

PHILIPPE GROS

Chargé de recherche à la Fondation pour
la Recherche Stratégique

L'annulation du programme FCS et la stratégie de modernisation matérielle de l'US Army

L'US Army vient de publier la nouvelle version de sa stratégie de modernisation¹ dans la foulée de la *Quadriennial Defense Review 2010* signée par le Secrétaire à la défense (SECDEF) Robert Gates et, l'an dernier, de l'annulation du programme *Future Combat Systems* (FCS), vaste système de systèmes qui devait équiper progressivement les unités de l'Army et transcrire la « transformation » dans les faits.

Cette note revient sur cette annulation du programme FCS, la physionomie de la stratégie de modernisation de l'US Army et des défis qui lui sont associés.

La fin du FCS et de la doctrine des « First »

Le SECDEF décide au printemps 2009, dans le cadre des requêtes budgétaires pour l'année 2010, de tuer le programme de la famille de véhicules du FCS, sa décision la plus difficile selon ses dires². L'envolée des coûts et, parallèlement, l'immaturité technologique encore trop grande du programme le fragilisaient déjà considérablement. S'ajoutait à cela son inadéquation de plus en plus criante aux enjeux opérationnels du moment. De fait, l'abandon du FCS s'inscrit dans le virage, aussi puissant que controversé, que constitue l'institutionnalisation des capacités de stabilisation et de contre-insurrection au sein de l'US Army.

1. Army Deputy Chief of Staff G8, *2010 Army Modernisation Strategy*, 23 April 2010, disponible sur https://www.g8.army.mil/pdf/AMS2010_lq.pdf

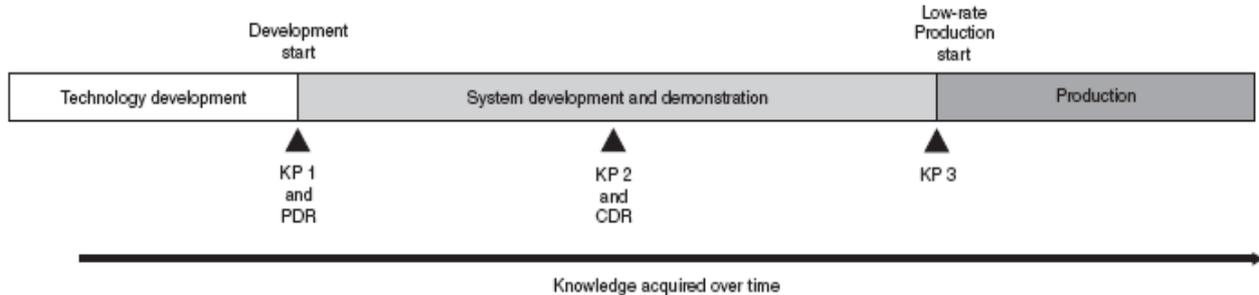
2. John T. Bennett, "Gates: Cutting FCS Was Tough", *Army Times*, April 7, 2009.

Le FCS : un bon exemple de tous les problèmes du processus d'acquisition du DoD

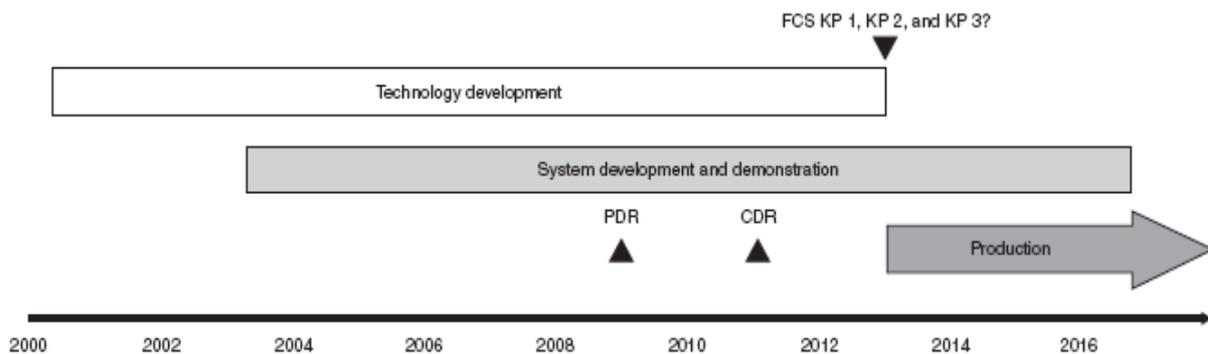
Initialement, lors de son lancement, le programme FCS était censé donner corps à la notion « d'agilité physique » des forces, développée dans le cadre des réflexions sur l'*Army After Next* menées dans les années 1990 en complé-

ment du programme Force XXI de numérisation des forces. Le FCS représentait ainsi l'aboutissement de la transformation de l'Army, telle que conceptualisée en 1999 par son CEMAT d'alors, le général Shinseki, vers une force expéditionnaire, rapidement déployable, avec une empreinte logistique réduite.

Best practices approach (knowledge driven)



FCS approach (schedule driven)



[Théorie et pratique de la gestion du FCS](#)

Source : United States Government Accountability Office, *2009 Is a Critical Juncture for the Army's Future Combat System*, GAO-08-408, mars 2008, p. 26

Cependant, le FCS est rapidement devenu un cauchemar. Étant donné sa complexité, il a suivi la pente fatale de la plupart des grands programmes d'armement américains de ces deux dernières décennies, s'éloignant largement des standards prévus du *Defense Acquisition System*. En effet, en lieu et place du développement séquentiel prévu dans les textes et reposant sur une réelle maîtrise technique et financière, le développement du FCS a procédé d'une évolution parallèle de ses différentes phases : le développement technologique, particulièrement ardu en raison des innovations du système (réseau des plates-formes, engins robotisés, etc.), ne devait être achevé qu'en 2012. Or le développement du système était entamé depuis 2004, afin de respecter l'objectif d'une mise en service à l'orée de la décennie 2010. S'en suivit une incer-

titude totale quant au coût à venir, au respect des dates fixées à moyen terme, etc. En 2008, le Government Accountability Office se plaignait de ce que « *après cinq ans de programme, l'Army et le Lead System Integrator [l'industriel principal, en l'occurrence Boeing & SAIC, chargé d'intégrer l'ensemble des composantes de ce système des plus compliqués] n'ont pas encore bien défini comment le réseau du FCS doit fonctionner, comment ils planifient de le bâtir et comment ils planifient de le démontrer* »³.

Un des problèmes structurels du programme tenait au rôle joué par le LSI. Le GAO considé-

3. United States Government Accountability Office, *Significant Challenges Ahead in Developing and Demonstrating Future Combat System's Network and Software*, GAO-08-409, mars 2008, p. 2.

rait ainsi dans un rapport de 2007 que Boeing et SAIC d'une part et l'Army d'autre part géraient le FCS sur la base d'un partenariat car l'Army ne disposait pas des capacités de management et de supervision nécessaires à un tel programme. En d'autres termes, l'institution militaire n'avait qu'un levier de direction réduit sur le développement de son principal système d'armes. Le risque associé à cette démarche était le suivant : « À cause des incertitudes techniques et autres, propres à un contrat de recherche et développement, il est possible pour le LSI d'opérer d'une manière satisfaisante et de gagner sa rémunération même si le FCS est incapable de fournir les performances exigées »⁴.

Conséquence logique, les coûts ont dérivé. L'Army estimait, avant la décision du SECDEF de supprimer la famille de véhicules pilotés, cœur du FCS, que le programme reviendrait à 160 milliards de \$, soit un doublement de la facture initiale. Encore s'agissait-il d'une évaluation minorée, traditionnelle du jeu de poker menteur auquel se livrent les institutions militaires américaines. Depuis 2006, le GAO, le CBO, l'Institute for Defense Analysis, ou encore le Cost Analysis Improvement Group du DoD, contestaient vigoureusement les chiffres de l'Army. Leurs estimations, jugées indépendantes, situaient plutôt le montant entre 203 et 234 milliards de \$⁵.

	2003	2009	
Cost estimate (Fiscal year 2009 billions of dollars)	Research and development: \$20.9	Research and development: \$29.0	\$8.1 billion increase
	Procurement: \$68.2	Procurement: \$129.3	\$61.1 billion increase
	Total: \$89.8	Total: \$159.3	\$69.5 billion increase
Schedule (Development start to initial operational capability)	7 yr 6 mo	12 yr 3 mo	Over 4-1/2 years added
Requirements	Undefined	System-level requirements not matched with emerging designs	Persistent gaps
Software lines of code	34 million	114 million +	Tripled in size
Projected maturity date of critical technologies ^a	2006	2009	3 years added

Programme d'acquisition du FCS 2003 vs. 2009

Source : Statement of Michael J. Sullivan, Director Acquisition and Sourcing Management, *Opportunities and Challenges for Army Ground Force Modernization Efforts*, United States Government Accountability Office Testimony before the Subcommittee on Airland, Committee on Armed Services, U.S. Senate, GAO 10-603T, 15 April 2010, p. 2

Conséquence de ces dérives, le nombre de brigades devant à terme être équipées en totalité du FCS était réduit en 2007 à seulement 15 et leur calendrier de déploiement – étalé de 2015 à 2030. Par ailleurs, devant l'insuffisance des crédits, l'Army avait décidé « d'élaguer » le FCS, qui passait de 18 à 14 systèmes : les drones niveau compagnie et bataillon disparaissent alors, le véhicule robotisé d'ISR est retardé et le programme de canon, séparé de l'ensemble.

Le FCS : une conception de plus en plus décalée par rapport au contexte opérationnel

Dans le même temps, le FCS est tombé victime de la perception croissante de son inadaptation au contexte opérationnel. C'est bien le concept d'opération des unités FCS de l'Army qui a été remis en cause, tout particulièrement la fameuse aptitude de « See First » : la qualité et la multiplicité des capteurs permettent de limiter en retour le blindage des véhicules, donc de les rendre plus déployables, ce qui autorise une manœuvre interarmes plus fluide, etc.

Cette critique ne date pas d'hier. Les analystes

4. Statement of Paul L. Francis, Director Acquisition and Sourcing Management, *Defense Acquisitions Future Combat System Risks Underscore the Importance of Oversight*, Testimony before the Subcommittee on Air and Land Forces, Committee on Armed Services, House of Representatives, United States Government Accountability Office, GAO-07-672T, March 27, 2007, p. 2.

5. United States Government Accountability Office, *2009 Is a Critical Juncture for the Army's Future Combat System*, GAO-08-408, mars 2008, p. 41.

du *Strategic Studies Institute*⁶ ou encore de personnalités comme le colonel McGregor⁷ considéraient que le succès d'OIF en 2003 résultait avant toute chose de la compétence des unités américaines en matière de combat tactique interarmes, de leur supériorité en matière de puissance de feu et de protection et de la faiblesse des forces irakiennes. Tout miser dans le futur sur la combinaison vitesse-« situational awareness »-précision leur paraissait hautement risqué, même en guerre conventionnelle.

En outre, tout au long du développement du programme, les véhicules ont connu une dérive pondérale, les amenant à la lisière des 30 tonnes, bien au-delà des capacités d'emport du C-130, qui devait constituer le cheval de bataille de leur projection en tout point du théâtre dans le cadre de la manœuvre verticale. La situation posait ainsi un casse-tête technique aux spécialistes de l'airlift. En effet, pour garantir la pertinence du concept, l'Army préconisait le développement, dans le cadre du programme de *Joint Heavy Lift*, de nouveaux appareils à atterrissage vertical, lesquels se situaient à la limite des possibilités technologiques actuelles.

Le décalage est encore plus criant avec les enseignements des opérations de contre-insurrections en Irak. Les modes d'action type IED et embuscades en zone urbaine se situent sous le seuil de détectabilité de la plupart des capteurs techniques. Ainsi, comme le notait le colonel Mc Master, « héros » de la bataille de Tal Afar, « cette prétendue doctrine des 'First', basée sur la présupposition d'une domination de la connaissance dans la guerre future [élaborée dans les années 1990] n'a jamais été remise en

cause. [...] bien qu'étant régulièrement jugée irréaliste par les expériences de combat récentes ou en cours »⁸. Cette critique de la *situational awareness* comme capacité décisive est partagée par un large spectre d'analystes, qui comprend, entre autres, d'anciens partisans de la RMA, par exemple Andrew Krepinevich⁹.

Étant donné les enjeux programmatiques du FCS, le CEMAT, le général Casey, et les cadres de l'Army ont longtemps résisté à la nécessité de réformer leur stratégie des moyens. Leur position, résumée par exemple dans l'*Army Modernization Strategy 2008*, était que « bien qu'elles soient optimisées pour les opérations offensives, les brigades FCS seront capables d'exécuter tous les types d'opération »¹⁰. Le secrétaire à la Défense Gates était d'un avis tout autre, se rangeant à l'opinion des critiques : « Je suis [...] inquiet du fait que, malgré quelques ajustements, les véhicules FCS – dont le poids réduit, une meilleure rentabilité en termes de consommation de carburant, ainsi qu'une meilleure connaissance de la situation [informational awareness] doivent compenser le déficit de blindage – ne reflètent pas en juste proportion les leçons de la contre-insurrection et du combat rapproché en Irak et en Afghanistan »¹¹. Devenus trop lourds pour les engagements expéditionnaires pour lesquels ils étaient conçus, les véhicules FCS apparaissent ainsi trop légers pour résister aux IEDs des insurgés. Et Gates de préciser : « Le programme de véhicule actuel, développé il y a neuf ans, n'inclut pas de rôle pour notre investissement récent de 25 milliards de \$ dans les véhicules MRAP utilisés à bon escient dans des conflits d'aujourd'hui ».

Le débat fait également rage en ce qui concerne l'*Expeditionary Fighting Vehicle* (EFV) des Marines qui doit remplacer le LVTP-7. L'engin, qui absorbe une part majeure des financements de R&D du Corps, doit être paré des mêmes attributs de polyvalence que les engins de l'Army : pouvoir tenir son rôle premier d'engin d'assaut amphibie dans le cadre de l'*Operational Maneuver From the Sea*, tout en assurant la mobilité et la protection des nuques de cuir dans tous les autres types d'engagement terrestre. Or, le programme EFV est très coûteux, connaît des aléas techniques qui ne sont pas sans rappeler ceux du V-22 et semble en décalage avec les besoins opérationnels du mo-

6. Stephen Biddle & alii, *Iraq and the Future of Warfare: Implications for Army and Defense Policy*, Slides used in testimony before the House Committee on Armed Services, Strategic Studies Institute, US Army War College, 18 août 2003, disponible sur http://www.globalsecurity.org/military/library/congress/2003_hr/03-10-21warcollege.pdf

7. Statement of Colonel Douglas McGregor, PhD, USA (ret.), *Army Transformation: Implications for the Future*, Testifying before the House Armed Services Committee on July 15, 2004, disponible sur www.comw.org/pda/fulltext/0704magregor.pdf

8. H. R. McMaster, « On War, Lessons to be Learned », *Survival*, février 2008, p. 26.

9. Andrew F. Krepinevich, *An Army at the Crossroads*, Center for Strategic and Budgetary Assessment, 2008, p. 45.

10. Lt-Gen Stephen M. Speakes, *Army Modernization Strategy 2008*, p. 69, www.army.mil/institution/leaders/modplan/

11. Secretary of Defense Robert M. Gates, *Defense Budget Recommendation Statement*, April 06, 2009. <http://www.defenselink.mil/speeches/speech.aspx?speechid=1341>

ment. Une fois encore, le débat s'articule entre ceux qui, tels Donnelly de l'AEI, considèrent avant tout les progrès offerts par de tels engins sur les véhicules existants, et ceux, tel Krepinevich, qui considèrent son design dépassé et inadapté aux menaces actuelles : « *la flotte qui lancerait ces engins est forcée d'opérer toujours plus loin de la côte [en raison des capacités de déni d'accès], bien au-delà de la distance pour laquelle l'EFV a été conçu [env. 200 milles vs. 100 milles nautiques]. L'EFV est également hautement vulnérable aux mines routières qui prolifèrent [...]* »¹².

L'abandon de la doctrine des « First », sous-bassement du FCS

Les décisions du SECDEF, de même que le consensus croissant sur les RETEX émanant non seulement des engagements en Irak et en Afghanistan mais aussi de la guerre de 2006 entre Tsahal et le Hezbollah, amènent finalement le leadership de l'Army à effectuer un important virage conceptuel. C'est au général Mc Master qu'est revenue la tâche, au sein de l'Army Capabilities Integration Center, de mener la réécriture du *Capstone Concept*, qui expose la façon dont l'Army envisage ses opérations à long terme. Le document¹³, signé en décembre 2009, met ainsi l'accent sur la complexité et l'incertitude de l'environnement, sur les menaces hybrides. L'idée centrale du concept est celle de « l'adaptabilité opérationnelle » de l'Army à tous les échelons de commandement. Six idées forces structurent cette adaptabilité :

- Le « développement de la situation par l'action », nouvelle formulation de ce que l'on appelle le renseignement au contact, vu comme un indispensable complément des opérations de surveillance classique, cœur du *See First* précédent ;
- L'exercice de l'influence psychologique et technique, engendrant peu ou prou le domaine des opérations d'information ;
- L'emploi de mécanismes de défaite (détruire, disloquer, désintégrer, isoler) et de stabilisation (contraindre, contrôler, influencer, soutenir) ;
- La conduite d'opérations interarmes très décentralisées (reprenant la notion d'opérations dispersées) couvrant également le champ des activités de stabilité ;
- La coopération avec les partenaires civils (avec un nouvel acronyme : le JIIM – *Joint, Interagency, Intergovernmental, Multinational*) ;
- La synergie interarmées.

En bref, l'Army institutionnalise le retour au fondement classique de la manœuvre interar-

12. Andrew F. Krepinevich, "Pentagon's Wasting Assets", *Foreign Affairs*, July/August 2009, p. 31.

mes, soutenue et non plus façonnée par les avatars des opérations en réseau.

La stratégie de modernisation actuelle : priorité à l'adaptation au conflit en cours

Réduit à la portion congrue par l'annulation de la famille de véhicule, le programme FCS *Brigade Combat Team* (BCT) est donc formellement terminé par le sous-secrétaire ATL dans un mémorandum du 23 juin 2009¹⁴ et le canon à tir indirect, déjà en phase d'acquisition, est interrompu. Le FCS a donc été remplacé par le programme de modernisation des BCT (*BCT Modernization Program*), lequel en récupère les oripeaux : quelques programmes de véhicules robotisés terrestres et de drones aériens, ainsi que l'indispensable réseau C4ISR censé enfin mettre un terme à la fracture numérique qui affecte les plus bas échelons. Au demeurant, certains de ces systèmes, dont la mise en service a commencé, ont semblé donner satisfaction dans les engagements actuels, d'après les RETEX de l'Irak, comme l'explique le général Casey, faisant référence aux drones, aux capteurs dispersés¹⁵.

En avril 2010, l'Army publie la nouvelle mouture de sa stratégie de modernisation, laquelle se cale sur le nouveau *capstone concept* et les orientations données par le SECDEF dans le cadre de la QDR 2010¹⁶, dont la stratégie de l'Army retient deux objectifs majeurs :

- Le rééquilibrage des capacités des forces américaines pour gagner les guerres en cours tout en développant celles nécessaires au traitement des menaces futures ;

13. US Army Training and Doctrine Command, Pamphlet 525-3-0, *The Army Capstone Concept: Operational Adaptability—Operating Under Conditions of Uncertainty and Complexity in an Era of Persistent Conflict, 2016-2028*, 26 December 2009, disponible sur <http://www.tradoc.army.mil/tpubs/pams/tp525-3-0.pdf>

14. Ahston B. Carter, Future Combat Systems (FCS) Brigade Combat Team (BCT) Acquisition Decision Memorandum, 23 June 2009, www.federalnewsradio.com/docs/062309FCS.pdf

15. "An Interview with John W Casey", *Joint Forces Quarterly*, n°52, 1st Quarter 2009, p. 18.

16. US Department of Defense, *Quadriennial Defense Review Report*, February 2010.

- La réforme des institutions et des processus d'acquisition pour développer et mettre en service les capacités correspondant aux besoins urgents des commandements opérationnels et se doter d'équipements rentables, efficaces, etc.

Or, aucun de ces objectifs n'est à proprement parler nouveau. Ils représentent une constante dans l'orientation de la stratégie des moyens des forces américaines depuis le début de la guerre en Irak et l'une des obsessions du secrétaire à la Défense. Ce dernier a ainsi, à plusieurs reprises, exprimé sa préoccupation devant des services restant « malades de la prochaine guerre » : « *Dans le passé, j'ai exprimé de la frustration quant aux priorités de la bureaucratie de défense et au manque d'urgence devant les conflits actuels [...] En faisant référence au "Next-Waritis", je n'exprimais pas d'opposition au fait de penser et de préparer l'avenir. Il serait irresponsable de ne pas le faire – et la majorité écrasante des gens du Pentagone, des services et de l'industrie de défense fait précisément cela. Mon point était simplement que nous ne devons pas être si préoccupés de la préparation des conflits conventionnels et stratégiques futurs que nous néglignons de fournir, tant à court terme qu'à long terme, toutes les capacités nécessaires pour livrer et gagner les conflits auxquels nous faisons face aujourd'hui* »¹⁷.

Physionomie de la stratégie de modernisation : approche incrémentale et réflexion sur le futur véhicule de combat terrestre

En réalité, l'Army, tout comme le Corps des Marines, a déjà largement rééquilibré ses capacités au profit de la gestion des guerres en cours. On ne développera pas ici les efforts doctrinaux (FM 3-24 sur la contre-insurrection, FM 3-07 sur les opérations de stabilité, etc.) et les programmes d'entraînement et de formation, les changements de répartitions entre les différentes branches et fonctions opérationnelles, ou encore la mise en place du processus de génération de force censé mieux équilibrer les volumes de forces déployées, en remise en condition et en préparation opérationnelle. Nous nous en tiendrons aux aspects de l'équipement. En la matière, le général Schoomaker avait décidé dès 2004 d'accélérer la modernisation des forces. En premier lieu, les enseignements tirés d'OIF et d'OEF ont amené la mise en place des initiatives de sélection et de mise en service rapide (en quelques mois vers

2004-2005) de capacités au sein des forces, les *Rapid Equipping Force* et *Rapid Fielding Initiative* concernant tout particulièrement les moyens de protection des personnels (allant de la protection du fantassin à de nouveaux véhicules de patrouille mieux adaptés que les « Humvies »), les systèmes et procédures de détection et de neutralisation des IEDs, première cause de pertes parmi les troupes américaines. La totalité des unités de combat de l'Army ont également été numérisées avec l'Army Battle Command System et plus de 20 000 terminaux FBCB2, permettant aux chefs de pelotons de partager la situation tactique.

Cette modernisation à marche forcée comprenait la planification dès 2007 du déploiement incrémental de certaines des capacités FCS au sein de l'ensemble des BCTs de l'Army, dès que les technologies et concepts d'emploi arrivent à maturité. Ce déploiement comprenait plusieurs phases (« *Spin-out* ») :

- La première, de 2008 à 2010, devait concerner les premiers systèmes FCS concernant le C2 et la *Situational Awareness* : une partie du réseau *LandwarNet* (notamment certaines applications de l'ABCS et du *Joint Tactical Radio System*), les premiers capteurs « *unattended* », les canons à tir indirect de munitions guidées. Elle comprenait également la poursuite de l'effort de protection des troupes.
- Devaient suivre, à partir de 2010, d'autres portions du *LandwarNet* (notamment les premiers nœuds de communication de l'internet WIN-T, d'autres applications de l'ABCS) plusieurs systèmes de drones, des systèmes de traitement du renseignement, les nouveaux hélicoptères de transport et de reconnaissance.

Cette logique des acquisitions incrémentales est, bien entendu, conservée, quoique amendée. Ainsi, le programme incrémental 1, dont l'OSD a autorisé fin 2009 la production et la mise en service initiale sur 2011-2012, concerne :

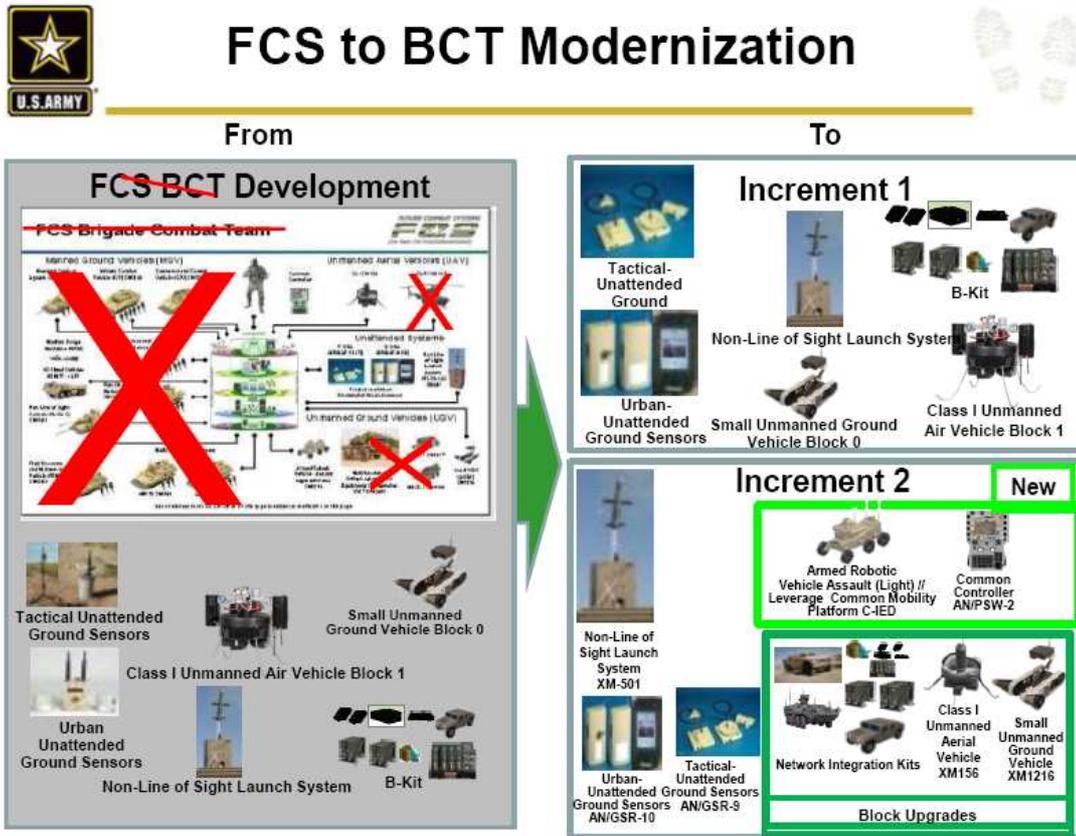
- deux catégories de capteurs autonomes dispersés, dont une pour la zone urbaine ;
- l'un des deux programmes de drones survivants du FCS, le mini-drone à voilure tournante de niveau compagnie ;
- le premier type de véhicule terrestre robotisé ;
- le système de tir indirect de munitions de précision ;

17. Speech As Delivered by Secretary of Defense Robert M. Gates, op. cit.

- le kit permettant d'intégrer au réseau C3 l'ensemble de ces éléments ainsi que la JTRS.

Le second programme incrémental, dont la décision de production initiale est fixée pour 2013,

pourrait comprendre une amélioration des systèmes listés ci-dessus ainsi que l'introduction du véhicule d'assaut terrestre robotisé et le terminal portable de contrôle et de réception de données des capteurs dispersés et des drones.



Du FCS au programme de modernisation des BCT

Source : Major General George R. Harris, Assistant Military Deputy Office of the Assistant Secretary of the Army (Acquisition, Logistics and Technology), *Providing Warfighters with the Decisive Edge*, One-SAFUsers' Conference, April 20th, 2010.

Enfin, l'analyse des besoins en termes de véhicules remplaçant ceux du FCS a été engagée par le G8 de l'Army dès l'été 2009, associant, dans un premier temps, à la démarche les Marines ainsi que des experts extérieurs à l'institution¹⁸. Les spécifications de ce *Ground Combat Vehicle* ont été ensuite présentées progressivement aux industriels. L'Army s'est bien gardée, cette fois, de se prononcer *a priori* sur un type particulier d'engins, en restant simplement à une expression de besoins capacitaires, laquelle est synthétisée comme suit : « *La nouvelle plate-forme fournira une gamme polyvalente de capacités, y compris la protection ventrale offerte par MRAP, la mobilité tout-terrain et la protection*

de côté du Bradley et la mobilité urbaine et opérationnelle du Stryker »¹⁹, l'engin étant bien entendu totalement intégré dans le réseau LandwarNet, selon les principes désormais assimilés de la numérisation.

Les dollars du contribuable américain vont donc couler à nouveau à flot vers les industriels dans la recherche de ce Saint-Graal du véhicule tout-en-un, de cette quadrature du cercle entre protection et mobilité... alors même que l'Army dispose déjà de l'ensemble des équipements nécessaires : des chars M1 et véhicules M2 & M3 qui ont démontré leur polyvalence, des Stryker, et désormais, en complément de cet arsenal, des milliers de MRAP de types divers, spécialisés dans la reconnaissance d'axe et l'escorte sous

18. Voir le site <https://www.g8.army.mil/BlueRibbon/documents/index.html>

19. Army Deputy Chief of Staff G8, *2010 Army Modernization Strategy*, op. cit., p. 17.

forte menace d'IED. D'ores et déjà, le budget 2011 finance ces incréments et le GVC à hauteur de plus de 3 milliards de \$, planifie l'attribution de plus de 21 milliards de \$ sur les années 2012-15, dont environ 14 milliards pour les programmes incrémentaux, 6 milliards pour la R&D sur le GVC et « seulement » 600 millions pour son programme d'acquisition.

Des besoins opérationnels « solubles » dans la bureaucratie du Pentagone : l'exemple du MRAP

Concernant le second objectif, la rigidité des mécanismes bureaucratiques constitue en effet l'un des principaux défis à l'institutionnalisation des capacités de guerre irrégulière qui constitue l'objectif central de Robert Gates. En d'autres termes, les efforts d'adaptation aux campagnes d'Irak et d'Afghanistan ont été entrepris parallèlement et en complément de l'effort majeur portant sur le FCS.

L'acquisition du MRAP pour protéger les troupes engagées en Irak et en Afghanistan représente le symbole de cette absence d'intégration, comme le montre une étude réalisée par Christopher Lamb, Matthew Schmidt et Berit Fitzsimmons²⁰. En effet, dès juin 2004, des officiers de l'Army et des Marines émettent un besoin pressant pour des véhicules mieux protégés que les Humvees pour se protéger contre les IEDs, besoin confirmé par un *Urgent Universal Need Statement* émanant de la *Marine Expeditionary Force* engagée en Irak et validé en février 2005. Or, malgré les prises de position officielles soulignant l'évidente plus-value du MRAP en matière de protection, les commandeurs en Irak ne commencent à obtenir satisfaction qu'en 2006 avec le lancement du programme et l'acquisition d'un millier de véhicules. Mais ce n'est que lorsque le secrétaire Gates place en avril 2007 le MRAP en tête des priorités d'acquisition²¹ que le programme est financé à hauteur des attentes des commandeurs, avec l'appui massif du Congrès. Le *Joint Requirements Oversight Council* approuve tout d'abord 7774 puis 15 374 engins en novembre 2007. L'acquisition proprement dite est rondement menée, avec près de 10 000 MRAP déployés en décembre 2008.

20. Christopher J. Lamb, Matthew J. Schmidt, and Berit G. Fitzsimmons, *MRAPs, Irregular Warfare, and Pentagon Reform*, Institute for National Strategic Studies, Occasional Paper 6, National Defense University Press, June 2009, www.ndu.edu/inss/docUploaded/OP6Lamb2.pdf

21. « Gates Designates MRAP Pentagon's 'Highest Priority' Acquisition Program », *Inside Defense*, May 8, 2007, cité dans Andrew F. Krepinevich & Dakota L. Wood, *Of IEDs and MRAPs*, op. cit., p. 9.

Cet invraisemblable retard de près de 18 mois « est attribuable d'abord au système de développement de force ou de définition des besoins du Pentagone, deuxièmement aux cultures des services qui sous-évaluent généralement les capacités de guerre irrégulières et finalement à la structure et aux processus de prise de décisions du Pentagone, qui favorisent typiquement la spécialisation sur l'intégration des secteurs divers d'expertise pour résoudre des problèmes complexes »²².

En premier lieu, ces véhicules, de véritables chars sur roues, étaient peu appréciés au Pentagone car ils représentaient l'antithèse des systèmes expéditionnaires type FCS ou EFV alors programmés : ils sont peu manœuvrables, lourds (de 15 à 24 tonnes selon les versions), donc ne peuvent être hélicoptés ni même aéroportés dans la soute d'un C-130, ils sont gourmands en essence, donc nécessitent du train logistique supplémentaire. Conséquence, « *Le Marine Corps considère les véhicules MRAP comme spécifiques à une mission et un théâtre, et n'entend pas en faire un programme ni les conserver dans l'inventaire permanent. Ce n'est pas un remplaçant pour le HMMWV ou le futur véhicule tactique léger. La taille et le poids du MRAP empêchent son utilisation pour bon nombre de missions expéditionnaires où la transportabilité doit être prise en compte* »²³.

De fait, le besoin pour le MRAP, une solution sur étagère réclamée uniquement par les responsables sur le terrain, s'est tout simplement trouvé confronté, dans les mécanismes bureaucratiques des services, tant dans l'Army que dans le Corps, à la sévère compétition avec les programmes bien ancrés dans ces institutions. Ainsi, un rapport interne des Marines estime que « *l'Urgent Universal Need Statement exprimé par la MEF [en Irak] n'a pas été rempli parce que les individus engagés dans le 'système de développement de la force expéditionnaire' [du Marine Corps Combat Development Command] ont perçu le MRAP comme une menace, dans la mesure où il serait en compétition, pour un financement limité, avec d'autres programmes et*

22. Christopher J. Lamb, Matthew J. Schmidt, and Berit G. Fitzsimmons, op. cit. p. 37.

23. Statement of Lieutenant General John Castellaw, Deputy Commandant of the Marine Corps, Programs and Resources, before the House Armed Services Subcommittee on Seapower and Expeditionary Forces and Air and Land Forces on The Mine Resistant Ambush Protected Program, July 19, 2007, p. 7, cité dans Andrew F. Krepinevich & Dakota L. Wood, *Of IEDs and MRAPs*, op. cit., pp. 42-43.

initiatives de véhicule de combat existants »²⁴. D'après les experts de la NDU, l'Army fut encore moins encline que le Corps pour intégrer ce besoin.

Notons que désormais, les MRAPs pourront être incorporés en tant que de besoin dans l'inventaire des unités en état de disponibilité opérationnelle préalable à leur déploiement. En effet, l'un des axes majeurs de la modernisation actuelle de l'Army réside dans l'*Equipping Strategy* signée en 2009. Cette dernière consiste, en vertu du principe de *Full-Spectrum Operations*, à doter les unités non plus sur une base rigide permanente, laquelle peut se trouver en décalage avec la mission impartie, mais de façon incrémentale en fonction de leur statut (phase d'entraînement puis de disponibilité opérationnelle ou de déploiement), l'équipement variant avec la mission qui leur est assignée²⁵.

Un processus d'acquisition en théorie moins risqué... mais plus lent ?

Si les mesures de préparation opérationnelle vont dans le bon sens, on peine à discerner une évolution équivalente dans le sens d'une intégration effective des besoins urgents des commandeurs dans le processus d'acquisition, qui constitue une priorité depuis déjà près de cinq ans ! Le sujet dépasse le cadre de cette note. Mentionnons simplement ici que, à l'instar de l'eau glissant sur les plumes d'un oiseau, les directives stratégiques, malgré leur régulière réarticulation, continuent de n'avoir qu'une prise réduite sur les *Program Objective Memorandum*, les requêtes budgétaires des services. On peut même penser que les derniers éléments de réforme pourraient avoir l'effet inverse.

En effet, le GAO, dans son rapport le plus récent²⁶, fait montre d'un optimisme dont il est peu coutumier, estimant que la remise à plat du FCS présente une opportunité de recalage de la stra-

tégie des moyens sur la base des pratiques d'acquisition qui conviennent. Il considère de fait que l'Army et le DoD en général semble se conformer au processus « *knowledge-based* » décidé en décembre 2008, processus articulé autour de points de décision fondés sur une connaissance effective de la maturité du programme, afin d'en réduire les risques en termes de délais et de coûts. Cela étant, le GAO critique la décision de lancer la production des systèmes de l'incrément 1 alors même que leurs performances sont loin d'être démontrées.

On peut ainsi se demander dans quelle mesure l'impératif de déploiement rapide de capacités répondant aux besoins des commandeurs n'entrent pas en contradiction avec le respect de ces bonnes pratiques d'acquisition, forcément plus processonnaire, nécessaires pour réfréner l'explosion des coûts que le Pentagone connaît depuis des années. En outre, si ces pratiques sont effectivement respectées, on peut présupposer que la date de capacité opérationnelle initiale du GCV prévue pour la fin 2018 ne sera une fois encore qu'une fausse promesse, à moins que le respect de cet objectif n'impose une fois encore à l'Army de hâter ses phases de développement, avec les risques importants que cela implique.

Conclusions

L'annulation de la famille de véhicules du programme FCS est apparue comme le symbole du retournement majeur que connaît l'appareil de défense américain ces dernières années, une pierre blanche dans la croisade du secrétaire Gates pour faire coller la stratégie des moyens des forces américaines aux exigences des conflits irréguliers en cours. De fait, cette décision, et la refonte conceptuelle qui l'accompagne au sein de l'Army, consacre une rupture intellectuelle avec la logique de la transformation qui constituait le référentiel de l'Army depuis les années 1990.

On ne peut pour autant parler d'une réorientation complète de la stratégie de développement capacitaire de l'Army. Le *service* s'attache en réalité à la satisfaction des besoins opérationnels exprimés par les commandeurs en Irak ou en Afghanistan depuis les années 2004-05, la mise en service incrémentale des nouvelles capacités a été décidée en 2007. Quant à la nature desdites capacités, les programmes résiduels du FCS subsistent et l'expression de besoin du GCV, loin de décider d'une orientation claire, proroge la chimère du « tout en un », en vertu d'un principe de capacités *Full-Spectrum* de plus en plus difficile à tenir dès lors que l'Army veut *effective-*

24. Franz J. Gayl, *Mine-Resistant Ambush-Protected Vehicles, Ground Combat Element Advocate, Science and Technology Advisor Case Study*, Plans, Policies and Operations Department, Headquarters US Marine Corps, 22 January 2008, p. vii http://www.wired.com/images_blogs/dangerroom/files/franz_gayl_complete_mrap_study_archive.pdf

25. Army G-8, *The Army Equipping Strategy*, 4 September 2009, disponible sur https://www.g8.army.mil/pdf/Army_Equipping_Strategy.pdf

26. Statement of Michael J. Sullivan, Director Acquisition and Sourcing Management, *Opportunities and Challenges for Army Ground Force Modernization Efforts*, United States Government Accountability Office Testimony before the Subcommittee on Airland, Committee on Armed Services, U.S. Senate, GAO 10-603T, 15 April 2010.

ment pouvoir tout faire. Certes, le développement de capacités complémentaires, tout comme la préparation opérationnelle, servent bien l'adaptation aux opérations en cours. Toutefois, la réforme des mécanismes bureaucratiques du Pentagone dans le sens d'un développement ca-

pacitaire flexible, efficace et rentable, est nécessairement entravée, comme toutes celles qui l'ont précédée, par la structure décisionnelle de l'institution militaire américaine. Elle est donc loin d'être acquise.

Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur.

Retrouvez toute l'actualité et les publications de la Fondation pour la Recherche Stratégique sur :

WWW.FRSTRATEGIE.ORG

Philippe Gros

p.gros@frstrategie.org