

Sommaire du rapport final
de la Commission d'enquête (Winograd) sur la campagne du Liban de 2006

1. Il y a environ une heure, nous avons remis au Premier Ministre, Monsieur Ehoud Olmert et au Ministre de la Défense, Monsieur Ehoud Barak, le Rapport Final de la Commission d'Enquête sur les événements qui ont accompagné la campagne du Liban de 2006.
2. La tâche qui nous a été imposée, fut difficile et complexe. Il fut question d'examiner les événements au cours des 34 jours de combats, de même que ceux qui ont précédé la guerre, depuis le retrait de Tsahal du Liban en 2000. Cet éventail de faits lourds et complexes mis à jour n'est jamais apparu auparavant dans aucune autre commission d'enquête.
3. Le fait que le Gouvernement d'Israël ait opté pour une telle vérification, et le fait que l'armée ait conduit un grand nombre d'enquêtes internes concernant les différents événements militaires, est un signe de force, la preuve que les dirigeants politiques et militaires d'Israël sont prêts à s'exposer à un examen critique ainsi qu'à un changement douloureux mais nécessaire.
4. Dans la version confidentielle du rapport nous avons inclus tous les faits pertinents que nous avons constatés au cours de la seconde guerre du Liban, de façon systématique et selon un ordre chronologique. Cette exposition des faits a représenté une part importante de notre travail. Il est raisonnable de supposer que cette base n'était pas à la disposition chez les preneurs de décisions. Durant cette mission, nous avons un avantage unique sur les autres personnes ayant relaté cette guerre, puisque nous avons eu accès à un nombre important d'éléments essentiels et de première source, ainsi que l'opportunité de clarifier les faits grâce aux témoignages et aux conversations menées auprès des preneurs de décisions, des commandants et des soldats, et même des familles endeuillées.
5. Pour des raisons évidentes, le rapport public ne comprend pas de nombreux faits ne pouvant être révélés pour des raisons d'état liées à la

Sécurité Nationale et à des intérêts de politique étrangère. Nous avons néanmoins tenté de trouver un équilibre entre notre désir de présenter au public une image pertinente des faits et les besoins relevant de la sécurité des informations.

Nous devons préciser que nous n'avons pas considéré le simple fait que certaines informations aient été publiées dans les médias comme nous permettant de les inclure dans notre rapport public.

6. Nous, membres de la commission, avons agi selon les objectifs principaux pour lesquels cette commission a été établie : d'une part l'apport d'une réponse au sentiment difficile qui a prévalu au sein de la population israélienne, un sentiment de crise et de déception engendré par les résultats de la seconde guerre du Liban et la façon dont elle a été gérée par les échelons politiques et militaires, et d'autre part le désir de tirer leçon des échecs de la guerre et de ses déficiences, et corriger les éléments nécessaires de façon rapide et déterminée. C'est pourquoi, nous avons accordé une grande importance à une enquête approfondie des faits, comme clé des enseignements à tirer pour l'avenir et leur juste réalisation.
7. Cette conception de notre rôle a été l'une des raisons principales de notre décision de ne pas inclure dans le rapport final des conclusions et des recommandations personnelles.

Nous considérons que cette devoir essentiel de rectification s'applique justement au dysfonctionnement du système révélé durant la guerre – à tous les niveaux.

Néanmoins, nous tenons à souligner que le fait que nous nous soyons abstenus d'imposer une responsabilité personnelle, ne signifie pas qu'une telle responsabilité n'existe pas.

Nous désirons encore insister sur le fait que nous n'avons pas fait de distinction entre les responsables des échelons politiques et militaires, ni au niveau des différents grades au sein de ces mêmes systèmes.

8. Nous tenons aussi à préciser que lorsque nous avons rejeté la responsabilité sur un système ou sur telle ou telle unité, ou sur tel ou tel grade, nous n'avons pas eu l'intention de pointer du doigt uniquement ou principalement les personnes se trouvant à leur tête au moment de la guerre. Dans de nombreux cas, cette responsabilité incombait à des éléments externes, se trouvant hors du contrôle des personnes qui étaient à leur tête. De plus, une part importante de la responsabilité concernant les

échecs et les défaillances que nous avons révélés, incombe aux personnes qui furent responsables des préparatifs et de l'organisation durant les années précédant la guerre.

9. Ce communiqué de presse n'est pas là pour résumer l'ensemble du rapport final, mais il vient en présenter les points principaux. Le rapport lui-même comprend des consultations concernant d'autres sujets importants qui constituent eux aussi une partie intégrante et importante du rapport dans son ensemble, de ses conclusions et de ses recommandations.
10. Dans le rapport final, nous nous sommes principalement préoccupés des événements suivant la décision initiale de partir en guerre, sujet du rapport intermédiaire, mais il faut se rappeler que les événements de la période traitée dans le rapport final se sont déroulés sous les contraintes créées par cette même décision, avec ses échecs et ses défaillances.

Nous tenons à préciser ici que nous maintenons tout ce que nous avons écrit dans le rapport partiel, et il faut considérer les deux parties du rapport comme complémentaires l'une de l'autre.

11. Une appréciation d'ensemble de la guerre nous amène à dire qu'il y a eu un manquement grave et important.

Israël s'est lancé dans une guerre de longue durée, qu'elle a elle-même initiée, et qui s'est terminée sans qu'Israël n'ait obtenu une victoire significative d'un point de vue militaire. Une organisation paramilitaire de quelques milliers d'hommes a résisté, durant plusieurs semaines, face à la plus forte armée du Moyen Orient qui jouissait d'une supériorité aérienne absolue et d'avantages tant par sa taille que par la technologie en sa possession. Les tirs de roquettes du Hezbollah sur le front israélien se sont déroulés tout au long de la guerre, et Tsahal n'a pas su lui apporter de réponse efficace. La vie, dans la région se trouvant à portée des tirs de roquettes, a été sérieusement perturbée, et de nombreux civils ont temporairement quitté leur maison ou se sont réfugiés dans des abris. Après une longue période durant laquelle Israël s'est contenté de tirs de riposte et d'opérations terrestres limitées, Israël a entrepris une offensive terrestre de grande envergure à l'approche de la résolution du Conseil de Sécurité imposant le cessez-le-feu, cette opération n'a atteint aucun acquis militaire et n'a pas fait la preuve de son potentiel, comme nous l'avons mentionné dans le rapport lui-même.

A nos yeux, ces résultats eurent des conséquences graves à la fois pour nos ennemis, nos voisins et nos alliés dans la région et à travers le monde.

12. Même pour la période du 18 juillet 2006 au 14 Août 2006 traitée dans le rapport final, nous avons fait des découvertes troublantes, dont certaines ont déjà été mentionnées dans le rapport intermédiaire:

- Nous avons relevé de graves défaillances et imperfections quant au processus de prise de décisions et au travail de préparation, tant au niveau politique que militaire ainsi que dans leur interface.
- Nous avons relevé de sérieuses défaillances et imperfections dans le haut commandement de Tsahal, principalement au sein des forces terrestres, quant à la qualité de son organisation, sa préparation, sa gestion et ainsi que dans l'exécution des décisions et des ordres.
- Nous avons relevé de sérieuses défaillances et imperfections concernant le manque de réflexion et de planification stratégique aussi bien à l'échelon politique que militaire.
- Nous avons relevé de sérieuses défaillances et imperfections quant à la protection de la population civile ainsi que dans la manière dont elle a été prise en charge après avoir été atteinte.

Tout cela a été longuement détaillé dans le rapport final.

Ces faiblesses étaient en partie basées sur des insuffisances concernant l'état de préparation ainsi que l'organisation stratégique et opérationnelle, dont l'origine remonte bien avant la seconde guerre du Liban.

13. Selon le rapport partiel, la décision prise le 12 juillet de répondre militairement de façon immédiate et intensive, et de fixer des objectifs ambitieux, a limité l'éventail des options se tenant à la disposition d'Israël. En fait, après cette même décision, Israël s'est retrouvé confronté face à deux options essentielles, chacune possédant une logique interne cohérente, avec ses avantages et ses inconvénients.

La première était – un coup rapide, fort, douloureux et inattendu sur le Hezbollah, principalement par un tir de riposte.

La seconde était – un changement fondamental de la situation au Sud Liban, par une opération terrestre de grande envergure, comprenant l'occupation temporaire du terrain et son nettoyage.

14. Le choix entre ces deux options dépendait uniquement de l'appréciation politique du gouvernement, cependant la manière dont la décision initiale de partir en guerre a été prise, le manque de concertation quant au choix

entre les différentes alternatives et la façon avec laquelle Israël s'est lancé dans la guerre sans que n'ait été choisie l'une des alternatives, et sans stratégie de sortie, constituent des dysfonctionnements majeurs ayant pesé sur l'ensemble de la guerre. Ces échecs ont été nourris à la fois par l'échelon politique et militaire.

15. Après la décision initiale d'entamer les hostilités, et en fait jusqu'à la fin de la guerre, la période de «piétinement » a persisté, sans décision au sein de l'échelon politique ou militaire concernant : le renforcement des acquis militaires par une intervention terrestre de grande envergure, ou l'abstention d'une telle opération afin de mettre un terme rapide à la guerre. Ce « piétinement » a joué en la défaveur d'Israël. Malgré une certaine prise de conscience, aucune consultation organisée n'a été entreprise et aucune décision cruciale concernant cette question centrale n'a été prise durant de nombreuses semaines.
16. En plus de cette absence de prise de décision concernant le cadre de l'action, on assista à un grand retard dans la préparation en vue d'une offensive terrestre de grande envergure, qui limita aussi les possibilités d'action et la flexibilité politique d'Israël. Jusqu'à la première semaine du mois d'Août, l'armée n'était pas prête à effectuer une offensive terrestre de grande envergure.
17. Il en résulta qu'Israël ne s'est pas contenté d'exploiter ses acquis militaires immédiats, et a été entraîné dans une offensive terrestre uniquement après que le calendrier politique ne permette plus son exploitation effective. La responsabilité de cet échec fondamental dans la gestion de la guerre, incombe aussi bien à l'échelon politique qu'aux hauts gradés militaires, à la fois dans leurs actions et dans leur interface.
18. La vue d'ensemble de la guerre, dont on peut lire les nombreux détails dans le rapport, fut le résultat combiné de :

Une gestion défailante menée par les échelons politiques et militaires

L'exécution défailante de Tsahal et principalement des forces terrestres.

Et les conditions de base défailantes concernant la préparation d'Israël.

Israël n'a pas su utiliser judicieusement ou efficacement ses forces militaires durant la guerre du Liban, bien qu'il fût question d'une guerre initiée par Israël sur un front limité. En fin de compte, Israël n'a pas retiré d'acquis politique sur la base d'acquis militaire, mais s'est plutôt appuyé sur un arrangement politique, qui comporte pourtant des éléments positifs

pour Israël. Cet arrangement a permis de mettre un terme à la guerre, bien que la victoire n'ait pas été acquise sur le champ de bataille.

19. Ce résultat a été causé, principalement en raison du fait que dès le départ, la guerre n'a pas été conduite sur la base d'une connaissance approfondie et étendue des conditions du théâtre des opérations, de la préparation de Tsahal et des principes fondamentaux portant sur l'utilisation des forces militaires destinée à atteindre un objectif politique.
20. En fin de compte, il est possible d'affirmer que Tsahal a échoué, principalement en raison de la gestion du haut commandement et des forces terrestres, à fournir une réponse militaire concluante au défi imposé dans la gestion de la guerre du Liban, et il n'a pas fourni à l'échelon politique l'acquis militaire escompté, comme base pour une action politique. Le principal responsable de cet état de fait est principalement l'armée, pourtant lui est aussi associé le manque de coordination fixé par l'échelon politique que ce soit au niveau de l'action engagée ou des objectifs.
21. Il est important de noter qu'en parallèle des échecs des opérations de l'armée, on a aussi assisté durant la guerre à d'importantes réussites. Une mention toute particulière est à noter concernant la volonté édifiante des soldats, notamment les soldats de réserve venus s'engager et se battre durant la guerre, leur héroïsme, leur courage, leur sens du sacrifice ainsi que le combat exemplaire auquel on a assisté parmi les combattants.
22. Nous tenons aussi à féliciter l'armée de l'air pour les impressionnantes performances atteintes durant la guerre. Pourtant, au sein des hauts gradés de Tsahal, et par la suite au sein de l'échelon politique existait un espoir sans fondement quant à la capacité de l'armée de l'air à déterminer l'issue de la guerre. En fait, les performances impressionnantes de l'armée de l'air étaient nécessairement limitées, et finirent par s'éroder du fait des échecs liés à l'ensemble des performances de Tsahal.
23. L'incident du bâtiment « Hannit » de la marine a fortement marqué les actions de l'ensemble la marine, bien qu'elle ait apporté une contribution notoire dans le cadre du blocus naval, et fourni un soutien significatif et divers aux actions du commandement de la région Nord.
24. Il est aussi important de préciser que la guerre a atteint des acquis politiques importants. La résolution 1701 du Conseil de Sécurité, et le fait qu'elle ait été adoptée à l'unanimité, représente un élément de réussite pour Israël. Cette conclusion reste pertinente, même s'il s'avère que seule

une partie des accords définis dans la résolution a été appliquée ou sera appliquée et même s'il était prévisible qu'une partie d'entre elles ne soit pas appliquée. Elle ne dépend pas non plus des intentions ou des objectifs des forces ayant soutenu cette résolution.

25. Pourtant nous précisons que nous n'avons pas constaté de travail d'équipe sérieux quant à la prise de décision concernant les positions israéliennes dans le cadre des négociations politiques. Cette situation fut partiellement rétablie lors de la création d'une équipe de travail avec à sa tête le chef de cabinet du Premier Ministre, une équipe qui travailla avec dévotion, efficacité, professionnalisme et coordination, mais ceci ne compensa pas l'absence de travail de préparation et de consultation à l'échelon politique supérieur.
26. Cet élément peut avoir une signification importante aussi bien dans la manière dont Israël a conduit les négociations, que dans le contenu actuel des arrangements obtenus, car lors de telles négociations les décisions prises peuvent avoir des conséquences cruciales sur les intérêts d'Israël, y compris la création de précédents.
27. Le travail d'équipe effectué au Ministère des Affaires Etrangères concernant l'adoption d'une résolution favorable au Conseil de Sécurité, fut généralement rapide, systématique et efficace. Cependant, pour diverses raisons, il ne fut pas le reflet d'une prise de conscience claire de l'impératif d'un lien efficient entre les acquis militaires et les activités diplomatiques.
28. Ceci nous amène aux actions de l'échelon politique et militaire concernant l'opération terrestre de la fin de la guerre, qui représente l'un des sujets essentiels au sein des débats publics.
29. De fait, rétrospectivement, l'opération terrestre de grande envergure n'a pas atteint son objectif à savoir réduire les tirs de roquettes et changer la tournure de la guerre. De même la contribution de l'offensive terrestre dans l'accélération du processus diplomatique et son amélioration, n'est pas non plus évidente. Il n'est pas clair non plus, dans quelle mesure l'offensive terrestre a influencé les positions du gouvernement libanais et du Hezbollah concernant le cessez-le-feu. La gestion de l'offensive terrestre soulève des questions plus difficiles encore.
30. Pourtant, il est important de préciser que l'appréciation de ces décisions ne peut s'effectuer après coup. Elle ne peut dépendre des acquis ou des coûts que ces décisions ont engendrés. Elle doit être basée uniquement sur les

raisons de l'opération, ses chances et risques, tels qu'ils étaient connus - ou auraient du être connus – lors de la prise de décision. De plus, il est impossible d'évaluer l'opération terrestre à la fin de la guerre sans rappeler les développements la précédant et les reports répétés dans l'adoption de la résolution du Conseil de Sécurité et ce dans le cadre de la gestion défailante de l'ensemble de la guerre.

31. Avec ces éléments en toile de fond, lorsque nous examinons ces décisions essentielles, nous constatons que :

- La décision capitale du Cabinet de Sécurité datant du 9 Août, ayant approuvée, sur la recommandation de Tsahal, l'offensive terrestre soumise à la décision du Ministre de la Défense et du Premier Ministre, conformément au calendrier diplomatique, fut une décision presque inévitable. Elle accorda au gouvernement israélien une flexibilité militaire et politique nécessaire.
- La décision de lancer une offensive terrestre fut prise dans le cadre d'un jugement politique expert, et ce sur la base des données en possession des preneurs de décisions sur le moment. Les objectifs de l'offensive militaire étaient légitimes, et ne se limitèrent pas à une tentative d'accélérer l'accord diplomatique ou son amélioration. Il n'y eut aucun manquement dans la décision elle-même, bien que ces acquis furent limités et en dépit de son prix douloureux.
- Tant la position du Premier Ministre préférant éviter cette offensive terrestre que la position du Ministre de la Défense qui pensait que son exécution servirait les intérêts d'Israël, constituèrent toutes deux des positions pertinentes et fondées, et toutes deux furent soutenues par des experts en la matière. Même si chez ces deux dirigeants des considérations d'ordre politique et public furent associés à leurs décisions, chose que nous ne pouvons déterminer, nous sommes persuadés que le Premier Ministre et le Ministre de la Défense ont agi selon une appréciation et un sentiment sincère et profond quant à ce qu'ils pensaient à l'époque être dans l'intérêt de l'Etat d'Israël.

32. Nous tenons à préciser que : l'obligation de la prise de décision concernant ces sujets incombait à l'échelon politique. Le test de telles décisions se fait uniquement sur un plan d'ordre politique et public.

33. De plus, doit être précisé que :
- Nous n'avons relevé aucune référence sérieuse dans les consultations au niveau des échelons politiques, militaires ou de leur interface, concernant la question de savoir s'il était raisonnable de s'attendre à ce que, dans les 60 heures imparties, soient atteints des acquis susceptibles d'apporter une contribution quelconque à l'un des objectifs de l'offensive terrestre.
 - Nous n'avons relevé au niveau de l'échelon politique, aucun suivi satisfaisant concernant les détails liés aux combats, et nous n'avons assisté à aucune consultation ni au sein de Tsahal ou au sein de l'échelon politique concernant la question de l'arrêt de l'offensive militaire, après l'adoption de la résolution du Conseil de Sécurité.
 - Nous n'avons pas trouvé d'explication concernant l'écart existant entre l'effort important entrepris afin d'obtenir un supplément de temps pour l'achèvement de la première étape de l'offensive terrestre planifiée, et les décisions prises afin de ne pas aller jusqu'au bout de cette offensive.
- Il s'agit aussi de questions importantes devant subir l'examen des politiques et du public.
34. La description des défaillances dans la gestion de la guerre est un élément susceptible d'être interprété comme portant atteinte à Israël et son armée. Nous avons signalé de façon explicite les échecs et défaillances, car nous sommes confiants dans le fait que de cette façon seulement, Israël pourra sortir renforcée de cette mise à l'épreuve. Nous avons déjà été informés du fait que réparation a déjà été entamée. Nous recommandons la continuation systématique en profondeur de tels processus de réparation. Ce n'est qu'entre les mains du public et des dirigeants israéliens que repose la décision de savoir si nous ferons face aux défis à venir de façon plus réfléchie et sérieuse que la façon dont ont agi les preneurs de décision à l'échelon politique et militaire durant la guerre, et si nous y arriverons cette fois-ci mieux préparés, prêts et plus compétents.
35. Nos recommandations comprennent des propositions de changements systémiques en profondeur des modes de réflexion et d'action de l'échelon politique et militaire, ainsi que leur interface, aussi bien au jour le jour qu'en situation d'urgence ou de guerre. Il est question d'éléments et de processus profonds et fondamentaux. Leur signification ne doit pas être estompée par des affaires courantes, des succès ponctuels et des

modifications déjà opérées. Un effort persistant et prolongé sera nécessaire à de nombreux niveaux, afin d'apporter les améliorations indispensables au mode de réflexion et d'action du système politique et sécuritaire.

36. Justement pour ces raisons, il nous est important d'avertir des dangers susceptibles de perturber les préparatifs en cours, retarder les processus de réparation nécessaires, et par ce fait, devenir la cause de conséquences dangereuses, comme suit:

- Craindre les critiques en cas d'échec peut engendrer certaines réactions à savoir « être sur la défensive », « agir selon les règles », « suivre les ordres » et éviter de prendre des résolutions fermes, faisant prévaloir l'inaction. Un tel comportement serait indésirable et même dangereux.
- Dans une réalité complexe et très dynamique, il ne faut pas se préparer à la guerre précédente. Il est aussi essentiel de ne pas se contenter d'actions superficielles destinées à réparer en apparence les erreurs.
- Il est aussi essentiel de ne pas uniquement se concentrer sur la prévention des menaces, mais aussi d'associer les préparatifs liés à ces scénarios de menace au suivi des éventualités.
- Concernant les enseignements à tirer, il est important de se rappeler que l'ennemi tire lui aussi ses propres leçons.

37. La seconde guerre du Liban a soulevé dans les pensées et mis à l'ordre du jour de la société israélienne des questions qu'elle préférerait en partie repousser: Israël ne pourra pas survivre dans cette région, et ne pourra pas vivre en paix ou en situation d'accalmie, sans qu'en son sein et dans son entourage, ne prévale la conviction qu'Israël possède des dirigeants politiques et militaires ainsi que des capacités militaires et une vigueur nationale, lui permettant de dissuader les voisins qui tenteraient de lui porter atteinte et les empêcher, même par la force, de réaliser leurs objectifs.

38. Ces vérités ne dépendent pas d'une approche politique quelconque. Israël doit, politiquement et moralement, aspirer à la paix avec ses voisins et faire les compromis nécessaires pour ce fait. Et pourtant, les tentatives de parvenir à la paix et à un arrangement doivent trouver leur source dans la puissance militaire et la vigueur sociale et politique du pays, ainsi que dans la capacité et la volonté de se battre pour le pays, pour ses valeurs et la sécurité de ses habitants.

39. Ces vérités portent en elles des conséquences profondes et de grande envergure, sur de nombreux aspects de la vie en Israël et la gestion de ses affaires. Au-delà de l'examen de la manière dont la seconde guerre du Liban a été planifiée et menée, au delà de l'examen des défaillances révélées dans les prises de décisions et dans leur exécution, aussi important que cela soit, ce sont les questions centrales que la guerre du Liban a soulevées. Ce sont les questions au cœur de notre existence, en tant qu'Etat Juif et démocratique. C'est sur ces questions que nous devons nous concentrer.
40. Nous espérons que les éléments mis à jour ainsi que les conclusions mentionnées dans le rapport partiel et le rapport final, pourrons constituer un élan non seulement pour la réparation des défaillances et des échecs en question, mais permettront aussi à la société israélienne, à ses dirigeants et ses intellectuels de se confronter de manière renouvelée, aux objectifs à long terme d'Israël et aux moyens appropriés afin d'y apporter une réponse.
41. Nous vous remercions pour la confiance que vous avez placée en nous, dans la difficile mission qui nous a été confiée. Si nous avons permis la rectification des défaillances que nous avons mentionnées, cela sera notre récompense.