ACADÉMIE DES SCIENCES, BELLES-LETTRES ET ARTS DE SAVOIE

Séance académique du 21 février 2018

Communication du Général de Division (CR) Henri Ollion*, membre correspondant*

Multinationalité et efficacité : Le cas concret d'un état-major au Kosovo

Le général Sarrail, commandant en chef des armées alliées à Salonique en 1916-1917, disait qu'il admirait beaucoup moins Napoléon depuis qu'il avait commandé une coalition. Il avait, en effet, constaté que faire combattre ensemble des pays qui n'en ont pas l'habitude est souvent une gageure, ceux-ci n'ayant pas les mêmes objectifs et ayant des méthodes de travail très différentes. Le résultat n'est généralement pas à la hauteur des moyens engagés. Autrement dit, l'efficacité d'une force multinationale est souvent inférieure à la somme des forces de chaque nation. L'explication de cette perte de rendement se situe presque toujours au niveau de l'état-major. Celui-ci a pour rôle d'étudier les problèmes tactiques puis de présenter à la décision du chef les solutions possibles en faisant ressortir les avantages et inconvénients de chacune. Une fois la décision prise, l'état-major donne les ordres aux différentes unités engagées dans l'action et suit le déroulement de celle-ci. Manifestement, le général Sarrail n'a pas été satisfait de la façon dont se sont passées les choses.

J'ai eu la chance de travailler pendant 6 mois dans un état-major international au Kosovo, d'avril à octobre 2001. Or, j'ai constaté que cet état-major était très efficace malgré le grand nombre des nations participantes. Il m'a semblé intéressant de déterminer la manière dont l'OTAN, puisque c'était un état-major dirigé par l'OTAN, s'était organisée pour obtenir harmonie et efficacité dans cette structure. Celle-ci mise sur pied pour mener une opération particulière - le maintien de la paix au Kosovo - avait des personnels en provenance de 39 pays différents.

J'ai pu ainsi observer de l'intérieur les principaux problèmes concrets qui se posaient et les solutions trouvées pour les résoudre. Je vous propose donc de traiter successivement :

- le problème de la langue, c'est-à-dire comment communiquer,
- le problème des méthodes de travail, c'est-à-dire comment travailler ensemble,
- et enfin le problème de la gestion des susceptibilités et des intérêts nationaux, c'est-à-dire comment vivre ensemble.

Mais auparavant, pour comprendre le milieu où travaillait cet état-major, je souhaiterais vous décrire le cadre de l'action de cet organisme et sa composition.

Cadre de l'action

En 2001, le Kosovo était encore une province de la Serbie, et même une province importante sentimentalement car ses monastères nombreux et anciens avaient une valeur spirituelle et historique forte.

Cette province de la Serbie n'est pas grande, 10 887 km2 soit l'équivalent de 2 départements français, par exemple la superficie de la Savoie plus la Haute-Savoie. Les dimensions du Kosovo sont peu importantes, 158 km du Nord au Sud, 143 km d'Est en Ouest, mais la médiocrité du réseau routier rend les déplacements ssez longs.

Le Kosovo est montagneux avec deux grandes plaines, celle du Kosovo oriental et celle du plateau occidental, plaines séparées par les collines de la Drenica.
Les montagnes les plus élevées sont à l'Ouest et au Sud-ouest, culminant à 2600 m, tandis qu'au centre les plaines sont à 300 m.

L'économie de ce pays est fragile avec une agriculture ancienne et seulement quelques ressources minières (bauxite, lignite, nickel). Les usines sont très vétustes et partiellement détruites par les conflits.

Le chômage touche 35 % de la population. Un tiers des habitants vit en-dessous du seuil de pauvreté. Lors de la crise, l'aide de la communauté internationale a été particulièrement massive : 45 000 militaires et 5 000 civils, et un financement de 1,5 Mds $ prévus pour les années 1999 et 2000.

La population kosovare, environ 1,8M. d'habitants, est majoritairement albanaise (90 %), de religion musulmane modérée (il n'y a pas beaucoup de mosquées, ils sont monogames et boivent de l'alcool). Les Kosovars Serbes sont 4 %, de religion orthodoxe, elle aussi modérée. Les autres minorités, musulmanes mais aussi catholiques, représentent 6 % de la population.

Les antagonismes, principalement entre Kosovars Serbes et Kosovars Albanais, sont violents mais tiennent à l'appartenance raciale et non à la religion. Les Kosovars Serbes sont regroupés majoritairement au nord du pays mais il y a de nombreuses enclaves dans tout le territoire. Ces enclaves doivent être gardées sinon elles seraient immédiatement attaquées par les Kosovars Albanais. Dans ce pays chacun a son arme.

On peut situer le début de la crise en mars 1989, lorsque Slobodan Milosévic, président de la Serbie, réduisit drastiquement le statut d'autonomie du Kosovo accordé par Tito. Les Kosovars Albanais se révoltèrent, tout d'abord de façon pacifique sous l'action d'Ibrahim Rugova. Puis des actions armées commencèrent en 1996, avec la création de l'UCK (armée de libération du Kosovo) entrainant des représailles serbes sévères.

En 1998, la répression brutale de la police serbe faisait craindre l'embrasement de cette région traversée par de multiples courants ethniques. Huit cent soixante-trois mille Kosovars Albanais ont été expulsés vers la Macédoine et l'Albanie, selon les chiffres avancés par l'ONG Human Right Watch. Par ailleurs, circulaient des rumeurs, qui s'avèreront totalement fausses, d'un plan d'épuration ethnique.

La campagne aérienne de bombardement menée par l'OTAN a commencé le 24 mars 1999 ; elle durera 78 jours. Le 9 juin 1999, est signé un cessez-le-feu - l'accord de Kumanovo - entre l'OTAN et la Serbie, qui prévoit le retrait des forces serbes et la mise en place de la KFOR (Kosovo Force). La KFOR, mise sur pied par l'OTAN, doit coopérer étroitement avec l'administration de la MINUK (Mission Intérimaire des Nations Unies au Kosovo), en vertu de la résolution 1244 du 10 juin 1999 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Il n'y a pas de hiérarchie entre la KFOR et la MINUK. Cette résolution 1244 prévoit d'accorder au Kosovo une substantielle autonomie, ce qui ne convient à personne, les Serbes voulant garder leur province et les Kosovars Albanais voulant l'indépendance.

Le 12 juin 1999, la KFOR entre au Kosovo, mais aussi les Russes qui s'emparent par surprise de l'aéroport de Pristina, la capitale. Les Russes n'étaient pas invités mais ils ont toujours eu des liens privilégiés avec les Serbes. Devant le fait accompli, et ne voulant pas déclencher une 3ème guerre mondiale, un accord militaire technique a été trouvé entre les Russes et l'OTAN. De son côté, l'UCK a commis de nombreuses exactions au départ des troupes serbes provoquant le départ de 200 000 Kosovars Serbes.

A l'issue de la guerre, toute l'administration qui était serbe, s'était réfugiée en Serbie. C'est donc la MINUK qui a pris en main tous les services de l'état. Le Représentant Spécial du Secrétaire Général (M. Bernard Kouchner) avait pratiquement tous les pouvoirs, même s'il a montré un souci d'associer les Kosovars à la gestion de leur province.

Cette province était alors divisée en 5 régions dirigées chacune par un administrateur régional. Les limites des régions étaient calquées sur les limites des zones d'opérations des 5 brigades multinationales afin d'avoir une meilleure coopération entre la KFOR et la MINUK.

La KFOR, de son côté, s'impliquait quotidiennement dans la prévention des conflits ethniques et assurait la sécurité des ressortissants minoritaires dans les actes de leur vie courante.

Voici quelques illustrations des actions menées par la KFOR.

Manifestations à Mitrovica

La ville de Mitrovica, située dans la zone de la brigade multinationale française, était traversée par la ligne de séparation ethnique matérialisée par la rivière Ibar. Les affrontements entre Kosovars Serbes et Kosovars Albanais avaient donc lieu sur le pont enjambant la rivière. Ces manifestations souvent très dures, avec des blessés, pouvaient évoluer rapidement en combat de rue. Il y avait donc deux compagnies d'infanterie avec des blindés spécialement entrainées pour faire face à ces manifestations.

Points de contrôle

Pour lutter contre les trafics et surtout pour saisir des armes, il y avait en permanence 200 points de contrôle, fixes ou mobiles, sur le territoire.

Surveillance des convois ferroviaires

Après un attentat qui avait fait de nombreuses victimes, les trains étaient constamment surveillés. Par ailleurs, la KFOR gardait continuellement 500 sites sensibles et effectuait 800 patrouilles chaque jour.

Assistance aux populations

L'aide aux populations était systématique : distribution de nourriture, réparation de routes, construction de ponts, administration d'hôpitaux, etc. C'était un moyen de faire accepter par la population la présence de troupes étrangères sur son territoire.

En 2001, la KFOR 5 à laquelle j'appartenais (5 pour 5ème mandat, chaque mandat s'étalant sur 6 mois) comprenait 43 000 hommes provenant de 39 nations différentes.

Le Kosovo était divisé en 5 zones attribuées chacune à une nation pilote responsable d'une brigade multinationale. Les nations pilotes étaient les Etats-Unis, l'Italie, la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni. Elles avaient été choisies en fonction du nombre de troupes qu'elles ont mis à la disposition de la force. Chaque brigade multinationale avait des effectifs allant de 5 000 à 9 000 hommes. La KFOR disposait au total de 29 bataillons pour mener les opérations sur le terrain. Un bataillon OTAN comprenait environ 800 hommes. Il y en avait 8 dans la zone française au nord qui était la plus dangereuse. Les autres brigades multinationales avaient 5 à 6 bataillons.

La France a envoyé 5 500 hommes au Kosovo, dont 3 700 dans la brigade Nord. L'état-major de la KFOR était à l'image des brigades, c'est-à-dire multinational avec dans les postes clés les représentants des grandes nations contributrices. Il y avait 78 français dans cet état-major de 900 personnes.

Après ce rapide tour d'horizon sur la situation du Kosovo en 2001, je vous propose d'aborder maintenant les difficultés qui pouvaient apparaître dans un état-major multinational.

Le problème de la langue

Le premier problème auquel on songe immédiatement c'est bien sûr l'obstacle de la langue. Si le français et l'anglais sont les deux langues officielles de l'OTAN, il faut bien reconnaître que seul l'anglais était employé. Mais il s'agissait d'un anglais très simplifié avec peu ou pas d'accent, une grammaire très réduite et beaucoup de termes techniques et d'acronymes.

C'était un peu l'anglais qu'employait M. Arafat lorsqu'il s'exprimait à la télévision, un anglais fait pour être compris par tout le monde. Un général britannique m'a d'ailleurs confié qu'au bout de trois ans à servir dans un état-major de l'OTAN, il allait devoir réapprendre l'anglais.

Avec l'utilisation par tous de cette langue unique, mais pas toujours très bien maitrisée, les risques étaient grands d'incompréhension ou d'erreur. Aussi tout membre de l'état-major, officier ou sous-officier, avait sur son bureau un ordinateur. C'était son instrument principal de travail et de communication. Les conversations ne servaient qu'à la

convivialité. Tout était mis par écrit, même si l'on se trouvait dans la même pièce.

Autre problème très terre à terre que l'on rencontre dans tout état-major multinational : chaque armée a son propre système de galons et il est parfois difficile de savoir quel est le grade de son interlocuteur et comment s'adresser à lui. Là aussi, le système simple des anglo-saxons s'était imposé. On appelait « Sir » tout supérieur, et celui-ci appelait ses subordonnés par leur prénom. On m'avait d'ailleurs prévenu qu'appeler un subordonné par son nom, comme il est d'usage dans l'armée française, signifiait qu'on n'était pas loin de la punition. Il fallait donc s'adapter rapidement et apprendre les prénoms, parfois inhabituels, de ses subordonnés !

Le problème des méthodes de travail

Si savoir se parler était un minimum indispensable, il fallait aussi apprendre à travailler ensemble.

Pour cela on devait d'abord créer une certaine cohésion, que les personnes se connaissent un minimum. Puis il fallait s'exercer ensemble sur des cas concrets pour connaître les procédures de travail communes (le fameux « qui fait quoi »). C'était le but d'un programme très complet réparti sur plusieurs mois. La première semaine s'était déroulée à Stavanger en Norvège, au mois de janvier. Ce lieu était choisi parce que le chef de la KFOR 5 était norvégien et commandait un état-major de l'OTAN situé près de Stavanger. Puis s'est tenue une reconnaissance d'une semaine au Kosovo au mois de mars, ensuite de nouveau deux semaines d'exercices en salle à Stavanger pour bien connaître les procédures, enfin, une passation de consignes en avril sur le terrain, d'une durée d'une semaine encore. Cette préparation assez intensive était entrecoupée d'activités plus ludiques destinées à favoriser la cohésion (cocktails, dîners, séances de motoneige, ball-trap, chiens de traineaux, etc.).

Une fois l'état-major en place, il a fallu traiter les problèmes qui se présentaient c'est à dire décider et préciser qui allait faire quoi. Pour assurer cette coordination de l'ensemble, il y avait chaque jour plusieurs réunions d'information et de décision : en début de matinée entre généraux, en fin d'après-midi avec tous les chefs de bureaux, juste avant le dîner entre généraux mais de manière plus conviviale

avec un verre à la main. On se réunissait aussi à la demande pour tout problème ou tout objet particulier. Naturellement, d'autres réunions se tenaient à chaque niveau hiérarchique d'une certaine importance. C'était à chaque fois l'occasion de savoir ce que faisait le voisin, ce qui avait été fait, ce qu'on allait faire dans l'avenir et parfois de réparer les erreurs qui avaient été commises.

J'ai aussi constaté une certaine mise en commun des compétences. Ainsi les troupes utilisaient toutes les mêmes cartes du terrain, cartes fabriquées sur place par une unité spécialisée de la KFOR. Ceci permettait d'avoir des cartes à jour, car renouvelées régulièrement, et d'éviter des erreurs sur le terrain entre unités différentes appelées à travailler dans la même zone. Par ailleurs, la France qui a une compétence reconnue dans ce domaine, était responsable de tout l'approvisionnement en carburant des forces. Nous avons un service des Essences très performant.

Cette volonté de s'aider pour réussir la mission, je l'ai retrouvée lorsqu'il fallait passer à l'action. En effet, chaque pays avait mis à la disposition de la KFOR des unités et des moyens mais parfois avec des restrictions d'emploi importantes : gardes statiques uniquement, ne pas employer en maintien de l'ordre, doit rester dans telle zone, etc. Aussi lorsque le commandant de la force voulait monter une opération, il préparait un projet d'ordre puis demandait leur avis aux différents contributeurs. Ceux-ci négociaient avec leurs gouvernements respectifs et faisaient des contrepropositions. Après quelques allers-retours tout le monde s'était mis d'accord et l'ordre était prêt. Pour certaines opérations très particulières et urgentes, le commandant de la force faisait un « appel au peuple » et chaque nation répondait favorablement ou non en proposant des moyens.

Le problème de la gestion des susceptibilités et des intérêts nationaux

Je me suis rendu compte assez vite que la communication et le travail en commun étaient finalement relativement faciles à organiser et à mettre en œuvre. En effet, les personnels qui servaient à la KFOR avaient tous une formation militaire fondée sur la discipline et le sens du service. En revanche, les problèmes de susceptibilité et d'intérêts nationaux étaient beaucoup plus délicats à gérer. Et ils pouvaient survenir très vite, surtout lorsque les objectifs de chaque pays divergeaient. Je précise que dans la zone d'opérations, le général du grade le plus élevé représentait son pays en plus de sa fonction au sein de l'état-major. Outre le Kosovo, ma zone de responsabilité comprenait la Macédoine, la Grèce et l'Albanie car nos lignes de ravitaillement passaient par ces pays et nous avions des éléments sur place.

Dans l'état-major, pour éviter les problèmes de susceptibilité, la courtoisie était de règle partout et elle était souvent superlative, en particulier dans les documents écrits. Les formules de politesse étaient longues et surabondantes.

On pouvait répondre négativement à une demande mais cela prenait plusieurs pages excessivement polies.

Dans le même esprit, les notations faites à l'issue d'un séjour étaient toujours très élogieuses et il ne fallait pas les prendre au pied de la lettre. En revanche, les sanctions relevaient toujours du niveau national, donc la KFOR ne punissait jamais et montrait ainsi un côté invariablement positif. Une sanction grave comme le renvoi dans le pays d'origine pouvait être suggérée discrètement, à la rigueur, mais jamais écrite ni imposée. En cas de problème avec la justice, c'était là encore au pays concerné de régler l'affaire. La KFOR transmettait le dossier mais n'intervenait pas.

Mais j'ai découvert aussi que l'OTAN avait inventé un dispositif très efficace pour assurer la fluidité des relations entre les pays : c'était les assistants militaires. Chaque général avait auprès de lui un officier dénommé *« assistant militaire ».* Il s'agissait d'un commandant ou d'un lieutenant-colonel, breveté de l'Ecole de Guerre, parlant très bien l'anglais. En général, il avait fait un séjour dans une unité ou une école en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis. Cet officier accompagnait son chef à toutes les réunions. Il était chargé de prendre des notes mais aussi d'observer les réactions de l'assemblée aux différents propos tenus. Il aidait parfois son chef dans la compréhension de certaines nuances linguistiques. Il y avait ainsi une relation de confiance étroite entre le général et son assistant militaire. Ce dernier connaissait les intentions de son chef et il était souvent invité par celui-ci à donner son avis personnel. A tel point qu'un document courant signé par l'assistant militaire était équivalent à un document signé par le général lui-même. Mais les assistants militaires avaient aussi un rôle plus diplomatique.

Ils savaient qu'ils étaient des officiers soigneusement sélectionnés et qui avaient du potentiel. Aussi, lors de leur prise de consignes, ils se réunissaient pour faire connaissance, se racontaient leur vie et se mettaient tous un galon de lieutenant-colonel. Ceci leur permettait d'avoir entre eux des relations simples et entre égaux car ils allaient beaucoup travailler ensemble.

Lorsqu'un général avait une question un peu épineuse ou qui fâchait à poser à un autre général, il passait la plupart du temps par son assistant militaire. Celui-ci en discutait avec l'autre assistant militaire, qui en parlait ou non à son chef, mais donnait une réponse satisfaisante pour les deux parties. C'était celle qui était transmise au général demandeur. Lorsque les généraux intéressés se retrouvaient plus tard, ils ne parlaient pas de cette affaire et les relations restaient très cordiales. Les assistants militaires avaient donc un rôle très important de facilitateur des relations entre nations. Ils évitaient bien des accrochages ou des conflits entre pays au sein de l'état-major et participaient de façon notable à l'harmonie et à l'efficacité du travail en commun. Il y avait cependant des cas où les généraux étaient en désaccord et se le disaient mais en essayant toujours de garder les manières les plus courtoises.

Au terme de cette plongée dans le monde militaire international, on peut faire le constat que si les méthodes et les entrainements en commun sont indispensables pour bien travailler ensemble, le facteur clé pour une efficacité optimale, ce sont les hommes. En particulier, les assistants militaires dont le rôle d'interface et « d'huile dans les rouages » est primordial pour aplanir les oppositions et les difficultés. Ceci explique d'ailleurs le soin avec lequel ils étaient choisis par les généraux en personne.
Pour terminer, je voudrais commenter rapidement cette image.

Voici un soldat féminin russe, jolie, installée à la mitrailleuse de sabord d'un hélicoptère espagnol, ses chaussures indiquent clairement qu'elle ne part pas en opérations mais qu'elle est en visite ; les pilotes espagnols la photographie volontiers.

Cette photo montre qu'en milieu international, même sans règles de bon fonctionnement telles que celles que je viens de vous exposer, on arrive toujours à s'entendre entre personnes quand on le veut vraiment !

_____