devenus membres de plein droit de l'OTAN). Il permet, entre autres, à des officiers membres d'Etats qui ne font pas partie de l'OTAN d'assister à un certain nombre d'activités de l'ACT (mais aussi de l'USJFCOM). Par cette entremise, des officiers de liaison albanais, arméniens, autrichiens, azerbaïdjanais, croates, finlandais, macédoniens, géorgiens, suédois et suisses sont présents dans le quartier-général de Norfolk³⁷.

Il est toutefois à noter que l'internationalisation du concept d'EBAO n'est pas réalisée sans une nouvelle traduction de sa signification. Le terme perd de sa connotation aérienne et militarisée pour devenir un concept beaucoup plus large, qui évoque l'application de moyens multiples, militaires et non militaires, en vue de prévenir ou résoudre des crises internationales³⁸. La définition atlantique de l'EBAO deviendra finalement, dans le document (classifié) 0052-2006 du Comité militaire : « *l'application cohérente et complète des instruments variés de l'Alliance, combinés à la coopération impliquant des acteurs non-OTAN, pour créer les effets nécessaires pour atteindre les objectifs planifiés et, en définitive, les fins de l'OTAN* »³⁹. En d'autres termes, le concept d'EBAO n'implique plus uniquement l'emploi des forces armées sur un mode

34 . NATO's Strategic Commanders, *Strategic Vision: The Military Challenge*, Norfolk et Mons, 2004.

35 . Le chapitre 3 du document *Concepts for Alliance Future Joint Operations* (CAFJO) de 2005 sert de base à l'élaboration du MCM 0052-2006 (www.mil.no/multimedia/archive/00098/CAFJO_FINAL_DRAFT_2_98119a.pdf).

36 . Voir : "Comprehensive Political Guidance Endorsed by NATO Heads of State and Government", 29 novembre 2006 (www.nato.int/docu/basicxt/b061129e.htm).

37 . Voir : HQ SACT - *National Liaison Representatives* (www.act.nato.int/content.asp?pageid=1083).

38 . Notons que le concept d'EBAO est généralement préféré à celui d'EBO au sein de l'OTAN. Le terme EBO est de plus en plus considéré comme strictement américain.

interarmes, projetable sur de longues distances, capable de grande précision, etc. Il s'insère de plus en plus dans un discours qui affirme que les acteurs non militaires, comme l'ONU, l'Union européenne, la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International, des organisations non gouvernementales, etc., peuvent avoir leur mot à dire dans les opérations. Il prend aussi toute sa signification dans un discours qui indique qu'il faut utiliser de façon cohérente une large palette de moyens (force physique, diplomatie, sanctions économiques, reconstruction judiciaire et administrative, etc.) pour faire face aux crises. L'EBAO est enfin recadrée dans une représentation du monde où l'insécurité règne. Les documents qui font référence à l'EBAO sont prompts à souligner les risques liés à la mondialisation, aux changements démographiques, aux idéologies radicales, aux conflits non résolus, etc.

Sur le fond, on ajoutera que cette étape d'internationalisation de l'idéologie de la gestion de crise peut paraître décevante. Ce que l'on a décrit ici est un processus qui reste très général par rapport aux réalités du terrain, qu'il s'agisse des Balkans, de l'Afghanistan, de l'Irak ou de l'Afrique. On pouvait éventuellement s'attendre à ce que la production de la capacité de gestion de crise donne lieu à d'importantes confrontations quant à savoir comment agir précisément là où la crise fait rage : comment traiter les populations locales (comment organiser des élections ; comment déployer des troupes sans envenimer les situations locales ; avec qui négocier sur place ; etc.). En fait, il est possible que de tels débats agitent les rangs des officiers de l'OTAN. Cependant, en tant qu'institution, l'OTAN a d'abord besoin d'élaborer un consensus sur deux idées très basiques : (1) le fait qu'il est possible de gérer techniquement une crise et (2) que l'Alliance puisse mener à bien une telle tâche (avec ou sans la participation d'autres organisations). Il est donc essentiel, pour l'Alliance, de répéter, autant de fois que nécessaire, ces messages de base jusqu'à ce qu'ils paraissent « aller de soi ». Autrement dit, les documents évoqués sont d'abord essentiels non pas pour le détail de leurs contenus mais surtout car ils fondent le consensus évoqué. C'est à eux que revient la tâche de cadrage de ce consensus et de structuration de la communauté interprétative. C'est à l'intérieur de ce cadre que devront, idéalement, prendre place les réflexions d'ordre plus tactique et technique.

Contestation et refonte

La tâche de construction d'un consensus est loin d'être évidente cependant. Le développement d'une communauté interprétative n'est pas un long fleuve tranquille. Dans un tel processus, les divergences sont parfois légion, comme c'est le cas dans l'OTAN à propos de la gestion de crise ⁴⁰. Pourtant,

39. Wing Commander Paul James, "NATO's Effects-Based Approach to Operations", ACT, briefing PowerPoint, p. 2, sans date (transnet.act.nato.int/WISE/EffectiveE/SeminarDeb/DayOneEBAO). Traduction personnelle.

comme on va le voir, ces divergences ne signifient pas toujours que la communauté interprétative doive être complètement discréditée. Ainsi, en mars 2004, une initiative commune aux ministères de la Défense et des Affaires étrangères danois était lancée en vue de coordonner les acteurs civils et militaires qui interviennent lors des crises internationales⁴¹. L'initiative sera rapidement relayée au niveau atlantique par le gouvernement danois, où elle prendra le nom de « *Concerted Planning and Action* » (CPA). Pour ce faire, un travail de diffusion est entrepris par la diplomatie danoise. Plusieurs séminaires internationaux (rassemblant hommes politiques, diplomates, officiers, membres d'organisations non gouvernementales, etc.) vont par exemple être organisés sur ces matières. Finalement, l'initiative gagna le soutien du Canada, de la Hongrie, de la Norvège, des Pays-Bas, la République tchèque et de la Slovaquie au printemps 2006. Les Etats-Unis ne s'y rallièrent que dans un deuxième temps. La CPA sera ensuite adoptée par le Secrétaire général de l'OTAN en tant que document de travail devant servir à penser les opérations sur un mode « holistique » et en mettant l'accent sur les questions de reconstruction et de coopération entre civils et militaires. Cette notion prenait également en compte l'Union européenne et l'ONU, considérées comme des acteurs importants dans le domaine. On retiendra aussi que la CPA était largement influencée par les retours d'expérience d'Afghanistan, en particulier ceux relatifs aux équipes provinciales de reconstruction (PRT ou « *Provincial Reconstruction Teams* » en anglais) où opèrent de conserve militaires et civils. La CPA se présentait, de manière assez diplomatique, comme un complément à l'EBAO plutôt que comme son concurrent.

Diverses critiques vont cependant être formulées à l'encontre de ce concept par quelques pays de l'Alliance, dont la France⁴². Ces Etats craignaient que l'OTAN n'empiète sur les domaines « réservés » de l'Union européenne et de l'ONU. La CPA aurait été l'outil légitimant ce mouvement⁴³. Ces Etats décidèrent donc de freiner non seulement l'initiative CPA mais aussi le développement de l'EBAO. Les deux approches ne seront pas validées lors du sommet de Riga en 2006 comme cela était prévu. Le secrétaire général

40. Voir en particulier : Kurt Wastyn, *Analysis of the Coordination of Security and Development Aspects in NATO Operations*, op. cit. ; Sylvain de Curtenaz, "Effects-Based ... what?", art. cit. ; Brooke Smith-Windsor, *Hasten Slowly*, op. cit.

41. Kristian Fischer et Juan Top Christensen, "Improving Civil-Military Cooperation the Danish Way", *NATO Review*, été 2005 (www.nato.int/docu/review/2005/issue2/english/special.html) ; Anja Dalgaard Nielsen, "Soldiers as State-Builders: The Danish Experience", dans Tommi Koivula et Jyrki Helminen (dir.), *Armed Forces for Tomorrow*, Helsinki, National Defence University, 2007, p. 46 ; Ebbe Rosgaard, "The Danish Comprehensive Approach", dans *Selected Contributions from the Proceedings of the Effects-Based Approach to Operations (EBAO) Seminar*, Baltic Defense College, Tartu, septembre 2008, pp. 5-6.

42. Sten Rynning, "NATO's Riga Summit: Next Stop, Big Thinking", *openDemocracy*, 5 décembre 2006 (www.opendemocracy.net/globalization-institutions_government/nato_riga_4154.jsp).

43. Kurt Wastyn, *Analysis of the Coordination of Security and Development Aspects in NATO Operations*, op. cit., p. 21.

de l'organisation élabore alors une sorte de compromis en forgeant la notion de « *Comprehensive Approach to Operations* » (« approche opérationnelle complète » ou « approche opérationnelle exhaustive », le plus souvent résumée par les lettres « CA ») à ce même sommet. Il s'agissait ouvertement de fusionner les CPA et l'EBAO. Plus encore, le concept de CA apparaissait pour certains comme plus malléable par rapport à la conception EBAO, très programmatique et détaillée⁴⁴. Les commentaires formulés à cet égard font en fait apparaître des logiques différentes entre les militaires tenant à la précision de l'EBAO et les diplomates moins intéressés par son aspect très technique. Ajoutons encore que d'autres commentateurs reprocheront au concept de CA d'inciter à une démilitarisation des tâches de l'OTAN (et éventuellement de servir de justification pour freiner les engagements de haute intensité de l'OTAN en Afghanistan). Finalement, ce concept peine à s'imposer à cause de divergences diplomatiques. En février 2007, pas moins de 32 réunions avaient déjà été tenues sur le sujet et on en était à la 13^e version du document. Les discussions achoppaient en grande partie, encore et toujours, sur les liens entre l'Union européenne et l'OTAN⁴⁵. Pour tenter de sortir le concept de CA de l'impasse, il est finalement décidé de faire appel au Secrétaire général et à des ambassadeurs sélectionnés qui doivent négocier en plus petit groupe. La CA n'est donc pas abandonnée. Elle réapparaît même clairement lors du sommet de Bucarest en avril 2008. On s'accorde alors pour mettre en place un « *Action Plan* » (classifié) dans le but de rendre opérationnelle l'approche⁴⁶.

De son côté, l'ACT continue à travailler sur le concept d'EBAO. En février 2007, une première version de travail du « *Effects-Based Approach to Operations Handbook* » voit le jour. Les critiques nationales sont nombreuses. Outre les commentaires positifs, des remarques jugent que la phraséologie du document est inacceptable, qu'il manque de clarté, qu'il ne prend pas assez en compte la technique, etc. Plus encore, des critiques renvoient aux liens avec la CA. Certains pensent ainsi qu'il ne faut pas aller de l'avant avec l'EBAO tant qu'un accord n'est pas intervenu sur la CA. Néanmoins, pour certains officiers de l'ACT, l'EBAO est une réalité alors que la CA l'est nettement moins. Une seconde mouture du *Handbook* apparaît en décembre de la même année. La sphère d'activité des EBAO y est restreinte à des questions plus strictement militarisées, mais stratégiques et politiques. Par ailleurs, une troisième version du document était attendue pour la fin de l'année 2008. On remarquera aussi que l'EBAO n'est pas mentionnée dans la déclaration faisant suite au sommet de Bucarest, confirmant alors son confinement aux dimensions plus techniques et opérationnelles que politiques et stratégiques.

44. Brooke Smith-Windsor, *Hasten Slowly*, op. cit., p. 4.

45. Brigadier général Ernst Otto Berk, *Comprehensive Approach*, briefing PowerPoint, ACT, Norfolk, 11-13 décembre 2007 (transnet.act.nato.int/WISE/TNCC/07COTC/2007COTCBR1/12DecPMNAT0).

46. Voir la déclaration du sommet de Bucarest (www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html).

Comment interpréter ces éléments à la lueur de la constitution d'une communauté interprétative atlantique de gestion de crise ? Tout d'abord, il faut considérer que les débats et désaccords qui se sont manifestés n'ont pas complètement remis en cause le consensus développé autour de l'EBAO et de l'idéal de gestion de crise. Ils ont surtout servi à retraduire, une fois encore, l'approche en la refondant dans un moule plus limité. La capacité technique de l'OTAN à résoudre des crises n'a pas été véritablement remise en cause. Ce qui a été remis en cause, ce sont d'abord les effets anticipés de cette capacité à travers les concepts de CA et d'EBAO (la crainte que l'OTAN ne prenne l'ascendant sur l'Union européenne et l'ONU ou encore que les Etats-Unis fassent de l'alliance une organisation à vocation d'intervention réellement mondiale ⁴⁷). En d'autres termes, à ce stade, la communauté interprétative reste pérenne.

Déstabilisation et mutation ?

Les tribulations de la communauté interprétative atlantique ne sont cependant peut-être pas encore achevées. Les éléments présentés ci-dessus laissent entendre que cette communauté était arrivée à une certaine stabilité au travers d'un concept EBAO tour à tour élargi et rétréci quant à son domaine d'action. Néanmoins, cette stabilité a été remise en cause depuis lors. En septembre 2007, le général Mattis du Corps des Marines passait à la tête de l'USJFCOM et de l'ACT. Environ un an plus tard, en août 2008, il faisait distribuer un mémorandum notifiant l'abandon du concept d'EBO au sein de la doctrine interarmes américaine. Ce texte de deux pages était suivi par une analyse plus longue indiquant que les EBO font trop confiance à la capacité de prédiction lors des opérations, qu'elles sont trop prescriptives, qu'elles ne tiennent pas assez compte de la dimension humaine du combat, que la terminologie employée manque de clarté, etc. Il s'agissait d'un réquisitoire en bonne et due forme contre les EBO et qui exprimait publiquement les déceptions relatives au concept. Finalement, la décision de Mattis va soulever une controverse parmi les stratégestes américains (il ne sera malheureusement pas possible de s'étendre sur ce sujet ici) ⁴⁸. Il semble que cette décision n'ait pas été sans impact au sein de l'OTAN, en dépit des affirmations diverses selon lesquelles l'EBO américaine n'avait pas la même signification que l'EBAO de l'OTAN. Dans un premier temps, on a fait état de consultations sur le sujet entre l'ACT et le JFCOM suite à la diffusion de ce mémorandum ⁴⁹. Ensuite, la notion de CA paraît avoir pris le dessus au sein de l'organisation atlantique comme semblent le prouver les citations officielles répétées de ce concept et la

47. Chiefs of Transformation Conference 2008, *Analysis Report*, Allied Command Transformation, Norfolk, 19 décembre 2008, p. 10.

48. J.N. Mattis, *Memorandum for US Joint Forces Command*, 14 août 2008 ; J.N. Mattis, *USJFCOM Commander's Guidance for Effects-Based Operations*, 14 août 2008. Christopher J. Castelli, "Mattis Sparks Vigorous Debate On Future Of Effects-Based Ops", *The Insider*, 28 août 2008 (www.defensenewsstand.com/insider.asp?issue=08282008sp).

moindre visibilité, ces derniers temps, de la notion d'EBAO⁵⁰. En d'autres termes, le fameux greffon américain évoqué préalablement semble aujourd'hui bien moins mûr qu'il ne l'était dans le passé. Il ne faut cependant pas en conclure que le travail fourni par l'ACT autour du concept d'EBAO ait été sans effet⁵¹. Une série de concepts opérationnels (tels que les « *Expeditionary Operations* » et l'« *Effective Engagement and Joint Manœuvre* ») et d'initiatives communes (« *Military Support to Stabilization and Reconstruction* » et « *Future Comprehensive Civil Military Interaction* ») ont éclos au sein de l'ACT dans le sillage des débats évoqués préalablement⁵². Bien qu'il ne soit pas sûr que l'ensemble des concepts puissent connaître des applications concrètes, et en dépit des divergences importantes que peuvent leur reconnaître les acteurs, ils ont tous participé à un dessein commun : celui de légitimer la possibilité technique des actions de gestion de crise. En définitive, à travers ces pérégrinations, la communauté interprétative contribue à produire et à reproduire un consensus technique autour de l'idée de ce type d'opérations ; elle est une sorte de feu vert pour ceux qui doivent prendre la décision d'envoyer des troupes dans tel ou tel pays. En fait, ce que la communauté leur souffle à l'oreille, n'est pas « oui, il faut y aller », ni « oui, c'est moralement justifié », ni même « oui, c'est dans notre intérêt », mais plus simplement, et peut être plus fondamentalement : « oui, c'est faisable ! ». En d'autres termes, le succès même de la mise sur agenda reposera sur la capacité des acteurs à faire usage de cette sorte d'autorisation technique. Par ailleurs, et tout aussi fondamentalement, cette communauté interprétative permet de sédimenter l'organisation autour d'un savoir spécifique qu'elle contribue elle-même largement à produire. Cette culture de la gestion de crise doit donc aussi être considérée comme une rhétorique visant à garantir la continuité de l'OTAN. Pour terminer, notons qu'il conviendra de continuer à suivre les évolutions ultérieures des débats évoqués ici, dans le contexte de l'annonce récente (juillet 2009) du lancement d'un nouveau concept stratégique pour l'OTAN.

-
49. Karl-Heinz Lather, "Joint Air & Space Power – Decision Superiority in the 21st Century", *JAPCC Conference 2008*, sd, sp (www.japcc.de/fileadmin/user_upload/events/Conference/2008/CD-Content/04_-_Gen_Lather_Keynote_Address_Q__A.pdf).
50. "NATO and Partners Focus on Comprehensive Approach", 6 mars 2009 (www.nato.int/docu/update/2009/03-march/e306a.html). Le secrétaire Jaap de Hoop Scheffer a aussi évoqué cette notion lors de son discours portant sur le lancement d'un processus de discussion sur un nouveau concept stratégique de l'OTAN. Jaap de Hoop Scheffer, "Launching NATO's New Strategic Concept", 7 juillet 2009 (www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_56153.htm).
51. Frederic Labarre, "Introduction", dans *Selected Contributions from the Proceedings of the Effects-Based Approach to Operations (EBAO) Seminar*, op. cit., p. 4.
52. Voir : *MC Position on Military Support to Stabilization Activities and Reconstruction Efforts*, MCM-0054-2007, 13 novembre 2007; MC 411/1, *NATO Military Policy on Civil-Military Co-operation*, 18 janvier 2002 (www.nato.int/ims/docu/mc411-1-e.htm); Kurt Wastyn, *Analysis of the Coordination of Security and Development Aspects in NATO Operations*, op. cit., p. 25.

