

LEÇONS OPÉRATIONNELLES ET COOPÉRATION INTERALLIÉE : ÉTAT DES LIEUX ET VOIES D'AMÉLIORATION

Alice PANNIER

Assistant Professor, Université Johns Hopkins

RÉSUMÉ

Malgré la volonté de pays comme la France de maintenir une capacité d'autonomie stratégique sur l'ensemble du spectre, la coopération internationale est devenue une condition *sine qua non* de la conduite des opérations militaires occidentales contemporaines. Le « RETour d'EXpérience » (RETEX), ou plus généralement l'identification et l'apprentissage de « leçons » est, quant à lui, devenu une pratique de plus en plus institutionnalisée dans les ministères de la Défense occidentaux.

Ces deux sujets sont généralement abordés de manière séparée dans la littérature en études stratégiques, relations internationales ou sociologie militaire. Toutefois, il existe une variété de canaux, niveaux et formes de coopération entre alliés autour des leçons et de mécanismes d'apprentissage de la coopération, dans le but de l'améliorer et de mener des opérations multinationales plus efficaces. L'objectif de cette note est de mettre en lumière la diversité de ces pratiques tout en soulignant les limites. Sans prétendre à l'exhaustivité, cette *Note de recherche* fait d'abord le point sur les récentes publications académiques dans un champ en développement, et présente ensuite des exemples empiriques actuels, tirés principalement des cas français, britannique et otanien.

SOMMAIRE

Leçons et coopération : liens conceptuels émergents autour de la notion d'apprentissage	2
Variété des liens entre leçons opérationnelles et coopération interalliée	3
1. Les échanges entre organismes nationaux	3
2. Les corps multinationaux	4
3. L'OTAN	5
4. Les initiatives en coopération bilatérale ou minilatérale	5
Les principales limites à l'apprentissage	6
Bibliographie	9

La présente note part d'un double constat. D'une part – malgré la volonté de pays comme la France de maintenir une capacité d'autonomie stratégique sur l'ensemble du spectre – la coopération internationale est devenue une condition *sine qua non* de la conduite des opérations militaires occidentales contemporaines. Elle peut prendre la forme d'une alliance ou institution multilatérale formelle, d'une coalition, d'un soutien *ad hoc*, d'un prêt ou partage de matériel, ou encore de la présence d'officiers de liaison ou de soldats étrangers dans les états-majors et les régiments déployés. L'interopérabilité est donc devenue un critère central pour la réussite de ces opérations¹. D'autre part, le « RETour d'EXpérience » (RETEX), ou plus généralement l'identification et l'apprentissage de « leçons » (« *lessons identified* » et « *lessons learned* ») est, depuis une quinzaine d'années, une pratique de plus en plus institutionnalisée dans les ministères de la Défense occidentaux².

Ces deux sujets, le retour d'expérience, ou plus généralement la question de l'apprentissage, et la coopération interalliée – notamment la coopération opérationnelle en contexte de coalition ou d'alliance – constituent des objets généralement abordés de manière séparée dans la littérature en études stratégiques, relations internationales ou sociologie militaire. Il est vrai que, comme le note Corentin Brustlein, si « l'idée d'une coopération internationale en matière de RETEX est intrinsèquement séduisante [...] en réalité la coopération dans ce domaine en est encore à un stade peu avancé »³. Ce constat peut être fait, au-delà du RETEX, pour ce qui concerne l'apprentissage des forces armées. Toutefois, il existe une variété de canaux, niveaux et formes de coopération entre alliés autour des leçons, et de mécanismes d'apprentissage de la coopération, dans le but de l'améliorer et de mener des opérations multinationales plus effectives. L'objectif est ici de mettre en lumière la diversité de ces pratiques tout en soulignant les limites. Sans prétendre à l'exhaustivité, cette Note de recherche fait d'abord le point sur les récentes publications académiques dans un champ en croissance, et présente ensuite des exemples empiriques actuels, tirés principalement des cas français, britannique et otanien.

LEÇONS ET COOPÉRATION : LIENS CONCEPTUELS ÉMERGENTS AUTOUR DE LA NOTION D'APPRENTISSAGE

Le « RETEX » est un « processus visant à améliorer l'efficacité des forces armées par la collecte et l'analyse d'informations sur l'emploi des unités lors d'opérations ou d'exercices, la formulation d'éventuelles mesures correctives et leur mise en œuvre, évaluation et diffusion au sein de l'institution »⁴. La question du RETEX est donc intimement liée à celle de l'apprentissage – on parle d'ailleurs en anglais de « *lessons learned* » (« leçons apprises »). Or, la coopération internationale est elle aussi définie comme un processus d'apprentissage.⁵ Il est donc intéressant d'aborder les liens entre RETEX et coopération interalliée par le biais de la notion d'apprentissage.

Aussi, un point de départ logique est la littérature, en études stratégiques, portant sur l'adaptation et l'innovation militaires. Bien que les interventions occidentales contemporaines impliquent presque invariablement une coopération entre forces alliées, une grande partie du travail dans les études stratégiques porte sur l'apprentissage opérationnel et tactique à l'échelle nationale, y compris dans le cadre de coalitions. Récemment, la guerre en Afghanistan a été le principal cas d'étude empirique⁶. Les canaux d'apprentissage opérationnel ont récemment été étudiés dans des contextes nationaux par Catignani, en explorant les limites de l'apprentissage organisationnel dans l'armée britannique⁷, et Haaland, qui conclut à l'efficacité de l'adaptation « *bottom-up* » pratiquée par l'armée norvégienne en Afghanistan⁸. Une conclusion commune aux deux auteurs est que les organisations militaires *s'adaptent* plutôt que qu'elles *n'apprennent*, ce qui entraîne des changements limités plutôt qu'une révision institutionnelle. Dans ce champ d'études, la dimension coopérative de l'adaptation et de l'innovation militaire a été considérée à travers les phénomènes d'« émulation » : la coopération est alors abordée en considérant les effets de la coalition et/ou de l'OTAN sur les pratiques, les normes ou les équipements nationaux⁹. Si Farrell, Osinga et Russell montrent que les exemples concrets d'émulation ont en

1. Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE), *Doctrine d'emploi des forces*, Doctrine interarmées DIA-01(A) DEF(2014) N° 128/DEF/CICDE/NP du 12 juin 2014, p. 23.

2. Corentin Brustlein, « Apprendre ou disparaître ? Le retour d'expérience dans les armées occidentales », *Focus stratégique*, 33, 2011, p. 12. Se reporter à cette publication pour une étude approfondie des processus de « RETEX » en France, Royaume-Uni, États-Unis et Canada. Dans cette note qui nous emploierons le terme de « leçons », plus inclusif que le processus formalisé de « RETEX ».

3. *Ibid.*, p. 48.

4. Brustlein, « Apprendre ou disparaître ? », *op. cit.*, p. 17.

5. Ce présupposé est partagé aussi bien par les auteurs rationalistes que constructivistes.

6. Voir par exemple Theo Farrell, Frans Osinga et James A. Russell (dir.), *Military Adaptation in Afghanistan*, Stanford University Press, 2013 et les autres travaux de Theo Farrell ; Christophe Lafaye, *L'armée française en Afghanistan (2001-2012). Le génie au combat*, Paris, CNRS Éditions, 2016 ; Jérôme de Lespinois, « La spécificité de l'adaptation des forces aériennes : l'exemple de l'armée de l'air en Afghanistan », *Note de Recherche de l'IRSEM n° 22*, 2015.

7. Sergio Catignani, « Coping with knowledge : Organisational learning in the British army », *Journal of Strategic Studies*, 37:1, 2014, p. 30-64.

8. Torunn Laugen Haaland, « The limits to learning in military operations : Bottom-up adaptation in the Norwegian Army in Northern Afghanistan », *Journal of Strategic Studies*, 39:7, p. 999-1022.

9. Elie Tenenbaum, *Une odyssée subversive : la circulation des savoirs stratégiques irréguliers en Occident (France, Grande-Bretagne, États-Unis) de 1944 à 1972*, Thèse de doctorat, IEP de Paris, 2013 ; Theo Farrell et Terry Terriff (dir.), *The sources of military change: culture, politics*,

fait été rares en Afghanistan¹⁰, Coticchia et Moro montrent dans un récent article que dans le cas de l'Italie, l'apprentissage par les armées italiennes des pratiques otaniennes et américaines en Afghanistan a eu des effets notables et durables sur les forces et institutions de cette puissance secondaire¹¹. On constate alors que les apprentissages issus des opérations multinationales varient en étendue et en impact sur les institutions militaires concernées. Dans le cas italien, la raison d'une émulation effective semble être l'absence de solutions (connaissances et ressources) nationales disponibles avant le déploiement, et donc une plus grande ouverture à l'adaptation. Allant dans le même sens, Olivier Schmitt explique, avec une étude des cas allemand et français, qu'une telle émulation est nécessairement « sélective », car filtrée par les cultures stratégiques et contextes politiques nationaux, ou par la présence d'une industrie de défense nationale forte¹².

L'autre façon d'aborder le sujet consiste à examiner la coopération internationale en opérations. Joseph Soeters, Delphine Resteigne et Philippe Manigart ont analysé comment les forces militaires nationales s'adaptent dans des contextes d'intervention multinationaux¹³. L'accent est mis sur les différences entre les cultures et les pratiques ; ce faisant la littérature révèle les adaptations culturelles locales qui facilitent la coopération. Internationalistes et sociologues se sont également intéressés à la coopération au sein des organisations internationales (OI) type OTAN, et des corps multinationaux affiliés à l'UE ou à l'OTAN. Anthony King et Frédéric Mérand notamment ont montré comment les pratiques et les représentations des forces armées européennes peuvent converger, même parmi les acteurs qui ne sont pas situés dans les sièges permanents des OI. Cette convergence se fait par deux biais : des expériences opérationnelles, nécessairement *ad hoc*, communes, d'une part ; et d'autre part l'existence de normes partagées, notamment grâce à l'OTAN¹⁴. Enfin, l'apprentissage relatif à la coopération opérationnelle est étroitement lié à l'analyse de l'information, de sa diffusion et de sa rétention à toutes les échelles¹⁵ ; un problème qui touche toutes les organisations et non seulement les institutions militaires. Concernant la rétention des connaissances, le travail récent de Heidi Hardt montre que la présence de processus d'apprentissage formels à l'OTAN ne signifie pas que les leçons sont retenues, ni que les acteurs apprennent effectivement ou uniquement à travers ces mécanismes formels¹⁶.

Cet aperçu des arguments avancés dans la littérature suggère qu'on ne peut s'attendre a priori à ce que le RETEX sur la coopération et en coopération interalliée produise des effets déterminants sur les organisations nationales et fassent progresser l'interopérabilité. Toutefois, il est intéressant de constater empiriquement la variété des formes des échanges au sein de et entre les organismes nationaux, les corps multinationaux, les initiatives bi- ou trilatérales, et les organisations internationales. Ces échanges visent à améliorer l'efficacité opérationnelle nationale ou multinationale et/ou l'interopérabilité des forces occidentales.

VARIÉTÉ DES LIENS ENTRE LEÇONS OPÉRATIONNELLES ET COOPÉRATION INTERALLIÉE

1. Les échanges entre organismes nationaux

Il existe une variété de pratiques et de degrés de formalisation dans les échanges entre organismes nationaux concernés à la fois par la question des leçons et celle de la coopération interalliée. Sont principalement impliqués les cellules RETEX des armées et du niveau interarmées, les organismes chargés de la doctrine et les officiers d'échange et de liaison. Entre institutions, les échanges prennent généralement la forme de visites plus ou moins formelles, et d'échanges de comptes-rendus issus des déploiements,

technology, Lynne Rienner Publishers, 2002 ; Farrell, Osinga et Russell, *Military Adaptation in Afghanistan*, *op. cit.*

10. Frans Osinga et James Russell, « Conclusion : Military adaptation and the war in Afghanistan », dans Farrell, Osinga et Russell, *Military adaptation in Afghanistan*, *op. cit.*, p. 307.

11. Fabrizio Coticchia, and Francesco Niccolo Moro, « Learning from others ? Emulation and change in the Italian Armed forces since 2001 », *Armed Forces and Society*, 42:4, 2016, p. 696-718

12. Olivier Schmitt, « French Military Adaptation in the Afghan War : Looking Inward or Outward ? », *Journal of Strategic Studies*, 40:4, p. 577-599.

13. Philippe Manigart et Joseph Soeters, *Military cooperation in multinational peace operations: Managing cultural diversity and crisis response*, Routledge, 2008, Delphine Resteigne et Joseph Soeters, « Différenciation culturelle et stratégies de coopération en milieux militaires multinationaux », *Cultures & Conflicts*, 77, 2010, p. 59–75 ; Delphine Resteigne, *Le militaire en opérations multinationales. Regards croisés en Afghanistan, en Bosnie, au Liban*, Bruylant, 2012.

14. Anthony King, « Towards a European military culture ? », *Defence studies*, 6:3, 2006, p. 257-277 ; Anthony King, *The transformation of Europe's armed forces : From the Rhine to Afghanistan*, Cambridge University Press, 2011; Frédéric Mérand, *European defence policy : Beyond the nation state*, Oxford University Press, 2008.

15. Voir l'ouvrage récent d'Irina Goldenberg, Joseph Soeters et Waylon Dean (dir.), *Information sharing in military operations*, ERGOMAS and Springer International Publishing, 2017, p. 4.

16. Heidi Hardt, « How NATO remembers : Explaining institutional memory in NATO crisis management », *European Security*, 26:1, 2017, p. 120-148.

pendant que les officiers de liaison et d'échange assurent un lien permanent. Certains documents de doctrine et de RETEX nationaux sont traduits afin d'être partagés auprès des organismes nationaux alliés, et/ou auprès de l'OTAN. Dans une version plus aboutie, il peut y avoir fusion des organismes nationaux : c'est le cas de la Suède, dont l'équipe de doctrine a été complètement assimilée au sein du *Development, Concepts and Doctrine Centre* (DCDC) britannique.

Les échanges entre organismes nationaux permettent, d'une part, de promouvoir des bonnes pratiques, et d'adopter des mécanismes et procédures qui ont fait leurs preuves ailleurs. Cela entraîne finalement une convergence partielle des pratiques : les pratiques américaines, notamment, tendent à être reprises par leurs alliés. Cela inclut, par exemple, l'utilisation de bases de données aisément accessibles et utilisables¹⁷. Malgré tout, des différences existent entre les organismes nationaux, qui contraignent les échanges et emprunts. Par exemple, en France, le RETEX interarmées est depuis 2014 sous la responsabilité du Centre interarmées de concept, de doctrines et d'expérimentations (CICDE) ; alors qu'aux États-Unis et en Grande-Bretagne, c'est le J7 qui s'en charge.

Sur le fond, les échanges entre organismes peuvent prendre la forme de comptes-rendus tirant des leçons de déploiements nationaux qui soient pertinents pour les alliés. Comme l'expliquait un officier britannique du DCDC, l'opération Serval a, par exemple, été présentée à l'équipe britannique par les Français ; l'opération contenait des enseignements utiles pour les Britanniques, notamment sur la gestion des risques, le soutien médical, la planification, ou encore le rôle des forces prépositionnées – des sujets sur lesquels doivent travailler les Britanniques dans le cadre de leur transition post-Afghanistan et mener à bien des opérations plus courtes et plus légères.¹⁸ Aujourd'hui, les Britanniques et les Français explorent les leçons qu'ils pourront éventuellement tirer de leur déploiement conjoint, sous commandement britannique, en Estonie dans le cadre de la « Présence avancée réhaussée » de l'OTAN¹⁹. Toutefois, dans la pratique, il est rare que des documents de RETEX soient rédigés en commun. En outre, ces échanges se font généralement bilatéralement, et non entre plusieurs alliés, car le niveau de confiance et de partage n'est jamais le même entre tous les alliés.

2. Les corps multinationaux

Les corps multinationaux sont des états-majors disposant ou non de forces affectées, composés de soldats et d'officiers de plusieurs nations européennes, et à disposition de l'OTAN, de la nation hôte, et/ou de l'UE pour des déploiements. On peut citer par exemple les Forces de Réaction Rapide de l'OTAN (*NATO High Readiness Forces*) ou les forces européennes comme EUROMARFOR.

Au sein de ces corps multinationaux, les normes des organisations internationales s'appliquent – principalement celles de l'OTAN, ses doctrines, ses accords de standardisation et ses procédures – de sorte qu'on constate une convergence *a priori* des savoirs et des pratiques des officiers affectés en corps multinationaux²⁰. Sur le plan de l'apprentissage opérationnel, les corps multinationaux fonctionnent formellement comme des corps classiques : ils possèdent des mécanismes internes de RETEX liés aux entraînements, par la présence d'une cellule « *lessons learned* » au sein du J7. Au quotidien, pour un corps multinational, la coopération sur l'échange des savoirs se fait notamment par le biais du « *mutual training support* », c'est-à-dire le « prêt » de personnels entre les corps de l'OTAN pour mener à bien les exercices²¹. L'apprentissage peut alors se faire par deux biais : un corps peut envoyer des « spécialistes », dont la participation va servir à diffuser des savoirs et compétences que l'autre corps multinational organisant l'exercice ne possède pas ; ou au contraire, le corps peut envoyer des éléments auprès d'un autre corps afin qu'ils apprennent de celui-ci²². En effet, tous les corps n'ont pas la même ancienneté, ni les mêmes compétences.

Dans le cadre des activités du J7, les exercices permettent de faire émerger des problèmes qui sont rapportés par les participants dans une base de données interne à chaque corps. La plupart des leçons tirées des exercices peuvent mener à des améliorations au sein du corps, puisqu'elles concernent le fonctionnement de l'état-major et sa capacité à mener à bien les entraînements.

Cependant, d'autres leçons peuvent concerner la doctrine : parvenir à faire évoluer la doctrine otanienne (et/ou les doctrines nationales concernées) est alors considéré comme un *must*, le signe d'un fonctionnement effectif des mécanismes de RETEX des entraînements en contexte multinational²³. Ainsi par exemple, une série d'entraînements menés par les chasseurs de mines sous-marines, a permis, après plusieurs échecs dus à des définitions divergentes du terme « enfouissement », de modifier la doctrine de l'OTAN pour les enlèvements de mines sous-marines. Cet exemple est cité pour référence dans le *NATO Lessons Learned Handbook*²⁴.

17. Entretiens, Army Lessons Team, avril 2017 ; Centre de doctrine et d'Enseignement du Commandement (CDEC) de l'armée de Terre, mai 2017 ; et CICDE, juin 2017.

18. Entretien, Defence Concept and Doctrine Centre (DCDC), mai 2017.

19. Entretien, CDEC, mai 2017.

20. Refs. Notons que les doctrines UE sont essentiellement basées sur les doctrines de l'OTAN. Voir CICDE, *Doctrine d'emploi des forces*, document cité, p. 23.

21. Entretien, officier français en poste dans un corps multinational de l'OTAN, avril 2017.

22. *Ibid.*

23. *Ibid.*

24. Organisation du Traité de l'Atlantique nord (OTAN), *NATO Lessons Learned Handbook*, 3^e édition, 2016, annexe C, p. 2.

Dans la pratique, toutefois, il n'est pas toujours facile, dans les contextes multinationaux, de s'accorder ouvertement sur les problèmes rencontrés, ou sur les besoins d'améliorations : « Le problème des exercices avec les alliés, c'est que dans le RETEX on ne peut pas nommer les pays, pointer du doigt les défaillances des alliés...²⁵ ». Rapporter les erreurs doit alors se faire de manière imprécise, donc moins efficace.

3. L'OTAN

Comme nous l'avons déjà constaté, l'OTAN est présente à plusieurs niveaux des échanges entre les responsables RETEX de ses États-membres et au sein des corps multinationaux qui peuvent lui être rattachés. Elle possède également ses propres moyens de RETEX, dont on peut en retenir quatre : les Centres d'Excellence, les échanges au sein du *Joint Analysis and Lessons Learned Center* (JALLC), l'*International Staff*, et les groupes de travail chargés de rédiger la doctrine.

Les Centres d'Excellence de l'OTAN, coordonnés par le Commandement Allié Transformation (ACT), ont justement pour but de partager les connaissances et bonnes pratiques nationales dans des domaines spécifiques (par exemple la cyberdéfense) et d'améliorer l'interopérabilité, lors d'exercices et de formations. Ils sont localisés dans les pays membres de l'alliance sur la base de leur expertise (pays « cadres »), et ceux-ci mettent à disposition des alliés les ressources humaines, budgets et infrastructures nécessaires. On compte aujourd'hui 23 centres homologués, créés à partir de 2005 (suite au Sommet de Prague de 2002) et plus encore après 2010.

L'OTAN dispose également en son sein de procédures formelles pour recueillir les leçons tirées des exercices et des déploiements : nous avons mentionné le *Lessons Learned Handbook*, qui est rédigé par JALLC. Le JALLC est localisé à Lisbonne, au Portugal, et entretient une base de données en ligne, le *NATO Lessons Learned Portal*. Les praticiens de l'OTAN sont censés faire « remonter » les leçons vers cette structure alliée. Dans la pratique, il existe cependant plusieurs freins à une utilisation efficace de ces procédures : les acteurs ne sont pas nécessairement au courant de leur existence, et ne sont pas toujours formés pour les utiliser²⁶. En outre, la difficulté déjà mentionnée plus haut se retrouve dans le JALLC : il est impossible de « pointer du doigt » nommément les acteurs ou alliés responsables d'une erreur. Ensuite, rapporter ses propres erreurs entraîne également des coûts réputationnels pour les acteurs qui s'y plient. Qui plus est, le JALLC produit des documents de synthèse portant sur le niveau stratégique – destinés notamment au SHAPE – et résultant de la fusion de plusieurs exemples empiriques débarrassés de leurs détails. Une conséquence est que l'utilité pratique de ces leçons est limitée²⁷. Un autre acteur soulignait qu'à ce stade, les RETEX de l'OTAN n'ont presque que des exemples tirés de l'Afghanistan, qui a été la principale campagne. Or, c'est un modèle d'intervention dont les armées occidentales cherchent à se distancier aujourd'hui²⁸. Enfin, il y a un manque de diffusion des productions du JALLC vers les organismes nationaux de doctrine et de RETEX, ainsi que les corps multinationaux dont nous avons parlé plus haut.

Comme toujours, si les procédures formelles peuvent aisément être critiquées comme inadaptées, il existe d'autres canaux, informels ou alternatifs, où l'OTAN permet d'échanger de façon plus effective sur les leçons. D'une part, les personnels du quartier général de l'OTAN échangent de manière informelle, notamment entre employés de l'*International Staff* et représentants des délégations nationales : le partage des « erreurs stratégiques » se fait davantage par les récits issus d'expériences personnelles, qui servent à prodiguer des conseils aux moins expérimentés, par le biais de discussions ou la circulation de documents écrits personnels.²⁹ En outre, l'OTAN permet des échanges de leçons parmi les participants aux groupes de travail chargés de rédiger ou mettre à jour la doctrine. Ces travaux prennent environ deux ans et permettent de tenir compte au fil de l'eau des leçons des déploiements ou entraînements en cours. De même, les membres de ces groupes se réunissent plusieurs fois par an et contribuent aux travaux de doctrine en amenant leurs leçons tirées de leurs exercices, doctrines et déploiements nationaux³⁰. Outre l'échange de connaissances, cela permet également aux contributeurs d'influencer la doctrine de l'alliance de sorte qu'elle reflète les pratiques nationales.

4. Les initiatives en coopération bilatérale ou minilatérale

Dernier exemple : les initiatives de coopération opérationnelle bilatérale, trilatérale ou par petits groupes (minilatéralisme). Elles sont des moyens d'aborder directement la question du RETEX dans les groupes de travail et exercices, de développer les liens sociaux et les habitudes de travail en commun facilitant, à terme, le partage des RETEX nationaux. Elles permettent d'apprendre

25. Entretien, officier français en poste dans un corps multinational de l'OTAN, avril 2017.

26. Hardt, *op. cit.*

27. Entretiens, officier français en poste dans un corps multinational de l'OTAN, avril 2017 ; DCDC, mai 2017 ; CICDE, juin 2017.

28. Entretien, DCDC, mai 2017.

29. Hardt, « How NATO remembers », *op. cit.*, p. 15-16.

30. Entretien, DCDC, mai 2017.

conjointement et de tirer des leçons propres à la coopération.

Par exemple, le projet de force expéditionnaire conjointe franco-britannique (CJEF), annoncé lors de la signature des traités de Lancaster House en 2010, a mobilisé entre la fin 2010 et 2016 des dizaines d'acteurs des deux côtés de la Manche, principalement dans les états-majors, à travers des réunions régulières et la mise en place de groupes de travail thématiques. De fait, le développement de la CJEF lui-même était considéré comme « un processus progressif » et comme « un laboratoire, un système d'apprentissage »³¹. Le ministre français de la Défense d'alors, Jean-Yves Le Drian, a également parlé de la CJEF comme d'un « prototype »³². La contribution de la CJEF à l'apprentissage de la coopération s'est faite par le biais de la promotion de liens sociaux, et le développement de pratiques et procédures communes. Dans une large mesure, le développement du CJEF a équivalu à développer la coopération entre les forces armées françaises et britanniques, qui avaient coopéré de manière irrégulière depuis les années 1990. De l'avis de tous, la pérennisation de la coopération a été permise par la densification des échanges et la multiplication des acteurs impliqués dans la coopération. Cela a été soutenu par un suivi accru des officiers à des postes de coopération de part et d'autre de la Manche, ainsi que la multiplication des officiers de liaison et d'échange. La mise sur pied de la force expéditionnaire conjointe a également supposé le développement de *Standard operating procedures* (SOPs) « spéciales CJEF ». Ces standards – basés largement sur les normes otaniennes et adoptées pour l'échelon bilatéral – ont ensuite été repris dans les procédures nationales³³. En outre, un ensemble de supports permettent une transmission des connaissances et documents autour de la CJEF (« *User Guide* », « *Newsletter* », plateforme partagée avec les documents de référence CJEF ou les procès-verbaux des réunions). Enfin, afin de maintenir un niveau d'échange suffisamment dense et de pérenniser le projet – pour ne pas perdre les connaissances acquises en commun – les officiers « CJEF » prévoient actuellement une série d'exercices bilatéraux pour la période 2018-2020. Cela étant, le niveau bilatéral n'est pas la panacée : certaines questions politiques et/ou ayant trait à l'interopérabilité des systèmes n'ont pas été réglées de façon durable, comme les SIC, l'intégration de pays tiers, ou le partage de renseignement.

Autre exemple : l'initiative stratégique trilatérale (*Trilateral strategic initiative*, TSI). Le lancement de cette initiative entre les armées de l'air française, britannique et américaine a précédé de peu l'intervention en Libye de 2011, puisqu'elle a été initiée en octobre 2010³⁴. Il s'agissait d'abord d'intégrer des aviateurs britanniques et français au *Strategic studies group* de l'Armée de l'Air américaine. Ensuite, les opérations en Libye ont renforcé l'argument en faveur d'une plus grande coordination avant et au cours des interventions entre les armées de l'air des trois pays et ont entraîné une extension du projet³⁵. Les trois chefs d'état-major des armées de l'air (CEMAA) se sont engagés plus activement dans le travail trilatéral à partir de juin 2011.³⁶ En mars 2012, les trois CEMAA ont publié un article commun où ils ont déclaré que « à la suite des opérations de 2011 en Libye [ils] avaient [...] décidé de poursuivre cette coopération étroite, en améliorant la compréhension stratégique et l'efficacité opérationnelle »³⁷. Cette coopération, là aussi, s'organise autour d'un réseau d'officiers d'état-major, et d'officiers de liaison, de *workshops* et d'exercices organisés à intervalles réguliers. L'initiative est la première du genre engageant les forces armées des trois pays, et elle est depuis 2013 encadrée par une chartre signée par les CEMAA. L'avantage perçu de la TSI est la souplesse offerte aux participants dans le choix des sujets à traiter et la promotion d'un programme pour améliorer la coopération « sans la lourde bureaucratie associée à une alliance ou une coalition formelle »³⁸. Malgré cette organisation légère, la TSI est conçue comme une initiative à long terme, sous la responsabilité d'un groupe de pilotage. Or, cette légèreté s'accompagne d'un inconvénient majeur : seul un petit groupe d'acteurs est impliqué, qui n'a pas les moyens d'influencer les décisions à plus haut niveau, ni de mettre en œuvre les changements nécessaires à une coopération plus effective³⁹.

LES PRINCIPALES LIMITES À L'APPRENTISSAGE

On constate donc qu'il existe une variété de canaux d'échanges permettant des apprentissages en coopération, et au sujet de la coopération. Cela étant, quelle que soit la forme de la coopération, la littérature existante et les observations empiriques font apparaître des contraintes similaires qui limitent les effets des leçons identifiées au sujet de la coopération et/ou en coopération, c'est-à-dire l'apprentissage effectif.

31. Entretien, ancien chargé de mission à la Direction aux Affaires Stratégiques (DAS), avril 2014.

32. Nathalie Guibert, « Une étape majeure pour la force expéditionnaire franco-britannique », *Le Monde*, 22 avril 2016.

33. Entretien, état-major des Armées (EMA), avril 2017.

34. Entretien, état-major de l'armée de l'Air, avril 2017.

35. Entretien, officier d'échange français au Royaume-Uni, avril 2014.

36. James Drape, « Building Partnership Capacity : Operation Harmattan and Beyond », *Air and Space Power Journal*, septembre/octobre 2012, p. 83-84.

37. Norton Schwartz, Stephen Dalton et Jean-Paul Paloméros, « Opinion : Libyan air ops showcase French, UK, US partnership », *Jane's Weekly*, 12 mars 2012.

38. André Adamson et Peter Goldfein, « The trilateral strategic initiative : A primer for developing airpower cooperation », *Air Space and Power Journal*, hiver 2016, p. 7.

39. *Ibid.*, p. 10.

La non-diffusion des leçons

D'abord, une difficulté majeure concerne la volonté de diffuser les leçons, positives ou négatives, aux alliés et organismes internationaux. Sur le plan individuel, les acteurs étaient enclins à minimiser leurs propres échecs, alors que, sur le plan collectif, les alliés ne peuvent « s'accuser » mutuellement. Il est alors beaucoup plus facile de diffuser les succès et les bonnes pratiques que les erreurs. Tous les acteurs interviewés admettent que le partage des erreurs est difficile, déjà, à l'échelle bilatérale et, plus encore, en contexte multinational : étudier un exemple d'erreur à un degré suffisant de précision pour qu'il soit utile rendrait l'anonymat impossible.

Cela s'explique à l'évidence par le besoin d'une certaine confiance, et par le fait que le partage de leçons – tout comme l'échange de renseignement par exemple – repose généralement sur des pratiques de coopération « donnant-donnant ». Ainsi comme toute autre forme de connaissance, « le "RETEX" est un capital qui ne s'échange pas gratuitement », comme l'a affirmé un officier général interrogé : par principe, les leçons tirées par les uns ne sont pas mises en commun et diffusées auprès d'autres pays ou acteurs qui n'auraient pas participé à leur élaboration⁴⁰. Un certain avantage comparatif perçu lié à la détention d'une information – selon l'idée que « l'information, c'est le pouvoir »⁴¹ – peut entraîner une absence de partage des informations et limiter les possibilités de progrès. La pratique du « *need to share* » doit donc remplacer celle du « *need to know* » pour faciliter la coopération sur le terrain⁴². Cela étant, la diversité des cultures stratégiques et des capacités militaires des alliés fait que les forces armées préfèrent partager avec certains alliés plutôt qu'avec d'autres⁴³. Enfin, les leçons apprises et les connaissances peuvent être utilisées comme monnaie d'échange : Elie Tenenbaum a montré comment les alliés des États-Unis ont cherché à monnayer leurs savoir-faire en matière de contre-insurrection, par exemple lorsque les Français ont échangé leur expertise contre des informations sur le programme nucléaire tactique de l'armée de terre américaine⁴⁴.

Enfin, lorsqu'elles sont diffusées publiquement, les leçons peuvent jouer un rôle de communication stratégique (STRATCOM). Les déclarations au sujet des leçons tirées des déploiements doivent donc être abordées avec circonspection. Par exemple, lors d'une réunion bilatérale de travail qui s'est déroulée en avril 2014, les officiers britanniques et français responsables de STRATCOM au sein du projet CJEF ont évoqué la nécessité de développer « un plan médiatique » avec un « récit clair pour l'environnement international plus large, les autres partenaires... »⁴⁵. Ce « récit stratégique binational » devrait ainsi souligner « l'expérience acquise en Libye et au Mali »⁴⁶, quand bien même la coopération sur le terrain était en fait limitée ou difficile, notamment au Mali. À l'inverse, les analyses faisant état de difficultés sont peu diffusées et, lorsqu'elles sont produites par des experts externes, peuvent être mal reçues par les acteurs militaires ou les responsables politiques⁴⁷. Comme le résume Heidi Hardt, la finalité des leçons dont la diffusion est tournée vers l'extérieur est d'augmenter la légitimité et la réputation des acteurs ou de l'organisation concernés : mettre en valeur les succès augmente le prestige, la légitimité perçue et les perspectives de financements futurs d'une organisation. Par contraste, les erreurs stratégiques peuvent compromettre ces mêmes éléments⁴⁸.

De faibles liens entre les acteurs

Ensuite, on constate que les leçons tirées nationalement, par des organismes multinationaux, et dans le cadre d'initiatives bilatérales ou trilatérales ne sont pas mises en commun. Les leçons tirées à l'intérieur des organisations internationales, par exemple l'OTAN, ne sont souvent pas diffusées dans les états-majors, et vice-versa⁴⁹ : les enseignements tirés en bilatéral et trilatéral n'ont pas ou peu d'impact sur les leçons au niveau multilatéral. Il existe plusieurs facteurs explicatifs, et en particulier : la question de la langue – les documents écrits en français, par exemple, devant être traduits pour être communiqués aux alliés ; la question de la classification – les versions les plus diffusées étant alors par définition les moins précises ; et l'existence ou non de canaux sécurisés de communication entre les pays ou acteurs afin de diffuser des documents plus sensibles⁵⁰.

La place du « RETEX » et de la coopération parmi les priorités des institutions militaires

Force est de constater que la coopération entre alliés n'est actuellement pas considérée comme un enjeu réellement structurant dans les ministères et les armées, même au sein de l'Europe. En d'autres termes, la coopération, comme les leçons, – et, plus encore, les leçons en coopération – n'est pas effectuée de façon prioritaire : elle passe après les autres fonctions des organismes de

40. Entretien, EMA, décembre 2016.

41. Entretien, Centre études, réserves et partenariats de l'armée de l'Air (CERPA), décembre 2016.

42. Entretien, Mission de défense française à Londres, mai 2014 ; Goldfein et Adamson, « The trilateral strategic initiative », *op. cit.*, p.10.

43. Goldenberg, Soeters et Dean, *op. cit.*, p. 4.

44. Tenenbaum, *Une odysée subversive*, *op. cit.*, chapitre 8.

45. Observation, réunion « CJEF Steering Group Light » à Northwood (Royaume-Uni), 1-3 avril 2014.

46. *Ibid.*

47. Ce fut le cas par exemple de la réception par l'USAF d'une l'étude produite par la RAND Corporation au sujet des opérations aériennes pendant la guerre du Golfe, ce qui eut pour conséquence que l'USAF a subséquemment refusé de commissionner une étude similaire au sujet de l'intervention au Kosovo. Etienne de Durand et Bastien Irondele, « Stratégie aérienne comparée : France, États-Unis, Royaume-Uni », Les documents du C2SD n°83, Centre d'études en sciences sociales de la défense, 2006, p. 80.

48. Hardt, *op.cit.*, p. 5 : « *showcasing success increases the organisation's prestige, perceived legitimacy and prospects for future funding. In contrast, strategic errors put these in jeopardy* ».

49. *Ibid.*

50. Entretien, officier français en poste dans un corps multinational de l'OTAN, avril 2017.

défense (équipement, préparation et emploi de la force armée) pensées dans un cadre avant tout national. Cette absence de priorité peut être identifiée dans l'exemple suivant : alors que l'intervention militaire en Libye, qui a été menée en coalition impliquant principalement les Français, les Américains et les Britanniques en 2011, les travaux sur le « RETEX » de la Libye n'ont été menés à l'échelle bilatérale (franco-britannique) qu'à partir de l'été 2013⁵¹, et de manière très limitée⁵². Parmi les raisons de ce retard, un manque de temps et surtout d'intérêt : faire le « RETEX » de la Libye n'était « pas une priorité pour les gens »⁵³. En effet, en dehors des contextes opérationnels, il y a une « perte d'intérêt » pour la coopération interalliée, les centres d'opérations se trouvant occupés par leurs cycles d'entraînement et par d'autres questions nationales (par exemple, en l'occurrence, les Jeux Olympiques de Londres en 2012)⁵⁴. Il existe un même désintérêt pour le « RETEX » hors contexte opérationnel : comme le souligne un officier britannique, « quand personne ne meurt [sur les théâtres d'opérations] », comme c'est le cas depuis le retrait d'Afghanistan, il est difficile de mobiliser autour de l'enjeu du RETEX⁵⁵. La non-priorisation du RETEX comme « fonction vitale » est encore plus flagrante à l'OTAN, puisque les forces déployées dans les missions de l'Alliance restent des forces nationales, échelon où sont comptés les soldats morts ou blessés en OPEX⁵⁶.

Le mandat et la capacité de mise en œuvre

L'élaboration et la mise en œuvre des apprentissages relatifs à la coopération entre alliés en opérations souffrent de contraintes organisationnelles, de temps et de ressources. En effet, une fois les leçons identifiées, se pose la question de la priorisation et du mandat de mise en œuvre : du fait de leur position dans la hiérarchie, les responsables du RETEX (officiers supérieurs) ne peuvent pas initier les changements identifiés sans les officiers généraux – ils peuvent seulement faire remonter les informations et émettre des propositions⁵⁷. La question du mandat se complique encore davantage en contexte de coopération : « C'est facile d'être d'accord sur les difficultés identifiées dans le RETEX, mais au moment de travailler sur des solutions, chacun a ses priorités nationales »⁵⁸. De fait, comme nous l'avons vu, les leçons relatives à la coopération en opérations se développent parmi des groupes restreints d'individus. La possibilité de voir se diffuser les leçons et de produire des effets structurants sur les organisations militaires nationales est donc limitée. Enfin, on constate que les leçons apprises au sujet de la coopération concernent bien souvent l'interopérabilité des équipements et des systèmes de communication. Or ce type de problèmes requiert des solutions qui dépassent de très loin le cadre strict des relations entre les armées puisqu'il recoupe des enjeux industriels, de recherche et développement, d'acquisition. Cela peut nécessiter des arbitrages entre des programmes développés à l'échelon national, et l'achat d'équipements étrangers facilitant l'interopérabilité avec les alliés mais ne permettant pas un soutien à l'industrie de défense nationale⁵⁹. Du fait de ces aspects industriels, il semble qu'il existe à ce stade un plafond de verre dans ce qui peut être effectivement « appris », et donc changé, dans les opérations interalliées.

Le tableau dépeint ici ne doit pas donner l'impression d'une succession de contraintes et d'échecs dans ce qui est réalisé en termes d'échanges entre alliés autour des leçons et de l'apprentissage de la coopération. Au contraire, il faut remarquer, une fois encore, la variété des canaux, des échelles et des degrés d'échanges entre alliés. En outre, ces contraintes n'existent que parce que le niveau d'exigence en termes d'interopérabilité est bien supérieur aujourd'hui à ce qu'il était il y a une trentaine d'années : si jusque dans les années 1990, l'objectif était une simple déconfliction⁶⁰ des forces, ce qui supposait des leçons à une grande échelle, nous sommes passés aujourd'hui à un travail d'échelle plus micro, puisqu'il s'agit d'inclure des bataillons étrangers dans les forces nationales, de permettre que les forces de différents pays sachent communiquer entre elles, et que leurs pratiques convergent. Le stade suivant, qui a déjà commencé mais prendra du temps, suppose d'atteindre l'interopérabilité des équipements, des munitions aux systèmes de communication⁶¹, avec tous les enjeux industriels que nous avons mentionnés et qui viendront s'ajouter aux défis présentés ici.

51. Entretien, Joint Force Command, février 2014.

52. Entretien, mission de défense britannique à Paris, avril 2017.

53. Entretien, Joint Force Command, février 2014.

54. Entretien, officier d'échange français au Royaume-Uni, avril 2014.

55. Entretiens, Army Lessons Team, avril 2017.

56. Entretien, CDEC, mai 2017.

57. Entretien, officier français en poste dans un corps multinational de l'OTAN, avril 2017.

58. Entretien, officier d'échange français au Royaume-Uni, avril 2014.

59. Voir, sur l'exemple de l'Allemagne et de la France en Afghanistan, *in* Schmitt, *op. cit.*

60. Séparation temporelle et/ou territoriale des forces nationales afin d'éviter les collisions

61. Entretien, DCDC, mai 2017.

BIBLIOGRAPHIE

- Adamson André et Goldfein Peter, « The trilateral strategic initiative: A primer for developing airpower cooperation », *Air Space and Power Journal*, hiver 2016, p. 5-13.
- Brustlein Corentin, « Apprendre ou disparaître ? Le retour d'expérience dans les armées occidentales », *Focus stratégique*, 33, 2011.
- Catignani Sergio, « Coping with knowledge : Organisational learning in the British army », *Journal of Strategic Studies*, 37:1, 2014, p. 30-64.
- Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE), *Doctrine d'emploi des forces*, Doctrine interarmées DIA-01(A) DEF(2014) N° 128/DEF/CICDE/NP du 12 juin 2014.
- De Durand Etienne et Irondele Bastien, *Stratégie aérienne comparée : France, États-Unis, Royaume-Uni*, Les documents du C2SD n°83, Centre d'études en sciences sociales de la défense, 2006.
- De Lespinois Jérôme, « La spécificité de l'adaptation des forces aériennes: l'exemple de l'armée de l'air en Afghanistan », *Note de Recherche de l'IRSEM n° 22*, 2015.
- Drape James, « Building Partnership Capacity : Operation Harmattan and Beyond », *Air and Space Power Journal*, septembre/octobre 2012, p. 65-93.
- Farrell Theo et Terriff Terry (dir.), *The sources of military change: culture, politics, technology*, Lynne Rienner Publishers, 2002.
- Farrell Theo, Osinga Frans et Russell James A. (dir.), *Military Adaptation in Afghanistan*, Stanford University Press, 2013.
- Goldenberg Irina, Soeters Joseph et Dean Waylon (dir.), *Information sharing in military operations*, ERGOMAS and Springer International Publishing, 2017.
- Guibert Nathalie, « Une étape majeure pour la force expéditionnaire franco-britannique », *Le Monde*, 22 avril 2016.
- Haaland Torunn Laugen, « The limits to learning in military operations : Bottom-up adaptation in the Norwegian Army in Northern Afghanistan », *Journal of Strategic Studies*, 39:7, 2016, p. 999-1022.
- Hardt Heidi, « How NATO remembers : Explaining institutional memory in NATO crisis management », *European Security*, 26:1, 2017, p. 120-148.
- King Anthony, « Towards a European military culture ? », *Defence studies*, 6:3, 2006, p. 257-277.
- King Anthony, *The transformation of Europe's armed forces : From the Rhine to Afghanistan*, Cambridge University Press, 2011.
- Lafaye Christophe, *L'armée française en Afghanistan (2001-2012). Le génie au combat*, CNRS Éditions, 2016.
- Manigart Philippe et Soeters Joseph, *Military cooperation in multinational peace operations : Managing cultural diversity and crisis response*, Routledge, 2008.
- Mérand Frédéric, *European defence policy : Beyond the nation state*, Oxford University Press, 2008.
- Organisation du Traité de l'Atlantique nord (OTAN), *NATO Lessons Learned Handbook*, 3^e édition, 2016.
- Resteigne Delphine et Soeters Joseph, « Différenciation culturelle et stratégies de coopération en milieux militaires multinationaux », *Cultures & Conflicts*, 77, 2010, p. 59-75.
- Resteigne Delphine, *Le militaire en opérations multinationales. Regards croisés en Afghanistan, en Bosnie, au Liban*, Bruylant, 2012.
- Schmitt Olivier, « French Military Adaptation in the Afghan War : Looking Inward or Outward ? », *Journal of Strategic Studies*, 40:4, 2017, p. 577-599.
- Schwartz Norton, Dalton Stephen et Paloméros Jean-Paul, « Opinion : Libyan air ops showcase French, UK, US partnership », *Jane's Weekly*, 12 mars 2012.
- Tenenbaum Elie, *Une odyssée subversive : la circulation des savoirs stratégiques irréguliers en Occident (France, Grande-Bretagne, États-Unis) de 1944 à 1972*, Thèse de doctorat, IEP de Paris, 2013.

Alice Pannier est actuellement *Assistant Professor* à l'université Johns Hopkins / SAIS (*School of Advanced International Studies*), en relations internationales et études européennes. Auparavant elle était chercheuse post-doctorante à l'IRSEM et docteure associée au CERI. Elle a soutenu en juillet 2016 une thèse en science politique/relations internationales à Sciences Po, en codirection avec le département de *War Studies* de King's College London, cofinancée par la DGA et le DSTL (ministère de la Défense britannique). Elle a étudié à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et à King's College London. Ses travaux portent principalement sur les coopérations en matière de défense en Europe et les relations transatlantiques. Elle a récemment publié plusieurs articles sur le sujet, notamment « From one exceptionalism to another: France's strategic relations with the United States and the United Kingdom in the post-Cold War era » dans le *Journal of Strategic Studies* (octobre 2016), et « Le "mini-latéralisme" : Une nouvelle forme de coopération de défense » dans *Politique Étrangère* (Vol.2015/1).

Contact : apannie1@jhu.edu

L'auteure remercie l'ensemble des chercheurs de l'IRSEM pour leurs commentaires sur des versions précédentes de cette note, ainsi que les acteurs qui ont accepté d'être interviewés dans ce cadre. Ces recherches ont été menées grâce à la bourse postdoctorale de l'IRSEM.