

*Conseiller maître à la Cour des comptes, professeur de science politique à Lyon III,
ancien conseiller pour la défense de Lionel Jospin, premier ministre (1997-2002),
ancien directeur adjoint de Pierre Joxe, ministre de la défense (1991-1993)*

Le facteur aérien et la décision politique depuis la fin de la guerre froide

Introduction

Je vous remercie d'abord de m'avoir invité à ce colloque à l'évidence utile. En effet, l'étude du facteur aérien, dans la culture politico-militaire et la pensée stratégique de notre pays, n'a pas été toujours portée au premier rang et à la place qui lui revient.

Certes, l'importance de l'arme aérienne depuis la seconde guerre mondiale n'a pas besoin d'être soulignée. Dans le cadre des conflits classiques, l'engagement de l'aviation marque toujours une étape significative de l'affrontement armé, il en conditionne aussi, de façon décisive, l'issue. L'emploi des avions de combat, à l'époque contemporaine, est en effet étroitement lié aux logiques de supériorité et d'intensification qui sont au cœur des actions militaires.

Dans la gestion des multiples crises internationales d'après guerre froide, on constate cependant aussi un engouement particulier pour l'arme aérienne comme arme politique, comme arme de gesticulation, de pression et de coercition. Dorénavant, c'est au moins autant la capacité de destruction à distance que la souplesse d'emploi de l'arme aérienne qui intéresse le décideur politique. C'est cet aspect des choses que je voudrais développer ici.

80% des opérations de l'armée de l'air française au cours des soixante dernières années ont été accompli après le 17 janvier 1991, premier jour des combats de la coalition contre l'Irak. Ce n'est pas un hasard ! Le changement de contexte stratégique débouche sur une autre conception de l'usage de la force. Le facteur aérien se retrouve en première ligne mais pour d'autres raisons et d'autres missions que celles qui prévalaient généralement auparavant.

Aussi au regard de ces observations liminaires, le choix de la période couverte par votre

colloque intitulé « 30 ans d'opérations aériennes » m'a quelque peu surpris. 1978-2008 ? Pourquoi commencer en 1978 ? La justification de cette date m'apparaît un peu obscure : correspond-elle à un anniversaire, à une promotion de l'école de l'air, à la dernière livraison du Jaguar (je n'en ai pas fait la vérification) ? Je me suis perdu en conjectures.

En tout cas sur cette période de trente ans, et comme l'a rappelé justement le major-général, il y a un tournant décisif marqué par la séquence qui va de la chute du mur de Berlin en 1989 à la guerre du Golfe en 1991 lorsque les premières conclusions stratégiques et opérationnelles du premier engagement militaire d'après la guerre froide ont commencé à être tirées.

La guerre du Golfe a en effet servi de champ d'expérimentation tactique et de ban test des matériels pour les armées de l'air occidentales. Au plan praxéologique, elle a permis de dégager un certain nombre d'enseignements théoriques et pratiques du grand bouleversement stratégique que représente la fin de la Guerre froide.

Depuis, l'évolution des conceptions liées à l'usage de la force confère à l'arme aérienne un statut privilégié dans les interventions militaires occidentales. Aux yeux du décideur politique, sa souplesse d'emploi présente de nombreux atouts. L'arme aérienne est bien devenue l'arme politique des conflits post-Guerre froide.

Dans les divers types de confrontations, l'arme aérienne est en quelque sorte devenue l'arme du doute et de la levée du doute. Engagée en amorce de phase, dès les premières heures du conflit et à chaque étape du renforcement éventuel des opérations, elle permet de lever des hypothèques politiques et militaires même si elle ne permet pas nécessairement d'y répondre.

Au regard des objectifs recherchés dans les opérations extérieures, l'engagement de la force aérienne présente donc des avantages indéniables même s'il ne faut pas en trop sous-estimer les limitations opérationnelles et politiques.

A partir de ces observations introductives, j'organiserai mon propos autour de quatre développements : le premier est consacré au **facteur aérien dans le contexte stratégique d'après-Guerre froide** ; le second concerne **le rôle spécifique de l'arme aérienne dans les crises contemporaines** ; le troisième traite de **la contribution de l'armée de l'air dans le changement de la culture militaire française**, le quatrième aborde **les aspects politico-militaires de l'engagement des forces aériennes françaises**.

I Facteur aérien, changement de contexte, nouvelles approches opérationnelles

La rupture stratégique entraînée par la fin de la Guerre froide peut être sommairement caractérisée en trois périphrases : la disparition de toute forme d'équilibre des puissances défini globalement, la relativisation de la dissuasion nucléaire, la libération de la manœuvre conventionnelle qui n'est plus asservie désormais ni à la loi des blocs ni au fait nucléaire.

Pour l'Europe et les Etats-Unis, l'après-Guerre froide constitue un point d'acmé en ce qui concerne leur puissance; pour notre pays la période se caractérise par l'effritement de notre posture d'indépendance militaire. La logique d'autonomie de notre outil militaire est supplantée par celle de l'interdépendance de nos moyens militaires avec ceux de nos alliés. La projection devient une mission centrale des armées françaises.

La priorité doctrinale et opérationnelle donnée à la projection dans la définition de notre politique de défense a un impact considérable pour l'armée de l'air.

Au temps de la Guerre froide en effet, l'armée de l'air française n'était pas clouée au sol mais elle était rivée à la défense du pré carré national, la protection du territoire et de nos intérêts nationaux : la mise en œuvre de la dissuasion nucléaire, la surveillance des approches maritimes et aériennes.

Les activités opérationnelles étaient très réduites à l'extérieur (à titre d'exemple, on peut citer les frappes de rétorsion sur la Libye, les opérations au Tchad, l'action aéroportée sur Kolwezi). Hormis ces rares opérations et quelques minces coopérations techniques, l'appui de l'armée de l'air à la politique étrangère de la France était finalement très limité.

Cette fonction était communément assurée par notre marine comme outil diplomatique et force de présence internationale, et par l'armée de terre dont les corps expéditionnaires, la légion ou les troupes de marines sont traditionnellement dédiés aux coopérations militaires et à la gestion des crises africaines qui polarisaient alors toute notre action militaire extérieure.

L'armée de l'air souffrait sans aucun doute de cette position, d'autant que sa place dans la politique de défense de notre pays, à la fin des années soixante, s'est aussi trouvée relativisée par le retrait des forces françaises de l'OTAN et par la mise en œuvre progressive de la triade nucléaire.

Après le retrait de l'OTAN, la nature et les conditions de la participation des avions français aux combats aériens contre le pacte de Varsovie devenaient moins évidentes. Par

CESA/EMA ASSEMBLÉE NATIONALE 2008

rapport aux autres armées de l'air européennes intégrées dans l'OTAN, l'armée de l'air française pouvait se sentir quelque peu reléguée dans la préparation de cette mission essentielle de l'Alliance atlantique. L'entrée en service des premiers SNLE privait en outre l'armée de l'air non seulement d'un rôle jusqu'alors exclusif mais aussi d'un rôle principal dans la dissuasion française dont le socle était dorénavant constitué par la FOST.

Dans les années quatre vingt dix, ces éléments qui avaient tendance à déprimer l'assise opérationnelle de l'armée de l'air française (même si notre aviation restait en volume et par ses performances une des première au monde) s'effacent voire disparaissent complètement.

La priorité doctrinale donnée à la projection et à la prévention des conflits consacre le rôle de l'armée de l'air, de ses capacités d'allonge stratégique, de ses moyens de reconnaissance, de frappe dans la profondeur et de transport lointain. Par ailleurs, les modalités d'implication de la force dans des opérations internationales au service du droit et de la paix parce qu'elles visent à réduire le plus possible les dommages directs et collatéraux plaident pour l'usage d'armes sélectives, précises et délivrées à distance de sécurité, ce à quoi correspondent bien les missiles et les bombes intelligentes aéroportés. Enfin, pour des actions militaires le plus souvent conduites en coalition et sous commandement multinationaux, les aviateurs français vont tirer très vite avantage de la technicité de leur arme. La professionnalisation quasi intégrale des personnels embarqués et la standardisation des procédures et des matériels de l'armée de l'air favorisent, sous réserve de quelques adaptations dès le lendemain de la guerre du Golfe, une insertion rapide dans les dispositifs alliés, autant au niveau des états-majors que des déploiements aériens.

Des évolutions doctrinales majeures sont ainsi constatées sur trois plans : dans l'ordre des réflexions stratégiques et tactiques relatives à l'emploi de la force aérienne, dans celui des attentes politiques à l'égard de l'armée de l'air dont les moyens sont mis au service d'une diplomatie préventive et coercitive, enfin dans celui de la planification et du commandement opérationnels dès lors que la plupart des engagements aériens de la France sont effectués en coalition.

Avant de considérer l'impact de ces évolutions, je voudrais revenir sur la phrase de Foch citée à l'instant par le général de Rousiers : « Celui qui doute est celui qui a perdu la guerre ». La formule est pertinente quand il s'agit de construire contre un ennemi la victoire mais elle apparaît difficilement transposable, en tout cas pas sans de très fortes restrictions, aux engagements militaires contemporains menés au nom de la préservation de la paix, de

l'ingérence humanitaire voire de la lutte contre le terrorisme.

Certes l'emploi de la force, quelles que soient les missions et les contextes, implique de la détermination dans la poursuite des objectifs sauf à compromettre au plan militaire le bien fondé politique d'une opération. Ce qu'on a vu en Bosnie, par exemple, quand les tergiversations du commandement ont retardé l'entrée en action des avions, affecté la crédibilité de l'ONU pour aboutir *in fine* au transfert de la mission à l'OTAN.

Mais, dans les conflits actuels où la France est partie, ni la survie de la nation, ni même ses intérêts stratégiques du pays ne sont directement en jeu. L'objectif n'est donc pas de construire une victoire politique sur la défaite de l'adversaire mais de rétablir militairement les conditions d'une issue politique à la crise en évitant que l'usage de la force ne fasse empirer la situation, ne reporte le règlement du différent ou dégénérer les finalités recherchées au départ. La gageure n'est pas la même. Elle explique aussi pourquoi le facteur aérien s'est trouvé privilégié dans la gestion des crises internationales actuelles.

Dans le contexte des interventions occidentales post-Guerre froide :

- Au plan militaire, l'arme aérienne est à la fois un gage de supériorité stratégique et de maîtrise opérationnelle qui autorise le recours à la force. Elle garantit le contrôle absolu des espaces et le confinement des théâtres d'action. Elle est la principale variable de l'intensification des combats. Elle est le marqueur déterminant de l'asymétrie qui distingue la position des belligérants en présence.
- Au plan politique, l'arme aérienne, comme je l'ai déjà indiqué, est l'arme la plus adaptée au doute du décideur quand il choisit d'engager la force militaire, et dans un même temps, l'arme qui lui permet de lever ce doute. Elle est par excellence une arme politique mais aussi une arme de la dissipation possible de la responsabilité politique.

Ainsi, l'arme aérienne est devenue pour les Occidentaux, dans la séquence des vingt dernières années, une arme éminemment emblématique de leurs engagements militaires et de leurs contradictions.

II L'arme aérienne et les crises contemporaines

Par excellence, l'arme aérienne c'est l'arme de la projection. Dans un paysage stratégique marqué, pour notre pays, depuis la fin de la guerre froide par l'éloignement des menaces militaires et des zones d'intervention de nos forces armées, il est donc normal que son

implication se soit considérablement accrue.

Pour une gestion des crises en temps réel, l'arme aérienne apparaît aussi très adaptée. C'est en effet l'arme de la réactivité, de la sélectivité, de la gradation. De surcroît, dans les conflits actuels marqués par une forte asymétrie des moyens, c'est une arme relativement peu exposée. Enfin, un avion de combat offre l'atout d'une grande polyvalence des missions et d'une grande flexibilité d'emploi.

Ainsi du survol d'intimidation d'une colonne rebelle au Tchad aux bombardements comme ceux réalisés au Kosovo ou en Afghanistan en passant par les frappes préemptives ou de rétorsion sans oublier les missions d'observation et de reconnaissance ou d'appui des forces au sol, nos avions sont désormais sollicités pour une gamme très étendue de missions menées de façon alternative, complémentaire ou simultanée.

Le responsable politique apprécie dans l'emploi des moyens aériens la possibilité qui lui est a priori offerte de décliner toutes sortes d'options. Il apprécie en outre les atouts que constituent la précision des frappes et la réversibilité de l'engagement aérien.

Dans la gestion des crises contemporaines, l'arme aérienne a trouvé une place à la fois singulière et incontournable. Les missions de l'armée de l'air française se sont élargies, renouvelées et d'une certaine façon aussi banalisées.

En atteste dans le domaine conventionnel, non seulement la diversité des missions déjà évoquées mais leur récurrence et leur durée : observation d'une *no fly zone* pendant dix ans en Irak de 1993 à 2002 ; action d'appui au sol en Afghanistan dans le cadre d'*Enduring freedom* ou des missions de la FIAS depuis plus de sept ans ; sécurisation du ciel au-dessus des Balkans depuis plus de douze ans.

Au cours des vingt dernières années, l'armée de l'air de notre pays a connu un changement en profondeur de sa culture opérationnelle en raison des multiples interventions, majeures ou ponctuelles, auxquelles elle a participé en particulier dans le Golfe, en Bosnie, au Kosovo, en Afghanistan, en Côte d'Ivoire, et au Tchad...

La modification du contexte stratégique et la logique de gestion de crise ont eu un impact décisif sur la doctrine d'emploi de l'armée de l'air. Les forces aériennes stratégiques ne sont pas restées à l'écart de cette évolution.

Contrairement à ce que l'on pouvait sommairement en déduire, la relativisation théorique et pratique de la dissuasion nucléaire dans la politique de défense de la France n'a pas abouti à

réduire la place de l'arme nucléaire aéroportée mais à lui redonner de la pertinence.

Avec le démantèlement des missiles balistiques sol-sol du plateau d'Albion et des armes pré-stratégiques, l'arme aérienne retrouve en effet après 1997 dans la panoplie nucléaire française de la centralité. Non seulement, par rapport à la FOST qui reste le pivot de notre dissuasion, les FAS assurent la redondance capacitaire qui conforte la crédibilité de notre posture nucléaire. Mais, dans le cadre des adaptations récentes de la doctrine de dissuasion, le couple *Rafale* ASMP-A se voit, plus ou moins implicitement, assigné un rôle propre, quoique non exclusif, dans la crédibilisation des nouvelles options qu'il s'agissent de l'adaptation de l'ultime avertissement, de la sanctuarisation du lointain et de la flexibilité de nos scénarios de frappes et de l'adaptabilité de la programmation de nos missiles.

Les FAS, en raison de leur visibilité, se retrouvent en particulier plus naturellement dédiés à l'émission du signal nucléaire : mise en alerte, pré-positionnement, avertissement. Dans une panoplie nucléaire ramenée à deux composantes, les FAS redeviennent ainsi l'instrument principal de la gesticulation nucléaire et de la dramatisation des enjeux, en particulier en cas de dégradation brutale de la situation internationale, d'agression d'un allié ou de mise en péril de forces françaises opérant sur des théâtre extérieurs.

Dans un contexte dominé par la prolifération, leur rôle s'est en particulier renforcé, dans la gestion de crise, pour assurer la matérialisation de nos intentions dans le cadre d'une politique de sanctuarisation du lointain, par exemple en faveur d'un pays allié ou de forces en opérations en butte aux visées agressives d'un Etat pouvant recourir à des destructions massives.

A titre d'illustration, sans insister outre mesure sur ce scénario « exotique », on mesure le retentissement qu'aurait, en cas de tensions internationales très graves pouvant affecter nos intérêts vitaux, le positionnement d'un escadron de *Rafale* nucléarisé sur une base du Golfe persique d'un pays ami.

La souplesse d'emploi de l'arme aérienne lui confère un rôle de premier plan dans la gestion des crises conventionnelles actuelles mais, d'une manière plus inattendue, elle lui redonne aussi du « caractère » dans la gesticulation nucléaire.

Ces analyses restent conditionnées par une donnée essentielle : la maîtrise quasi totale que détiennent les Occidentaux dans l'espace et le milieu aérien face à des adversaires qui ne peuvent rivaliser. Parmi toutes les raisons citées pour expliquer l'engouement pour l'arme

aérienne, cet avantage n'est évidemment pas le moindre.

A cet égard, la fuite en Iran de l'aviation de Saddam Hussein lors du premier conflit du golfe pour se mettre à l'abri et le refus d'affronter au combat les ailes de la coalition est emblématique d'un « moment » stratégique privilégié pour l'Occident, moment qui se poursuit encore aujourd'hui. L'écart écrasant entre les moyens de la coalition et les forces serbes en terme de capacités aériennes et de défense anti-aérienne explique le déroulement de la campagne du Kosovo. L'avantage tactique pour les forces de l'OTAN aurait été singulièrement réduit en cas d'un engagement concomitant au sol qui heureusement n'eut pas lieu.

Il n'est toutefois pas écrit que cet avantage stratégique et tactique que détiennent les armées occidentales à vocation à se prolonger éternellement. Le bombardement de la base de Bouaké par des avions opérés par des mercenaires ukrainiens ou l'emploi de Pilatus militarisés par les forces tchadiennes montre d'ailleurs que, même dans les interventions africaines de faible intensité, l'environnement militaire est en train de changer.

Dans les trente prochaines années, il est évident, dans le domaine aérien comme dans d'autres, que les différentiels technologiques dont bénéficient aujourd'hui les armées occidentales ne leur resteront pas aussi favorables. En outre, il faut s'interroger sur les conséquences du développement de l'espace, des arsenaux de missiles, des défenses anti-missiles et des drones dans les panoplies militaires au regard des missions et l'accomplissement des missions aujourd'hui confiées à l'armée de l'air.

Il est probable que la dimension spatiale et les vecteurs télépilotés vont bouleverser très sensiblement la donne dans les prochaines décennies. Pour autant la prééminence de l'arme aérienne dans la gestion des crises subsistera. C'est pourquoi il est essentiel que le politique, qui la sollicite autant, mesure exactement ce qu'il peut en attendre.

III Contribution de l'armée de l'air au changement de la culture militaire française

Dans son intervention, le général Rannou est revenu sur l'importance décisive du vecteur aérien, notamment en matière de reconnaissance, dans les engagements militaires récents. Parce que j'ai eu l'occasion, étant moi-même en fonction au cabinet de Pierre Joxe ou de Lionel Jospin, de mesurer, aux divers postes de responsabilité qu'il occupa, son influence déterminante sur certains choix politiques, je voudrais tout d'abord lui rendre hommage. Je pense, notamment, au rôle éminent qu'il joua durant la campagne aérienne du Kosovo. Il

CESA/EMA ASSEMBLÉE NATIONALE 2008

alerta le premier les Autorités françaises sur la nécessité d'engager des appareils de reconnaissance que l'EMA avait négligés dans sa programmation initiale. La France put, de ce fait, compter sur des renseignements opérationnels très fiables, alors que le plafond très nuageux durant la majeure partie de la campagne rendait médiocres les informations recueillies par nos satellites. La qualité du renseignement aérien français pendant la campagne du Kosovo fut un élément essentiel du dialogue opérationnel avec SACEUR et l'état-major américain et du contrôle des frappes de la coalition. Je pense aussi à son intervention pour sensibiliser le gouvernement français à l'importance stratégique de *Galiléo*. Il a été personnellement à l'origine de l'engagement du gouvernement de Lionel Jospin derrière ce projet. Je cite ces deux cas car il a fallu un peu bousculer le protocole et les procédures en cohabitation pour que le chef d'état-major de l'armée de l'air puisse, en responsabilité, exprimer directement son opinion au chef du gouvernement de l'époque.

Je ne vais pas me laisser entraîner dans une digression sur la répartition des responsabilités au sein des états-majors, mes opinions sont connues, mais ces deux exemples apportent de l'eau à mon moulin. La concentration et la verticalisation, non seulement des décisions mais aussi de l'expertise, dans le domaine militaire, privent de plus en plus le décideur politique d'un accès à la pluralité des points de vue qui doivent pouvoir s'exprimer au sein du ministère de la défense. Je dois dire que je demeure encore perplexe à l'égard de processus décisionnels qui aboutissent à ce que pas une fois, s'agissant du Kosovo, opération pourtant 100% aérienne, le Chef d'état-major de l'armée de l'air n'ait été invité à participer à une réunion d'un comité ou d'un conseils restreint. Tout cela me semble absurde.

Au-delà de la personne du général Rannou, je voudrais plus généralement saluer les officiers de l'armée de l'air qui, dans les états-majors et les cabinets, ont contribué à faire évoluer la culture politico-militaire française au cours des vingt dernières années.

Ces évolutions de la culture militaire française ont été considérables. Elles sont liées aux trois conflits principaux auxquels notre pays a participé : Golfe, Kosovo, Afghanistan. Dans ces trois interventions, le rôle de l'armée de l'air a été essentiel. Les leçons qui en ont été tirées, en particulier après la guerre du Golfe, ont provoqué une mue de notre outil militaire.

Pour la France, les conclusions de son engagement militaire dans le Golfe ont été terribles car elles ont mis crûment en lumière, à la fois l'affaissement de notre posture d'indépendance nationale en matière de défense et l'inadaptation opérationnelle de nos armées.

CESA/EMA ASSEMBLÉE NATIONALE 2008

Durant la guerre du Golfe, toute une série de carences dans nos forces ont d'abord été constatées. Le diagnostic puis l'examen de ces carences, effectués en premier par l'armée de l'air, la première à avoir été sollicitée au combat, ont été utiles à toutes les autres armées : que ce soit le manque d'interopérabilité de nos procédures et de nos équipements avec ceux de nos alliés, la médiocrité de notre bibliothèque cartographique et du renseignement, l'inadaptation de nos matériels à la guerre électronique, l'insuffisance de l'interarmisation des soutiens... A l'occasion de la guerre du Golfe, il est clairement apparu que l'armée de l'air française était à la fois une armée d'échantillon et une armée sous dotée en équipements de cohérence opérationnelle (d'où, par exemple, les problèmes rencontrés par nos aéronefs basés en Arabie Saoudite pour la reconnaissance ami-ennemi ou pour opérer de nuit). Les choix politiques qui jusqu'alors privilégiaient la compétition industrielle et l'autonomie de nos approvisionnements militaires conduisaient en effet à mobiliser les crédits plus sur la R&D que sur les fabrications et aboutissaient à une flotte multi standards peu homogène. Certes, l'armée de l'air française se maintenait dans la course technologique mais les problématiques de cohérence et de mise à niveau technique étaient globalement sacrifiées.

Au-delà de ce constat de carence, l'engagement aérien dans le Golfe mit en évidence les caractéristiques qui pré-conditionnent désormais de façon décisive le succès d'une intervention militaire robuste : la maîtrise des espaces et des voies d'accès à l'aplomb et en périphérie de la zone d'opération, la gestion en temps réel des combats, la nécessité de détenir des capacités d'allonge suffisantes et des moyens de frappe dans la profondeur. Les priorités nouvelles données à la guerre électronique, au transport aérien, aux missiles de précision plaçaient inéluctablement l'armée de l'air au centre des préoccupations. De même, les logiques qui irriguèrent les réformes de notre appareil militaire après la guerre du Golfe (multinationalisation et professionnalisation des opérations, interopérabilité et standardisation des équipements, développement des capacités de projection...) concernaient au premier chef l'organisation et la programmation des moyens de l'armée de l'air qui fut, de ce fait, pionnière dans la transformation de notre outil de défense.

Depuis une vingtaine d'années, l'armée de l'air française s'est donc modernisée et remodelée autour d'un format de flotte plus homogène (2000 et Rafale) et plus performante.

La reconstitution des forces aériennes conçues comme des forces d'emploi immédiates (et non pas différées comme au temps de la Guerre froide où l'on envisageait que la montée vers un conflit laisserait du temps à l'adaptation de notre dispositif), la multiplication des missions

CESA/EMA ASSEMBLÉE NATIONALE 2008

extérieures ont profondément transformé l'organisation et la culture opérationnelle de l'armée de l'air française.

Entre les trois principaux conflits déjà cités, le Golfe, le Kosovo et l'Afghanistan, cette culture a d'ailleurs continué à beaucoup évoluer. On est passé d'une logique dominée par le concept d' *Air Land Battle* selon laquelle l'utilisation de l'arme aérienne était principalement envisagée comme un préalable à un engagement interarmées tactiquement disjoint à des opérations dans lesquelles le couplage opérationnel avions/combattants au sol (y compris dans l'appui feu rapproché) a été développé comme en Afghanistan. D'une certaine manière, le cas du Kosovo se trouve en situation intermédiaire entre ces deux conflits. Il constitue d'ailleurs une opération particulière et sans doute atypique dans la mesure où la longue campagne aérienne a certes débouché sur un succès politique que l'on sait mais un bilan des frappes contrasté en fonction de la nature des objectifs visés.

Ce qui frappe aussi au vu des conflits récents, c'est l'allongement de la période d'engagement des avions de combat dans les opérations militaires extérieures : on est passé de 36 jours de combats aériens pendant la guerre du Golfe à 79 jours lors de la campagne du Kosovo et à la pérennisation des actions aériennes aujourd'hui en Afghanistan. Cela va de paire avec l'adaptation des missions aériennes déjà évoquée mais aussi avec une dialectique qui fait succéder des frappes sélectives et ciblées appliquées dans la durée (harcèlement) à des bombardements initiaux intenses mais relativement brefs sur des objectifs centraux de la défense adverse (désorganisation).

On ne peut inférer de cette observation une conclusion tactique qui vaudrait généralement pour l'avenir. Les modalités de l'engagement aérien restent en effet tributaires des contextes et de l'état des forces en présence. Les trois conflits qui servent aujourd'hui de référence sont en effet caractérisés par l'absence de moyens aériens et anti-aériens de l'adversaire ou par leur neutralisation rapide dès les premières phases de l'intervention. La seule leçon pertinente est donc moins militaire que politico-militaire : en s'adaptant aux circonstances, l'arme aérienne a permis de répondre aux attentes et aux restrictions politiques quant à l'usage de la force : passage de la négociation à la coercition pour faire céder un adversaire sourd à toutes les autres formes d'injonction ; limitation maximale des pertes humaines du côté des forces d'intervention. Sous ces attendus, l'emploi de l'arme aérienne a dans l'ensemble correctement satisfait ces premiers objectifs : destruction de l'armée irakienne, condition de la libération du Koweït ; anéantissement de la capacité de résistance de la Serbie préalable à la liquidation du

CESA/EMA ASSEMBLÉE NATIONALE 2008

régime de Milosévic ; dislocation des forces talibanes et du quartier général d'Al Qaïda afin de permettre l'instauration d'un nouvel Etat afghan.

Il faut cependant noter, à la lumière de ces conflits, une pente quant à l'emploi des armes. L'usage de la force est certes toujours bien envisagé en dernier recours mais dans une véritable logique coercitive et non pas de façon seulement démonstrative dans le cadre d'une diplomatie qui se contente de montrer ses muscles. En cas d'impasse dans la résolution pacifique d'un différent très grave, on planifie désormais des actions aériennes relativement lourdes au départ pour « casser les reins » d'un adversaire récalcitrant ; on constate *a contrario* une « désaffection » pour les frappes de rétorsion ou d'intimidation sporadiques du type de celles appliquées hier contre la Lybie ou le Soudan, frappes considérées désormais comme inefficaces et contreproductives. La politique de la « canonnière » dans sa version aérienne moderne semble avoir vécu. Les coups de sang diplomatiques sont en effet le plus souvent des coups d'épée dans l'eau présentant plus d'inconvénients que d'avantages pour ceux qui y cèdent. Ce changement d'état d'esprit a heureusement réfréné certaines tentations d'expéditions aériennes hasardeuses envisagées par certains contre l'Iran.

Force est aussi de constater que le recours aux seules frappes aérienne rencontre des limites opérationnelles quand les objectifs politiques de l'action armée évoluent ou sont mal établis au départ. On ne « pacifie » pas l'Afghanistan à coup de missiles tirés à haute altitude. Aussi la facilité avec laquelle les politiques sont souvent enclins à engager l'arme aérienne, parce que réactive, souple et peu exposée, peut conduire à de redoutables engrenages lorsque la planification des objectifs militaires et des buts politiques ne sont pas entre eux au départ suffisamment convergents. Les politiques doivent donc avoir une plus juste appréciation des avantages mais aussi des limites des engagements aériens. Qu'il s'agisse des limitations opérationnelles mais aussi des limitations politiques qui résultent de l'intégration des commandements de coalition.

VI La prise de décision et l'engagement aérien

Warden et Szafranski, notamment, ont souligné dans leurs travaux les propriétés coercitives de l'arme aérienne vis-à-vis d'un adversaire et ses vertus coopératives et intégratives à l'égard des alliés.

Pour ces raisons et les caractéristiques précédemment exposées, en particulier sa souplesse d'emploi, l'arme aérienne est aujourd'hui politiquement très valorisée mais l'utilisation de

CESA/EMA ASSEMBLÉE NATIONALE 2008

l'arme aérienne peut être aussi à l'origine d'une dissipation de la responsabilité et de la lisibilité politiques des interventions militaires.

La « facilité » avec laquelle on procède à l'engagement des moyens aériens (qui réclame souvent peu de prolégomènes) peut en effet confronter le responsable civil aux conséquences de choix hâtifs ou à courte vue. Les hypothèses de développements militaires éludées ou sous estimées au départ peuvent en effet se révéler politiquement problématiques (On l'a constaté lors de l'intensification des frappes au Kosovo avec le refus des Européens de passer à la phase 4 de la planification de l'OTAN ou aujourd'hui pour les conditions de tuilage des opérations aériennes dans le cadre d'*Enduring freedom* et des missions de sécurisation de la FIAS en Afghanistan).

Par ailleurs, la réalisation de plus en plus fréquente de missions aériennes placée sous commandements multinationaux perturbe les processus de décision et de contrôle pour le donneur d'ordre politique.

Le partage de l'implication militaire dans des actions collectives allège au départ la prise de risque pour le décideur, celle-ci est diluée. Cependant elle ne dégage pas sa responsabilité qui peut se trouver exposée à son corps défendant. Cette préoccupation fut à l'origine du strict contrôle exercé par les Autorités françaises sur les plans de frappe de l'OTAN durant la campagne du Kosovo et des polémiques qui suivirent.

A la différence des détachements terrestres ou des déploiements navals qui, en coalition, se voient généralement confier la responsabilité d'une zone, d'une fonction, d'une mission dans des conditions validées entre états-majors et sous la responsabilité d'un commandement opératif qui reste national au moins au niveau du bâtiment ou de l'unité, les missions aériennes, une fois adopté un cadre d'action général, sont en effet beaucoup plus imbriquées et leur exécution suppose une délégation plus absolue du commandement.

Cette spécificité doit être correctement prise en compte. Pendant la guerre du Golfe, on avait tenté de maintenir la fiction d'un état-major aérien français à côté de l'état-major dirigé par les Américains. Cela ne pouvait pas marcher. Au Kosovo, nous avons accepté d'intégrer nos aéronefs sous commandement de l'OTAN mais nous avons imposé à SACEUR, de façon unilatérale, une validation préalable des frappes délivrées par nos avions et un contrôle des ciblage effectués par la coalition. En Afghanistan, non seulement nos moyens aériens sont placés sous commandement intégré mais nous avons accepté une intégration totale du schéma

CESA/EMA ASSEMBLÉE NATIONALE 2008

de planification opérationnelle. En clair, dès lors que les orientations de la mission tactique sont approuvées par notre pays, il n'a plus droit de regard sur la détermination des objectifs au cas par cas.

On mesure, par exemple en cas de graves dégâts collatéraux, les effets d'une surexposition soudaine pour le responsable national, en quelque sorte « cueilli à froid » et pourtant sommé de s'expliquer. Le bilan des frappes en Afghanistan, cela est choquant, est complètement tenu secret ou faiblement restitué par les états-majors en charge. La principale conséquence est une désimplication progressive du politique qui s'en remet aux militaires pour la bonne fin des opérations, et qui plus est, à des militaires en quelque sorte rendus a-patrides par leur intégration dans des dispositifs multinationaux. Tant que la cohérence politique et militaire de la mission demeure forte cette dérive est limitée. Plus, comme c'est le cas en Afghanistan, les objectifs deviennent flous et l'opération dure, plus les choses risquent, à un moment ou un autre, de devenir problématique au plan politique.

D'une certaine façon, il est logique que la mission aérienne évolue dans la durée mais il faut être alors attentif à faire évoluer les modalités du contrôle. En passant de la logique politique de frappes coercitive à une approche plus classiquement militaire du combat aérien, on change de logique. Ce n'est pas nouveau : Churchill durant la seconde guerre mondiale décide le bombardement de Dresde mais ne se tient pas informé quotidiennement des multiples missions de défense de la RAF sur le Channel. Toute proportion gardée, la comparaison vaut aussi pour les interventions actuelles. Le responsable politique ne peut conserver l'œil rivé sur des opérations qui se déploient dans la durée.

Sauf que, dès lors qu'il ne s'agit pas de gagner une guerre mais de favoriser le rétablissement de la paix, cela change toute la nature du problème quant à la légitimité de l'usage de la force et des risques pris, cela a déjà été dit. Dans les conflits actuels, les actions militaires doivent avoir un rendement politique toujours manifestement positif et pas seulement un rendement politique différé au jour de la victoire. A la longue, et quels que soient les succès militaires, une opération de la paix sans résultat politique probant apparaît une opération dépourvue de légitimité. La durée est un facteur de décrédibilisation du bien fondé de l'intervention. La conduite politico-militaire de combats complexes menés dans la durée réaménage aussi les processus décisionnels et la répartition des rôles et des responsabilités. La césure entre niveau politique et niveau militaire apparaît plus tranchée.

CESA/EMA ASSEMBLÉE NATIONALE 2008

Dès lors, par exemple, que des avions participent à des actions d'appui ou de combat rapproché, dans des actions anti-guérillas comme en Afghanistan actuellement ou dans des combats urbains comme en 2003 en Irak, les politiques se retrouvent logiquement placés sur la touche. Le degré de sophistication, de précision, de réaction et d'intégration des facteurs au combat rend nécessairement réduit le contrôle politique (ou les velléités de contrôle politique) sur les réalités opérationnelles en cours. C'est à ce moment que se pose avec encore plus d'acuité la question du risque imprévu et non assumé et celle de la nature de la délégation donnée par le politique au militaire. Dans un cadre national c'est simple. Quand le gouvernement israélien décide d'engager des missiles sur Gaza ou dans le sud Liban, le cadre des responsabilités prises par le responsable politique et celles déléguées au chef militaire est clair. Quand on agit en Afghanistan comme aujourd'hui cela ne l'est pas, en tout cas pas suffisamment. Voilà pourquoi, j'ai évoqué le risque de la dissipation de la décision politique dans certains des engagements aériens actuels : risque de dissipation de la volonté, de la responsabilité et de la lisibilité politiques.

Après avoir évoqué les problèmes politiques liés à l'intégration des forces aériennes, je voudrais revenir sur le troisième et dernier terme du paradigme de Warden : l'aspect coopératif de l'arme aérienne et conclure par un paradoxe qui concerne les Européens.

L'ensemble des actions aériennes extérieures menées depuis une vingtaine d'années ont indubitablement favorisé l'essor des coopérations militaires de notre pays avec l'OTAN, dans l'UE, dans coopération militaire avec de nouveaux pays, à l'occasion de la négociation d'accords pour la l'implantation de base ou de facilités aériennes (en Asie centrale ou au Moyen Orient). Mais aussi curieux que cela puisse paraître, les flottes de combats quoique apparemment les éléments de forces les plus coopératives, les plus interopérables et les plus intégrables sont aussi celles qui finalement risquent d'être les plus difficilement mutualisables entre Européens. Pourquoi ? Parce qu'elles constituent aujourd'hui pour la plupart des pays européens ce qui leur restent comme forces pertinentes et utiles à la matérialisation d'une volonté politique de souveraineté. Le syllogisme est évident : l'arme aérienne est utilisée comme une arme politique, la politique extérieure de sécurité n'est pas incarnée au plan européen, l'arme aérienne reste donc une arme nationale.

On voit bien aujourd'hui que pratiquement tous les pays, même ceux qui dépensent le moins d'argent dans leur défense, conservent en effet ce type de capacités comme élément de standing minimal et comme élément de couplage politique avec leurs partenaires et alliés.

CESA/EMA ASSEMBLÉE NATIONALE 2008

Moyen résiduel de manifestation de la souveraineté dans les engagements militaires en coalition, l'avion de combat n'est donc pas, pour cette raison politique aussi facilement « communautarisable » dans des pools d'équipements.

C'est évidemment très dommage car on mesure ce que l'intégration d'une flotte de combat européenne produirait au plan de la rationalité et d'efficacité militaire ; en terme d'autorité et d'autonomie politique des Européens.

L'exemple du GAE et toutes les limites qui sont attachées à cette réalisation montrent bien la difficulté d'obtenir des progrès dans ce sens. On le voit aussi dans les opérations en Afrique : si une Nation cadre, en l'occurrence la France, ne prend pas intégralement la mission aérienne, personne ne la prend. Pour l'instant en matière de coopération dans l'Union européenne, il faut donc en rabattre sur des espoirs placés dans l'euphorie de l'européanisation du transport aérien militaire.

Conclusion

Votre colloque, je le répète, est indiscutablement utile. Je crois à la nécessité de mieux assurer l'échange d'analyses et de la réflexion entre les milieux militaires et le milieu politique.

J'espère que des progrès seront accomplis dans ce domaine. J'espère notamment qu'à l'occasion des discussions sur le livre blanc, on se penchera sur les processus d'élaboration et de contrôle des décisions en matière de politique de défense. Comité d'état-major, cellule de crise, comité et conseil restreints, conseil de défense, il faut aussi remettre en ordre les circuits, la représentation et les compétences des organes de délibération sur les questions militaires. Plus généralement il y faut encore faire évoluer la culture politico-militaire. Ainsi ce qui m'a frappé dans les déclarations de Bernard Kouchner quand il a été interrogé, il y a quelques temps, sur les risques de frappe en Iran, ce n'est pas qu'il ait dit que la guerre était possible (tout le monde s'en est étonné, je ne reviens pas sur cette polémique). Ce qui m'a fait sursauter c'est quand on lui a demandé ce qu'il voulait dire par « la guerre », il ait répondu : « c'est l'apanage des militaires ». Non, ce n'est pas l'apanage des militaires, c'est l'apanage des politiques. L'action militaire reste toujours un acte politique. Pour que le politique puisse

CESA/EMA ASSEMBLÉE NATIONALE 2008

arrêter des choix, il faut une certaine communauté de connaissances et de validation des expériences, que les réflexions prospectives puissent aussi être conduites en commun.

C'est pourquoi je souhaite que l'ensemble des analyses qui sont développées à l'occasion de ce colloque puisse être largement diffusées. Le facteur aérien, par sa souplesse, sa réactivité et du fait de la polyvalence des missions qui peuvent reposer sur lui présente un incontestable intérêt à l'appui des politiques de prévention et de gestion des crises internationales. Cependant il est nécessaire de bien mesurer aussi les limites des engagements aériens. Il faut donc, entre responsables militaires et décideurs politiques soient dégagées les bonnes approches.

Je vous remercie.