

Master « Défense, Sécurité et Gestion de crise »



L'APPROCHE GLOBALE UNE MULTITUDE DE STRATÉGIES



Sous la direction du Général J.T. VERNA
Année universitaire 2016-2017

Cette étude a été menée par des étudiants de Master 2 « Défense, Sécurité et Gestion de crise » d'IRIS SUP'.

Alexandra ANGOTTI
Nathaniel BUFFENOIR
Steve DHAHAR
Sophie GOTELF
Marine JAULIN
Laurie LOPEZ
Sylvia MALINBAUM

Augustin MAUREAU
Aya MCHEIMECHE
Kévin MERIGOT
Paul-Antoine OTTAVI
Caroline SEVIN
Marie TETARD
Edouard VUIART

REMERCIEMENTS

La réalisation de cette étude a été possible grâce au concours de plusieurs personnes à qui les auteurs souhaitent témoigner toute leur reconnaissance.

Sincères remerciements au Général Jean-Tristan Verna pour ses conseils éclairés, la rigueur avec laquelle il nous a encadré et le riche enseignement qu'il nous a prodigué.

Nous voulons également adresser toute notre gratitude à IRIS SUP', pour nous avoir donné l'opportunité d'étudier ce sujet tout à fait passionnant qu'est l'approche globale de conflits.

Nous désirons enfin remercier très spécialement toutes les personnes – acteurs de l'approche globale – que nous avons pu interroger au cours de cette étude. Leurs apports inestimables ont considérablement enrichi notre réflexion et nous leur en sommes très reconnaissants.

Listes des abréviations

AMISOM : African Union Mission to Somalia
CICDE : Centre Interarmées de Concepts de Doctrines et d'Expérimentations
CICR : Comité international de la Croix-Rouge
CMCO : Civil-Military Coordination
CNRS : Centre National de la Recherche Scientifique
CPP : Conflict Prevention Pools
CPU : Conférence des Présidents d'Université
EBAO : Effects-Based Approach to Operations
EBO : Effects Based Operations
EULEX : European Union Rule of Law Mission in Kosovo
FIAS : Force internationale d'assistance à la sécurité
HTT : Human Terrain Teams
IMATT : International Military Advisory Training Team
KFOR : Force pour le Kosovo
MANUA : Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan
MINUK : Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo
ONG : Organisation Non-Gouvernementale
ONU : Organisation des Nations-Unies
OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PRT : Provincial Reconstruction Teams
RMA : Revolution in Military Affairs
SEAE : Service Européen des Affaires Extérieures
UE : Union Européenne
UN-OCHA : United Nations - Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

SOMMAIRE

INTRODUCTION	7
Résumé des propositions	8
I. L'approche globale : un concept aux définitions multiples	9
1. Des divergences d'approche	9
A- La vision française	9
B- La vision allemande	10
C- La vision américaine	10
D- La vision britannique	10
2. Les doctrines des organisations internationales	11
A- L'ONU	11
B- L'OTAN	11
C- L'Union Européenne	12
II. Les défis et l'avenir de l'approche globale	15
1. Les défis principaux pour la mise en place de l'approche globale	15
A- La communication entre les différents ministères (MAE, MINDEF, MININT...)	15
B- L'enjeu européen	15
C- La question de l'intégration de l'acteur humanitaire	16
2. Axes de réflexions pour améliorer l'approche globale	18
A- La mise en place d'une cellule interministérielle	18
B- Possibilité de faire appel à la réserve	19
C- Une stratégie globale pour l'Union Européenne	20
D- Intégrer l'anthropologie à la gestion de crise	21
CONCLUSION	23
BIBLIOGRAPHIE	24
ANNEXES ET APPENDICES	31

INTRODUCTION

À l'heure où les conflits interétatiques et intra étatiques se multiplient, États et institutions internationales tentent de remédier à ceux-ci via la coordination des moyens et des acteurs. Sécurisation, stabilisation et retour à la paix sont ainsi les leitmotivs de l'approche globale telle qu'elle est perçue dans les différentes nations qui l'emploient, aussi bien que dans les institutions internationales.

Tout au long des recherches et des entretiens menés au cours de cette étude, il est apparu de façon très claire que l'approche globale en tant que telle avait non seulement plusieurs définitions selon les États et les institutions qui l'emploient, mais qu'elle était aussi en perpétuelle évolution et remise en question. A chaque nouvelle mise en place sur le terrain, son application, ses avantages et ses limites varient, changent et lui donnent un visage différent.

Plus encore, au sein même des États et institutions qui la mettent en place, l'élaboration de ce concept et son application interne au sein des structures varient et évoluent en permanence. Dès lors, comment composer avec un concept en perpétuelle évolution et une application qui peut en être radicalement différente ? Comment améliorer son emploi et sa mise en place ?

Cette étude a pour sources principales des documents officiels émis par des institutions étatiques mais aussi internationales. Onze entretiens ont été réalisés avec des intervenants de tous horizons : membres du corps militaire français et membres du corps diplomatique ayant participé à l'approche globale, dans son élaboration ou dans sa mise en place sur le terrain ; chercheurs de la société civile ou encore acteurs humanitaires.

Ces entretiens nous ont permis de réaliser l'étude de ce sujet complexe avec une grande précision. Pour des raisons de confidentialité, l'intégralité de ces entretiens n'a pas été retranscrite dans le présent document. Néanmoins, nous avons fait la synthèse de ces entretiens, confronté les différentes visions et en avons extrait une analyse aussi globale que précise, fil conducteur de cette étude.

Ainsi, l'évolution et les différents visages de l'approche globale, qui ont pu être constatés au cours des recherches, ont révélé une complexité que nous avons dû prendre en compte afin d'orienter au mieux l'étude. Nous avons fait le choix d'orienter notre étude vers une vision franco-centrée, dans la mesure où c'est le choix qui est apparu le plus pertinent, au vu des entretiens et des recherches menées.

Cette étude procèdera dans un premier temps à la contextualisation de l'approche globale en étudiant ses orientations majeures dans les principaux États et institutions internationales qui la mettent en place. Par la suite, il conviendra d'analyser les défis principaux que toute mise en place d'approche globale par la France doit relever, et d'en déduire des axes d'évolution.

Résumé des propositions

⇒ La mise en place d'une cellule interministérielle

Face à la multiplicité des acteurs intervenant dans le cadre de l'approche globale, il est crucial de repenser l'organisation interministérielle destinée à la gestion des crises majeures. Aux acteurs étatiques s'ajoutent des intervenants du secteur privé et non-gouvernementaux qu'il est nécessaire de prendre en compte dans la nouvelle structure. Ainsi, la mise en place d'une cellule interministérielle de gestion des crises apparaît nécessaire pour obtenir une convergence de l'action de tous les acteurs impliqués, permettant ainsi une meilleure définition des stratégies de sortie de crise, élément manquant dans la situation actuelle.

⇒ Possibilité de faire appel à la réserve

La réserve est le compromis idéal entre la maîtrise militaire du terrain, la connaissance de l'approche sécuritaire et à une expertise civile qui peut faire défaut aux armées dans certain domaine. Valoriser davantage l'emploi de réservistes permettrait d'optimiser la capacité militaire de notre pays.

⇒ Une stratégie globale pour l'Union européenne

L'UE est un acteur majeur de l'approche globale et probablement le plus adapté. Pour autant, malgré de nombreuses tentatives, l'UE semble avoir des difficultés à mettre en place l'approche globale. Afin d'y arriver, l'adoption d'une stratégie globale apparaît comme l'élément essentiel à toute réussite et permettrait de lever de nombreux obstacles.

⇒ Intégrer l'anthropologie à la gestion de crises

Mieux prendre en compte le facteur humain sur le terrain de crise est une étape cruciale du succès de l'approche globale. Les anthropologues sont la clé pour comprendre le fonctionnement des peuples. Les travaux des chercheurs devraient faire partie d'un plan d'anticipation au sein des ministères français et de l'Union européenne.



I. L'approche globale : un concept aux définitions multiples

1. Des divergences d'approche

Il apparaît essentiel de parler des doctrines inhérentes aux différents pays. A chaque niveau de la stratégie sécuritaire des États, il y a en effet des différences notables au niveau de la gestion de crise, comme d'autres outils de défense tel que le renseignement. C'est une des difficultés premières de l'approche globale puisque coordonner des actions entre différents acteurs avec des cultures et des gestions de crise diverses peut poser problème. A l'exception des coopérations interarmées, les autres participants à la crise sont encore moins en contact et alignés avec les doctrines militaires. Les organisations non-gouvernementales et les opérateurs privés ont une culture qui leur est propre, changeant selon les structures. Une gestion de crise ne sera ainsi pas vue de la même manière dans le commandement de l'OTAN qu'à Action contre la Faim ou que chez GEOS par exemple. Il convient donc de présenter quatre modes différents de doctrines de gestion de crise dans divers pays.

A- La vision française

En France, le concept de gestion de crise est assez spécifique, et est basé sur une considération civilo-militaire du sujet et de son management. Les ministères de la Défense et des Affaires Étrangères sont en charge de cette responsabilité. Il a ainsi été considéré par la France, grâce à des rapports publics notamment, que la population n'était pas assez prise en compte dans les actions militaires. A ce titre, la doctrine est donc orientée vers trois axes majeurs : rétablir la sécurité des populations, ainsi que la stabilité de l'Etat, puis promouvoir le développement de la zone d'intervention en question. La gouvernance passe par des solutions pérennes comme la coopération entre société civile, institutions, ONG, ou encore groupes militaires opposés afin de constituer une sortie de crise viable. Le travail doit aussi être forcément étendu au gouvernement du pays où se planifie l'approche globale. Sans faire d'ingérence, le but est d'amener une aide militaire afin d'assurer la sécurisation du pays puis sa reconstruction. Cela nécessite une coopération interministérielle. C'est d'ailleurs ce dernier point qui pêche souvent et bloque le volet décisionnel de l'approche globale française, car sa responsabilité est trop « étendue ». Elle s'est aussi coupée du modèle américain et de l'OTAN avec les Provincial Reconstruction Teams (PRT).

L'histoire coloniale française a permis à la France de disposer d'une expertise ancienne et l'a conduit à mieux s'organiser pour s'implanter dans la durée sur les territoires nouvellement conquis. A l'exemple du Maréchal Lyautey qui, alors résident général au Maroc, considérait que « *l'armée ne pouvait se maintenir sur le territoire qu'en y apportant le progrès, d'abord par l'administration, puis par la santé ou le*

développement économique »¹ dans le but d'obtenir la pacification du territoire. Nous lui devons notamment cette citation devenue célèbre : « *Donnez-moi quatre médecins et je vous renvoie deux bataillons.* »

B- La vision allemande

L'Allemagne, elle, suit un modèle centré sur les enjeux de reconstruction, avec le Zentrum für internationale Friedeneinsätze. Ce dernier identifie les théâtres dans lesquels l'Allemagne devrait intervenir, après résolution des Nations Unies, puisqu'elle voit l'approche globale comme un outil humanitaire. Cette reconstruction est ainsi basée sur une prise en compte importante du développement de la population pour qu'une gestion de crise soit positive. Cependant, même si elle a dirigé des PRT en Afghanistan, l'Allemagne a montré peu de capacités en matière de counter-insurgency, alors que c'était le cas des PRT britanniques.

C- La vision américaine

Les Etats-Unis ont abordé dès le début des années 2000 le concept d'approche globale. Dans un premier temps, des structures internes ont été créées, chargées de la coopération et du développement. On peut noter, à titre d'exemple, la création de l'Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization en 2004, intégré depuis 2011 au Bureau of Conflict and Stabilization Operations. Cette structure vise à aider le Département d'Etat américain à comprendre les crises et plus largement à analyser, planifier, surveiller et évaluer ces dernières. Aux Etats-Unis, le concept d'approche globale s'est étendu assez profondément dans l'administration et a été adapté à tout type de crise, interne comme externe. Sur le plan extérieur, l'application la plus connue est les PRT. Ces derniers permettent de faire un lien entre le militaire et le local, à tort ou à raison. Cette vision s'est largement répandue au sein de l'OTAN en raison du poids de la puissance américaine au sein de l'Alliance.

D- La vision britannique

Le Royaume-Uni a choisi un angle lié à celui de la France, soit focalisé sur une compréhension des acteurs de l'approche globale entre eux, ainsi que de la mise en commun de la vision qu'ils en ont. Trois ministères travaillent sur cette doctrine de gestion de crise, avec le premier ministre déterminé comme le décideur hiérarchique. L'unité de stabilisation, mis à jour en 2009 par la nouvelle stratégie nationale, a donc été créée pour faire le lien entre ces trois ministères pour une meilleure mise en place. Pour beaucoup, cette organisation « au sommet », aurait du mal à se traduire à un niveau tactique en opération.

Ainsi, bien que travaillant ensemble sur différentes missions, ces quatre pays ont des visions quelques fois éloignées du même concept d'approche globale dans la gestion de crise. Ces divergences de point de vue concernant le concept d'approche globale est complexifié par les visions propres qu'ont établies les institutions internationales du concept.

¹ Compte-rendu de la présentation du rapport de la mission d'information sur les actions civilo-militaires, MM Guy Chambefort et Philippe Folliot, 12 juillet 2011, page 3



2. Les doctrines des organisations internationales

Dans le cadre de sa participation aux organisations internationales, la France est amenée à s'impliquer dans de multiples coalitions, sous le mandat de l'ONU, de l'OTAN ou de l'UE. Etats fragiles ou en guerre, le défi est, pour les institutions, de se coordonner pour assurer l'efficacité de la gestion de crise.

A- L'ONU

L'ONU est l'une des premières organisations internationales à conceptualiser, puis mettre en place, l'idée d'une gestion civilo-militaire des crises via son « approche intégrée ». Il faut noter que l'ONU utilise uniquement le terme approche intégrée et non approche globale. Ainsi l'organisation adopte une approche multidimensionnelle, tentant de réunir différents acteurs notamment internationaux. A travers cette différenciation, l'ONU semble vouloir prendre de la hauteur par rapport aux autres organisations internationales, et notamment l'OTAN.

L'opération onusienne au Libéria en 2003 est un exemple d'approche intégrée et est probablement une des premières opérations de ce type. Sur le terrain, 16 000 personnes, civils et militaires, sont déployées. L'ONU prend le parti de fusionner toutes les branches d'actions sous un commandement unique. Cela se concrétise par la fermeture d'UN-OCHA dans le pays pour l'intégrer à ce commandement généralisé. L'idée est d'avoir un leadership pour mener les objectifs politiques, en y intégrant toutes les dimensions onusiennes (politique, militaire, humanitaire...). L'objectif est une meilleure cohérence d'action ainsi qu'une meilleure efficacité. Cependant, cette décision de mutualisation n'a pas été bien accueillie notamment par les ONG qui craignaient d'être délaissées sur certains terrains pour des intérêts politiques. Cette décision prise en amont au siège de l'organisation implique que la réalité n'a pas toujours correspondu à ce qui était voulu. Un certain décalage peut être observé en plus de la résistance de certaines ONG à ce modèle. Ce type de commandement unique montre la volonté de l'ONU de parler d'une seule voix et d'avoir une stratégie.

L'effort onusien modifie les cadres habituels d'exercice de l'approche globale. Pour autant, l'ONU doit faire face à certains défis notamment des tensions internes sur la gestion du commandement, l'intégration des acteurs non-onusiens ou encore la complexité de la chaîne de décision onusienne et l'étendue de l'appareil onusien. La mise en place de l'approche intégrée est compliquée pour l'ONU du fait de la complexité de l'organisation, elle reste cependant l'une des organisations les plus à mêmes, avec l'UE, pour mener ce type d'approche.

B- L'OTAN

Il est difficile pour l'OTAN d'aborder le concept d'approche globale. Les deux obstacles à l'établissement d'une doctrine sont les problématiques de la prise en compte

des dimensions civiles et le manque de consensus entre pays membres sur la question. Intégrer la dimension civile au sein de l'Alliance fait réellement débat, notamment sur l'identité même de l'organisation. L'OTAN étant une organisation militaire, la dimension civile des crises n'est pas naturellement intégrée dans les différentes approches otaniennes. Cependant, il est important de noter que l'OTAN n'est pas sourde face à l'approche globale, puisque le terme fut ajouté au vocabulaire otanien en 2006. Par ailleurs, la nécessité d'une coordination des acteurs civilo-militaires a été rappelée lors du Sommet de Strasbourg (2009).

L'intervention en Afghanistan est un exemple d'approche globale otanienne. Cela passe par la formation de militaires et policiers afghans par l'OTAN mais aussi par les PRT ayant pour objectif de reconstruire le pays, utilisant des moyens civils et militaires. Initialement, les PRT sont une pratique américaine adoptée par l'Alliance lors du conflit afghan, durant lequel on comptait jusqu'à 26 PRT en 2009, sous la direction de pays membres de l'Alliance. Le bilan des PRT reste nuancé. Interrogé dans le cadre de l'étude, un spécialiste de l'Afghanistan s'est montré très critique envers ces derniers. Selon lui, les PRT n'ont pas pris en compte l'anthropologie, comme souvent en gestion de crise. En l'occurrence, les Afghans, de par leur histoire, voient l'armée comme un envahisseur, qu'elle soit américaine ou autre. De plus, les liens familiaux et tribaux sont fondamentaux dans le pays et ce manque de lecture a rendu les PRT inefficace selon lui. Enfin, il est important de mentionner la mise en place, pour la première fois, d'un haut représentant des questions civiles par l'Alliance. L'objectif du représentant est de faire le lien entre l'Organisation et les acteurs internationaux et locaux en Afghanistan.

L'approche globale n'est pas innée pour l'OTAN et sa mise en place est difficile, à l'image de l'Afghanistan où certaines décisions de coopérations ont pu être vivement critiquées. Les différentes personnalités que nous avons pu interroger sur le sujet ont souligné que l'OTAN a une capacité militaire indéniable mais est moins appropriée pour l'approche globale. L'effort de l'organisation sur ce terrain reste tout de même à souligner et l'intégration de l'approche globale reste un défi pour l'Alliance.

C- L'Union Européenne

Selon la majorité des personnes interrogées dans le cadre de cette étude, L'Union Européenne est l'acteur le plus pertinent et légitime pour le développement et la mise en place de l'approche globale. L'article 11.1 du Traité de l'Union Européenne établit l'ambition de l'organisation, "*L'Union définit et met en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité [...]*", appuyé par l'article 17.2 "Les questions visées au présent article incluent les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix". Ces articles institutionnalisent et donc légitiment les actions menées par l'Union Européenne. Outre l'aspect juridique, l'Union Européenne dispose des moyens financiers nécessaires pour mener à bien les interventions étrangères². De manière générale, l'Union Européenne s'appuie sur les trois D : « défense, développement et diplomatie³ ». Le terme approche globale semble être de plus en plus présent dans les textes européens, jusqu'au Traité de Lisbonne qui met en place le Service Européen des Affaires Extérieures (SEAE). Concrètement, l'UE a

² ORTEGA, Martin, "L'intervention militaire et l'Union Européenne", Cahier de Chaillot, Institut d'Etudes de Sécurité, 2001.

³ L'approche Globale dans la gestion civilo-militaire des crises, analyse critique et prospective du concept, Cahier de l'IRSEM n°6, p35

développé le concept sous le nom de Civil-Military Coordination (CMCO). Ce dernier « traite les besoins de coordination effective de tous les acteurs européens engagés dans la planification et la mise en place d'une réponse de l'UE aux crises⁴ ». Le CMCO est le terme institutionnel, sur le plan opérationnel l'UE utilise le terme de Cimic, « un acronyme qui fait référence aux activités civiles de soutien aux missions militaires sur le terrain⁵ ». Concrètement, l'UE tente d'établir une coordination des acteurs à tous les niveaux, avant/pendant/après la crise et avec tous les acteurs (internationaux, régionaux et locaux). Une coopération UE/ONU ou encore UE/OTAN est également intégrée au concept européen d'approche globale.

L'opération Atalante en Somalie est un exemple d'application de l'approche globale par l'UE. L'opération, débutée en décembre 2008, visait à dissuader, prévenir et réprimer la piraterie aux larges des côtes somaliennes. L'UE a déployé des moyens militaires, humanitaires, et politiques pour atteindre les objectifs. Sur le plan militaire, 1 800 militaires ont été déployés. Parallèlement, l'UE mettait en place des accords avec les pays concernés pour remettre les pirates arrêtés aux autorités concernées. A cela s'ajoute une politique d'aide au développement avec un fond de 215 millions d'euros destiné à la Somalie d'après le plan 2008-2013. Sur le plan politique, l'UE a observé l'élection somalienne tout en s'assurant du respect démocratique des élections futures. Il est encore un peu tôt pour juger l'action européenne en Somalie, pour autant la gestion de la crise sur différents plans a le mérite d'avoir été tentée. Des difficultés persistent tout de même notamment sur la gestion locale.

L'UE apparait comme l'acteur doté des moyens les plus larges pour la mise en place du concept. La route est encore longue avant que son application devienne mécanique mais l'UE a le mérite d'essayer. Les défis pour l'avenir vont être d'ordre interne, notamment sur le financement de l'approche globale et la participation des Etats membres. Il faut noter que l'UE persiste dans cette voie comme le montre l'adoption en 2011 de la « Stratégie de l'Union Européenne pour la sécurité et le développement au Sahel ».

Ces trois organisations internationales reflètent la pertinence du concept d'approche globale ainsi que la diversité de compréhension et de mise en place. L'ONU et l'UE semblent donc se distinguer de par l'étendue de leurs moyens, autant civils que militaires.

⁴ L'approche Globale dans la gestion civilo-militaire des crises, analyse critique et prospective du concept, Cahier de l'IRSEM n°6, p36

⁵ *Ibid*, p37

L'Approche Globale : mythe intellectuel ou réalité opérationnelle ?

Les différences de doctrines ont en effet mené à la confusion des rôles des acteurs étrangers et à des actions répétées, par manque de coordination parfois mais aussi pour des questions de souveraineté. Malgré la volonté commune de reconstruire un pays après une crise, les divergences d'approche entre les pays ont des conséquences néfastes sur l'intervention et la reconstruction. Notamment, les approches s'entremêlent parfois et ont tendance à enrayer les processus lancés par les autres nations. Les institutions internationales quant à elles tentent, sur le terrain, de coordonner les actions.

Cependant, cela mène le plus souvent à la superposition de réunions entre les acteurs, la superposition d'instances de gestion de la situation. Parmi cela, la lenteur des processus de décision au sein de ces instances rentre la plupart du temps en contradiction avec la nécessité pour les acteurs sur le terrain d'avoir des réponses rapides et avec la cadence des réunions qui se tiennent. Plusieurs cas pratiques témoignent de ces limites comme au Kosovo ou encore en Afghanistan. L'opération en Sierra Leone (2000-2002), menée par l'armée britannique sous mandat de l'ONU, est un exemple inverse, illustrant la réalité et la faisabilité de la mise en place de l'approche globale. Sans être un mythe ou une réalité, l'approche globale apparaît comme un ensemble de méthodes possible assurant la coopération des acteurs dans la gestion de crise.



II. Les défis et l'avenir de l'approche globale

1. Les défis principaux pour la mise en place de l'approche globale

A- La communication entre les différents ministères (MAE, MINDEF, MININT...)

Une autre des raisons qui a pour conséquence un manque de coordination des acteurs dans le cadre de l'approche globale est le manque de partage entre les ministères. Ceux-ci sont donc les Ministères des Affaires Étrangères, de la Défense, et de l'Intérieur, qui sont les principaux concernés, acteurs, mais aussi légitimes afin de pouvoir débattre et créer les outils indispensables à l'approche globale française. La collaboration doit ainsi se faire sur des buts communs établis, à un niveau ministériel, interministériel, mais aussi par les agences nationales. Une coopération du « premier » cercle devra donc relier les ministères entre eux, et découle par la suite de la volonté des différents acteurs en jeu. En France, le dysfonctionnement interministériel est acté ; en 2009, le Quai d'Orsay est ainsi nommé par le Secrétaire Général de l'Elysée et le cabinet du Premier Ministre comme pilote d'un groupe de travail. Son rôle consiste à gérer la task force qui s'occupe de la gestion de crise, avec pour but de mieux gérer l'intégration des acteurs internationaux et nationaux. Le manque de financements et de hiérarchie déterminée a cependant conduit à l'échec de cette cellule de crise. Le Livre Blanc a par la suite tenté de relancer cette approche, avec une valeur axée sur le militaire.

Aujourd'hui la meilleure préconisation quant à cette approche globale à la française reste la mise en place d'une plateforme interministérielle de partage de l'information et de coopération. Des entretiens faits ont souligné que l'organisation géographique prévaut ainsi sur les spécialisations dans la crise en question. Des référents territoriaux peuvent ainsi rapporter à ce comité interministériel, puis celui-ci de réfléchir sur ses enjeux, et l'implication de la France, puis la rapporter à l'organisation responsable de sa mise en place. Si l'Union Européenne devient ainsi l'organe le plus apte à répondre à des crises, la France devra mettre en collaboration sa cellule interministérielle avec celle-ci.

B- L'enjeu européen

Les différents entretiens comme les écrits témoignent d'une critique profonde de la volonté politique des États engagés dans les différentes opérations d'approche globale menées jusqu'ici. En effet, il ressort clairement de l'étude des opérations entreprises que les divergences de points de vue concernant la mise en œuvre de l'approche globale tient aussi à l'histoire des États ainsi qu'à leur vision politique. Ainsi, au sein même de l'Union Européenne, la mise en place de l'approche globale fait apparaître des divergences de point de vue et rend le processus de décision long et

complexe. En effet, traditionnellement attachés au rôle de l'OTAN, les pays de l'Est de l'Union Européenne vont avoir tendance à privilégier la mise en place de leurs actions militaires, alors que des pays comme l'Allemagne ou encore la France passeront plus facilement par l'Union Européenne. De façon historique, les pays de l'Est de l'Europe refusent tout développement trop important d'une structure armée communautaire ou du moins commune à l'ensemble des pays européens, de peur que l'OTAN ne cesse de protéger ces pays face à la Russie, leur voisin immédiat qu'ils voient comme une menace à leur existence. Dans ce cadre, la prise de décision à 28 pays qui ont tous des conceptions différentes de ce que doit être l'approche globale et la façon dont elle doit s'appliquer relève d'une question politique éminemment complexe.

En effet, mettre en place l'approche globale au niveau européen, c'est utiliser l'outil militaire de façon commune, tout en prenant en compte le fait que chaque État exerce sa souveraineté sur un élément central de son autorité : son bras armé. C'est ici une question autrement épineuse qui se joue et les États européens ne semblent pas se diriger pour le moment vers une communautarisation de leurs moyens militaires. Les décisions doivent donc s'établir entre les chefs d'États à chaque étape du déploiement d'une telle mission, via l'intermédiaire de leurs Chefs d'État-major et des hauts représentants de leurs forces armées.

Dans la mesure où l'Europe de la Défense n'existe pas, il semble difficile de mettre en place un commandement central européen pour gérer ces missions sachant que chaque armée a de plus des façons différentes de fonctionner. Cette question est donc liée à la question de la création d'une Europe de la Défense, qui serait créée pour elle-même. La question de la souveraineté des États grâce à leur armée est un sujet délicat pour des États qui tiennent à garder le contrôle sur leur diplomatie. Lors des entretiens, la question de la décision anglaise d'aller combattre en Irak en 2003, sur le fondement de fausses informations américaines est alors évoquée comme exemple d'erreur à laquelle d'autres pays européens ont refusé de participer.

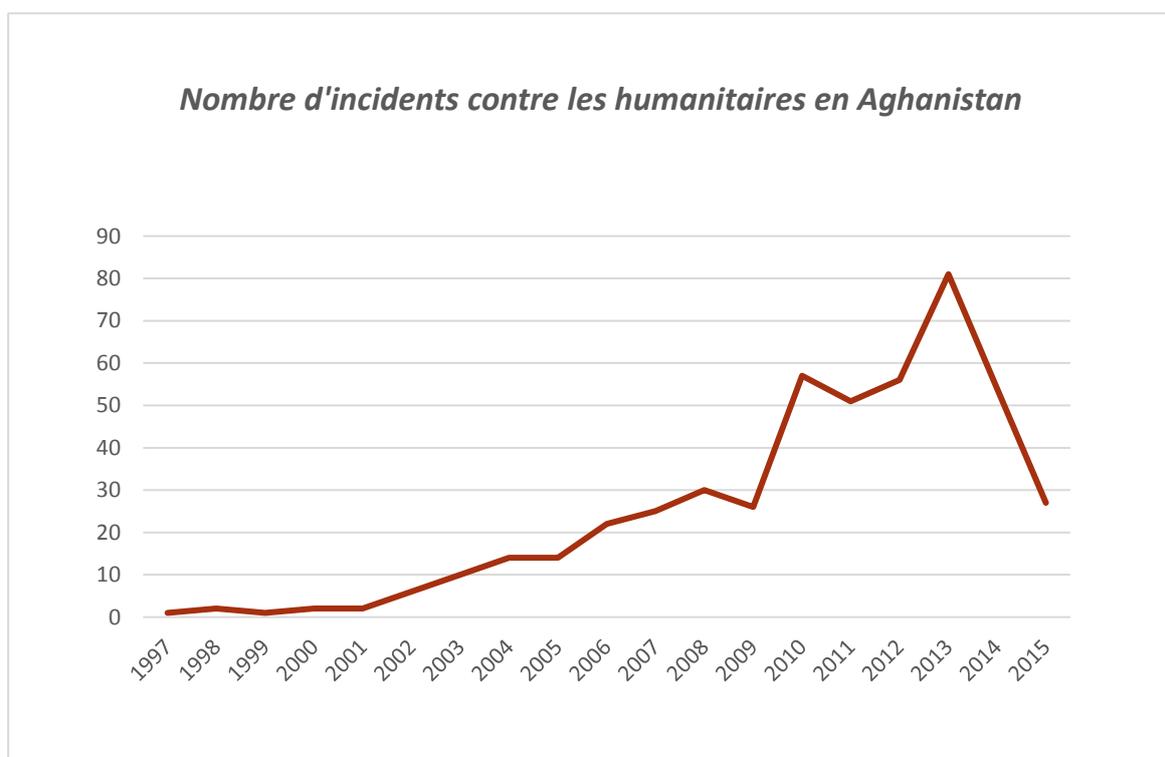
C- La question de l'intégration de l'acteur humanitaire

Le concept d'approche globale est très controversé au sein du vaste milieu humanitaire. L'approche intégrée vise la cohérence entre les différents instruments de politique étrangère d'un État ou d'une organisation. Élargir le champ jusqu'à inclure des acteurs humanitaires semble inapproprié puisque ces acteurs ne sont pas des instruments politiques. Au contraire, les acteurs humanitaires ne cessent de réaffirmer leur attachement à quelques principes fondamentaux, garants de l'efficacité de leur mission sur le terrain, à savoir la neutralité, l'indépendance et l'impartialité⁶. Le CICR, leader de la diplomatie humanitaire, se montre extrêmement sceptique sur l'intégration des acteurs humanitaires internationaux et locaux dans le volet « civil » de l'approche globale. En effet, la distribution d'aide humanitaire auprès de populations souvent victimes de conflits, parfois dans des zones de guerres, aux mains de milices armées, n'est rendue possible que si les chefs locaux acceptent le passage des convois humanitaires et laissent les différentes ONG mener leurs programmes sur place. La moindre politisation des acteurs rend ainsi la mission des humanitaires beaucoup plus compliquée voire parfois dangereuse, puisqu'ils deviennent des cibles politisées.

⁶ Proclamation des principes fondamentaux de la Croix-Rouge, « Humanité, Impartialité, Neutralité, Indépendance, Caractère bénévole, Unité, Universalité »

L'exemple le plus probant est certainement le cas afghan. Suite à la mise en place des PRT en Afghanistan à partir de 2002 et la confusion qui en a suivi quant à la neutralité des acteurs humanitaires, le nombre d'attaques contre les humanitaires a ainsi explosé dans le pays⁷.

Outre la menace posée sur l'espace humanitaire, par l'ambiguïté sur le rôle des militaires, et la confusion totale des genres entre action étatique et non-gouvernementale, cela peut représenter une perte financière pour les armées, puisque les soldats se voient confier des tâches qui ne relèvent pas de leur métier et qui pourraient être effectuées par d'autres acteurs à moindre coût. Au cours de la décennie 1990, lors des opérations dites militaro-humanitaires, en Bosnie-Herzégovine et en Somalie en particulier, les casques bleus participaient directement à l'acheminement de l'aide, aux côtés des ONG et des agences de l'ONU. Pourtant, la coopération entre acteurs humanitaires, civils et militaires semble plus que jamais nécessaire sur le terrain. D'abord, le vaste réseau d'ONG reste le plus à même de mettre en place les programmes de développement puisqu'il rassemble des acteurs bien implantés localement, expérimentés et dont la présence est souvent beaucoup plus facilement acceptée que celle des militaires. Ensuite, les ONG humanitaires ne peuvent opérer sans que des conditions minimales de sécurité ne soient assurées. Enfin, la combinaison des activités militaires de sécurité et civiles de reconstruction semble ainsi être la condition sine qua non pour assurer l'efficacité de la gestion de crise. Comment parvenir à coordonner ainsi tous ses acteurs sans pour autant affaiblir l'efficacité des actions des ONG ? Il faut trouver un juste équilibre entre coopération pragmatique et division des tâches appropriées.



⁷ The Aid Worker Security Database, Total incidents by countries, www.aidworkersecurity.org



2. Axes de réflexions pour améliorer l'approche globale

A- La mise en place d'une cellule interministérielle

Les actions civilo-militaires, projets ou services aux populations mis en œuvre dans le domaine civil destinés à soutenir les opérations militaires, permettent aux forces armées de conduire des actions ponctuelles à impact rapide pour contribuer au développement et à la stabilisation de leur zone de déploiement, légitimant ainsi leur présence auprès des populations civiles.

Depuis la victoire écrasante de la coalition sur l'armée irakienne en 1991, les expériences des années 1990 en matière de maintien de la paix ont démontré que la résolution d'un conflit n'est pas uniquement affaire de puissance armée, mais que ces opérations de paix sont bien pluridisciplinaires et nécessitent l'intervention d'acteurs multiples, civils et militaires, qui doit être par nature limitée dans le temps.

Face à la priorité politique affichée par la France et à la croissance très rapide des missions, la France connaît de fortes difficultés dans la mise en œuvre des opérations extérieures et de maintien de la paix qui résultent essentiellement :

- D'une gestion en urgence trop systématique
- D'un manque de dialogue interministériel
- Du manque de financement dédié

Ces informations ont été rapportées par le préfet Jean Dussourd dans son rapport en date de 2009 : « *Il est essentiel d'établir un juste équilibre entre l'effort militaire et l'effort civil, et une coordination totale dans tous les domaines.* Les opérations militaires ne produisent aucun effet durable si elles ne sont pas appuyées par des actions civiles complémentaires, de même que les mesures civiles sont une perte de temps et d'argent si elles n'ont pas l'appui d'opérations militaires destinées à assurer la sécurité⁸. »

Alors que la gestion des conflits est un secteur où le politique joue un rôle majeur, la gestion des sorties de conflits, telle qu'on la trouve aujourd'hui en France, apparaît comme un domaine essentiellement technique mobilisant des capacités d'expertise spécifiques. Cependant, on constate que le retrait du politique de cette sphère d'action publique est à l'origine des difficultés rencontrées pour faire converger les efforts des différentes administrations. Par ailleurs, le manque d'investissement des autorités de l'Etat dans la gestion des sorties de crise et de conflit qui se manifeste par un manque d'arbitrage explique les contradictions entre les acteurs gouvernementaux et les différences de conception de la sphère d'intervention.

⁸ Robert THOMSON, *Defeating Communist Insurgency*, 1966

Par une circulaire en date du 2 janvier 2012, le premier Ministre a mis en place une organisation spécifique destinée à la gestion des crises majeures, en gardant à l'esprit que le caractère « majeur » de la crise relève de son appréciation. Face à une situation de ce type, le premier Ministre peut décider de désigner un membre du gouvernement pour assurer en son nom la coordination gouvernementale. Il s'agit en principe du Ministre de l'Intérieur pour les crises en France et du Ministre des Affaires Etrangères pour les crises extérieures. Au nom de la vocation du MAE à conduire l'action extérieure de la France, ce dernier revendique aujourd'hui la responsabilité d'assurer la coordination des interventions françaises sur les théâtres de crise, également dans la phase post-confliktuelle. Néanmoins, c'est au cours de cette phase que son action rencontre des difficultés qui se caractérisent notamment par une action dans le temps long et se traduit par l'implication d'autres acteurs (privés et non-étatiques notamment) dans la politique extérieure. C'est pourquoi il est nécessaire de définir en amont, en phase de pré-crise, une stratégie globale qui ne soit pas seulement définie entre acteurs étatiques mais qui englobe l'ensemble des acteurs dont l'action sera nécessaire sur l'ensemble de la gestion du conflit. Au cours des dernières décennies, la France a eu une forte tendance à s'en remettre à ses forces armées pour assurer sa présence et son influence sur le terrain, les militaires étant amenés à remplir des missions allant largement au-delà de leur mandat.

La mise en place d'un nouveau format de cellule interministérielle de gestion des crises s'avère donc crucial pour obtenir une convergence de l'ensemble des acteurs impliqués dans la définition des stratégies de sortie de crise décidées en amont. Néanmoins, les ONG nécessitent d'avoir un statut particulier ; celles-ci ne relèvent pas d'une autorité étatique. Leur expertise opérationnelle reste nécessaire pour définir une stratégie de gestion de crise, considérant que leur action s'étend au-delà du « temps présidentiel » et s'inscrit dans le temps long. Les acteurs privés, tout comme les ONG, sont amenés à prendre le relais des forces armées dont le rôle qui leur est confié ne consisterait qu'à rétablir l'ordre et la sécurité dans la zone en crise considérée. La France peut ainsi s'inspirer des structures interministérielles adoptées par ses voisins. L'exemple du Royaume-Uni illustre bien la combinaison d'une logique interministérielle en réseau d'une part et plus centralisée d'autre part. Les Conflict Prevention Pools (CPP) disposent d'enveloppes budgétaires interministérielles constituées de fonds des trois ministères⁹ concernés, utilisées sur la base de décisions prises conjointement, au sein desquels des fonctionnaires du Trésor y sont détachés permettant d'améliorer la gestion des budgets dédiés.

B- Possibilité de faire appel à la réserve

L'outil militaire est essentiel et très efficace dans son domaine d'expertise. Cependant il ne peut répondre à tous les besoins qu'exige l'approche globale. Cependant sur le terrain un problème se pose : quel est le statut des civils ? Quel dispositif devons-nous mettre en place pour les faire venir sur le théâtre de la crise ? Sous quelles conditions ? Autant de questions qui pourraient trouver une réponse dans la valorisation de la réserve et de son emploi. En effet, la réserve est le lien qui réunit efficacement l'expertise civile dans tous les secteurs avec une formation militaire de terrain. Cette dernière doit permettre à n'importe quel réserviste d'agir sans se mettre

⁹ Ministry of Defence, Foreign and Commonwealth Office, Department for International Development

en danger ou mettre en danger les autres afin de remplir sa mission civile. Si l'expertise civile d'un réserviste peut être utilisée au sein d'une mission de l'approche globale, elle serait faite sous son statut de réserviste et donc de militaire. Cette approche permettrait le déploiement de forces de réserves avec des compétences spécifiques permettant la résolution des problèmes de la crise, dans sa diversité.

Afin de revaloriser la réserve et de construire une utilité pérenne et efficace, il convient d'anticiper certains obstacles :

- Définir le statut du réserviste. A la charge de qui ou de quelle institution cette revalorisation incomberait ? Si l'idée peut paraître convaincante sa mise en place nécessitera une communication hors pair. La réserve est à la charge du Ministère de la Défense, et aucun militaire ne sera favorable à une revalorisation de la réserve sur les crédits des militaires, dans un contexte de récession économique et de restriction budgétaire.
- Définir une coopération interministérielle pour la prise en charge de cette initiative. L'expérience Sentinelle montre que les réserves peuvent servir, même au-delà de leurs prérogatives initiales, pour l'intérêt global. Cette question pourrait rassembler dans un premier temps les Ministères de la Défense, des Affaires Étrangères, de l'Intérieur ainsi que celui de la Justice.
- Définir le cadre légal d'action autorisé pour les réservistes

C- Une stratégie globale pour l'Union Européenne

Comme cela a été mentionné précédemment, l'Union Européenne est la structure la plus adaptée à la mise en place de l'approche globale. Dotée des moyens militaires et civils ainsi que des leviers diplomatiques, économiques et juridiques, l'UE peut devenir l'acteur central de l'approche globale. Cela serait profitable à la France qui n'a pas les moyens de mener seule la gestion de crise sur plusieurs théâtres. L'UE connaît de nombreux problèmes dans la mise en place de l'approche globale : responsabilité, financement, commandement, coordination sur le terrain. Les nombreux entretiens que nous avons eu au cours de cette étude ont montré les qualités et défauts de l'approche globale, nationale comme internationale. Concernant l'UE, la proposition majeure serait d'adopter une stratégie commune sur les grands sujets qui touchent aux intérêts et à la sécurité de l'Europe.

Le préalable à toute gestion de crise est l'adoption d'une stratégie globale claire et unique. Sans cet élément essentiel, l'approche globale perd de son efficacité et de son intérêt. De ce manque de stratégie découle des problèmes de commandement, de financement et de participation. Cela est fortement visible à l'échelle européenne du fait du nombre d'Etats membres. A titre d'exemple, on peut mentionner la double autorité de la Commission et du Conseil de l'UE sur un théâtre d'opération. Cette double autorité nuit à l'efficacité de l'action, c'est pourquoi le SEAE propose qu'il n'y ait qu'une autorité sur un théâtre, en proposant un système d'alternance entre la Commission et le Conseil de l'UE. Ce type de problème révèle le manque de stratégie européenne. De même, la question de la participation des membres est un réel enjeu qui touche la prise de décision mais aussi le financement.

Sans parler d'Europe de la Défense, l'UE doit aborder ces questions et anticiper les crises. L'anticipation est essentielle et l'UE devrait avoir des analyses sur dix ou

quinze ans sur l'état du monde afin de se préparer à toute crise possible. Pour ce faire, il faut une volonté politique ! A l'aune d'une nouvelle présidence française et allemande, on peut espérer que le nouveau couple franco-allemand impulsera une dynamique en cette faveur ou que la France, bien qu'isolée sur ce plan depuis l'annonce du Brexit, mène ce combat seul.

D- Intégrer l'anthropologie à la gestion de crise

L'approche globale est inefficace si une connaissance préalable du terrain de crise n'est pas appréhendée, que ce soit aux niveaux des acteurs militaires (armées) ou des acteurs civils (ministères, institutions internationales, et organisations non-gouvernementales). L'anthropologie politique est utile à la compréhension du fonctionnement des sociétés, des tribus et des gouvernances du terrain de crise ; elle a pour but de comprendre un système politique « primitif », traditionnel, non-occidental. L'approche globale doit prendre en compte "l'être humain".

Depuis la Seconde guerre mondiale, le nation-building américain inclut les anthropologues pour construire des études sur les populations en crise et tenter de les inclure dans les décisions politiques. L'ouvrage anthropologique le plus marquant sur son rôle décisionnaire est *Le Chrysanthème et le Sabre* (1944) de l'anthropologue américaine Ruth Benedict. L'engagement stratégique américain a poussé au développement de la doctrine du state-building, où l'Etat est alors défini comme un ensemble de normes. Cette doctrine contribuerait à « l'affaiblissement et l'errance étatique » et les traditions locales ne seraient pas prises en compte. Parallèlement, l'armée américaine a embarqué des anthropologues en Irak et en Afghanistan, par la formation de Human Terrain Teams (HTT) sur le théâtre d'opération. Tout comme les PRT, cette vision civilo-militaire de résolution des crises était très dangereuse. Selon un anthropologue que nous avons interrogé, ces unités n'ont pas prises en compte les subtilités tribales locales, notamment les rapports et les comportements entre les tribus.

Aussi au Kosovo, les Américains étaient omniprésents sur le théâtre de crise et ils n'ont pas tenté de comprendre les coutumes locales ou de se mêler à la population. Il est donc nécessaire de se détacher de la vision stratégique américaine dans les opérations d'approche globale. Les chercheurs ne devraient pas avoir pour but de cerner l'ennemi mais plutôt de comprendre les gouvernances locales.

Selon les retours d'expérience, les militaires français semblent soucieux de comprendre le pays dans lequel ils interviennent, du moins plus que les Américains. Il est possible qu'ils soient mieux formés à l'anthropologie par les expériences passées en Indochine et au Maghreb. En interne, les militaires français reçoivent une courte formation sur les coutumes du pays en crise. Il reste indispensable de comprendre la structure du pays : par exemple, l'objectif de l'opération EULEX était de donner une conscience nationale au Kosovo. Cependant, la population n'avait pas de notion d'appartenance à un Etat. En amont, un historien ou un anthropologue politique aurait pu prévenir des rouages de cette société. Si le problème ne se porte pas principalement sur les militaires, les acteurs de l'approche globale ont besoin d'une

compréhension commune. Démontrer les rapports de force n'est pas suffisant ; la pensée stratégique de l'approche globale doit intégrer une explication profonde de l'histoire et de l'être humain des sociétés en crise. Elle peut passer par une meilleure coopération entre le gouvernement et les universitaires, et l'engagement des chercheurs dans la phase d'anticipation. La ressource française en connaissance universitaire n'est plus utilisée. Les ministères auraient perdu beaucoup de moyens et ils doivent vivre dans l'immédiateté.

Il est nécessaire de continuer à développer l'attribution de bourses ministérielles aux chercheurs en sciences humaines et d'envoyer les chercheurs sur les potentiels théâtres de crise.

Il faut noter qu'en janvier dernier, le ministère de la Défense, le Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) et la Conférence des Présidents d'Université (CPU) ont signé un pacte d'enseignement supérieur visant à renouveler la pensée stratégique par l'attribution de nouvelles bourses de recherche. Les chercheurs en sciences humaines devraient surtout être utilisés dans la phase d'anticipation et non pas dans la participation à un plan de reconstruction des Etats. Si les travaux d'étude sont préparés en amont, les décideurs pourraient s'appuyer sur ces écrits, si besoin « à chaud ». Ces travaux apporteraient de la clairvoyance. En réalité, cette phase d'anticipation doit s'accompagner d'une volonté politique. Au niveau de l'Union européenne, les travaux des anthropologues intéressent la bureaucratie mais la dimension anthropologique reste difficile à intégrer à leur méthode de gestion de crise.

CONCLUSION

Il n'y a donc pas une « approche globale » mais des approches globales. Certains des professionnels interrogés vont jusqu'à parler d'« action globale » preuve s'il en est que ce concept, loin d'être fixe, doit s'adapter aux évolutions liées à son application et aux expériences faites.

La multiplicité des définitions existantes, au niveau national et international, reflète l'implication et l'orientation que les différents acteurs souhaitent lui donner. Elles entrent parfois en contradiction, se heurtent aux obstacles que les autres acteurs peuvent représenter et sont parfois amenées à être elles aussi des obstacles. Quoiqu'il en soit, la confrontation de ces points de vue fait apparaître un premier élément. Au-delà de l'obstacle que peut constituer la rencontre de ces divergences, il semble que le concept représenté par l'approche globale soit encore amené dans les prochaines années à évoluer. En effet, les rôles des acteurs vont être amenés à changer dans les années à venir et les ESSD ou encore les ONG vont prendre une part de plus en plus importante dans la mise en place de cette approche.

Nécessairement, les applications sur le terrain vont conduire l'Union Européenne, l'ONU et l'OTAN à revoir ce concept et à adapter leurs pratiques en fonction des terrains. La mutation perpétuelle des conflits implique la nécessaire mise en place d'une flexibilité au niveau de ces institutions internationales. Le cadre dans lequel se positionne la France doit donc être pris en compte dans les défis qu'elle va devoir relever. Au niveau interne, nous avons vu qu'il était essentiel que la communication entre les ministères soit améliorée.

Dans un cadre plus large, le contexte européen dans lequel se trouve la France doit l'amener à se préparer à s'adapter mais aussi faire connaître son savoir-faire en la matière face à la difficulté d'établir une approche commune. L'intégration d'autres acteurs comme les acteurs humanitaires doit nécessairement être prise en considération et doit faire l'objet d'un travail approfondi dans le choix des décisions à prendre pour intégrer ces derniers.

S'adapter aux évolutions du terrain, favoriser l'intégration et la coordination sont les éléments majeurs que l'on pourra retenir afin d'améliorer l'approche globale et sa mise en place sur le terrain.

Gérer les crises au niveau interministériel via une cellule unique sur le modèle britannique par exemple apparaît comme une solution viable pour se mettre à niveau des évolutions en cours à ce niveau. Impliquer les réservistes dans l'approche globale pour profiter du double statut civilo-militaire semble pouvoir parer, dans une certaine mesure, aux problématiques de coordination entre les deux mondes. Dans la mesure où la France agit au sein de l'Union Européenne, il semble essentiel d'aller vers l'établissement d'une volonté politique au niveau européen et d'établir une base solide sur laquelle la mise en place de l'approche globale pourra se baser. Enfin, une condition sine qua non de la bonne réussite de l'approche globale : se comprendre mutuellement via l'anthropologie afin de comprendre au mieux les besoins et la culture des États dans lesquels l'intervention se fait.

Loi d'être exhaustives, ces dernières propositions sont celles qui nous sont apparues comme cruciales et fondamentales à l'évolution et au bon déroulement des futures missions d'approche globale.

ANNEXES ET APPENDICES

Les annexes sont les fiches thématiques faites par les étudiants au cours de l'étude afin d'avoir une vision générale du concept et appréhender les entretiens de la meilleure manière.

Annexe n°1 : Stratégie militaire et approche globale

Annexe n°2 : L'ONU face à l'Approche Globale

Annexe n°3 : Union Européenne et approche globale

Annexe n°4 : La problématique de l'insertion des ONG dans l'approche globale

Annexe n°5 : La place des ESSD dans la gestion des crises

Annexe n°6 : Les entreprises privées ont-elles leur place dans l'approche globales ?

Annexe n°7 : De la gestion à la résolution des conflits : le cas du Kosovo

Annexe n°8 : Cas concret : l'approche globale en Afghanistan

Annexe n°9 : L'approche globale dans la lutte contre la piraterie en Somalie

Appendice I : Liste des personnes interviewées au cours de l'étude

Appendice II : Bibliographie

Annexe n°1 : Stratégie militaire et approche globale

Face à la complexification des conflits, de nouveaux outils ont été mis en place pour répondre aux nouveaux enjeux de stabilisation in et post-crise. L'approche globale est un nouvel outil, et/ou une nouvelle philosophie pour agir simultanément dans les domaines de la sécurité, du développement et de la gouvernance. L'enjeu de l'approche globale est la collaboration entre les différents acteurs impliqués dans la crise à gérer. Dans cette fiche, le questionnement principal se place sur l'acteur militaire et sur la stratégie militaire, la politique de défense. Comment la stratégie militaire actuelle s'insère-t-elle dans le concept d'approche globale ? Quelle est la place du militaire ?

Présentation doctrinale de l'approche globale par les forces armées

Historiquement, l'approche globale, du point de vue militaire, a pour base théorique deux systèmes : du côté anglo-saxon, les Effects Based Operations (EBO) et les Effects Based Approach to Operation (EBAO), et du côté français, la manœuvre globale. Aujourd'hui abandonnées, ces deux systèmes d'analyse ont permis de réfléchir aux liens entre intervention militaire extérieure et la stabilisation de la crise. Le Concept d'emploi des forces est le document qui dicte la doctrine militaire. Il est rédigé par le CICDE et décline les orientations de la stratégie fixée par le pouvoir politique (le Livre Blanc). Il est ensuite décliné en termes d'emploi des forces par la Doctrine interarmées. Par ces deux documents, « la stratégie militaire est bien pensée dans ses finalités (le concept) et dans ses modes d'action (la doctrine) »¹⁰.

Au niveau du pouvoir politique, le Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité nationale de 2013 souligne la nécessité d'anticiper et de planifier toutes les modalités de mise en œuvre avant toute intervention. Il dicte de déterminer les priorités géographiques par de la veille, de l'anticipation et de la prévention (niveau stratégique) et de s'appuyer sur la doctrine opérationnelle et les procédures interministérielles (niveau opérationnel). Ainsi, dans la doctrine militaire, l'approche globale s'inscrit autour de trois modalités opérationnelles¹¹ : anticiper (par de la veille stratégique, la détermination des objectifs intermédiaires et finaux, la planification d'anticipation), prévenir la crise émergente (agir à la source de la crise, protéger) et intervenir dans une situation de crise (restaurer un niveau de sécurité suffisant, réduire le niveau de violence par une intervention de la force). La dernière étape devrait marquer le passage à la stabilisation organisée par les acteurs civils et le désengagement progressif des forces d'intervention.

Quelle contribution militaire ?

Le CICDE définit la contribution militaire dans l'approche globale dans la gestion des crises extérieures : « *Les forces armées, dans leur configuration actuelle, n'ont ni la vocation, ni la responsabilité, ni les capacités d'agir directement dans les domaines de la gouvernance et du développement économique et social d'un Etat. Elles ne peuvent donc assumer seules la gestion de crise. A l'inverse, les acteurs civils ne*

¹⁰ CHAUVANCY François, *La stratégie générale militaire : de quoi s'agit-il ?* 29 juillet 2012 [<http://chauvancy.blog.lemonde.fr/2012/07/29/la-strategie-generale-militaire-de-quoi-sagit-il/>]

¹¹ CICDE, *Approche globale dans la gestion des crises extérieures (contribution militaire)*, Réflexion doctrinale interarmées, 2011.

peuvent jouer leur rôle sans un niveau de sécurité suffisant »¹². De plus, l'action militaire « *crée les conditions de sécurité minimales pour asseoir les bases d'une stabilisation durable et pour permettre au personnel civil de conduire son action* »¹³.

Ainsi, les militaires interviennent principalement dans la phase de préparation du terrain et la phase d'anticipation afin de stabiliser à long terme le théâtre d'opération : ils ont pour mission principale de sécuriser la zone et de former la sécurité interne. Autrement dit, les forces armées sont essentiellement employées pour réduire la violence armée et assurer, de manière transitoire, la sécurité en attendant la mise en place de forces dédiées à cette fonction¹⁴. Le commandant Christophe Suard¹⁵ développe la participation militaire à l'approche globale dans les opérations en trois étapes : une contribution à la phase de prévention, une à la maîtrise de la crise et celle du maintien de la sécurité. Les forces armées s'engagent alors à contrôler la sécurité, à former les forces de sécurité locales (en cas d'engagement), à améliorer la perception de la force par la population et à participer à la reconstruction de l'Etat failli. Il faut noter que les forces armées militaires ne doivent pas rester trop longtemps sur le théâtre d'opération afin de ne pas donner l'impression d'une occupation, ni de laisser croire aux autorités locales qu'elles sont incapables de résoudre la crise.

Christophe Suard développe aussi qu'il est important que les acteurs civils respectent la spécificité de l'emploi de la force armée et la chaîne de commandement des opérations militaires afin de respecter la liberté d'action. Enfin, une des difficultés pour les militaires est qu'ils sont souvent déconcertés par la multitude d'acteurs, d'intervenants civils. Quatre degrés d'interaction sont alors définis entre les militaires et les acteurs civils : la collaboration, la coordination, la consultation et la connaissance mutuelle. A quel niveau se situe la principale difficulté d'interaction ? Existe-t-il une difficulté de compréhension du vocabulaire militaire (« Effet final recherché » par exemple) par les acteurs civils ?

Les limites de l'approche globale pour les forces armées

Trois limites peuvent être posées : la réalité sur le terrain, la difficile répartition des tâches entre civils et militaires (notamment pendant la phase de stabilisation) et le rapport au concept de « guerre ».

Le lieutenant-colonel Lars Apfel, ancien stagiaire à l'Ecole de guerre, déplore que l'approche globale ne soit qu'une mise en œuvre de tous les moyens à disposition d'un Etat pour réussir à résoudre une crise majeure, comme une gestion de crise totale. Selon lui, la réalité est que les différents ministères et organisations civiles sont de cultures différentes. Aussi, les chefs d'Etat n'ont pas la capacité à imposer des changements profonds et s'appuient davantage sur le compromis. Un décalage important se dessine entre la décision politique et la réalité militaire : « [les militaires] *Poussés à agir face aux crises extérieures par la défense d'intérêts, au nom d'une responsabilité humanitaire et d'une mission civilisatrice, nos hommes politiques,*

¹² *Ibid.*, p.16.

¹³ *Le Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité nationale*, 2013, p. 99.

¹⁴ CICDE, *op. cit.*, p. 26.

¹⁵ SUARD Christophe (CV), « Au niveau stratégique, l'approche globale constitue aujourd'hui une nécessité absolue pour tous les acteurs du règlement d'un conflit », *Doctrine générale*, n°19, 2010.

pollués par une vision simpliste de l'approche globale, formulent des objectifs dont la (re-)construction d'un pays ou la transformation d'une société ne sont que les plus aventuristes »¹⁶. Sur le théâtre d'opération, le scénario récurrent est les militaires font leur part du travail afin que les autres secteurs concernés exercent leurs effets mais les pouvoirs des acteurs civils sont limités et ces derniers n'arrivent pas à produire des effets significatifs. Les militaires sont amenés à exercer des tâches qui ne sont pas les leurs : par exemple, ils doivent assumer des fonctions politiques ou économiques pour assurer un bon fonctionnement sur le théâtre d'opération. Par conséquent, Lars Apfel explique que les nations engagées perdent en crédibilité et que cette approche demande un besoin de mobilisation totale. Il envisage comme solution de limiter le rôle de l'outil militaire à un moyen de coercition et de destruction. Il serait intéressant de demander à des officiers leur retour d'expérience et s'ils ont ressenti un décalage entre la conception de l'opération et la réalité du terrain.

Dans un rapport soumis au Sénat, la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées souligne le manque de moyens opérationnels et budgétaires de l'approche globale dans la gestion de crise extérieure : « Les opérations sont réussies sur la plan militaire, mais la stabilisation souffre de la qualité *opérationnelle limitée des soutiens internationaux, de l'étirement des processus de transition et de la lenteur du redressement économique* »¹⁷. Le rapport souligne que les opérations commencent généralement par des actions de coercition et elles sont des réussites. Elles renforceraient l'image de la France et permettraient les exportations d'armement. Cependant, les opérations de stabilisation construites en coopération avec les forces régionales ou multinationales auraient un effet beaucoup plus discutable. Cela obligerait les forces armées à rester plus longtemps sur les théâtres d'opération. Le rapport critique le rôle des forces des Nations Unies et souligne leurs limites : « *d'une génération lente, des mandats trop limités, des équipements insuffisants, un niveau opérationnel et une combativité médiocres* »¹⁸. L'Union européenne n'arriverait pas non plus à former les forces locales. La Commission déplore des « opérations militaires insuffisamment soutenues par une approche globale préparée en amont et coordonnée »¹⁹. L'intervention militaire ne serait, en soi, pas la solution à la crise puisque les moyens civils sont nécessaires à la stabilisation et à la reconstruction. L'approche globale mise en avant par les Livres Blancs serait difficile à mettre en place à cause de la faiblesse de l'inter ministérialité. Les « task forces » du Ministère des affaires étrangères et du développement international ne seraient notamment pas assez nombreuses et le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale resterait trop conceptuel.

Le problème majeur revient à la faiblesse des moyens (insuffisance du budget public, réduction du budget de coopération structurelle militaire et de sécurité, l'Agence française de développement privilégie les prêts aux dons, et nécessité d'influer sur les donateurs internationaux). Les forces armées ont ainsi besoin d'un soutien régulier de la part des représentants de la nation. Des officiers peuvent-ils confirmer ce point de vue ? Les opérations militaires sont-elles aussi réellement des réussites si l'étape de

¹⁶ APFEL Lars (LC), « Les militaires trompés par l'approche globale », *Le Monde*, 24 avril 2012.

¹⁷ GAUTIER Jacques, REINER Daniel, BOCKEL Jean-Marie, LORGEUX Jeanny, PERRIN Cédric, ROGER Gilbert, Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *Interventions extérieures de la France : renforcer l'efficacité militaire par une approche globale coordonnée*, Sénat, 2016, p. 2.

¹⁸ *Ibid.*, p. 2.

¹⁹ *Ibid.*, p. 2.

stabilisation est mal exécutée ? Comment intégrer plus facilement les acteurs civils dès l'étape d'anticipation ?

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées propose finalement de réétudier le contrat opérationnel attaché aux opérations de gestion de crises.

Enfin, le mot « guerre » semble absent des principes doctrinaux et des réflexions majeures ; le concept de « contre-insurrection » est favorisé. Il est intéressant de noter que le lieutenant- colonel Lars Apfel développe l'idée que l'approche globale permettrait de ne pas utiliser le mot « guerre ». Cela peut appeler à un questionnement : aujourd'hui, quelle définition peut-on donner au mot « guerre » et quelle est sa place dans la conception de l'approche globale ?

Annexe n°2 : L'ONU face à l'approche globale

Le fondement de l'approche globale

Une révision des actions de maintien et de consolidation de la paix au lendemain de la guerre froide met en avant d'importants problèmes de cohérence et de coordination au sein des opérations, expliquant la faible durabilité de ces opérations au jour d'aujourd'hui. Les différentes situations que l'on observe de nos jours sont cependant différentes et plus compliquées. En effet, l'on observe une forte interdépendance au sein du système de résolution des crises et des conflits mondiaux. Il paraît évident qu'aucun gouvernement ou organisation internationale peut régler un conflit seul. Il existe une véritable volonté de synergie, d'harmonie et de complémentarité devenue « approche globale ».

L'approche globale est la reconnaissance même que l'action militaire seule ne suffit plus pour résoudre des conflits caractérisés par leur complexité et leur asymétrie. Elle regroupe de nouvelles méthodologies nécessaires avec l'implication grandissante des acteurs non étatiques comme les organisations non gouvernementales par exemple. Ce concept veut croiser démarches civiles et militaires pour une meilleure coordination et impliquer donc tous les acteurs concernés.

Quelle intégration de ce principe au sein de l'Organisations des Nations Unies ?

Dans le cadre de l'ONU, l'approche globale a donné naissance au principe d'« approche intégrée » ainsi qu'une structure spécifique dans le cadre des opérations de maintien de paix appelée « Missions intégrées ».

Les missions intégrées sont la représentation d'un type de missions de l'ONU dans lesquelles il existe des processus, mécanismes et structures de gestion et maintien d'une stratégie et d'objectifs communs. Elles mettent également en place une approche opérationnelle globale qui comprend le politique, la sécurité, le développement, les droits de l'Homme et les acteurs humanitaires locaux. L'hypothèse même de l'approche globale, et donc de l'approche intégrée de l'ONU, est qu'une cohésion de ces différents paramètres (politique, social, économique ou encore développement) permettra une efficacité plus durable du processus de maintien de paix.

La définition²⁰ même est la suivante : « An Integrated Mission is based on a common strategic plan and a shared understanding of the priorities and types of programme interventions that need to be undertaken at various stages of the recovery process. Through this integrated process, the UN system seeks to maximize its contribution towards countries emerging from conflict by engaging its different capabilities in a coherent and mutually supportive manner »²¹.

²⁰ De Coning, Cedric, "The United Nations and the comprehensive approach", DIIS Report

²¹ « Une mission intégrée repose sur un plan stratégique commun et une compréhension partagée des priorités et des 2 types d'interventions du programme qui doivent être entreprises à diverses étapes du processus de rétablissement. Grâce à ce processus intégré, le système des Nations Unies cherche à maximiser sa contribution aux pays sortant d'un conflit en mobilisant ses différentes capacités de manière cohérente et mutuellement favorable ».

S'est également tenue le 1er octobre 2015 une réunion à l'ONU²² intitulée « A comprehensive approach to preventing radicalization, violent extremism and atrocity crimes : activating voices for actors in the field »²³. Lors de cette réunion, le ministre des affaires étrangères marocain, Salah Mezouar, a fortement insisté sur l'importance d'une application de l'approche globale au sein des Nations Unies pour la résolution de conflits, la consolidation et le maintien de la paix. « Le terrorisme et la violence extrémiste sont devenus un phénomène global et l'on doit y répondre d'une façon globale. [...] Il y a un besoin accru de coopération à l'échelle bilatérale, régionale et internationale de même qu'au sein des murs de l'ONU » a expliqué le ministre. Il finit par conclure « La sécurité seule [par les armes] n'est pas la réponse. [...] Les mesures de sécurité ne prenant pas en considération les besoins sociaux, économiques et culture sont vouées à l'échec ». L'ONU se rend petit à petit compte que ses ambitions de consolidation de la paix ne pourront aboutir sans la participation de tous les acteurs et ressent le besoin de coopération internationale par le biais justement de l'approche globale. La volonté de l'ONU d'adhérer l'approche intégrée est une tentative de gérer les incohérences du système onusien²⁴.

A quels obstacles l'approche globale fait-elle face au sein de l'ONU ?

Comme toute innovation, l'approche intégrée fait face à quelques opposants. Bien qu'il s'agisse d'un concept récent encore en cours d'élaboration, son application fait face à différents obstacles techniques, administratifs ou encore financiers. Problèmes qui devront être réglés avant d'évaluer l'impact, la coopération et la cohérence que la dite approche est sensée apporter.

Il existe également d'autres préoccupations et dilemmes préalablement identifiés. Ces derniers représentent une forte rétroaction sur le terrain car elle remet en cause l'hypothèse même de l'approche globale, hypothèse selon laquelle les valeurs, principes, buts et objectifs communs seraient suffisants pour établir un système international de consolidation de la paix internationale. Il n'est cependant pas impossible d'accéder à une cohérence et coordination significative entre les différentes parties mais cela induit qu'il est possible de faire face à des moments ou des situations où l'approche globale n'est pas applicable. Il serait donc plus intelligent de considérer que la réalité exigera, selon les situations, d'autres solutions et même un compromis de ladite cohérence pour la simple et bonne raison que, dans certains cas, l'approche globale ne fonctionnerait pas ou ne serait pas réalisable.

²² UN WEB TV, 2015, "A comprehensive approach to preventing radicalization, violent extremism and atrocity crimes: activating voices for actors in the field".

²³ Une approche globale pour la prévention de la radicalisation, de l'extrémisme violent et des crimes d'atrocité : activer les voix des acteurs sur le terrain.

²⁴ De Coning, Cedric, "The United Nations and the comprehensive approach", DIIS Report.

Approche Globale, documents et concepts importants²⁵

	ONU
Jalons doctrinaux centraux	- "In larger Freedom" (2005) - Rapport Brahimi (2000)
Concept et instruments sur le plan stratégique-politique	- Capstone doctrine (2008) - Missions intégrées (2006)
Exemples de concepts et instruments sur le plan des missions	Représentants spéciaux de l'ONU

²⁵ Möckli, Daniel, " Une approche globale dans la gestion internationale des crises", Politique de sécurité : analyse de CSS, 2008. [Consulté le 04/12/2016]. Disponible sur : <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSS-Analysen-42-FR.pdf>

Annexe n°3 : Union Européenne et approche globale

Apparu dans les années 2000, l'approche globale est définie comme étant une « *combinaison d'actions* »²⁶ pour répondre aux « nouvelles menaces »²⁷, que ces dernières soient sécuritaires ou autres d'ailleurs. Le maître mot est la coordination entre les instances européennes mais aussi une coordination civilo-militaire dans le cadre de la gestion de crise.

Le Traité de Lisbonne de 2007 confirme l'appropriation du concept par l'UE qui désigne ce dernier dans les articles 21 et 27 du TUE comme « une action qui vise à la cohérence, précisément entre les actions de sa politique extérieure et entre sa politique extérieure et les autres politiques »²⁸. Il est précisé que la responsabilité de la mise en place de l'approche globale est partagée entre les acteurs européens (Commission, Conseil de l'UE, Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune).

De plus, il est important de souligner que l'Union Européenne possède tous les « instruments nécessaires pour conduire des actions en matière de sécurité, de gouvernance et de développement »²⁹. A cela s'ajoute les différents partenariats que l'Union Européenne a conclu (ONU, OTAN, Union Africaine) qui viennent renforcer ses capacités en matière de gestion de crise.

Le cas de la Stratégie pour le Sahel (2011)

En mars 2011, le Conseil de l'Union Européenne adopte la « *Stratégie de l'Union Européenne pour la sécurité et le développement au Sahel* » visant initialement à « trouver la synergie entre les mesures en faveur du développement et celles destinées à améliorer la sécurité de la région »³⁰. Depuis mars 2014, cinq pays bénéficient de cette stratégie, à savoir la Mauritanie, le Niger, le Mali ainsi que le Burkina Faso et le Tchad. La stratégie adoptée en 2011 avait 4 axes majeurs : « le développement, la *bonne gouvernance et la résolution interne des conflits ; l'action politique et diplomatique ; la sécurité et l'état de droit ; la lutte contre les violences extrémistes et contre la radicalisation* »³¹. En 2015, et face aux critiques émises, l'accent est mis sur l'aspect sécuritaire de la stratégie, en raison du développement des mouvements terroristes mais aussi de l'instabilité lié à la chute du régime libyen. Depuis ce nouveau plan d'action adopté en 2015, « *Plan d'action régional 2015-2020 dans le cadre de la stratégie de l'UE pour la région du Sahel* », 4 axes sont mis en avant : « prévention et lutte contre le terrorisme ; actions en faveur de la jeunesse et contre la radicalisation ; migration, mobilité et gestion des frontières ; lutte contre le trafic et le crime organisé transnational »³². Dans les conclusions du Conseil sur ce plan d'action (publié le 20 avril 2015), ce dernier affirme que l'UE « soutient un développement politique et

²⁶ Bérangère Rouppert, Le concept européen d'approche globale à l'épreuve de la crise sahélienne, 14 août 2014, Page 3, GRIP.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ CEIS, L'approche globale dans la gestion des crises : analyses comparées, 14ème Université d'été de la défense, Septembre 2016, Page 4.

³⁰ Parlement Européen, Sahel : stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement, Mai 2016

³¹ *Ibid.*

³² Parlement Européen, Sahel : stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement, Mai 2016

socioéconomique durable profitant à *tous*, le renforcement des droits de l'homme, de la gouvernance démocratique et de l'Etat de droit, ainsi que la résilience, pour faire face à la crise multidimensionnelle qui touche la région du Sahel ». A cela, le Conseil précise que « le renforcement de la sécurité dans la région par la lutte contre le terrorisme, les trafics, la radicalisation et l'extrémisme violent reste l'objectif principal de l'UE ». Dans un deuxième temps, l'effort de coopération entre les Etats (de la région mais aussi les Etats voisins) est nécessaire et que l'UE « est disposée à continuer de travailler en étroite coopération avec les pays de la région ». Dans un document publié en septembre dernier, le SEAE insiste sur la nécessité de « faire preuve de pragmatisme, de volonté politique, de souplesse et de capacité de coordination avec d'autres intervenants »³³ pour atteindre les objectifs voulus.

Ainsi, l'UE tente de trouver un équilibre satisfaisant entre une intervention trop timide et donc inefficace et une intervention qui serait perçue comme trop directe et donc mal perçue par les Etats de la région. Cette stratégie ambitieuse est d'autant plus difficile que les Etats concernés n'ont pas tous le même profil et les mêmes défis.

Il serait trop fastidieux ici de détailler la stratégie mise en place par l'UE dans la région (Annexe 1) mais il est intéressant de comprendre que l'approche globale n'est pas seulement un concept abstrait dont on parle à Bruxelles. Par ailleurs, cette expérience au Sahel soulève des problèmes auxquels l'UE doit faire face.

Les questions qui se posent pour se donner les moyens d'une approche globale européenne

Suite à l'expérience du Sahel mais aussi au développement du concept d'approche globale au sein des institutions, des problèmes se posent pour développer une stratégie efficace.

- Le financement

Est-ce les Etats qui financent ou le budget de l'UE ? Si cette dernière option est privilégiée, quel fond ? et sur quel critère ? Concernant l'expérience au Sahel, le financement ne vient pas d'une source unique mais de différents fonds, ce qui rend le système complexe et opaque (Annexe 2).

- Problèmes de communication et de coordination sur le terrain

Dans le cas de la stratégie au Sahel, les délégations de l'UE étaient chargées de coordonner l'action sur le terrain, d'assurer la communication avec les pouvoirs locaux, d'informer de l'évolution de la situation... Or, en pratique, les chefs de délégation avaient beaucoup de mal à faire preuve d'autorité et devaient se reposer sur « les experts nationaux détachés par les Etats Membres dans les Délégations ou le personnel diplomatique ou militaire des Etats Membres »³⁴. Cela peut fonctionner sur le terrain mais laisse la porte ouverte aux « intérêts spécifiques d'un Etat ». Au Sahel, par exemple, la France a parfois fait privilégier ses intérêts plutôt que ceux de l'UE.

³³ SEAE, Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel, Septembre 2016, Page 4

³⁴ SEAE, Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel, Septembre 2016, Page 4

Plus généralement, la coordination entre les institutions européennes est un réel enjeu d'efficacité.

- Participation des Etats

Combien de soldats ? De matériels ? De civils ? Doit-on imaginer la mise en place d'une « réserve civile européenne »³⁵ ? Une sorte de double agenda se dessine, entre les opérations menées par les Etats et celles souhaitées par l'UE. On touche ici à la problématique d'une défense européenne qui se cherche et se construit.

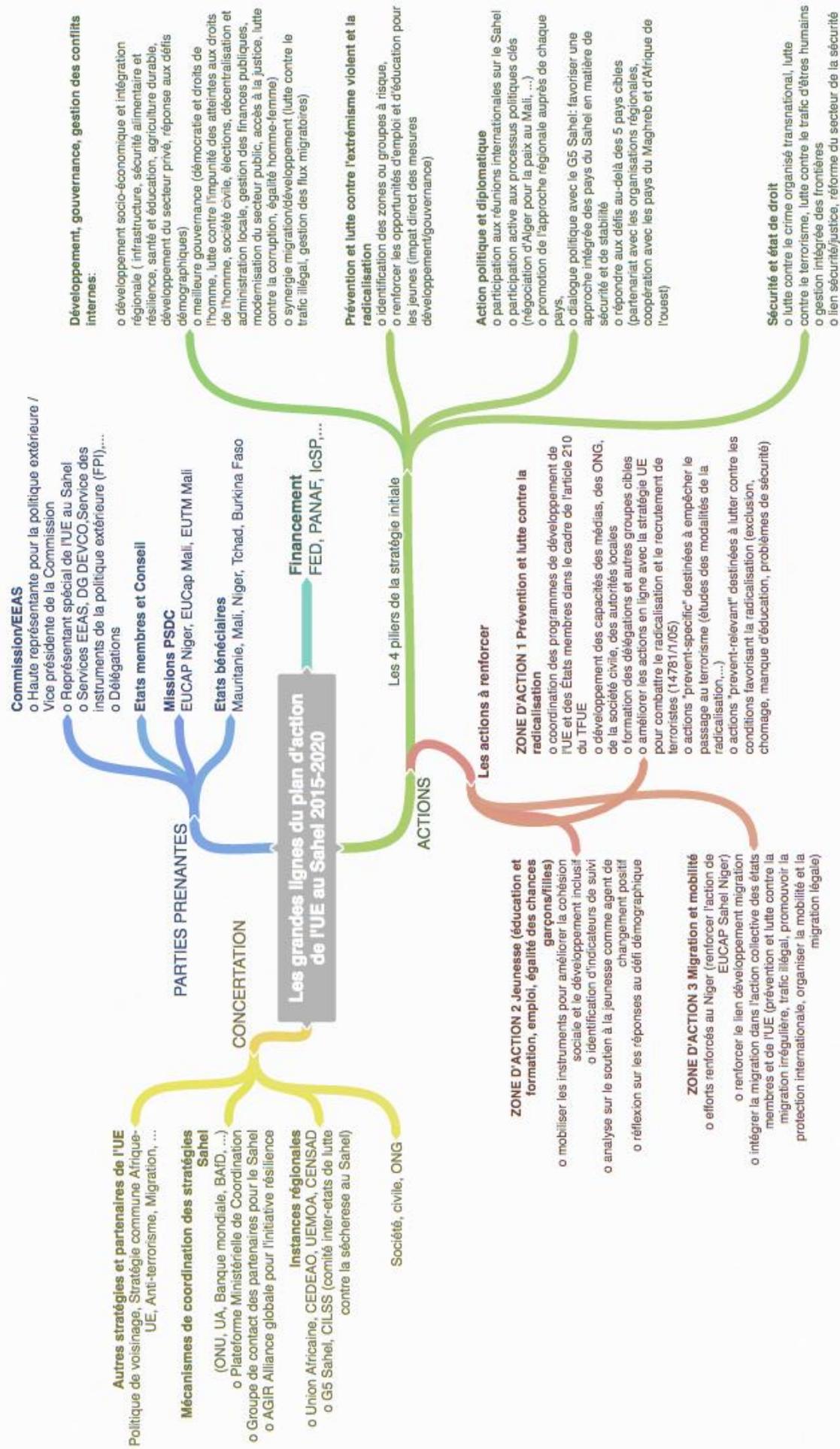
Conclusion

L'approche globale européenne est une réalité qui se construit encore aujourd'hui. Il est intéressant de voir que cela fonctionne, à travers la stratégie pour le Sahel ou même l'opération Atalante, malgré de réels problèmes de fonctionnement que ce soit en termes de coordination, coopération, financement ou de participation.

L'approche globale se cherche au niveau européen mais les institutions semblent prendre conscience des problèmes existants et révisent leur copie régulièrement, ce qui est rassurant.

On peut penser qu'avec les années, l'UE perfectionnera l'application de l'approche globale et cela pourrait lui servir en termes de rayonnement et surtout servir ses intérêts. L'émergence d'une politique de défense et de sécurité européenne efficace et durable pourrait servir l'approche globale européenne.

³⁵ Dr Cécile Wendling, L'approche globale dans la gestion civilo-militaire des crises, Analyse critique et prospective du concept, Cahier de l'IRSEM n°6, Novembre 2010, Page 47, IRSEM



Annexe 3.1 : Les grandes lignes du plan d'action de l'UE au Sahel (2015-2020)
Source : <https://coggle.it/diagram/VwJWJlrxSxx8Kqj>

Annexe 3.2.

Financement de la stratégie au Sahel (source : Parlement Européen, Sahel : stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement, Mai 2016)

Financement

La stratégie pour le Sahel ne bénéficie pas d'une unique source de financement; différents instruments financiers sont utilisés pour contribuer à ses objectifs. Le site du Service extérieur [mentionne](#) les chiffres suivants:

- aide au développement pour la période 2014-2020: 5 milliards d'euros en partie apportés par le 11e Fonds européen de développement (2,5 milliards pour les cinq pays cibles de la stratégie);
- aide humanitaire: 358 millions d'euros pour la période 2014-2015;
- réponse à la crise alimentaire, renforcement de la résilience: pour 2014-2020 allocation d'1,5 milliards d'euros à l'Alliance globale pour l'initiative résilience (AGIR).

À quoi, il faut ajouter, *inter alia*:

- les fonds dégagés par [l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix](#) (IcSP) pour la gestion des crises et les mesures de stabilisation à long terme. Entre 2007 et 2014 la stratégie antiterroriste au Sahel (CT Sahel) a bénéficié de 58,3 millions d'euros de l'IcSP; entre 2014 et 2020, environ [18 millions d'euros par an](#) devraient y être consacrés;
- les frais de fonctionnement annuels des missions civiles de la politique de sécurité et défense communes (PSDC): [EUCAP Sahel Niger](#) (mise en place en 2012; 9,16 millions d'euros entre juillet 2014 et juillet 2015), [EUCAP Sahel Mali](#) (mise en place en 2014; [11,4 millions d'euros](#) entre janvier 2015 et janvier 2016), [EUTM Mali](#) (mise en place en 2013; [11,1 millions d'euros](#) par an pour la période 2016-2018);
- la possibilité d'utiliser des fonds du [Programme indicatif régional pour l'Afrique de l'ouest](#), de [l'instrument de coopération au développement \(programme panafricain\)](#);
- les aides du [Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique](#) créé en 2015 pour aider les pays concernés (dont les cinq inclus dans la stratégie Sahel) à répondre aux principales causes de la migration et à prendre en charge les migrants à qui l'UE aurait refusé le droit d'asile;
- l'utilisation de l'instrument financier de la politique de voisinage envisagée par le plan régional 2015-2020 pour des projets communs aux pays du Maghreb et du Sahel.

Annexe n°4 : La problématique de l'insertion des ONG dans l'approche globale

La période post-guerre froide a été marquée par l'émergence de nombreux conflits intra-étatiques ainsi que par la menace croissante du terrorisme. Dans ce contexte sécuritaire complexe l'approche globale semble faire l'unanimité dans les institutions multilatérales (Union Européenne, ONU, OTAN) ainsi qu'auprès des gouvernements occidentaux (Etats-Unis qui ont été les premiers à adopter cette stratégie suivis par les britanniques, les canadiens et les français). Si chaque acteur propose sa propre définition de l'approche globale, tous conviennent qu'il s'agit d'une approche multidimensionnelle rassemblant des acteurs civils, militaires et policiers autour d'un objectif commun de consolidation de la paix à échelle d'un territoire ou d'un état.

Au regard des spécificités opérationnelles des acteurs humanitaires, les ONG semblent a priori avoir un rôle clé à jouer dans ces interventions globales. Cependant nombreuses sont celles qui ressentent le besoin de se positionner clairement sur l'approche globale en mettant en garde contre les risques que de tels modes d'intervention font peser sur leurs personnels et leurs activités.

Les ONG sont sans conteste devenues des acteurs indispensables de l'approche globale

Les atouts présentés par les acteurs humanitaires en font les partenaires clés pour une approche globale réussie, tant sur les questions de développement que sur les enjeux plus politiques de bonne gouvernance et à long terme, de consolidation d'une paix durable :

- Les ONG sont des acteurs terrain implantés dans des zones parfois isolées dans lesquelles peu d'acteurs se rendent et depuis souvent bien plus longtemps que les personnels militaires. Par ailleurs, les ONG sont directement en contact avec les populations locales avec lesquelles elles ont établi des liens de confiance qui leur confèrent une réelle légitimité. Rappelons ici qu'un des objectifs de l'approche globale est l'acceptation des forces étrangères auprès des populations locales.
- Les ONG sont les spécialistes de l'intervention humanitaire et un des relais essentiels pour les problématiques de développement. Leur longue expérience des ONG a été renforcée ces 20 dernières années par la professionnalisation croissante des acteurs humanitaires ainsi que par l'augmentation exponentielle des budgets annuels (le budget de World Vision est aujourd'hui équivalent à celui de l'OTAN). Fort de ces atouts les ONG ont prouvé leur efficacité d'intervention et comptent parmi les partenaires civils les plus compétents dans le cadre des opérations en approche globale.
- Les principes humanitaires défendus par les ONG à savoir l'indépendance, l'impartialité et la neutralité permettent aux ONG d'être largement acceptées par les populations même en cas de conflits armés, car elles ne relèvent d'aucun « camps ». Ces principes permettent aux ONG d'assurer la défense de l'espace humanitaire c'est-à-dire d'avoir librement accès aux populations les plus vulnérables.

Cependant il existe des fragilités propres au secteur humanitaire qu'il convient de souligner afin de rester en alerte quant aux potentiels risques que fait peser l'intégration des ONG dans ces opérations multidimensionnelles complexes :

- L'émergence constante de nouveaux acteurs dans la sphère des ONG, dotés de ressources très disparates et qui s'attribuent des visions parfois contradictoires, transforme peu à peu le secteur humanitaire en une nébuleuse complexe et incontrôlable. Le scandale de l'arche de Zoé en 2007 dans le cadre de l'opération « Darfour 2007 » a fait ressentir le besoin de normalisation et de certification parmi les différentes ONG. Toutefois, aucun gouvernement ne s'est encore mis d'accord sur une labellisation internationale autour d'un ensemble de critères éthiques et opérationnels à respecter pour bénéficier du statut d' « Organisation Non Gouvernementale ». Cette diversité croissante d'acteurs pose aussi la question de la coordination des moyens pour optimiser l'efficacité des missions. Le cas emblématique d'Haïti suite au séisme de 2010 a montré l'incapacité des ONG à se coordonner efficacement et cela a représenté un coût très important contribuant à la critique ouverte des ONG au sein des populations et à la rupture du lien de confiance qui pouvait exister auparavant.
- L'action des ONG est soumise à la bonne volonté des gouvernements locaux et doit respecter la souveraineté des états. En 2008, la mise en accusation pour « crimes contre l'humanité et crimes de génocide » du président Soudanais Omar Hassan El-Béchir a eu pour conséquence directe l'expulsion de 13 ONG internationales du Soudan. L'ingérence n'est d'ailleurs aucunement une solution dans l'approche globale qui vise au rétablissement d'un état et d'une économie viable à long terme. Pour parvenir à ce but et assurer la transition de l'assistance vers une relance pérenne, les ONG doivent travailler avec les autorités locales et la société civile. Aucune action pérenne ne peut vraiment être prise sans une volonté des pouvoirs politiques locaux et nationaux. Le risque est donc que les ONG soient prises dans une logique d'assistanat et de substitution durable empêchant ainsi la consolidation durable de la paix. L'enjeu est véritablement le transfert de compétences des ONG vers les populations civiles locales.

Les risques que fait peser l'insertion des ONG dans l'approche globale

Dans l'approche globale, les ONG sont liées avec les militaires, les gouvernements et les institutions internationales. Quelles conséquences cette insertion fait-elle peser sur l'efficacité des opérations humanitaires ?

- Le manque de distinction entre civils et militaires peut conduire à des violences accrues des insurgés contre les personnels humanitaires. En Afghanistan des distributions alimentaires ont été effectuées par des militaires habillés en civils. Ce type d'intervention crée la confusion au sein des populations locales quant à la perception des ONG alors considérés comme des acteurs politisés au même titre que les militaires. A ce titre, un porte-parole des Talibans déclarait un jour que « MSF était devenue une cible légitime puisqu'elle servait les intérêts américains ». Si la perception était bien entendu fautive, elle a conduit au décès de 5 membres de MSF en 2004 entraînant le retrait de l'ONG du pays

qui était pourtant présente depuis plus de 20 ans en Afghanistan. Ainsi si la présence de militaire peut permettre de sécuriser certaines opérations humanitaires, l'absence de distinction entre les deux peut directement mettre en péril la vie des personnels humanitaires. Le cas afghan est particulièrement intéressant car dans le cadre des PRT (Provincial reconstruction team)³⁶, l'aide a été militarisée à un point sans précédent. Destinée à « gagner les cœurs et les esprits » l'aide été perçue comme un outil stratégique et beaucoup d'ONG ont souhaité prendre leur distance avec les PRT pour réaffirmer leur indépendance en particulier les ONG européennes (les ONG américaines s'alignent traditionnellement plus volontairement sur la ligne stratégique de leur département d'état). Notons enfin que toutes les ONG n'adhèrent pas à des principes universels (certaines ONG religieuses fournissent de l'aide uniquement à ceux qui se convertissent à leur foi) et prennent parfois ouvertement parti lors d'un conflit (cas d'une ONG française en Afghanistan qui fournissait des renseignements aux autorités françaises).

- La militarisation de l'aide s'est souvent révélée moins efficace à la fois en terme économique et opérationnel. En effet, le déploiement d'une force militaire est beaucoup plus coûteux que celui de personnel humanitaire locaux. Par ailleurs, les militaires sont moins compétents que les experts humanitaires car ce n'est pas leur cœur de métier. Le Département des Opérations de Maintien de la paix (DOMP) applique le « Quick Project Impact » qui va souvent à l'encontre des actions des ONG qui au contraire cherchent à s'implanter sur le long terme pour amorcer un véritable développement. Ainsi les calendriers des militaires et des ONG en matière d'implantation de projets de développement reflètent souvent des visions stratégiques très différentes. Toutefois, de nombreuses ONG internationales (Oxfam, MSF, etc.) ont souligné la plus-value de la participation militaire dans la reconstruction et l'assistance pour le cas spécifique des catastrophes naturelles.
- La militarisation de l'aide soulève le problème de l'identification des besoins : un risque de clivage existe entre les bénéficiaires de l'aide et le reste de la population (au Tchad, le Gouverneur de la province d'Abéché a souligné le contraste entre les conditions de vie de la population locale, qui demeuraient particulièrement difficiles, et celles qui prévalent dans les camps de réfugiés et de déplacés, bien meilleures : accès à l'eau, à l'éducation, aux soins, fourniture de denrées alimentaires). Certaines zones en Afghanistan considérées comme stratégiques par le gouvernement américain ont bénéficié d'une aide massive d'USAID à tel point que certaines régions étaient en état de saturation financière, incapables d'absorber l'intégralité des montants alors que d'autres dont l'intérêt politique était bien moins stratégique n'ont pas bénéficié d'aide.

³⁶ Les « *Équipes de reconstruction provinciale* » sont de petites équipes composées de personnel militaire et civil, actives dans les provinces afghanes pour assurer la sécurité du travail d'aide et contribuer aux tâches d'assistance humanitaire ou de reconstruction dans des zones de conflit ou des régions marquées par un niveau d'insécurité élevé.

Les propositions de positionnement des ONG pour s'insérer efficacement dans l'approche globale

Les différents acteurs et en premier lieu les ONG doivent se mettre d'accord sur les conditions d'insertion des acteurs humanitaires au sein des opérations en approche globale.

- La séparation entre civils et militaires doit être clairement établie : les acteurs militaires doivent être clairement identifiables sur le terrain par les populations locales ; en matière de communication, chacun des acteurs doit être distingué clairement, etc. Les actions des civils et des militaires doivent se compléter (à savoir les militaires assurent la sécurisation des opérations humanitaires uniquement quand elle est nécessaire) et en aucun cas elles ne doivent empiéter les unes sur les autres. Par exemple, il faut éviter au maximum la mobilisation inutile du matériel militaire pour des distributions humanitaires lorsque cela peut être évité. Les expériences irakienne et afghane ont montré que l'action humanitaire était efficace uniquement lorsque les rôles entre civils et militaires étaient bien séparés.
- Beaucoup d'ONG ont décidé de n'intervenir dans le cadre d'approche globale que dans le cas de guerre sous mandat onusien, c'est-à-dire dans le cadre du droit international, en accord avec la chartre de l'ONU et après vote du conseil de sécurité de l'ONU.
- Les ONG doivent être consultées très tôt en amont de la mobilisation de l'opération de consolidation de la paix et participer à l'élaboration du calendrier des opérations ainsi que du contenu des missions. Les ONG doivent travailler dès cette phase de préparation de mission avec les acteurs locaux de la société civile ainsi que les différentes agences onusiennes impliquées (IOM, UNICEF, HCR, PNUD, etc.) pour faciliter la coordination pendant la mission.
- Les ONG ne doivent jamais être complètement intégrées dans les missions de consolidation de la paix en maintenant une séparation claire pendant le projet et un calendrier d'action propre qui n'est pas soumis à la gouvernance de la mission globale. Un coordinateur humanitaire, qui n'est soumis à aucun impératif politique doit prendre la tête des opérations humanitaires.
- Des opérations d'approche globale doivent travailler avec les gouvernements locaux et la société civile et transmettre progressivement la responsabilité des projets de développement à ces acteurs nationaux.
- Les principes humanitaires doivent être réaffirmés (pas de gouvernance politique dans les aspects humanitaires) tout au long du projet auprès des acteurs internationaux et locaux. Cette communication est indispensable pour maintenir des liens de confiance solides avec la population locale.

Annexe n°5 : La place des ESSD dans la gestion des crises

Présents sur la scène politique et le théâtre opérationnel des crises et conflits depuis plusieurs siècles, les entrepreneurs de la guerre demeurent aujourd'hui encore actifs dans le paysage géostratégique contemporain. Ces derniers ont amorcé une phase de déclin à mesure que les états affirmaient leur monopole sur l'usage de la force et de l'expertise militaire, et la fin de la guerre froide au début des années 1990 a favorisé le développement de compagnies privées sophistiquées aux dimensions multinationales. Celles-ci rejettent néanmoins toute comparaison avec les formes dites « classiques » de mercenariat incarnée en la personne de Bob Denard principalement, activité condamnée par la France au titre de la loi du 14 avril 2003 relative à la répression de l'activité de mercenaire. Michèle Alliot-Marie, ministre de la Défense nationale, déclarait alors : « De véritables entreprises de guerre, *souvent d'origine anglo-saxonne*, ont, sur ce terreau, pu apparaître et fructifier. [...] Il est à noter, *d'ailleurs, qu'il ne s'agit plus du mercenariat traditionnel, individuel, mais de véritables entreprises commerciales, d'autant plus redoutables qu'elles disposent de moyens importants* »³⁷.

Ne pouvant nier l'existence de ces sociétés, le Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008 définit les SMP (Sociétés Militaires Privées) comme étant « un organisme civil, privé, impliqué dans le *cadre d'opérations militaires dans la fourniture d'aide ; de conseil et d'appui militaire, et offrant des prestations* traditionnellement assurées par les forces armées nationales » et offrent des prestations à des Etats, des entreprises privées, des organisations internationales ou encore des ONG. Bien que ces dernières bénéficient d'une mauvaise image auprès du public suite à des bavures liés à un emploi de la force mal ou non maîtrisé par les contractors³⁸, la proportion des missions de sécurité armée n'est estimée qu'entre 10 et 20%³⁹, le reste des contractants ayant essentiellement assuré des missions de soutien et de conseil et ne prenant pas une part active aux combats. Afin de se démarquer du modèle anglo-saxon et de sa mauvaise publicité, la désignation officielle française d'ESSD (entreprise de services de sécurité et de défense) est retenue en 2012.

Un marché en pleine expansion

En 2012, le rapport Ménard-Viollet sur les sociétés militaires privées recensait plus de 1500 SMP à travers le globe, avec un chiffre d'affaires global évalué entre 100 et 200 milliards de dollars par an et en constante évolution et disposerait d'un effectif de plus d'un million de personnes. Ce marché reste cependant largement dominé par des

³⁷ L'emploi des sociétés militaires privées en Afghanistan et en Irak, Cahier de la recherche doctrinale, 21 juillet 2010, page 15.

³⁸ Dénomination retenue pour « *civil sous contrat* »

³⁹ Chiffre relativement élevé qui s'explique par la forte présence de ces sociétés sur les théâtres afghans et irakiens

sociétés anglo-saxonnes et ne peut être ignoré de la France qui cherche à développer ses activités de sécurité privée. Alexandre Hollander, directeur général d'Amarante, souligne le fait que les ESSD françaises font face à un manque de demande étatique en France, à l'instar des sociétés anglo-saxonnes qui bénéficient de facto d'un label d'état puisque ces dernières travaillaient pour le compte d'agences fédérales (principalement aux Etats-Unis) et étaient portées par des contrats pluriannuels de plusieurs centaines de millions d'euros⁴⁰. De plus, les initiatives françaises se retrouvent également pénalisées sur le marché européen car leurs prestations sont 30 à 40% plus chères que leurs concurrents d'outre-Manche et outre-Atlantique.

Un large panel d'activités

Activités et services offerts	Clients
Combat et soutien opérationnel	Etats
Conseil militaire et formation	Etats
Livraison de matériels militaires	Etats
Renseignement (collecte, analyse et diffusion)	Etats et firmes multinationales
Sécurité et protection	Firmes multinationales, ONG, organisations internationales
Soutien logistique	Etats, ONG, organisations internationales

La politique d'externalisation de la France

Le ministère de la Défense définit l'externalisation comme un « mode de gestion qui consiste, pour l'administration, à confier à un ou des partenaires externes spécialisés une fonction, une activité ou un service assuré jusqu'alors en régie »⁴¹. Cette politique d'externalisation peut s'expliquer par 4 phénomènes majeurs :

- La professionnalisation des armées et la suppression du service national
- La réforme de l'Etat (modernisation de l'administration française, nouvelles méthodes de gestion en faisant appel au secteur privé)
- Les budgets de la Défense limités
- La complexification de certaines technologies, qui appellent la maîtrise de techniques parfois plus accessibles dans le privé. L'externalisation ne concernait initialement que les tâches périphériques, principalement de soutien logistique : alimentation, santé, entretien des locaux, télécommunications, ou encore l'approvisionnement. Faire des économies au niveau des dépenses de la Défense est un premier objectif, et permet aux armées françaises de se recentrer sur leur cœur de métier que sont les missions de combat. Néanmoins, la tendance à la privatisation de la sécurité est plus délicate en France que dans la culture anglo-saxonne, le recours à la force étant considéré comme une fonction purement régaliennne. La France compte quelques entreprises privées capables de fournir un appui stratégique et opérationnel, mais aucune n'est en mesure d'égaliser les sociétés anglo-saxonnes en matière de soutien aux forces à l'entraînement ou en opération.

⁴⁰ Business en milieu hostile : la protection des entreprises à l'international, Défis n°2, 2014, page 60

⁴¹ Sécurité Globale, directive n°7496 du ministère de la Défense du 26 mai 2003, page 18.

En octobre 2012, huit⁴² des principales entreprises françaises de sûreté à l'international se rassemblaient au sein du CEFSI, Club des entreprises françaises de sûreté à l'international avec pour objectif de fédérer un marché français fortement atomisé. Ce club ainsi formé s'efforce de promouvoir l'approche française et de constituer auprès des pouvoirs publics un interlocuteur crédible et légitime dans le cadre des débats concernant notamment l'éthique, la certification et la labellisation. La « French Touch » constitue alors un argument commercial et un avantage concurrentiel qui commence à être apprécié dans certains pays où l'approche anglo-saxonne n'est pas la plus performante.

Une expertise variée et reconnue

« Un investissement sur deux se porte *aujourd'hui sur des zones décrites* pudiquement comme troublées » rappelait Laurent Fabius en 2013, alors ministre des Affaires étrangères et du Développement international. Face à ce développement des acteurs économiques à l'international, les grands groupes recourent de plus en plus aux ESSD pour assurer la sécurité de leurs installations à l'étranger en zones à risques. Elles offrent ainsi un panel de services constituant une véritable chaîne de la sécurité : veille sécuritaire, information des personnels, sensibilisation des familles, ou encore l'exfiltration de personnels.

Face au développement des menaces principalement d'origine terroriste⁸, les ESSD offrent une solution alternative au soutien des Etats en la matière et présentent plusieurs avantages. Par exemple, en cas de crise, dans le cadre des relations avec les prestataires d'assurance de type Kidnap & Ransom pour mener une négociation, les structures privées sont plus flexibles et ainsi moins exposées au risque de médiatisation d'une affaire. De plus, les ESSD permettent également à l'Etat de ne pas supporter le coût d'une protection dont il n'a plus toujours les moyens d'être garant. C'est alors qu'entrent en jeu les sociétés de formation de personnels dont le chef de file français est DCI, Défense Conseil International, dont le cœur de métier est le transfert de savoir-faire des forces armées françaises. Son chiffre d'affaires principal est réalisé dans les pays du Golfe, et elle cherche à étendre ses activités en Afrique dans les domaines de l'anti-terrorisme, la formation des forces spéciales ou encore la formation de cadres militaires supérieurs. L'aide publique « gratuite », c'est-à-dire d'Etat à Etat, n'est plus un argument de poids pour des pays comme l'Angola, le Congo ou la RDC qui ont les moyens de faire appel à des sociétés privées de sécurité pour former et entraîner leurs propres armées et forces de sécurité intérieure. Une autre fenêtre d'opportunité s'ouvre au développement des ESSD françaises, le réel besoin de formation de « pays émergents », qui souhaitent s'affranchir de la tutelle des puissances occidentales et qui ont besoin de créer des conditions sécuritaires favorables à des investissements de longue durée.

L'offre française se développe également sur mer, notamment avec la société Gallice Group via une filiale de droit irlandais, en s'organisant dans la lutte contre la piraterie, protégeant les navires civils en y embarquant des gardes armés. Le ministère de la Défense a su reconnaître leur « efficacité avérée » ayant déjoué entre 2009 et 2011 21 attaques.

Enfin, les opérations de déminage sont régulièrement opérées par des ESSD, cette activité requérant une expertise rare. Il s'agit régulièrement de contrats d'Etat à

⁴² AICS Protection, AMARANTE International, Anticip, CRISIS Consulting, ERYs Group, ESEI, Gallice Group et GEOS

Etat dans un contexte post-conflit, comme cela fut le cas en Libye, et permet à l'Etat d'origine du prestataire d'asseoir son influence dans la région considérée.

Le soutien aux OMP

A ce jour, 16 opérations de maintien de la paix sont en cours. Le rapport Brahimi publié en août 2000 précise que les opérations de maintien de la paix représentent un marché à fort potentiel pour les ESSD. En effet, il relève que le déploiement des forces nécessaires à la stabilisation d'une situation de crise doit intervenir dans les 30 jours, un défi ambitieux au regard des moyens étatiques fournissant les contingents dans la majeure partie des cas étudiés.

De plus, les OMP de l'ONU font souvent l'objet de critiques pour leur manque de savoir-faire et de connaissances opérationnelles. Le déploiement d'ESSD pour encadrer les contingents, les former, ou encore assurer un soutien logistique pourrait s'avérer être d'une redoutable efficacité.

Depuis plusieurs années, le marché français de la sûreté se structure, diversifie son offre, afin d'être plus présent sur ce secteur très concurrentiel et enfin faire face aux géants anglo-saxons. Le droit français ouvre de nouveaux horizons de développement. Créer des groupements d'entreprises permettrait de mutualiser les moyens humains et financiers pour supporter les coûts de contrats importants et ainsi répondre à des appels d'offres aujourd'hui inaccessibles pour une entreprise seule. Il est envisageable que ces entreprises pourraient par la suite se répartir les prestations en fonction de leurs spécialités. Leur développement est nécessaire, dans un contexte où comme nous l'évoquions précédemment, les zones à risques s'étendent et où les acteurs étatiques n'ont plus les moyens financiers, logistiques et humains de répondre aux besoins des petits états et des acteurs privés.

Annexe n° 6 : Les entreprises privées ont-elles leur place dans l'approche globale ?

Les entreprises privées, des acteurs à part entière de l'approche globale.

Historique de l'approche globale

Les conflits modernes sont de plus en plus souvent déclenchés (directement ou indirectement) par des groupes armés suffisamment puissants pour déstabiliser la structure d'un ou plusieurs Etats fragiles ou fragilisés (Afghanistan 2001 à aujourd'hui, Irak 2003 à aujourd'hui, Syrie 2015 à aujourd'hui).

En avril 2008, au sommet de Bucarest, l'OTAN entérine un plan d'action pour l'élaboration et la mise en œuvre de la contribution des pays de l'Alliance à une approche globale. L'OTAN considère qu'il est nécessaire de promouvoir une approche globale, « non seulement pour les opérations mais plus largement pour bon nombre *des efforts que l'OTAN va devoir déployer afin de relever les défis de la sécurité du XXIème siècle, comme la lutte contre le terrorisme, le renforcement de la sécurité énergétique, la prévention de la prolifération des armes et des matières* »⁴³.

Les acteurs de l'approche globale.

L'Approche globale réside dans la reconnaissance que l'action militaire seule ne suffit plus pour résoudre les conflits modernes, caractérisés par leur complexité et leur asymétrie, dont l'insurrection est devenue l'illustration. La présence et l'implication croissante d'acteurs non-étatiques (ONG (humanitaires) ou acteurs privés et locaux) rend indispensable la définition de nouvelles méthodologies de traitement et de résolution des conflits.

Dans le cadre d'une intervention dans un Etat failli, l'enjeu est de coordonner au mieux les moyens dont dispose l'Etat et d'articuler au mieux la complémentarité des acteurs concernés. L'Amiral Laborde insiste sur le fait que « *l'efficacité du dispositif repose sur la complémentarité des acteurs, sur leur décloisonnement, dans le respect de leur vocation* »⁴⁴.

L'usage de la Force (intervention militaire) ne peut pas, à lui seul, résoudre les conflits modernes. « Pour relever les défis de sécurité du monde actuel, il est *nécessaire de disposer d'une large gamme d'instruments civils et militaires, ce qui exige une coordination, une interaction et des consultations régulières entre tous les acteurs concernés* »⁴³.

La gestion de ces conflits requière l'implication de tous les moyens possibles et disponibles (acteurs non-étatiques), à tous les niveaux (politique, économique, sanitaire, infrastructures, services, etc.). Les entreprises privées sont donc des acteurs

⁴³ http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics_51633.htm

⁴⁴ Paroles de l'Amiral Laborde, « « Approche(s) globale(s) », Réflexions sur un concept en construction », Table ronde organisée par l'Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale (IHEDN), propos rapportés par Michel Foucher, mai 2010.

à part entière de l'approche globale. Se pose alors la question de la place de ces entreprises, et de celles ayant un rôle à jouer dans l'approche globale.

Le rôle des entreprises privées dans l'approche globale.

La place accordée aux entreprises privées.

En 2010, un groupe d'experts de l'OTAN rapporte que « *d'autres organisations ou des entités non gouvernementales peuvent prendre la direction des opérations lorsqu'il s'agit d'atteindre des objectifs aussi essentiels que la reconstruction économique, la réconciliation politique, l'amélioration des pratiques de gouvernance ou le renforcement de la société civile* ».

Dans ce même rapport, ils relèvent que « *l'approche globale, n'est pas une question de hiérarchie, c'est reconnaître que la sécurité a des dimensions militaires, politiques, économiques et sociales* » et « *qu'il s'ensuit dès lors que la construction de la sécurité nécessitera souvent de travailler avec un ensemble bien choisi de partenaires pour assembler les différentes pièces d'une seule et même stratégie* ». ⁴⁵

On peut identifier 3 temps de l'approche globale :

- **La préparation** : mise en place des moyens (militaires, civils, publics et privés) ;
- **L'intervention** : le déploiement des moyens (militaires, civils, publics et privés) ;
- **La transition** : les militaires ont rétabli l'ordre et les différents acteurs accompagnent la reconstruction (matérielle et politique) de l'Etat dans lequel ils sont intervenus.

	Militaire	Organismes publics	Organismes privés ⁴⁶
Préparation	+++	+++	+++
Action	+++	+	+++
Transition	++	+++	+++

Dans ce tableau, le degré de mobilisation et d'implication des acteurs est illustré par : « + », « ++ » et « +++ ».

Dans son article « Guerre d'Irak et partenariats public-privé : des partenariats public-privé controversés », Didier Danet propose une matrice de lecture de l'implication des entreprises privées sur le théâtre de guerre (tableau ci-après).

⁴⁵ Analyse et recommandations du groupe d'experts pour un nouveau concept stratégique de l'OTAN, 17 mai 2010, page 24.

⁴⁶ Sociétés Militaires Privées (SMP), autres entreprises privées (industrie, services) et ONG.

		Proximité de la cible	
		Faible	Élevée
Capacité à générer des projets	Forte	Partenariat de circonstance Dicté par des impératifs de gestion, d'expertise, d'injection de capitaux privés. L'institution militaire ne maîtrise pas un domaine où elle entend profiter des progrès réalisés dans son environnement Recherche appliquée, Télécommunications Contre-mesures électroniques Services logistiques Public Warehousing Company, Booz Allen Hamilton, L-3 Comm.	Partenariat élémentaire Recherche d'économie, d'efficacité et d'efficience dans des domaines dont l'institution militaire est en mesure de suivre les progrès Maintenance, réparation, reconstruction de matériels Gestion d'infrastructures militaires, restauration KBR, SAIC, IIT corp., Computer sciences corp., The Shaw Group, Dyncorp
	Faible	Partenariat adhésif Découle d'une communauté de politiques, de convergence des valeurs et des intérêts. Le domaine n'est pas au cœur du métier ou des préoccupations de l'institution militaire. Soins médicaux et psychiatriques Humana Inc., Health Net	Partenariat prospectif Dicté par des enjeux stratégiques à l'échelle des nations et des gouvernements. Conception et production des systèmes d'armes Lockheed Martin, Northrop Grumman, Raytheon, Bechtel

Danet Didier, « *Guerre d'Irak et partenariats public-privé : des partenariats public-privé controversés* », Revue française d'administration publique, 2/2009 (n° 130), p. 249-262.

On peut observer dans cette matrice que les entreprises privées peuvent intervenir sur un théâtre d'opération, au travers de quatre formes de partenariats :

- **Partenariat élémentaire** : les activités de ces entreprises et leurs compétences rendent leur participation nécessaire à l'intervention militaire ;
- **Partenariat de circonstance** : ces entreprises sont sollicitées dans un cadre précis, pour faire face à un besoin spontané et ponctuel de l'intervention militaire ;
- **Partenariat adhésif** : ces entreprises interviennent en complément de l'intervention militaire ;
- **Partenariat prospectif** : ces entreprises sont en lien avec l'outil militaire, leurs produits sont utilisés dans l'intervention mais leurs compétences sont utilisées dans le temps long pour assurer la capacité opérationnelle de l'outil militaire.

Cette matrice permet de relever que les entreprises privées ne disposent pas d'une place mais de plusieurs places dans l'approche globale. Selon leurs activités et leurs compétences, elles ont un rôle à jouer dans l'approche globale avec un degré d'implication et une exposition (plus ou moins fort) différent. Elles sont également sollicitées pour répondre à des besoins et des temporalités différentes.

Les secteurs mobilisés par l'approche globale.

Les entreprises ayant leur place dans l'approche globale ne sont pas uniquement, comme on pourrait le penser, des entreprises en lien avec l'industrie de Défense. Ces entreprises occupent bien-sûr une part importante dans la mesure où se sont-elles qui fournissent l'équipement militaire (armement, munitions, matériels militaires).

Les entreprises du secteur financier, du Bâtiment et Travaux Publics (BTP), de la logistique, de l'énergie, de la gestion de l'eau et des déchets, des télécommunications ainsi que du secteur de l'alimentaire, du sanitaire et médical jouent un également un rôle majeur dans l'approche globale.

À ces entreprises nous pourrions également ajouter les entreprises du secteur du conseil (management, communication, politique, gestion des risques, etc.) qui accompagnent aussi bien les acteurs étrangers pour leur implantation dans l'Etat de l'intervention, que les personnels des institutions publiques de cet Etat dans à la constitution d'organes politiques et la reconstruction d'institutions étatiques.

	Préparation	Intervention	Transition
Financier	+++	++	+++
BTP	+	++	+++
Logistique	+++	+++	+++
Energies	++	++	+++
Gestion de l'eau et des déchets	+	+	+++
Télécommunications	+++	+++	+++
Alimentaire	+	++	+++
Sanitaire et médical	+++	+++	+++
Conseil	+++	+	+++

Dans ce tableau, le degré de mobilisation et d'implication des acteurs est illustré par : « + », « ++ » et « +++ ».

Conclusion

Ainsi, chacune dispose de compétences et d'un savoir-faire que ne peut pas apporter l'outil militaire, dont le rôle premier est l'usage de la Force et de la violence sur demande du Politique. Aujourd'hui, bien qu'une grande partie des armées modernes disposent de corps du Génie, du Train, du Transport ou équivalent, ces corps n'ont vocation qu'à la construction d'infrastructures et la gestion de la logistique militaire. Ils ne disposent donc ni des moyens ni des compétences pour participer à la reconstruction « civile » de l'Etat de l'intervention. Dans l'approche globale, une fois l'intervention militaire achevée, les entreprises privées apportent une capacité de reconstruction et se positionnent en acteurs clés de la gestion de l' « Après ».

Annexe n°7 : De la gestion à la résolution des conflits : le cas du Kosovo

Le projet d'un Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est date de 1993 et le terme de « stabilisation » des Balkans figurait dans les lignes directrices du processus de Royaumont⁴⁷, mais ce n'est qu'à travers la crise du Kosovo que le besoin d'une approche globale pour la stabilisation et la reconstruction des Balkans se fit sentir. Le Kosovo est l'enjeu d'une rivalité entre deux peuples : les Serbes, dont c'est le berceau national historique, et les Albanais, qui constituent aujourd'hui la majorité de la population. À partir de février 1998, la république autonome du Kosovo fut la cible des nationalistes et du gouvernement serbes qui souhaitaient renforcer leur présence et poursuivre leur politique d'affaiblissement des Albanais entreprise dès 1988 par Slobodan Milosevic. Face aux velléités des indépendantistes albanais, les autorités de Belgrade eurent recours à la force, et mirent fin au statut d'autonomie dont le Kosovo jouissait depuis 1974. La proclamation unilatérale de la République du Kosovo par les insurgés, en 1991, et le début des opérations militaires de l'Armée de Libération du Kosovo (UCK) en 1996 ne fit qu'exacerber la colère des Serbes, entraînant une nouvelle flambée de violence. L'échec des négociations et la reprise de la campagne militaire au Kosovo par les forces serbes conduisirent finalement l'OTAN à recourir à la force contre la Yougoslavie, à partir du 24 mars 1999, sans autorisation du Conseil de sécurité. Milosevic finit par céder et accepta les conditions fixées par l'OTAN : évacuation des forces serbes du Kosovo, déploiement d'une force internationale de sécurité (KFOR), retour des réfugiés, statut d'autonomie pour le Kosovo placé sous administration de l'ONU⁴⁸.

Construire la paix : de la stratégie militaire à l'approche globale

Le cas du Kosovo souligne le rapport éminemment complexe entre l'intervention exogène massive et la recomposition d'un Etat de droit et d'un espace public profondément marqué par cette intervention militaire⁴⁹. Dès le 27 octobre 1998, l'Union européenne déclarait rechercher toutes les possibilités de fournir une assistance au Kosovo, « aussi bien de manière directe que par le biais des organismes des Nations Unies, des organisations internationales et des ONG, [...] dans le cadre d'une approche globale »⁵⁰. Le terme « approche globale » figura ensuite explicitement parmi les sept principes généraux du G8 réuni à Bonn le 6 mai 1999, qui furent repris par la résolution onusienne 1244 du 10 juin 1999. Cette dernière appelait alors à la mise en place d'une « approche globale du développement économique et de la stabilité régionale ».

Suite à la reddition du président yougoslave, un accord militaro-technique (accord de Kumanovo) est signé le 10 juin 1999 entre l'OTAN et les forces serbes. Sur cette base, et conformément au mandat donné par l'ONU, l'OTAN est chargée d'assurer le volet militaire de la stabilisation du Kosovo. La KFOR (Kosovo Force) répond à un

⁴⁷ Initiative destinée à soutenir la démocratisation dans les pays issus de l'ex-Yougoslavie et dérivée de la signature des accords de Dayton à Paris en décembre 1995.

⁴⁸ SOLIOZ Christophe, *L'Après-guerre dans les Balkans. L'appropriation des processus de transition et de démocratisation pour enjeu*, Paris, Karthala, 2003, p.91

⁴⁹ Une note interne consacrée à la « nouvelle OTAN » datée du 20 mars 1999 et destinée à Tony Blair et à Gerhard Schroeder formule explicitement : « *There are never military solutions to difficult political problems* », cité par Tim Judah, *Kosovo. War and Revenge*. New Haven, Yale University Press, 2000, p.235

⁵⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_PESC-98-128_fr.htm

mandat combinant logiques de maintien, d'imposition, et de consolidation de la paix. Son cadre d'intervention s'élargit également au soutien de la mission civile de l'ONU, la MINUK (Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo) et d'autres partenaires civils. En janvier 2009, la KFOR comptait 15 453 hommes fournis par 33 pays dont 25 membres de l'OTAN⁵¹. Afin d'assurer la réinsertion sociale et professionnelle des anciens combattants de l'UCK, la KFOR a soutenu la mise en place du Corps de Protection du Kosovo (KPC), une force de transition rassemblant 3 000 soldats actifs et 2 000 réservistes et placée sous l'autorité de la MINUK. Cette force a toutefois subi une forte défiance des populations locales, notamment serbes, puisqu'en 2001, on estimait que 39 % des membres du KPC étaient d'anciens membres de l'UCK. Outre le travail de sécurisation militaire du territoire, la KFOR assure également un rôle de protection civile. L'aide d'urgence et la reconstruction du Kosovo, qui constituaient les éléments centraux de sa mission en 1999 ont peu à peu laissé place à un travail de soutien au développement du pays. La KFOR contribua ainsi, conjointement avec la MINUK, à favoriser le retour des réfugiés et des déplacés. La KFOR continua également de porter attention à la protection des minorités, à travers la distribution d'aide humanitaire, notamment de nourriture, de vêtements et de fournitures scolaires. Elle procéda également à des patrouilles régulières auprès des enclaves ethniques et œuvra à la surveillance des lieux de culte et des différents points de contrôle. La KFOR fut enfin en charge d'assurer la libre circulation des populations, notamment le long des principaux axes de liaison avec la Serbie. Cette tâche de sécurisation des routes lui permet également d'appuyer d'autres organisations internationales présentes dans le cadre de missions civiles, notamment la mission européenne EULEX, en lui assurant principalement une liberté de circulation dans le nord du Kosovo. Prenant conscience que l'action militaire « classique » de gestion de la violence et de restauration de la sécurité n'est plus suffisante pour répondre aux différents enjeux des crises multidimensionnelles, l'OTAN a donc su mettre en place une approche globale de la gestion de crises. C'est ainsi à travers cette intervention qu'est apparue une nouvelle forme de collaboration entre les forces militaires (KFOR) et civiles (MINUK, EULEX) pour soutenir, à long terme, la reconstruction et le développement du pays.

La MINUK, dirigée par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies, repose initialement sur quatre piliers, soit respectivement : les affaires humanitaires [UNHCR], l'administration civile [ONU], la démocratisation [OSCE] et la reconstruction économique [UE]. Le premier pilier sera rapidement remplacé par la justice et la police, du ressort de l'ONU. Sous l'égide de l'ONU, l'OSCE fut en charge de la démocratisation et de la gouvernance, de l'organisation et de la supervision de processus électoraux, des droits de la personne, de l'état de droit et de la formation de la police. L'opération fut l'une des plus importantes jamais déployées, avec un effectif total de 700 personnes internationaux et 14 00 employés locaux à sa création. La MINUK eut également recours à des SMSP, et notamment à la société Dyncorp qui assura pour le compte des Etats-Unis le recrutement, le déploiement et la gestion d'officiers de police ou d'observateurs américains. L'objectif principal de la MINUK fut de stabiliser le pays et d'engager un processus de démocratisation en impliquant les acteurs locaux. Dans un premier temps (mai 2000), le partage des responsabilités s'effectua au niveau municipal par la nouvelle administration locale et, au niveau

⁵¹ Allemagne - 2 129, Italie - 2 019, France - 1 774, Etats-Unis - 1 492, Autriche - 674, in TARDY Thierry, *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix : Acteurs, activités, défis*, Bruxelles, De Boeck, 2009, p.124

central, par la JIAS (Joint Interim Administrative Structure). Dans un deuxième temps, suite à l'introduction le 15 mai 2001, d'une Constitution provisoire (PISG), rédigée par des experts internationaux et locaux, la JIAS fut transformée le 4 octobre 2001 en 10 départements transitoires qui se transformèrent à leur tour, en février 2002, en neuf ministères du nouveau gouvernement intérimaire du Kosovo. Cependant, même si les maires virent initialement d'un bon œil l'arrivée de la MINUK, des relations tendues voire conflictuelles émergèrent lorsqu'ils réalisèrent, dans certains cas, que cette dernière inscrivait sa démarche, non pas dans une relation de coopération mais de subordination⁵². Le fait important reste cependant que le partenariat proposé était virtuel, tant au niveau local que provincial, où co-responsables de département ne jouissaient pas des mêmes pouvoirs selon qu'ils étaient membres de la MINUK ou d'origine locale.

Déployée en décembre 2008 suite à la déclaration d'indépendance du Kosovo, la mission « Etat de droit » menée par l'UE (EULEX) est la mission civile la plus importante jamais lancée dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). En l'absence d'une nouvelle résolution du Conseil de sécurité (rendue impossible par l'opposition russe), EULEX opère dans le cadre de la résolution 1244 de juin 1999, qui parle de l'établissement d'une présence internationale civile au Kosovo. Elle doit aider au renforcement des institutions, des autorités judiciaires et des organismes chargés de l'application des lois et à la mise en place d'un système judiciaire multiethnique indépendant, ainsi que des services de police et des douanes. EULEX collabora étroitement avec la KFOR sur le terrain. Son action se fit principalement par le conseil et le contrôle, la mission ne disposant de pouvoirs exécutifs que pour un nombre limité de domaines. Contrairement au plan initial, EULEX ne remplaça pas la MINUK, qui continua d'opérer dans la partie nord du Kosovo, peuplée majoritairement de Serbes. Son effectif autorisé est de 3 000 personnes, dont 1 100 locaux et son budget fut de 205 millions d'euros pour les seize premiers mois. Outre la situation paradoxale par laquelle elle reste neutre sur l'indépendance du Kosovo tout en l'encadrant, EULEX fait face à des difficultés de recrutement de personnel qualifié, à une situation économique locale structurellement dégradée, ainsi qu'à l'activisme de réseaux criminels.

En huit années d'indépendance, l'État kosovar a été reconnu officiellement par 106 sur les 193 États membres de l'ONU, à savoir par des pays issus de tous les continents de la planète. Le Kosovo a pu adhérer au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale en 2009. L'aide financière internationale pour le Kosovo⁵³ a permis la reconstruction de plus de 45 000 maisons, de dizaines d'écoles, de routes et d'édifices publics. Cependant, le Kosovo est toujours en quête de sa pleine souveraineté externe. Son adhésion à l'ONU reste encore remplie d'obstacles puisqu'elle dépendra essentiellement des positions de la Chine et de la Russie, membres permanents du Conseil de sécurité. Cinq États membres de l'UE refusent toujours de reconnaître le Kosovo (Chypre, la Grèce, l'Espagne, la Roumanie et la Slovaquie). Par ailleurs, cette jeune nation est également un carrefour majeur des routes européennes de la drogue et de la traite des êtres humains, tandis que des trafics de toutes sortes se développent sur ses frontières, et notamment le transfert

⁵² Notamment à Prizren

⁵³ Environ 2,5 milliards d'euros entre 1999 et 2006. Principaux contributeurs : UE, Etats-Unis, Japon, Suisse, Turquie, Arabie saoudite, Koweït, PNUD, Banque mondiale, Banque Islamique pour le Développement.

d'armes légères. Au centre de ces trafics se trouvent les leaders issus des rangs de l'UCK, l'ancien mouvement indépendantiste albanais armé, autrefois « combattants de la liberté », et aujourd'hui connus pour leurs liens avérés avec le crime organisé⁵⁴. De plus, la population tant albanophone majoritaire que serbe minoritaire, subit encore les extrémismes nationalistes des deux parties⁵⁵. Enfin, malgré l'importance de l'aide internationale, le résultat n'est pas probant : taux d'espérance de vie le plus bas d'Europe (70,1 – 2014 – Banque mondiale) ; chômage touchant 33% de la population active (2015) et 29,7% de la population vivant sous le seuil de pauvreté (Banque mondiale – 2011).

⁵⁴ Le premier ministre Hashim Thaçi, soutenu par EULEX, est accusé d'avoir financé les activités de l'Armée de libération du Kosovo (UÇK) en participant à un trafic d'héroïne et de cocaïne à destination de l'Europe de l'Ouest. Aussi, un rapport du Conseil de l'Europe publié en décembre 2010 questionne son implication, à la même époque, dans un trafic d'organes prélevés sur des prisonniers serbes.

⁵⁵ Le Ministère de l'Education de Pristina a imposé l'albanisation des cours du primaire en 2006. Les extrémistes albanais veulent ouvrir la frontière entre le Kosovo et la partie albanophone de la Macédoine.

Annexe n° 8 : Cas concret : l'approche globale en Afghanistan

L'OTAN au cœur de l'approche globale en Afghanistan

Le 20 décembre 2001 l'adoption de la résolution 1386 du Conseil de Sécurité des Nations Unies⁵⁶ crée la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), destinée à aider l'Autorité de transition afghane à reconstruire l'Afghanistan en assurant la sécurité de Kaboul et ses alentours après la défaite du régime taliban par l'opération « Liberté immuable » américaine⁵⁷. Elle est alors en collaboration avec l'Autorité de transition afghane ainsi qu'avec la Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan (MANUA)⁵⁸.

La FIAS agira sur le territoire afghan de décembre 2001 au 31 décembre 2014⁵⁹, date à laquelle elle se retirera pour laisser place à une opération de soutien des forces afghanes nommée « Soutien résolu »⁶⁰. La MANUA poursuivra sa mission sur le territoire⁶¹. Au départ, la FIAS a une mission de sécurisation et d'assistance alors que la mission américaine a une mission de combat. Au cours de ces 13 années d'intervention de la force de combat, l'approche globale a été adoptée dans l'objectif d'aider l'État afghan à se reconstruire dans des conditions de sécurité propices. Cette approche a été établie afin de répondre à la crise afghane sécuritaire, politique et économique. C'est le 11 août 2003 que l'OTAN prend le commandement de la FIAS qui a réuni 51 pays et jusqu'à 140 000 soldats en 2011⁶². Progressivement, l'Alliance est chargée d'assurer la bonne mise en place et la mise en œuvre de l'approche globale, la coordination ainsi que la planification des missions dans tout le pays⁶³. Les missions vont alors suivre le « triptyque » de l'approche globale : la sécurité, la gouvernance et le développement.

Élargissement du mandat et élaboration de l'approche globale via la FIAS

En 2006, la résolution 1701 émise par le Conseil de Sécurité des Nations Unies demande une coordination accrue entre l'opération américaine « Enduring Freedom » et la FIAS afin de renforcer la lutte contre la menace terroriste dans le pays.

⁵⁶ S/RES/1368.

⁵⁷ « *Enduring freedom* » en anglais.

⁵⁸ Mise en place le 28 mars 2002 par la résolution 1401 (S/RES/1401).

⁵⁹ Le mandat de la FIAS a progressivement été reconduit pendant 13 ans. On notera quelques résolutions majeures à ce sujet : Les résolutions 1386 (S/RES/1386), 1413 (S/RES/1413), 1444 (S/RES/1444), 1510 (S/RES/1510), 1563 (S/RES/1563), 1623 (S/RES/1623), 1659 (S/RES/1659), 1707 (S/RES/1707), 1776 (S/RES/1776), 1817 (S/RES/1817), 1833 (S/RES/1833), 1890 (S/RES/1890), 1917 (S/RES/1917), 1943 (S/RES/1943), 2011 (S/RES/2011), 2069 (S/RES/2069), 2096 (S/RES/2096), 2120 (S/RES/2120) et 2145 (S/RES/2145).

⁶⁰ Cette force prendra le relais de l'OTAN dans l'aide et la formation de l'armée Afghane. La FIAS laissera 12 500 hommes pour se charger de cela, selon « L'OTAN met fin à ses 13 années de guerre en Afghanistan », *Le Monde*, 29 décembre 2014, disponible sur : http://www.lemonde.fr/asiapacifique/article/2014/12/28/l-otan-celebre-la-fin-de-ses-13-annees-de-guerre-en-afghanistan_4546763_3216.html.

⁶¹ Cf. « Le Conseil de sécurité proroge d'un an la mission de l'ONU en Afghanistan dans le contexte du lancement, le 1er janvier, de la Décennie de la transformation (2015-2024) », *Nations Unies*, 16 mars 2015, disponible sur : <http://www.un.org/press/fr/2015/cs11817.doc.htm>

⁶² « Afghanistan : retour en chiffres sur 13 ans de présence occidentale », *Le Monde*, 31 décembre 2014, disponible sur : http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2014/12/31/retour-en-chiffres-sur-treize-ans-de-presence-occidentale-en-afghanistan_4547925_4355770.html

⁶³ Le mandat est étendu à tout le pays en octobre 2006.

L'orientation vers l'approche globale de la FIAS devient de plus en plus claire à mesure des résolutions du Conseil de Sécurité⁶⁴ : non seulement via les équipes de reconstruction provinciales (PRT⁶⁵), constituées de militaires et de civils experts dans différents domaines, mais aussi via la résolution 1401 qui demande la recherche de coordination avec la MANUA dans la reconstruction économique, politique et sociale. La mission internationale est aussi chargée de la formation des forces militaires et policières afghanes. Selon Delphine Deschaux-Dutard, on assiste ici à la volonté d'« incarner un outil international de gestion de crise de plus en plus déconnecté de toute dimension territoriale »⁶⁶.

Au sein même de la structure de commandement de la FIAS, on note la volonté de mettre en œuvre l'approche globale. Un haut représentant civil du Secrétaire Général de l'OTAN est nommé et se charge de la coordination entre la FIAS, l'OTAN, l'ONU, l'Union Européenne et les acteurs institutionnels du terrain⁶⁷. La coordination des opérations se fait depuis les Pays-Bas à Brunssum et en Afghanistan se trouvent le commandement opérationnel et le commandement tactique.

L'application difficile de l'approche globale : les difficultés d'entente et de coordination entre les acteurs du terrain.

Au cours de ces 13 années de recours à l'approche globale de nombreux obstacles se sont posés et ont mené à ce que Serge Michailof estime être un échec. Il distingue les trois objectifs qui étaient censés être atteints par la FIAS : la défaite d'Al-Qaïda, la fin du régime Taliban et l'instauration d'une démocratie. Or, il constate que d'une part des groupes djihadistes se trouvent toujours dans la région et que d'autre part les Talibans sont encore présents et mènent des actions de rébellion dans le pays, et d'autant plus depuis le départ des forces internationales⁶⁸. Enfin les élections de 2014 menant Ashraf Ghani à la présidence ont été entachées de cas majeurs de fraude de la part des camps des candidats à la présidentielle.

Derrière cet échec, on dénote des causes à différents échelons. Dans un premier temps, Delphine Deschaux-Dutard fait état de limites d'ordre politiques et institutionnelles propres à la structure de l'OTAN dont le système d'Alliance intergouvernementale et de décision par consensus s'avère contre-productif vis-à-vis de la nécessité de rapidité et de cohérence politique exigée par l'action civilo-militaire de la FIAS.

⁶⁴ DESCHAUX-DUTARD, Delphine, « L'approche globale des missions de l'OTAN : Le cas de l'Afghanistan. », in K. BANNELIER-CHRISTAKIS, C. PISON (dir.), *Le recours à la force autorisé par le Conseil de sécurité. Droit et responsabilité*, Paris, Pedone, 2014.

⁶⁵ « *Provincial reconstruction teams* », établies dès 2002 sont chargées de mener des actions civilo-militaires « *de reconstruction dans des environnements non sécurisés* ». Elles ont ainsi des activités très variées selon les pays qui les emploient : « *allant du développement agricole, à des démarches d'éducation et de formation, en passant par le rétablissement de polices locales.* » WENDLING, Cécile, *L'approche globale dans la gestion civilo-militaire des crises. Analyse critique et prospective du concept, Cahiers de l'IRSEM*, n°6, novembre 2010, p.54.

⁶⁶ DESCHAUX-DUTARD, Delphine, « L'approche globale des missions de l'OTAN : Le cas de l'Afghanistan. », in K. BANNELIER-CHRISTAKIS, C. PISON (dir.), *Le recours à la force autorisé par le Conseil de sécurité. Droit et responsabilité*, Paris, Pedone, 2014

⁶⁷ Rapport de l'Assemblée Nationale, 12 juillet 2011, p. 17.

⁶⁸ Les 4 premiers mois de 2015 ont vu la violence contre les civils augmenter de 50% comparé à 2014, MICHAÏLOF, Serge, *Africanistan*, Fayard, septembre 2016, p. 223

Comme Serge Michailof, elle estime qu'un des problèmes majeurs de l'approche globale développée par la FIAS se situe dans la mise en place des PRT qui se sont peu souciés de faire attention aux différences culturelles lors de leur intervention. L'appui aérien dont elles ont bénéficié a causé de nombreux dommages collatéraux et a aliéné la population. Ces unités étaient composées sur trois modèles différents (américain, britannique et allemand) et ont adopté des approches différentes à chaque fois que l'État de provenance des soldats changeait. Serge Michailof affirme qu'elles fonctionnaient alors de façon cloisonnée, sans réel contact avec le terrain⁶⁹, et sans coordination avec les autorités locales en cours de construction. Les PRT ont fini par ignorer ces dernières et se sont substituées à elles, les marginalisant et empêchant toute reconstruction durable de gouvernance locale et d'assise nationale de l'autorité afghane. Ainsi, l'échec des PRT a été très tôt remarqué mais pour des raisons de communication, les programmes n'ont pas été réorientés⁷⁰, selon Serge Michailof pour qui ces unités auraient dû axer leurs actions vers le soutien aux institutions afghanes en construction⁷¹.

De plus, la coordination avec les ONG s'est avérée compliquée sur un théâtre non sécurisé. Selon le Docteur Cécile Wendling, d'autres actions civiles sont menées en parallèle de celles des PRT et ne permettent pas d'avoir une vision d'ensemble de l'approche. Jonathan Blais de son côté fait le constat sur le théâtre afghan d'une militarisation de l'aide et d'une association par les populations locales des ONG aux acteurs politiques que sont les militaires et les PRT et dont les rôles ont parfois été confondus⁷². Cela a pu mettre en danger les ONG qui se sont retrouvées menacées et dont l'indépendance a été remise en cause.

Le docteur Cécile Wendling souligne un autre problème posé par le cas de l'Afghanistan : la question de la coordination et éventuellement du leadership entre l'OTAN et l'ONU dans l'approche globale via le PRT Executive Steering Committee⁷³ et le Joint Coordination and Monitoring Board⁷⁴ (JCMB), au sein desquels les deux institutions étaient présentes. En effet, reprenant les propos de William Butcher⁷⁵, elle affirme que la coordination entre les deux organisations était limitée.

Ce cas de l'Afghanistan pose ainsi la question de la mise à jour de la doctrine de l'OTAN incluant ces actions civilo-militaire ainsi que l'approche globale. Cela amène aussi l'Alliance à repenser les modalités de ses interactions et de sa coopération avec des acteurs civils tels que les ONG⁷⁶. L'exemple de l'Afghanistan nous amène à constater la faible efficacité d'une action internationale peu coordonnée et de son impact sur un État en difficulté : une situation de crise qui dure et dont la situation sécuritaire s'aggrave après plus de 14 ans d'interventions coûteuses.

⁶⁹ À cet égard il parle de « bunkerisation », MICHAÏLOF, Serge, *Africanistan*, Fayard, septembre 2016, p. 235

⁷⁰ *Idem*, p. 234.

⁷¹ *Idem*, p. 236.

⁷² BLAIS, Jonathan, « Note d'orientation. Consolidation de la paix et approche globale : Vers une intégration des ONG ? », *Paix durable*, juillet 2011, p. 18.

⁷³ « Comité exécutif de direction des PRT », en français.

⁷⁴ « Conseil commun de coordination et de surveillance », en français.

⁷⁵ WENDLING, Cécile, *L'approche globale dans la gestion civilo-militaire des crises. Analyse critique et prospective du concept*, *Cahiers de l'IRSEM*, n°6, novembre 2010, p.59.

⁷⁶ *Idem*, p.58.

Annexe n°9 : L'approche globale dans la lutte contre la piraterie en Somalie

La piraterie a une longue histoire, et même si le Bureau Maritime International, BMI, a estimé que les taux de réussite des attaques de pirates avaient baissé ces dernières années, ils restent fortement présents sur différentes zones à risques, dont les côtes de la Somalie. Cet État failli n'a pas les moyens de mettre en place des méthodes pour améliorer la sécurité à l'intérieur du pays comme dans les eaux qui le bordent. Depuis 1991, une partie du territoire, le Somaliland, est même devenu indépendant, quoique non reconnue par la communauté internationale. A ce titre, de nombreuses nations et organisations internationales ont mis en place leurs approches globales pour lutter contre cette situation d'insécurité régionale. En 2015, 16 attaques avaient été à déplorer, alors que seulement 5 de ces navires régionaux furent détournés avec succès.

Les enjeux de la piraterie sont divers, d'autant plus dans le golfe d'Aden qui est une région clé pour l'économie mondiale, mais aussi le théâtre de conflits contemporains. Le nombre d'attaques augmente car la piraterie est évolutive, mais ses taux de succès diminuent, avec une seule attaque à déplorer au premier semestre 2016 par le BMI.

Il est bon de remettre la piraterie somalienne dans un contexte politique et sécuritaire plus large, et rappeler qu'elle est la conséquence de nombreuses difficultés internes, qui font de la Somalie un des pays les plus dangereux au monde. L'État n'assure pas ses fonctions régaliennes, fait face à des luttes claniques et à une présence forte de l'islamisme (par exemple le groupe el Shabaab) ainsi que d'un anarchisme latent, qui, additionné à la forte présence d'armes et de larges côtes, a fait émerger la piraterie⁷⁷.

Les risques économiques et sociaux liés à la piraterie sont divers. Pour la Somalie, cela implique des difficultés d'accès à l'aide humanitaire qui passe par le golfe d'Aden et est soumise à aux attaques. Les navires doivent être accompagnés afin d'arriver à bon port en Somalie ou ailleurs. Cette zone est essentielle pour le commerce mondial, et représente environ 30% du trafic pétrolier et 70% du trafic marchand du monde⁷⁸. D'après Oceans Beyond Piracy, le coût de lutte contre la piraterie dans l'Ouest de l'Océan Indien, principalement autour des côtes somaliennes, est de 1.3 milliards de dollars, avec 323 millions de dollars en termes de dépenses navales⁷⁹.

Pour toutes ces raisons, l'intérêt pour la zone a grandi, et de nombreux programmes nationaux et internationaux se sont unis pour apporter des réponses à cette crise.

Les instances prenant part à la situation dans le golfe d'Aden ont différents moyens et manières d'opérer, chacune payant sa manière d'opérer. Depuis 2008, une décision du Conseil de Sécurité de l'ONU permet aux pays alliés contre la piraterie en Somalie d'entrer dans ses eaux territoriales sous une juridiction spéciale⁸⁰, et donc d'intervenir grâce à des marines de guerres de façon permanente.

La France dispose d'une présence accrue dans le golfe du fait de son opération dans l'Océan Indien par ALINDIEN, ainsi que son opération Atalante, détaillée ci-

⁷⁷ <http://terangaweb.com/somalie-autopsie-dun-etat-failli/>

⁷⁸ <http://www.diploweb.com/La-piraterie-maritime-queelles.html>

⁷⁹ <http://oceansbeyondpiracy.org/reports/sop2015/summary>

⁸⁰ <http://www.un.org/press/fr/2008/CS9344.doc.htm>

dessous⁸¹. Le pays a également été un des premiers à participer aux actions de lutte contre la piraterie en mer depuis 2007. Cela s'est fait par la création d'un groupe de contact appelé CGPCS, un forum joint de lutte contre la piraterie, qui cherche également à pouvoir comprendre les racines du phénomène à terre. L'Etat français, sa marine et ses armateurs prodiguent par le biais de la coopération appelée « contrôle naval volontaire » des observations, et publient des informations sécuritaires en lien avec ALINDIEN⁸². L'Hexagone reste dans une position assez préventive et informative contre la piraterie en Somalie, avec des moyens importants néanmoins déployés.

Différents pays de l'Union Européenne se sont regroupés afin de créer des programmes de lutte comme la cellule NAVCO, ou coordination navale, de l'Union depuis 2008. La mission européenne Eunavfor ou Atalante, est une opération de l'Union Européenne démarrée en 2008 dans le cadre de la PSDC, Politique de Sécurité et de Défense Commune, et qui est reconduite jusqu'en décembre 2016. Celle-ci donnait pour rôles aux pays et forces engagées de la dissuasion, protection (des navires humanitaires entre autres), de la surveillance et de la répression des actes de piraterie en Somalie, comme par des frappes préemptives. En 2009, l'Espagne, l'Allemagne, la France, la Grèce, l'Italie et la Suède impliquent de façon permanente une vingtaine de bâtiments, 1500 militaires et un budget de 8.3 millions d'euros, réévalués à 6.3 millions en 2016. La Belgique, les Pays Bas, la Norvège et d'autres ont par la suite joints le programme et mis en œuvre navires, personnel militaire et ressources dans l'opération⁸³. L'Union finance également des missions de formation et d'entraînement des forces de police et de l'armée par le biais de la mission AMISOM, opération de l'Union africaine en Somalie, qui pourrait donner lieu sur le long terme à une réponse nationale au point face à la piraterie. En coopération avec Atalante, l'EUCAP Nestor⁸⁴ et l'EUTM Somalie sont associés au gouvernement de transition pour le conduire vers une autonomie en matière de sécurité maritime, et proposer des entraînements militaires⁸⁵. Au niveau européen la lutte contre la piraterie se fait donc non seulement par des moyens militaires, mais aussi par actions diplomatiques, aides financières, soutien et apports.

En plus de travailler et collaborer avec les forces européennes dans l'opération Navfor, ou Atalante, l'OTAN a mis en place Ocean Shield, destiné à dissuader et déjouer les actes de piraterie, qui sera arrêtée le 15 Décembre 2016. Celle-ci faisait suite à deux précédentes opérations appelées Allied Provider en 2008 et Allied Protector en 2009, qui travaillent en lien avec l'ONU afin de permettre d'escorter les navires des missions onusiennes de support à l'état somalien, mais aussi avec d'autres groupes cités ci-après. Une valeur ajoutée sera proposée par l'OTAN à tous les pays qui le souhaitent des formations et l'apprentissage de coordination sur des zones difficiles telles que le golfe d'Aden. La force permanente correspond à entre six et dix navires, accompagnés d'hélicoptères, force amenée par des pays contributeurs ; Pays Bas, Espagne, Turquie, Italie, ainsi que des pays partenaires comme l'Australie, la Colombie ou la Nouvelle-Zélande. Le budget de cette coopération a été estimée entre 5 et 7 millions de dollars en administratif par an, et environ 75 millions en incluant

⁸¹ <http://www.colsbleus.fr/articles/4114>

⁸² <http://www.defense.gouv.fr/operations/piraterie/dossier-de-presentation-des-operations/l-action-de-la-france-dans-la-lutte-contre-la-piraterie>

⁸³ http://eunavfor.eu/wp-content/uploads/2016/01/20160106_FRENCH_EUNAVFOR_factsheet_new.pdf

⁸⁴ http://www.eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eucap-nestor/documents/factsheet_eucap_nestor_en.pdf

⁸⁵ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eutm-somalia_en

maintenance, logistique, personnels, et formations. La mission de l'OTAN est donc plus centrée sur des opérations de lutte et leur développement à travers une coopération internationale pour aider les pays voisins⁸⁶.

Les Nations Unies ont une place importante dans la lutte contre la piraterie de par un établissement de la législation, ou encore le rôle du Conseil de Sécurité. Ce dernier a en effet décidé en 2011 et 2012 de résolutions traitant des outils, capacité et politiques dans l'éradication de l'insécurité maritime⁸⁷. L'organisation est aussi au cœur des décisions relatives au transport d'aides dans la région, dont 5 à 10% sont détournés par des groupes armés selon Monitoring group⁸⁸. D'après Ban Ki-moon, secrétaire général de l'ONU, l'important est d'aider les interactions régionales et surtout permettre à l'état somalien d'avancer sa propre stratégie économique, politique et de sécurité maritime. Ceci passe donc par des actions contre le financement de la piraterie et le blanchiment d'argent⁸⁹, par le biais de ma création de juridictions compétentes, comme proposé en 2011 par Jack Lang⁹⁰.

Il existe également d'autres organisations et pays qui ont des actions en cours contre la piraterie en Somalie. Interpol assiste pour le recueil de preuves, l'échange d'informations, et l'amélioration des capacités régionales par des formations de type juridique⁹¹. Le groupe d'action CTF-151, dirigé par les États-Unis et contenant des intervenants indépendants comme la Chine, le Japon et la Corée du sud, est un commandement maritime alliés. Il a pu intervenir avec les forces de Navfor en tant que forces support et de dissuasion⁹².

Les conséquences et causes de la piraterie sont donc multiples, autant internes qu'externes, et ne cessent d'évoluer. Différentes approches globales visent à aider un gouvernement somalien à émerger, et se donner les moyens de pouvoir lutter contre le financement du terrorisme et de la piraterie. Le futur de cette crise reste incertain alors que les programmes de l'OTAN et de l'Union Européenne touchent à leur fin, et que selon beaucoup cela signifierait un retour rapide des pirates dans la région⁹³. Les missions de reconstruction et d'entraînement de l'autorité et des forces somaliennes sont donc primordiales.

⁸⁶ http://www.nato.int/cps/fr/natolive/news_56991.htm

⁸⁷ <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/defense-et-securite/piraterie-en-mer/>

⁸⁸ http://www.lemonde.fr/afrique/article/2010/03/10/l-aide-alimentaire-du-pam-s-evapore-en-somalie-avant-d-atteindre-ses-destinataires_1316973_3212.html

⁸⁹ <http://www.un.org/press/fr/2012/SGSM14653.doc.htm>

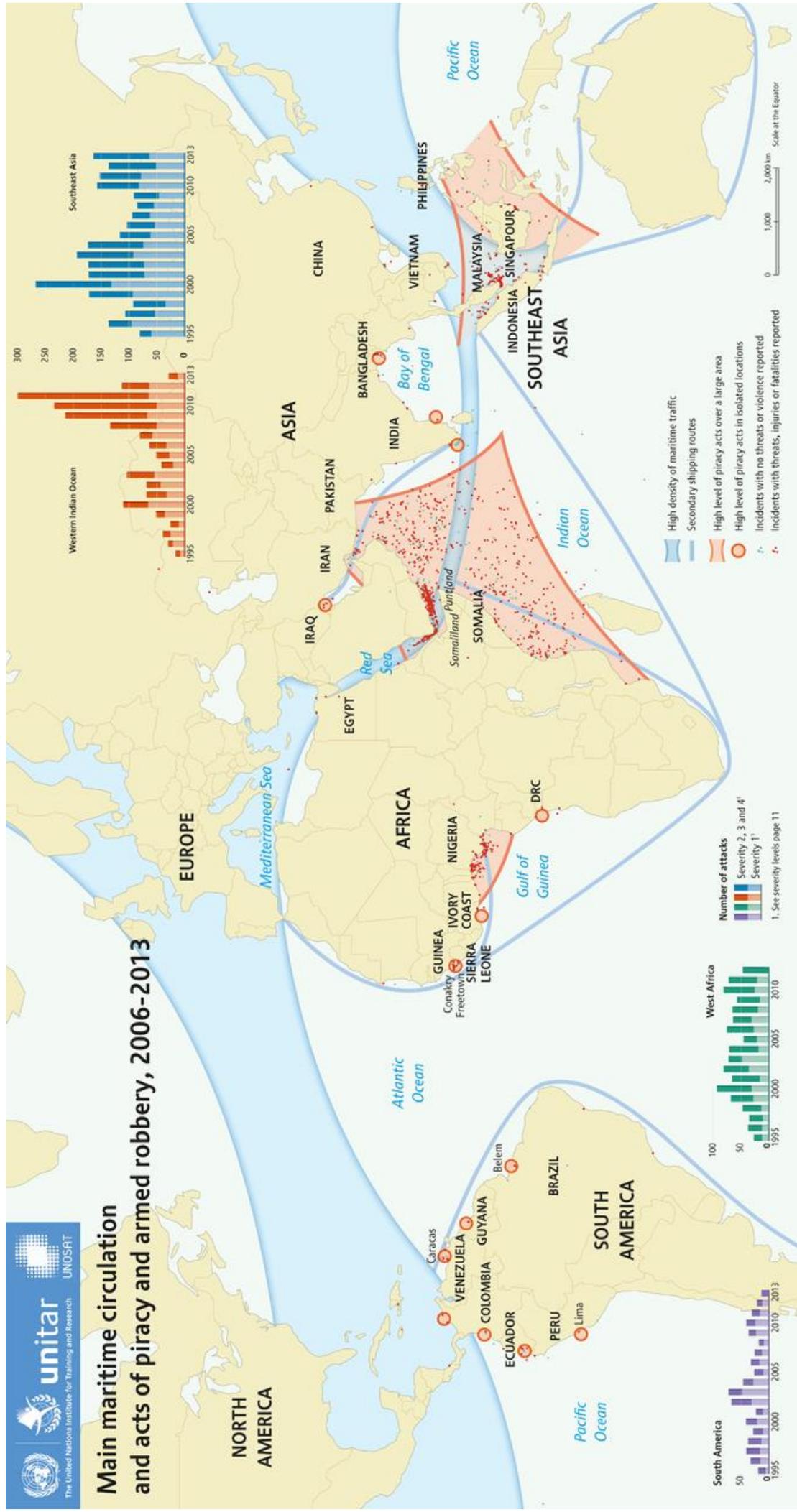
⁹⁰ <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=24297&Cr=Somalie&Cr1=#.WENjcvnhDIV>

⁹¹ <https://www.interpol.int/fr/Criminalit%C3%A9/Piraterie-maritime/Piraterie-maritime>

⁹² http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=41687

⁹³ <http://geopolis.francetvinfo.fr/somalie-les-pirates-menacent-de-reprendre-la-mer-103407>

Main maritime circulation and acts of piracy and armed robbery, 2006-2013



Number of attacks
 Severity 2, 3 and 4¹
 Severity 1¹
 1. See severity levels page 11

Appendice I : Liste des personnes interviewés au cours de l'étude

L'Ambassadeur Jean Ponton d'AMÉCOURT, ancien ambassadeur de France en Afghanistan

Le Général Philippe BONNET, société Sovereign Global France

Ghislaine DOUCET, conseiller juridique de la délégation du CICR en France

Jean-Michel EMERYK, acteur humanitaire, consultant spécialisé dans le domaine de la sûreté à l'international

M. Edouard GENDROT, Direction Générale des Relations Internationales et de la Stratégie du Ministère de la Défense

Le Colonel François-Marie GOUGEON, Direction Générale des Relations Internationales et de la Stratégie du Ministère de la Défense

Le Général Yves de KERBAMON, ancien chef de mission pour l'OTAN (KFOR) et l'UE (EULEX) au Kosovo

L'Amiral Jacques LAUNAY, Conseiller d'Etat, ancien chef de mission EUCAP NESTOR (Somalie) de l'Union Européenne

Georges LEFEUVRE, anthropologue spécialiste de l'Afghanistan

Le Général Jean-Paul PERRUICHE, ancien directeur général de l'Etat-major militaire de l'Union Européenne

Le Colonel Michel POLEDRI, Etat-major des Armées, Centre Interarmées des Concepts, de la Doctrine et des Expérimentations

Régis SAVIOZ, chef de délégation régionale au CICR

Le Colonel Randal ZBIENEN, expert du Ministère de la Défense

Appendice II : Bibliographie

Rapports

« Approche globale (AG) dans la gestion des crises extérieures (contribution militaire) », Réflexion doctrinale interarmées RDIA-2011/001_AG-CM, N° 024/DEF/CICDE/NP du 24 janvier 2011

-CHAMBEFORT Guy, FOLLIOU Philippe, « Rapport d'information déposé par la Commission de la Défense nationale et des forces armées sur les actions civilo-militaires », 12 juillet 2011

-Compte-rendu de la présentation du rapport de la mission d'information sur les actions civilo-militaires, MM Guy Chambefort et Philippe Folliot, 12 juillet 2011

-CONING (de) Cedric, « The United Nations and the comprehensive approach », DIIS Report, 2008. [Consulté le 03/12/2016]. Disponible en ligne : https://www.diis.dk/files/media/publications/import_efter1114/report-2008-14_the_united_nations_and_the_comprehensive_approach.pdf

-Conseil de l'Union Européenne, « Conclusions du Conseil sur le plan d'action régional en faveur du Sahel pour la période 2015-2020 », publié le 20 avril 2015, Disponible en ligne : <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/04/20-council-conclusions-sahel-regional-plan/>

-GAUTIER Jacques, REINER Daniel, BOCKEL Jean-Marie, LORGEOUX Jeanny, PERRIN Cédric, ROGER Gilbert, « Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, Interventions extérieures de la France : renforcer l'efficacité militaire par une approche globale coordonnée », *Sénat*, 2016

-MENARD Christian, VIOLLET Jean- Claude, « Rapport d'information sur les sociétés militaires privées déposé par la Commission de la Défense Nationale et des Forces Armées », 14 février 2012

-Rapport à M. Bernard Kouchner Ministre des Affaires Étrangères et Européennes, « Analyses et propositions sur l'action humanitaire dans les situations de crise et post-crise », Mars 2010

-Rapport Synopia sur la Sûreté, mai 2015

-**Rapport N°3167** sur l'action civile des armées sur les théâtres extérieurs, 20 juin 2001

Articles de presse

-**AFP, LE MONDE**, « L'aide alimentaire du PAM s'évapore en Somalie avant d'atteindre ses destinataires », 10 mars 2010, disponible en ligne : http://www.lemonde.fr/afrique/article/2010/03/10/l-aide-alimentaire-du-pam-s-evapore-en-somalie-avant-d-atteindre-ses-destinataires_1316973_3212.html

-**APFEL Lars (LC)**, « Les militaires trompés par l'approche globale », *Le Monde*, 24 avril 2012

-**CHAUVANCY François**, « La stratégie générale militaire : de quoi s'agit-il ? », 29 juillet 2012, disponible en ligne : <http://chauvancy.blog.lemonde.fr/2012/07/29/la-strategie-generale-militaire-de-quoi-sagit-il>

-**DERENS Jean-Arnault**, « Kosovo : l'illusion de la souveraineté », *Le Monde diplomatique*, lundi 17 septembre 2012

-**LACHKAR Michel**, *Francetvinfo.fr*, « Somalie : les pirates menacent de reprendre la mer », 12 avril 2016, disponible en ligne : <http://geopolis.francetvinfo.fr/somalie-les-pirates-menacent-de-reprendre-la-mer-103407>

-**LE MONDE**, « Afghanistan : retour en chiffres sur 13 ans de présence occidentale », 31 décembre 2014, disponible sur : http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2014/12/31/retour-en-chiffres-sur-treize-ans-de-presence-occidentale-en-afghanistan_4547925_4355770.html

-**LE MONDE**, « L'OSCE et le Kosovo », n°17094, 11 janvier 2000, p. 14-15

-**LE MONDE**, « L'OTAN met fin à ses 13 années de guerre en Afghanistan », 29 décembre 2014, disponible sur : http://www.lemonde.fr/asiapacifique/article/2014/12/28/l-otan-celebre-la-fin-de-ses-13-annees-de-guerre-en-afghanistan_4546763_3216.html

-**LE MONDE DIPLOMATIQUE**, « Errements de la diplomatie française au Kosovo », décembre 1999, p. 6-7

Reuves

-**BENITO de Sivia**, *Le Kosovo, 15 ans plus tard*, Revue l'Esprit libre, 4 avril 2014

-**BLAIS Jonathan**, « Analyses et propositions sur l'action humanitaire dans les situations de crise et post-crise », série de consultations sur la Consolidation de la Paix et la Prévention de Conflits, *Paix Durable*

-**BLAIS Jonathan**, « Note d'orientation. Consolidation de la paix et approche globale : Vers une intégration des ONG ? », *Paix durable*, juillet 2011

-**Cahier de la recherche doctrinale**, « L'emploi des sociétés militaires privées en Afghanistan et en Irak », 2010

-**Diagonales Est-Ouest**, « Il est trop tôt pour appeler les Kosovars aux urnes », n° 62, novembre--décembre 1999, p. 35-36

-**Doctrines tactique**, n°19, « La manœuvre globale, cadre général de la contre-rébellion », 2010

-**GEOFFROY (de) Véronique, GRUNEWALD François**, « Prévention et gestion des crises : Un rôle pour les ONG ? », Groupe URD, In : L'Armement : revue de la Délégation Générale pour l'Armement (DGA), mars 2002, CHEAr / DPAr, Paris

-**HASS Catherine**, « Le maintien du nom 'guerre' : Un enjeu pour l'anthropologie politique contemporaine », *Revue d'anthropologie sociale et culturelle*, Association ERASH, L'événement et la maladie, 2012

-**LEBOEUF Aline**, *La Réforme britannique du Secteur de la sécurité en Sierra Leone : Vers un nouveau paradigme ?* », Editions Karthala, « Politique africaine » 2005/2 N° 98, pages 63 à 78

-**LEBOEUF Aline**, « L'intervention britannique en Sierra Leone (2000-2002) », Lettre du Retex, n°10, 27 janvier 2014, CDEF

-**LESLIE Andrew, GIZEWSKI Peter, ROSTEK Michael**, « Une nouvelle approche globale des opérations des forces canadiennes », Vol. 9, No 1, *Revue militaire canadienne*

-**Regards sans frontières**, « Reconstruction des Balkans : la France, l'Europe s'engagent », n° 12, décembre 1999, p. 5

-**Revue Défis de l'INHESJ**, « Les entrepreneurs de la sécurité dialoguent », 2 novembre 2014

-**SUARD Christophe (CV)**, « Au niveau stratégique, l'approche globale constitue aujourd'hui une nécessité absolue pour tous les acteurs du règlement d'un conflit », *Doctrines générales*, n°19, 2010, 48 p.

-**WENDLING (Dr) Cécile**, « L'approche globale dans la gestion civilo-militaire des crises, Analyse critique et prospective du concept », *Cahier d'IRSEM*, n°6, Novembre 2010, IRSEM

-**ZEHRA, SIKIAS**, « Club d'affaires franco-bosnien : Le scénario d'un échec annoncé », *Bosnie-Herzégovine, toute l'actualité et infos*, janvier 2013

Colloques et publications

-**Agence Française de Développement**, « Le continuum défense-développement, essentiel pour rétablir durablement la paix », Université d'été de la Défense

-**ANAJ-IHEDN**, « Quels développements pour le marché français de la sûreté à l'international ? », novembre 2014 »

-**CASTELLANET Christian, QUENTIN Aurélie**, *Actes de la journée d'étude organisée par le Groupe initiatives le 9 février 2012*, « Les ONG de développement face à l'urgence : enjeux et stratégies d'adaptation »

-**CEIS**, « L'approche globale dans la gestion de crises : analyses comparées », 14ème Université d'été de la Défense, Septembre 2016

-**CEIS**, « Engagement et combat : maximiser les chances de succès d'une OPEX », Université d'été de la Défense

-**CHENEL Stéphane**, « Gestion des situations de crise et incertitude stratégique », IFCISSD, 08/12/2015 – UE 2.4

-**CICDE**, « Approche globale dans la gestion des crises extérieures (contribution militaire), Réflexion doctrinale interarmées », 2011

-**CUTTIER Martine**, « Le processus décisionnel en situation de crise », IFCISSD, 21/10/2015

- « Du mercenariat aux ESSD, la question de l'externalisation dans les armées françaises », Mémoire réalisé à l'IEP d'Aix en Provence

-**EGGER Clara**, « Améliorer les relations entre forces armées et ONG au cours des opérations de gestion de crise : exemples de bonnes pratiques », Octobre 2013, Sciences Po Grenoble

-**EGGER Clara**, « Sécurité des ONG au cours des opérations de gestion de crise - Comment améliorer les relations entre forces armées et ONG : exemples de bonnes pratiques », CICDE / RED 17/01/2014

-**FOUCHER Michel**, Institut des hautes études de défense nationale, « Approche(s) globale(s) » : Réflexions sur un concept en construction, 6 mai 2010

-**GERARD Antoine**, Le rôle des ONG, Bureau de la coordination des affaires étrangères (Ocha – ONU) http://www.ihedn.fr/userfiles/file/debats_fond/approche-globale/Approche_globale-compte_rendu_06mai2010.pdf

-**IHEDN**, « Approche globale. Etat des lieux d'un outil conceptuel en construction », Table ronde du 6 mai 2010

-**IHEDN**, Dossier de presse de la table ronde du 6 mai 2010 (site IHEDN)

-**International Crisis Group (ICG)**, *Serbia and Kosovo : The path to normalization*, 14 février 2013

-**LEROUEIL Jacques**, « Somalie : autopsie d'un Etat failli », *L'Afrique des Idées*, disponible en ligne : <http://terangaweb.com/somalie-autopsie-dun-etat-failli/>

-**MÖCKLI Daniel**, « Une approche globale dans la gestion internationale des crises », Politique de sécurité : analyse de CSS, 2008, [Consulté le 04/12/2016]. Disponible en ligne : <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSS-Analysen-42-FR.pdf>

-**ORTEGA Martin**, « L'intervention militaire et l'Union Européenne », Cahier de Chaillot, Institut d'Etudes de Sécurité, 2001

-**Parlement Européen**, « Sahel : stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement », Mai 2016, Disponible en ligne : [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2016\)582013](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2016)582013)

-**PFLIMLIN Edouard**, **BORER Louis-Arthur**, « La piraterie maritime : quelles tendances ?
« Basculement » d'un golfe à l'autre en Afrique, et persistance en Asie du Sud-Est », 15 juin 2014, disponible en ligne : <http://www.diploweb.com/La-piraterie-maritime-quelles.html>

-**ROUPPERT Bérangère**, « Le concept européen d'approche globale à l'épreuve de la crise sahélienne », *GRIP* 14 août 2014

-**SERBOLLONE Luc**, « Gestion de crise », IFCISSD, 22/10/2015

-**Service Européen pour l'Action Extérieure**, *Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel*, Septembre 2016

Ouvrages

-**BATAKOVIC, DESPOT**, *Kosovo un conflit sans fin ?* Lausanne, L'âge d'Homme, 2008

-**Défense et Sécurité nationale**, *Le Livre Blanc*, La Documentation française, juin 2008

-**DERENS Jean-Arnault**, *Le piège du Kosovo : Kosovo, année zéro*, Paris, Non-Lieu, 2008

-**DESCHAUX-DUTARD Delphine**, « L'approche globale des missions de l'OTAN : Le cas de l'Afghanistan. », in K. BANNELIER-CHRISTAKIS, C. PISON (dir.), *Le recours à la force autorisé par le Conseil de sécurité. Droit et responsabilité*, Paris, Pedone, 2014

-**Le Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité Nationale**, 2013

-**MICHAÏLOF Serge**, *Africanistan*, Fayard, septembre 2016

-**NOVOSSELOFF A.**, « L'organisation politico-militaire de l'OTAN à l'épreuve de la crise du Kosovo ». *Annuaire français de relations internationales*, 2000

- PÉAN Pierre**, Kosovo, Une guerre « juste » pour un Etat mafieux, Paris Fayard, 2013
- ROUX Michel**, *Le Kosovo : dix clés pour comprendre*, Paris, La Découverte, 1999
- SIVIGNON Michel**, Les Balkans : une géopolitique de la violence, Paris, Belin, 2009
- SOLIOZ Christophe**, *L'Après-guerre dans les Balkans. L'appropriation des processus de transition et de démocratisation pour enjeu*, Paris, Karthala, 2003
- TARDY Thierry**, *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix : Acteurs, activités, défis*, Bruxelles, De Boeck, 2009
- THOMSON Robert**, *Defeating Communist Insurgency*, 1966

Webographie

- AMERICA'S NAVY**, Commander, Combined Maritime Forces Public Affairs, « New Counter-Piracy Task Force Established », 1er août 2009, disponible en ligne : http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=41687
- BEAUSSANT Antoine**, « L'Océan Indien : Zone stratégique pour la France », 24 mars 2015, Cols bleus, disponible en ligne : <http://www.colsbleus.fr/articles/4114>
- CENTRE D'ACTUALITES DE L'ONU**, « Piraterie au large de la Somalie : le Conseiller Jack Lang appelle à agir vite et fort », 25 janvier 2011, disponible en ligne : <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=24297&Cr=Somalie&Cr1=#.WENjcvnhDIV>
- COMMON SECURITY AND DEFENCE POLICY**, « Regional Maritime Security Capacity Building Mission in the Horn of Africa and the Western Indian Ocean (EUCAP Nestor) », octobre 2014, disponible en ligne : http://www.eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eucap-nestor/documents/factsheet_eucap_nestor_en.pdf
- Consolidation de la paix et approche globale, 2011 (site peacebuild.ca)
- DIPLOMATIE.GOUV**, « La France, pionnière dans la lutte contre la piraterie à l'échelle mondiale », 14 octobre 2014, disponible en ligne : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/defense-et-securite/piraterie-en-mer>
- EEAS**, « Military training mission in Somalia (EUTM Somalia) », disponible en ligne : https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eutm-somalia_en
- EMA**, « L'action de la France dans la lutte contre la piraterie », 12 juillet 2010, disponible en ligne : <http://www.defense.gouv.fr/operations/piraterie/dossier-de-presentation-des-operations/l-action-de-la-france-dans-la-lutte-contre-la-piraterie>

-EUNAVFOR, « L'Opération ATALANTE – EU NAVFOR Somalie », disponible en ligne : http://eunavfor.eu/wp-content/uploads/2016/01/20160106_FRENCH_EUNAVFOR_factsheet_new.pdf

-INTERPOL, « Piraterie maritime », disponible en ligne : <https://www.interpol.int/fr/Criminalit%C3%A9/Piraterie-maritime/Piraterie-maritime>

-NATIONS-UNIES, Communiqué de presse, « Le Conseil de Sécurité autorise les Etats qui coopèrent avec la Somalie pour réprimer la piraterie en mer à entrer dans ses eaux territoriales », 2 juin 2008, disponible en ligne : <http://www.un.org/press/fr/2008/CS9344.doc.htm>

-NATIONS-UNIES, « Le Conseil de sécurité proroge d'un an la mission de l'ONU en Afghanistan dans le contexte du lancement, le 1er janvier, de la Décennie de la transformation (2015-2024) », 16 mars 2015, disponible sur : <http://www.un.org/press/fr/2015/cs11817.doc.htm>

-NATIONS-UNIES, Communiqué de presse, « Le Secrétaire général préconise une approche globale pour préserver les acquis de la lutte contre la piraterie », 19 novembre 2012, disponible en ligne : <http://www.un.org/press/fr/2012/SGSM14653.doc.htm>

-Oceans Beyond Piracy, « The State of Maritime Piracy 2015, disponible en ligne : <http://oceansbeyonddpiracy.org/reports/sop2015/summary>

-OTAN, « L'OTAN poursuit sa mission de lutte contre la piraterie en vertu d'un mandat renforcé », 20 août 2009, disponible en ligne : http://www.nato.int/cps/fr/natolive/news_56991.htm

-OXFAM INTERNATIONAL, « OI Policy Compendium Note on Multi-Dimensional Military Missions and Humanitarian Assistance »

-The Aid Worker Security Database : une base de données disponible en ligne qui recense toutes les attaques contre les personnels humanitaires

-U.N. Web TV, « A comprehensive approach to preventing radicalization, violent extremism and atrocity crimes: activating voices for actors in the field ». Disponible en ligne: <http://webtv.un.org/watch/a-comprehensive-approach-to-preventing-radicalization-violent-extremism-and-atrocity-crimes-activating-voices-from-actors-in-the-field/4524490719001>