

## FICHE DOCUMENTAIRE

1. A partir de l'exemple des *Combatant Command* aux Etats-Unis d'Amérique, intérêts et désavantages du concept de commandement à vocation régionale. Actualité de ce concept pour la France et l'Union Européenne. GEOPOLEUGENE06 .
2. Capitaine de corvette (Mer) Christophe EUGENE (France)
3. 22 mars 2006
4. Division B
5. Mémoire de géopolitique
6. L'analyse de l'organisation des grands commandements de pays permet de déceler les indices de leurs ambitions géopolitiques. L'existence ou l'absence de ces structures de commandements témoigne de la volonté ou non d'un Etat ou d'une organisation de jouer un rôle important sur l'échiquier mondial et de jouir d'une reconnaissance internationale, légitimant ainsi leurs actions. L'étude des exemples américain et français permet de voir comment deux nations qui souhaitent jouer un rôle important sur la scène internationale se dotent d'une organisation et d'un outil militaire cohérent mais différents, leur permettant de mettre en œuvre leur politique nationale étrangère, de sécurité et de défense.
7. Ambition géopolitique, cohérence, puissance, défense, autonomie, commandement, région, stratégie, sécurité.



***A PARTIR DE L'EXEMPLE DES COMBATANT COMMAND  
AUX ETATS-UNIS D'AMERIQUE, INTERETS ET  
DESAVANTAGES DU CONCEPT DE COMMANDEMENT A  
VOCATION REGIONALE. ACTUALITE DE CE CONCEPT  
POUR LA FRANCE ET L'UNION EUROPEENNE.***

**Mémoire de géopolitique  
du capitaine de corvette Christophe EUGENE  
dans le cadre du séminaire « Les grands commandements  
américains, russes, français et anglais »**

**Directeur : Général de corps d'armée André RANSON**

**Mars 2006**

**A partir de l'exemple des *Combatant Command* aux Etats-Unis d'Amérique,  
intérêts et désavantages du concept de commandement à vocation régionale.  
Actualité de ce concept pour la France et l'Union Européenne.**

**SOMMAIRE**

**PREMIÈRE PARTIE : LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE**

*Les Combatant Command*

La politique de défense et les relations internationales

Avantages et inconvénients du concept américain

**DEUXIÈME PARTIE: LA FRANCE**

La politique extérieure et la politique de défense de la France

Le concept français du commandement à vocation régional

Comparaison avec le modèle américain

**TROISIEME PARTIE: L'UNION EUROPEENNE**

La politique étrangère et de sécurité commune

Actualité du concept de commandement à vocation régionale pour l'Europe

## INTRODUCTION

En ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, un nouvel ordre mondial se met progressivement en place. Il résulte des profonds bouleversements liés à la disparition du bloc de l'Est et du monde soviétique ainsi qu'au passage à un nouvel âge du terrorisme avec un seuil franchi le 11 septembre 2001. Les relations politiques de nature étatiques, intra-étatiques et trans-étatiques s'en sont trouvées irrémédiablement modifiées.

Les quatre facteurs clés qui caractérisent une puissance globale sont les domaines économique, technologique, culturel et militaire. S'agissant du domaine militaire, celui-ci englobe non seulement l'aspect capacitaire des divers moyens des armées mais aussi la structure de commandement mise en place dès le temps de paix afin de s'assurer de la bonne exécution d'une politique ou stratégie de défense au service d'une ambition géopolitique d'un Etat. Ainsi, l'étude et l'analyse de l'organisation des grands commandements de pays ou d'organisations régionales permettent de déceler les indices de ces ambitions géopolitiques. L'existence ou l'absence de ces structures de commandements témoigne de la volonté ou non d'un Etat ou d'une organisation de jouer un rôle important sur l'échiquier mondial et de jouir d'une reconnaissance internationale, légitimant ainsi leurs actions.

Les Etats-Unis d'Amérique sont aujourd'hui, incontestablement, la seule puissance mondiale ; ils détiennent la suprématie dans les quatre domaines de puissance énoncés précédemment. Dans le domaine militaire, l'organisation et les responsabilités de leurs états-majors de commandement à vocation régionale, indices de leurs ambitions géopolitiques, présentent un intérêt particulier car distinct de celui de la France. Ces états-majors se situent généralement au niveau stratégique, peuvent occasionnellement travailler au niveau opératif, et développent le travail entre toutes les grandes administrations impliquées dans les opérations militaires. La planification et la conduite des récentes opérations américaines en Afghanistan et en Irak ont été entièrement réalisées par un commandement militaire régional, celui de la zone Centre (*CENTCOM*)<sup>1</sup>. Le mode de fonctionnement français est sensiblement différent puisqu'il est centralisé dans les mains du chef d'état-major des armées (CEMA).

---

<sup>1</sup> CENTCOM : Central Command cf page 5

L'objet de cette étude vise donc à s'interroger, compte tenu des impératifs de puissance poursuivis par la France et l'Union Européenne, sur les structures militaires existantes, de les comparer et proposer les améliorations possibles que l'on pourrait apporter en s'inspirant éventuellement de la doctrine américaine.

Nous détaillerons donc dans un premier temps le fonctionnement de la structure américaine du commandement à vocation régionale, son rôle dans la politique de défense, son influence sur la politique étrangère des Etats-Unis avant de tirer les avantages et inconvénients qu'un tel commandement à vocation régional présente. Nous aborderons ensuite successivement les structures militaires françaises et européennes afin de constater dans quelle mesure il y a adéquation entre leur fonctionnement et la volonté politique de leurs institutions politiques, et dans le cas contraire, proposer les adaptations nécessaires.

## PREMIÈRE PARTIE : LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE.

Les Etats-Unis d'Amérique, "gendarme du monde", sont aujourd'hui capables de projeter un formidable outil militaire pouvant intervenir en tout point du globe grâce à une volonté politique sans faille et une organisation et une structure militaires cohérentes. Ces qualités et capacités sont le fruit d'une vision géostratégique répondant à des impératifs géopolitiques dont l'objectif a finalement peu évolué depuis la seconde guerre mondiale. Seconde guerre mondiale qui porte un coup fatal aux puissances européennes et signe la fin des empires coloniaux, même ceux des « vainqueurs », les Britanniques et les Français. Il ne s'agit en aucune façon de retracer ici l'histoire des Etats-Unis depuis cette guerre mais plutôt de voir comment ce pays, constatant son rôle prépondérant dans l'établissement d'un nouvel ordre international, va mettre en place un dispositif militaire régional évolutif lui permettant de réaliser ses ambitions géopolitiques.

### 1.1 LES *COMBATANT COMMANDS*

Afin de mieux comprendre la cohérence du système américain et avant de détailler le commandement régional, il convient d'effectuer au préalable un bref rappel des divers aspects des « *combatant command* ».

#### 1.1.1 RAPPEL

La loi américaine<sup>2</sup> permet la création de deux types de *combatant command*. Il s'agit des *unified* et *specified command*. Le premier utilise des forces fournies généralement par les armées de terre, de l'air, de la marine et du corps des marines. Le deuxième emploie des forces mises à disposition par une seule armée. Il n'existe aujourd'hui aucun commandement du type *specified command*.

Les *unified command* sont quant à eux de deux types : régional et fonctionnel.

Le commandant fonctionnel a une responsabilité globale dans un domaine militaire particulier. Il existe aujourd'hui quatre *Unified Functional Command* : *US Joint Forces Command* (responsable de la transformation des armées américaine) - *US Special Ops Command* (commande les opérations spéciales, regroupe les moyens des quatre armées) - *US Strategic Command* (responsable de la planification, du ciblage et de l'emploi en temps de guerre des forces stratégiques. Il garantit l'accès et le contrôle de l'espace) et *US*

---

<sup>2</sup> Document « Joint Command » du ministère de la défense américaine.

*Transportation Command* (commande et gère l'ensemble du système de transport des armées y compris la projection et le soutien).

Le commandant régional (*Regional Unified Command*) est responsable de toutes les opérations militaires conduites dans une zone géographiquement déterminée. Le globe terrestre est partagé en différentes zones dont la responsabilité incombe à un officier général, le plus souvent ayant rang de général d'armée (quatre étoiles aux Etats-Unis). La détermination géographique de ces zones peut changer en fonction des facteurs géopolitiques évoluant dans le temps. Le Pentagone, ministère de la défense des Etats-Unis, établit un plan (*Unified Command Plan*)<sup>3</sup> dans lequel il attribue chaque partie du monde à un commandant régional, précise les missions et désigne les forces assignées. De nos jours, pour les militaires américains, le monde est divisé en cinq zones géographiques (cf. page 5).

Ainsi, dès lors qu'une opération militaire est décidée par le gouvernement, une relation<sup>4</sup> de commandant concourant et commandant menant s'établit entre le commandant fonctionnel et le commandant régional.

## **1.1.2 LE COMMANDEMENT REGIONAL (*REGIONAL UNIFIED COMMAND*).**

### **1.1.2.1 Origine et évolution**

Le concept de commandement à vocation régionale trouve ses racines au lendemain de la seconde guerre mondiale en Europe. Peu de temps après la victoire des alliés sur le continent européen, le général Dwight Eisenhower assume les fonctions de commandant en chef pour les forces stationnées sur le théâtre européen. D'après le spécialiste des affaires militaires américaines, James Jay Carafano, le premier UCP a été signé en décembre 1946 par le président Harry S Truman. En l'espace d'un an, huit commandements unifiés sont créés. Les commandements du Pacifique, de l'Extrême Orient et de l'Alaska sont établis en janvier 1947. En novembre de cette même année, sont créés les commandements de l'Atlantique Est et de la Méditerranée. En Décembre 1947, le commandement pour l'Atlantique voit le jour. Ces régions correspondent aux zones de frictions voire d'affrontements entre les deux grandes puissances de la guerre froide : les Etats-Unis et l'Union Soviétique. La politique de l'endiguement du communisme dicte la définition géographique des régions et du volume des

---

<sup>3</sup> UCP : plan généralement revu tous les deux ans en fonction de la stratégie de défense des Etats-Unis.

<sup>4</sup> Supporting – supported / traduction AAP6 : commandant en soutien – commandant bénéficiaire.

forces pré positionnées<sup>5</sup>. Ainsi, depuis son avènement, le système de commandement à vocation régionale a évolué de façon cohérente en fonction des changements géostratégiques et des réorganisations structurelles des armées américaines.

Aujourd'hui, le plan de référence est daté du 17 avril 2002 et divise le monde en cinq régions : Nord (*Northcom*), Sud (*Southcom*), Pacifique (*Pacom*), Central (*Centcom*) et Europe (*Eucom*). L'originalité de ce plan réside dans la création du *US Northern Command*, responsable de la défense globale du territoire américain, de ses approches maritimes (profondeur de 926 km), du Canada, du Mexique, du Golfe du Mexique et d'une grande partie des Caraïbes. Cette création est une conséquence immédiate des attentats du 11 septembre 2001.



Ainsi, une modification de l'environnement géopolitique américain a impliqué un changement structurel important de ses grands commandements. Il a fallu s'adapter à une nouvelle menace et redéfinir la géographie des régions afin d'être le plus efficace possible dans l'action militaire.

### 1.1.2.2 Organisation

D'après la constitution des Etats-Unis, le président est le commandant en chef des armées, la décision de l'emploi de la force est donc de son ressort. Pour remplir cette fonction

---

<sup>5</sup>Une carte des différentes zones de friction et d'influence entre les EU et l'URSS entre 1945 et 1989 est fournie par Henry Kissinger dans son ouvrage « Diplomatie », 1996, p 816 .

et l'aider dans cette tâche, il est assisté et conseillé par ses trois grands adjoints en matière de défense : le conseiller à la sécurité nationale (*National Security Advisor*)<sup>6</sup>, le *Chairman of the Joint Chiefs of Staff (CJCS)*<sup>7</sup> et enfin, le secrétaire à la défense<sup>8</sup>. Ce dernier, contrairement aux deux premiers, se trouve dans la chaîne de commandement des opérations militaires. Le *CJCS* ne peut, quant à lui, être en aucun cas à l'origine d'ordres et n'a même pas le pouvoir de les approuver. Il est véritablement cantonné à un rôle de conseiller. Ce sont les officiers généraux commandant les *Combatant Command* qui sont les militaires les plus gradés dans la chaîne de commandement pour la conduite des opérations militaires dans leur domaine de responsabilité, c'est-à-dire soit d'une région (*Regional Command*), soit d'un domaine fonctionnel (*Functional Command*).

Pour les *Combatant Commanders (CoComs)*, l'organisation et le fonctionnement de la structure actuelle reposent essentiellement sur la loi Goldwater-Nichols. Cette loi, passée en 1986, résulte des difficultés rencontrées lors des opérations de sauvetage des otages en Iran (1980) et du conflit à la Grenade (1983) où la rivalité entre les armées sur le théâtre et dans la planification a sérieusement amoindri l'efficacité globale des forces armées engagées sur le terrain. Cette loi met en évidence que la responsabilité de l'accomplissement des missions appartient aux *CoComs*. Les chefs d'états-majors d'armée ont quant à eux la responsabilité de fournir aux *CoComs* des forces et des états-majors de composantes. Le *CoCom* fédère les moyens mis en place par les grands chefs militaires des quatre armées et les utilise pour accomplir la mission donnée par le président. Il assume le commandement opérationnel des forces, il a donc la faculté de les structurer, de leur assigner des missions ou des tâches et enfin de désigner les objectifs.

Le général Tommy Franks décrit dans son livre « *American Soldier* » les relations hiérarchiques qu'il entretient avec le président et le secrétaire à la défense alors qu'il occupe les fonctions de commandant de la région Centre (*CENTCOM*) durant les conflits en Afghanistan et en Irak. Durant une entrevue avec le président Bush et monsieur Rumsfeld, il rappelle sans détour à ses deux interlocuteurs qu'il ne souhaite pas voir le *CJCS* et les chefs d'états-majors d'armée s'immiscer dans la planification de l'opération et qu'il ne reconnaît que deux chefs : le président et le secrétaire à la défense.

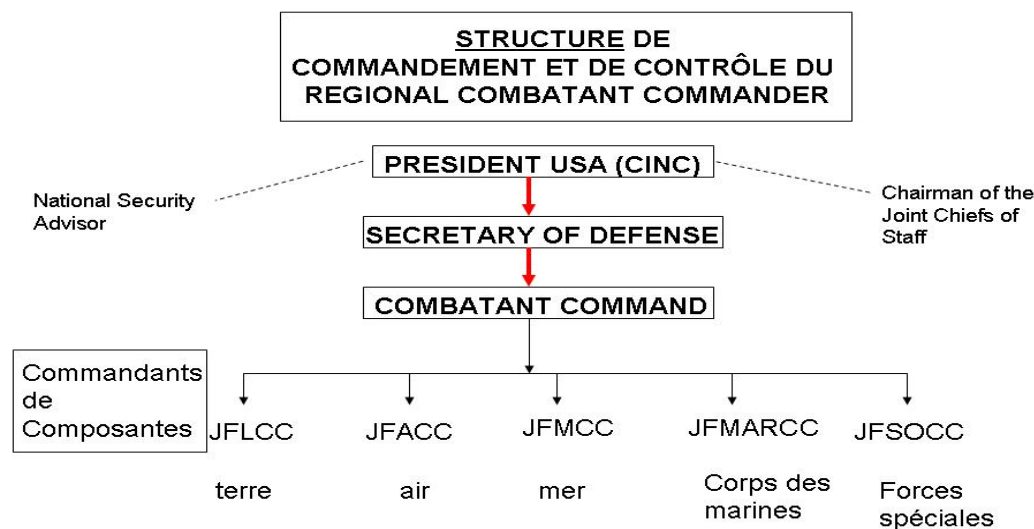
---

<sup>6</sup> Madame Condoleezza Rice a occupé ce poste durant la dernière guerre contre l'Irak. Elle a été remplacée par Mr Stephen Hadley.

<sup>7</sup> Le général Colin Powell a occupé ce poste durant la première guerre du Golfe.

<sup>8</sup> Donald Rumsfeld occupe ce poste depuis 2001.

La planche ci-dessous illustre la chaîne de commandement et de contrôle d'un *Combatant Commander*.



Le *CoCom* est confirmé dans son poste de commandement par la commission de défense du congrès. Il lui rend compte de manière officielle et régulière de la progression des opérations sur son théâtre d'opération. Cette procédure, inscrite dans la Constitution américaine, met en exergue le pouvoir de contrôle que le Congrès exerce sur les militaires. Ainsi, le général Abizaid, actuel CENTCOM, rend compte au moins une fois par an de l'évolution de l'opération «Iraki Freedom »

Le *CoCom* occupe un rôle primordial dans l'établissement et le maintien des relations internationales entre les pays de sa région et les Etats-Unis. En effet, compte tenu du volume de forces déployées sur le théâtre, des bases et du soutien logistique que cela représente, il devient un partenaire économique privilégié, allant parfois jusqu'à favoriser le développement économique de la région. Il devient rapidement plus qu'un chef militaire et il finit par prendre une part importante et accrue dans le dialogue diplomatique et les affaires internationales. Il se déplace régulièrement dans chacun des pays de sa région et rencontre les plus hautes autorités gouvernementales et militaires. Il constitue un vecteur essentiel de la politique étrangère des Etats-Unis car il est à la fois le sabre et l'esprit. De nombreux spécialistes du domaine militaire voient d'ailleurs dans le *Regional Unified Commander* la réincarnation du proconsul de l'empire romain.

## **1.2 UNE POLITIQUE DE DEFENSE AU SERVICE DES RELATIONS INTERNATIONALES.**

Le 1<sup>er</sup> juin 2002, le président Bush prononçait un discours à l'académie militaire de West Point dans lequel il évoquait le prix de la liberté, de la démocratie et la lutte incessante pour les conserver. Il soulignait également l'importance du combat contre les terroristes et les tyrans afin de défendre la liberté. Enfin, il mentionnait le besoin de maintenir et de développer les relations avec les grandes puissances et déclarait sa volonté de voir s'étendre la paix sur chacun des continents en favorisant le développement de sociétés libres et ouvertes à l'échange avec le monde extérieur.

### **1.2.1. LA POLITIQUE EXTERIEURE AMERICAINE**

Le discours de George W Bush résume de façon assez précise sa politique extérieure. La nation américaine, forgée par l'idéalisme et le réalisme, possède encore la conviction qu'il est de son devoir d'ouvrir le chemin de la liberté au reste de l'humanité. Le modèle des valeurs américaines doit être à la fois défendu et exporté.

Selon Henry Kissinger<sup>9</sup>, après avoir étudié les principes des présidents Wilson et Roosevelt, « au XX ème siècle, aucune nation n'a exercé d'influence aussi décisive et, en même temps, aussi ambivalente que les Etats-Unis », parfois en dénonçant l'ingérence, souvent en affirmant la nature universelle de ses valeurs, en montrant toujours un pragmatisme dans sa diplomatie et une idéologie dans ses convictions morales historiques. Cette croisade s'est traduite par la volonté d'établir un ordre international fondé sur la démocratie, la liberté du commerce et le droit international. Le nationalisme, la peur, les intérêts commerciaux, l'idéologie politique ont gouverné la politique étrangère américaine.

Depuis le « jour d'infamie » du 11 septembre 2001, l'aspect militaire de la politique étrangère américaine a pris le pas sur les autres. Cette politique est aujourd'hui menée selon les directives énoncées dans un document publié par la Maison Blanche ; le « *National Security Strategy Of the United States of America*<sup>10</sup> ». On y retrouve les axes d'efforts de l'administration Bush, fondés sur la guerre contre le terrorisme et la défense des valeurs et des intérêts américains. Les objectifs américains sont de favoriser le développement de la

---

<sup>9</sup> KISSINGER Henry, Diplomatie – page 9.

<sup>10</sup> Publié en septembre 2002.

démocratie, du libre échange, de mettre en place des relations trans-étatiques durables, basées sur le respect de chacun et enfin, de s'assurer du respect de la dignité humaine. La mise en œuvre de cette politique et l'atteinte de ces objectifs ne peuvent se faire que sur le socle d'une politique de défense cohérente et forte. Celle-ci fait l'objet d'un document intitulé « *The National Defense Strategy (NDS) of the United States Of America* », daté de mars 2005 et signé du secrétaire à la défense Donald Rumsfeld.

### **1.2.2. LA POLITIQUE DE DEFENSE AMERICAINE**

La politique de défense américaine doit désormais faire face à des menaces et des défis profondément différents de ceux pour laquelle elle était préparée durant la Guerre Froide. La nouvelle stratégie doit permettre aux Etats-Unis d'Amérique d'influencer l'environnement géostratégique mondial. L'intérêt national prend forme dans la définition des régions stratégiques que souhaitent, sinon contrôler, au moins surveiller les Etats-Unis.

La politique nationale de défense décrite dans la NDS et signée le 1<sup>er</sup> mars 2005 par Donald Rumsfeld est la déclinaison militaire de la stratégie nationale de sécurité établie par la présidence américaine<sup>11</sup>. Par conséquent, la politique de défense vise à créer des conditions à la fois favorables au respect de l'ordre international et propices au développement de la liberté, de la démocratie et de l'économie de marché. Elle prend en compte le caractère incertain des nouvelles menaces et se bâtit sur la notion de défense par couches dont l'ensemble vise à sanctuariser le territoire national. Cette politique répond aux cinq objectifs suivants :

**1-** Accroître les relations de défense avec les alliés et développer de nouveaux partenariats avec les pays présentant un intérêt géopolitique.

Le volume des troupes américaines dans les quatre régions décrites précédemment sera défini en fonction à la fois des besoins des missions, des relations avec les pays alliés et partenaires ainsi que de l'impact de la présence américaine sur les territoires hôtes.

**2-** Acquérir une très grande flexibilité afin de mieux répondre à l'incertitude des menaces.

**3-** Etre capable de maintenir une présence régionale et assurer la capacité d'intervenir partout dans le monde.

**4-** Etre en mesure d'effectuer rapidement une projection de puissance et de forces.

---

<sup>11</sup>De la même façon, le document traitant de la stratégie nationale militaire et signé du CJCS est basé sur celui du secrétaire à la défense

La redistribution des forces telle qu'elle est envisagée par le président Bush signifie le retour sur le territoire national, dans les dix années à venir, d'approximativement 70000 militaires. Aussi, si les Etats-Unis veulent pouvoir rapidement projeter des forces, ils doivent se doter d'infrastructures permettant le déploiement, pré positionner du matériel et des équipements sur les axes de transport et se doter de structures de commandement adéquates.

5- Se concentrer sur l'aspect capacitaire plutôt que sur une logique de moyens.

La politique de défense américaine passe donc aujourd'hui par une adaptation des relations avec ses alliés et un développement de celles-ci avec de nouveaux partenaires stratégiques. La suprématie traditionnelle dans le domaine des équipements et des capacités doit être maintenue d'une part, pour dissuader les adversaires potentiels de se lancer dans une concurrence menaçante et d'autre part, si nécessaire, pour conduire simultanément et victorieusement deux opérations majeures. Cela implique la capacité d'opérer aujourd'hui, dans et à partir de quatre régions du monde : l'Europe, l'Asie du Nord-Est, le littoral de l'Est asiatique et le Moyen Orient - Asie du Sud-Ouest. La présence de forces américaines dans ces quatre régions est un indice indéniable de l'importance géopolitique qu'accordent les Etats-Unis à ces zones géographiques. Si l'intérêt que présente l'Amérique du Sud est aujourd'hui moindre, les Etats-Unis conservent néanmoins la capacité de surveillance stratégique et d'intervention rapide sur ce continent. Le continent africain représente quant à lui un défi majeur pour la politique américaine. En effet, on y retrouve à la fois des intérêts économiques (présence de matières premières comme le pétrole), un possible conflit idéologique avec une présence accélérée de la Chine sur bon nombre de marchés africains et enfin, un intérêt lié à la sûreté de la nation avec la présence de centre de recrutement et d'entraînement de terroristes.

La direction politique du Pentagone a pris en compte les évolutions majeures du contexte politico-militaire global, qui se sont manifestées de façon brutale le 11 septembre 2001 et pendant les trois dernières années en Iraq. Réalisant les lacunes de la défense américaine face aux nouvelles menaces, le Pentagone développe une stratégie de suprématie mieux adaptée, faisant largement appel à l'anticipation et la réactivité et s'appuyant sur un réseau de partenariats renouvelé.

### **1.3 LE COMMANDEMENT A VOCATION REGIONALE DANS LA STRATEGIE NATIONALE DE SECURITE DES ETATS-UNIS. INTERETS ET INCONVENIENTS**

Après avoir présenté successivement les politiques internationale et de défense des Etats-Unis, toutes deux répondant au besoin d'assurer la sécurité nationale du pays, il

convient d'analyser désormais les avantages et les inconvénients du commandement à vocation régionale (*Regional Unified Combatant Command*), structure militaire disposant d'une certaine autonomie stratégique dans les régions du monde dont elle a la responsabilité.

### 1.3.1 INTERETS

La caractéristique principale du commandant régional réside dans sa grande liberté d'action sur son théâtre d'opérations. Une fois la stratégie générale et l'objectif définis, la règle est de lui laisser une grande autonomie dans la préparation et l'accomplissement de sa mission. Ainsi, le commandant de région a toute autorité fonctionnelle sur les commandants subordonnés dans leurs zones de responsabilité, en particulier dans les domaines de l'entraînement interarmées, de l'organisation et de l'emploi des forces.

Le *Regional Unified Combatant Commander (CoCom)* peut travailler au niveau stratégique car il dispose d'un état-major conséquent, doté de nombreux assistants politiques, économiques et judiciaires et possédant des renseignements régulièrement mis à jour sur la situation de son théâtre. Il est le spécialiste de cette zone géographique et possède donc une bien meilleure vision et appréciation géopolitique de celle-ci qu'un état-major central. En outre, parce que la structure de commandement est permanente<sup>12</sup>, les différents états-majors de composante et celui du CoCom travaillent ensemble dès le temps de paix, permettant ainsi le développement de relations personnelles entre les chefs militaires, favorisant donc la cohésion de l'ensemble de la force armée. S'agissant de structure de commandement, celle-ci présente l'avantage incontestable de dissocier clairement l'organique de l'opérationnel. En effet, le CoCom définit le format de la force dont il a besoin pour réaliser sa mission puis une fois celle-ci fournie par les différentes armées, il les utilise en leur assignant des tâches.

La journaliste Dana Priest, spécialiste des affaires militaires pour le Washington Post, évoquait, dans un entretien du 23 mars 2001, le respect qu'inspire un officier général plutôt qu'un diplomate dans des régions souvent gouvernées ou dirigées par des despotes. Il est vrai que le CoCom devient assez rapidement un interlocuteur privilégié des chefs de gouvernements et d'Etats parce qu'il est non seulement facilement identifiable et respecté pour sa carrière exemplaire dans les forces armées, mais surtout parce qu'il est un interlocuteur direct du Président américain et qu'il fédère les efforts d'un certain nombre d'organisations pouvant avoir des répercussions économiques non négligeables dans sa région. Il est le grand gestionnaire des intérêts américains dans sa région. Si cet état de fait est

---

<sup>12</sup> Cf page 7.

satisfaisant pour le commandant de région, il l'est beaucoup moins pour d'autres qui voient là un abus dangereux pouvant être parfois contre productif pour la politique globale américaine. Son importance sur la scène régionale et sa faculté à influencer la politique étrangère américaine peuvent effectivement présenter des inconvénients de taille.

### 1.3.2 INCONVENIENTS

De nombreux spécialistes des affaires de défense américaine dont James Carafano et Dana Priest, s'accordent pour dire qu'il existe une dérive des responsabilités des commandants de région. En effet, ces derniers ont progressivement joué un rôle important sinon primordial dans la construction de la politique étrangère américaine pour un certain nombre de raisons, dont celles évoquées précédemment. Cette dérive serait essentiellement apparue durant le mandat du président Clinton, après la fin de la guerre froide et alors que l'administration s'intéressait davantage aux affaires intérieures du pays. Le vide créé par ce manque d'ambition en politique étrangère aurait été progressivement comblé par les commandants de régions, seuls hauts représentants des Etats-Unis maintenant une politique souvent plus active et ouverte que les ambassadeurs américains en poste dans les pays de ces régions. Ils auraient ainsi réussi à avoir une influence politique bien supérieure à de nombreux diplomates.

Trop intéressés par la réalisation de leurs missions dans leur zone de responsabilité, les commandants de région peuvent s'écarter de la vision globale de la politique de défense dans l'ensemble du monde. Ainsi, ce qui peut paraître bon pour les intérêts américains dans une région, peut finalement s'avérer être plutôt néfaste pour la politique globale américaine dans le monde. Seul le pouvoir central est en mesure de juger de la pertinence ou non d'une politique régionale.

La découpe régionale du globe en plusieurs zones géographiques peut être source de difficultés pour les états-majors qui traitent des pays limitrophes de ces régions. Il a été évoqué précédemment le défi que représente le continent africain pour l'administration américaine. Nous avons là le parfait exemple d'un conflit possible entre les différents états-majors car ce continent est à la fois géré par le *European Command*, le *Central Command* et le *Pacific Command*<sup>13</sup>. Dans le meilleur des cas il doit y avoir redondance d'informations entre les deux commandements puisqu'ils ont chacun la responsabilité de suivre la situation de théâtre. Cependant, il se peut qu'une information essentielle recueillie par un CoCom, ne

---

<sup>13</sup> Cf page 5 – carte des commandements régionaux américains

soit pas nécessairement retransmise à un autre par un manque de connaissance réelle de ses centres d'intérêts. En outre, dans certaines régions du monde, la culture explique que la tribu est la référence sociale et politique, et non l'Etat nation. Ainsi, une action décidée par un commandant sur un théâtre peut avoir une incidence dramatique sur le théâtre d'un autre commandant sans que ce dernier n'en comprenne immédiatement la raison. Les organisations internationales de terrorisme paraissent utiliser cet "effet domino". En effet, dès lors qu'un de leurs intérêts est touché par une action militaire gouvernementale, leur réaction peut se faire ressentir en tous points du globe.

Enfin, il faut prendre en compte l'impact que peut avoir cette découpe, considérée comme arbitraire, sur des acteurs régionaux de premier ordre ayant une vocation à exercer une influence mondiale. L'Inde par exemple, s'offusque de devoir entretenir des relations avec le commandement Pacifique (PACOM) et non celui de la région Centrale (CENTCOM). En effet, ce dernier a établi des rapports privilégiés avec le Pakistan et l'Afghanistan dans le cadre de la guerre contre le terrorisme. Cette absence de lien avec CENTCOM est mal vécue par les Indiens qui souhaiteraient éventuellement s'adresser à un commandant opérationnel unique, soucieux de la cohérence d'une politique globale et reconnaissant ainsi l'importance accrue de l'Inde comme acteur international.

**L'analyse du concept américain du commandement à vocation régionale démontre que celui-ci est adapté aux besoins et aux ambitions géopolitiques des Etats-Unis d'Amérique. Certes, il révèle également quelques dysfonctionnements liés à l'importante liberté d'action des commandants de régions, mais il est fort à parier que Condolezza Rice, actuelle secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, va renforcer le pouvoir de son ministère dans la gestion des relations internationales et plus particulièrement dans celle de l'après conflit. Les Etats-Unis sont dans la position difficile d'unique puissance mondiale, où pour se maintenir à un tel niveau, ils doivent être en mesure de contrôler non seulement les agissements et les soubresauts du reste du monde mais aussi être militairement capable d'intervenir en tout point du globe lorsque cela se révèle nécessaire. Le commandement à vocation régionale trouve là toute sa légitimité car il est à la fois un senseur au plus près des événements, coopérant avec les pays alliés et commandant des forces potentiellement engagées sur le théâtre.**

## DEUXIEME PARTIE : LA FRANCE

La France souhaite rester un acteur international d'envergure ; elle est membre permanent du conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et fait partie du club très restreint des pays possédant l'arme nucléaire. Elle possède non seulement des départements et territoires d'outre-mer (DOM/TOM) sur l'ensemble du globe mais entretient aussi des relations très étroites avec bon nombre de pays africains. Sa présence territoriale et sa politique d'influence lui permettent de s'ancrer dans le paysage politique et économique des grandes régions du monde. Les DOM/TOM et les archipels français sont autant d'atouts stratégiques qu'il convient de protéger mais aussi d'utiliser dans la politique étrangère et de défense de la France. Nos territoires et les accords de défense passés avec certains pays, nous permettent de maintenir des forces pré positionnées de façon permanente dans des régions considérées importantes pour la stabilité régionale et mondiale. Ainsi, il paraît utile de voir si l'organisation actuelle des commandements régionaux ou commandements interarmées permanents hors du territoire métropolitain (COMIA) satisfont aux ambitions géopolitiques de la France. Dans le cas contraire, il serait opportun de voir dans quelle mesure il est possible de s'inspirer du système américain.

S'agissant de l'organisation militaire française, il est indispensable de rappeler en introduction la position fondamentale qu'occupe le chef d'état-major des armées françaises (CEMA) dans cette structure. En effet, il est à la fois le conseiller militaire du gouvernement<sup>14</sup> et le commandant de toutes les forces en opération, à l'extérieur comme à l'intérieur du territoire national. Cette place privilégiée du CEMA a été réaffirmée par le décret du 21 mai 2005. L'article 2 du décret résume l'essentiel : « le Chef d'état-major des Armées a autorité sur les chefs d'états-majors »<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Aucune décision importante concernant les armées ou la Défense en général, n'est prise par les autorités politiques sans avoir consulté le CEMA au préalable.

<sup>15</sup> Le CEMA devient responsable de la définition du format, de la préparation du budget, des relations internationales (pour ce point c'est plus net que dans le décret précédent), de la préparation des forces, de la planification et de la programmation des opérations d'armement. Il donne des directives aux chefs d'états-majors en matière de soutien ; il participe à la politique générale du personnel civil et militaire et donne son avis sur les projets d'organisation interne à chaque armée.

## **2.1 LA POLITIQUE EXTERIEURE ET LA POLITIQUE DE DEFENSE DE LA FRANCE**

« Guidée par les valeurs universelles de la République, l'action internationale de la France est animée par la conviction qu'un monde plus sûr et plus juste est possible ». Cette phrase prononcée par le président Jacques Chirac dans son allocution lors de la présentation des vœux du Corps diplomatique le 10 janvier 2006, témoigne de la volonté de la France de jouer un rôle important sur la scène internationale. Cette politique s'inscrit en totale cohérence avec l'engagement européen de la France. Elle se fonde sur son rayonnement diplomatique, économique et culturel sur tous les continents.

### **2.1.1 LA POLITIQUE EXTERIEURE FRANCAISE**

La politique extérieure française a pour objectif de trouver des solutions aux divers conflits dans le monde qui pourraient mettre en danger la sécurité des citoyens français et en péril ses intérêts vitaux. La France doit jouer un rôle moteur au sein de la communauté internationale pour trouver des solutions adaptées aux difficultés qui menacent la paix dans le monde. « Son histoire, sa géographie et sa culture le lui commandent »<sup>16</sup>. Cette politique se conçoit dans un cadre éminemment européen, se fonde sur une vision à long terme de l'influence française sur l'ensemble du globe et se construit sur les valeurs de la République.

La France entend conserver une place clé dans l'évolution de l'Europe. Elle souhaite continuer à donner l'impulsion à la construction d'une Europe plus forte politiquement, économiquement et militairement. Une Europe de la défense plus forte contribue non seulement à faciliter le partage du fardeau du maintien de la paix dans le monde avec les Etats-Unis d'Amérique mais favorise également la reconnaissance par tous les pays du monde de la puissance de l'entité européenne : puissance économique, puissance politique et puissance militaire. L'Europe doit devenir un pôle incontournable dans un nouvel ordre mondial.

Les relations privilégiées que la France maintient avec de nombreux pays africains s'expliquent non seulement par des liens affectifs et historiques très forts qu'elle a conservés avec l'Afrique mais aussi parce qu'elles sont un facteur d'équilibre essentiel dans les rapports entre les Etats africains et ce continent est une zone de production importante de matières

---

<sup>16</sup> ALLIOT-MARIE Michèle, *Le chêne qu'on relève*, Paris, Odile Jacob 2005, p24.

premières. La France souhaite éviter le développement de crises pouvant entraîner l'Afrique dans une spirale de désordre et de guerre remettant en cause de nombreuses frontières, provoquant irrémédiablement une déstabilisation généralisée. Une telle situation engendrerait inévitablement un impact négatif sur la croissance mondiale et des flux d'émigration incontrôlables vers l'Europe. La France, championne de la multipolarité, souhaite aussi montrer à nos partenaires d'outre Atlantique que leur politique en Afrique ne peut se réaliser sans elle.

La francophonie occupe, elle aussi, une place importante dans la politique extérieure française. Conçue dans une perspective de longue durée, elle participe au rayonnement de la France et vise à devenir génératrice de retombées politiques et économiques.

Plus globalement, la France s'intéresse à toutes les zones menacées où la liberté et la paix des hommes sont bafouées.

Si la France est capable de tenir son rang sur la scène internationale, elle le doit en grande partie à sa défense dont les capacités sont unanimement reconnues par ses alliés : une dissuasion nucléaire fiable et totalement indépendante ainsi qu'une armée efficace.

### **2.1.2 LA POLITIQUE DE DEFENSE**

Face à l'évolution du contexte international, la France a adapté sa stratégie de défense. Cette dernière a pour finalité la protection des intérêts fondamentaux français, la sécurité de sa population et de ses intérêts sur le territoire et à l'extérieur<sup>17</sup>. Cette protection repose sur une double stratégie de dissuasion et d'action, cette dernière se réalisant dans trois grandes fonctions stratégiques que sont la prévention, la projection et la protection. Comme le rappelait le président Chirac lors de son allocution à l'occasion de sa visite aux forces aériennes et océaniques stratégiques, la première de ces fonctions reste le socle de la politique de défense de la France. La dissuasion nucléaire demeure la clé de voûte de cette politique, elle garantit la préservation des intérêts vitaux, intérêts qui peuvent changer et s'adapter à l'évolution du monde<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> 1,5 millions de ressortissant français à l'étranger en 2005 (chiffre du ministère des affaires étrangères).

<sup>18</sup> Le président Chirac évoquait par exemple le 19 janvier 2006 « la garantie de nos approvisionnements stratégiques ou la défense de pays alliés, sont, parmi d'autres, des intérêts qu'il convient de protéger. »

La France entend préserver son autonomie de décision et d'action afin de conserver la liberté de choisir de s'engager ou non dans des opérations avec ses partenaires ou alliés, ainsi que la capacité d'agir seule lorsque cela s'avère nécessaire. Elle souhaite également maintenir son influence dans les alliances et les coalitions et se dote en conséquence de la capacité de « nation cadre »<sup>19</sup> pour la conduite d'une opération européenne et de capacités militaires suffisantes. Par ailleurs, la France doit conserver les savoir-faire technologiques indispensables pour assurer dans la durée la crédibilité de la dissuasion nucléaire, développer les moyens adaptés à la protection contre les nouvelles menaces et préserver une base industrielle en mesure de produire ses principaux systèmes de défense.

Pour lutter contre les nouvelles menaces, souvent issues de régions du monde peu stables, la politique de défense française repose en grande partie sur sa capacité à intervenir le plus tôt et le plus loin possible de ses frontières. Comme il a été rappelé précédemment, la France possède un héritage historique important en Afrique mais aussi sur tous les océans de la planète dont les patrimoines visibles sont ses territoires et départements d'outre-mer. Ces atouts lui confèrent la possibilité de mettre en place des forces pré positionnées sur une grande partie du globe, essentiellement à proximité des zones à risques, capables de remplir les trois fonctions stratégiques de prévention, protection et projection. Ainsi, elles ont la possibilité de contribuer de façon significative aux ambitions géopolitiques de la France. Elles reflètent par la même occasion, le dessein français d'occuper une place importante sur la scène internationale. L'organisation du commandement interarmées permanent hors du territoire métropolitain fait l'objet d'une directive de l'état-major des armées français datée du 3 juillet 2001. Même si ce texte est actuellement en cours de révision et s'il est appelé à évoluer notamment pour la région africaine, dont la mention revient régulièrement dans la politique française comme il a été démontré dans cette partie du mémoire, il reste néanmoins aujourd'hui le document de référence qui établit les séparations géographiques des régions du monde.

Aussi paraît-il nécessaire de présenter ce concept français et ses probables évolutions avant d'analyser s'il existe un besoin de s'inspirer du modèle américain.

---

<sup>19</sup> Dans une coalition, il peut s'avérer utile, dans un domaine opérationnel donné, de s'appuyer plus particulièrement sur une nation dite « nation cadre » capable de fédérer les autres membres autour de ses propres capacités nationales.

## **2.2 LE CONCEPT FRANÇAIS DU COMMANDEMENT A VOCATION REGIONALE.**

Le concept français repose en grande partie sur le pré positionnement de forces françaises, soit sur ses territoires hors de métropole, soit sur des territoires de pays amis et selon des accords bilatéraux de défense bien précis. Ces dispositifs militaires nécessitent une organisation mise en place dès le temps de paix et applicable dans le continuum paix – crise - guerre.

### **2.2.1 GENERALITES – ORGANISATION.**

La structure de commandement régional est interarmées, elle s'inscrit dans la chaîne opérationnelle et à ce titre, est placée sous les ordres du chef d'état-major des armées qui conserve le commandement opérationnel des forces. Le Commandant interarmées (COMIA)<sup>20</sup>, commandant régional et subordonné direct du CEMA, exerce son autorité sur l'ensemble des formations militaires mises à sa disposition pour effectuer les missions ordonnées par le CEMA et placées sous son contrôle opérationnel. Le COMIA peut intervenir auprès des chefs d'état-major d'armée pour les questions organiques ayant une répercussion sur les capacités opérationnelle des forces.

La zone géographique dans laquelle le COMIA exerce ses responsabilités de contrôleur opérationnel dans le cadre de ses missions permanentes du temps de paix est appelée zone de responsabilité permanente (ZRP). Cette zone correspond à la notion américaine de région, à ceci près que les territoires ou espaces aériens étrangers et les eaux territoriales étrangères internationalement reconnues sont exclus des ZRP. Les forces pré positionnées dans la région contribuent largement à l'appréciation en temps réel de toute évolution de la situation et permettent une réaction adaptée. Ces capacités d'anticipation et d'évaluation autonome permettent de déceler rapidement des indices d'évolution géopolitique susceptibles de bouleverser l'ordre régional. Ces forces en place démontrent à l'ensemble des partenaires régionaux à la fois la volonté et la capacité française d'agir militairement si nécessaire. Elles remplissent les trois fonctions stratégiques de prévention, projection et protection.

---

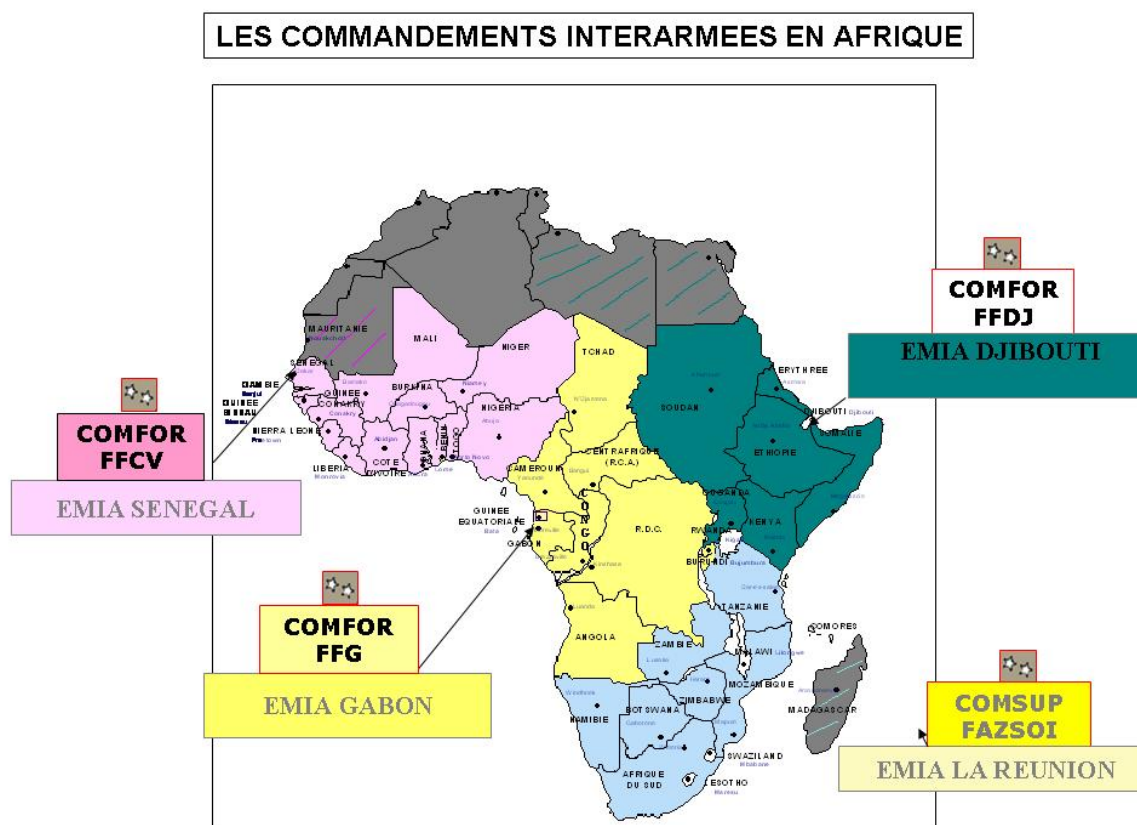
<sup>20</sup> Les COMIA sont les commandants supérieurs (COMSUP), les commandants de forces (COMFOR), les commandants des zones maritimes de l'océan Indien (ALINDIEN), Pacifique (ALPACI), Méditerranée (CECMED), Atlantique (CECLANT) et les commandants de troupes (COMTROUP) déployés sur un territoire étranger.



## 2.2.2 LES COMMANDEMENTS FRANÇAIS POUR LE CONTINENT AFRICAIN

Le continent africain doit faire l'objet d'une nouvelle répartition géographique des zones de responsabilité des COMIA. En effet, quatre régions d'intérêt militaire devraient être créées en Afrique afin de s'adapter à la nouvelle configuration des organisations africaines de sécurité. Ces dernières, soutenues par la France, répondent au besoin des pays africains de s'impliquer de plus en plus dans la gestion des conflits de ce continent. Les quatre régions d'intérêt militaire doivent favoriser l'établissement d'un climat de confiance entre les COMIA et les chefs d'état-major des armées des différents pays et une meilleure connaissance des attentes des acteurs en présence afin de développer une plus grande coopération entre les forces pré positionnées et celles de la région. Cette création reflète l'évolution du contexte géopolitique dans une zone bercée par des conflits incessants qu'il convient de stabiliser afin de protéger les intérêts vitaux de la France et de permettre aux populations locales de vivre en paix.

La carte ci-dessous présente la répartition envisagée des quatre régions africaines:



L'état-major de région, placés sous le commandement d'un officier général ayant rang de général de brigade, aurait la responsabilité de préparer les éventuelles opérations de maintien de la paix, de planifier puis de conduire des exercices relatifs aux opérations de paix.

Il serait également responsable des forces d'alerte désignées en métropole et selon une rotation établie par l'administration centrale, afin d'intervenir le cas échéant dans leur région.

Par ailleurs, la réorganisation des commandements français en Afrique s'inscrit dans la continuité de l'initiative française du renforcement des capacités africaines du maintien de la paix (RECAMP). Cette dernière ayant vocation à permettre aux Etats africains de gérer les conflits et de résoudre les crises survenant sur leur continent.

Globalement, les COMIA en Afrique assureraient de nouvelles responsabilités en matière de coopération régionale et l'état-major des armées conserverait un certain nombre de prérogatives essentiellement en matière de cohérence d'ensemble. Les changements et adaptations des zones sur le continent africain devraient être une première étape dans la révision globale de l'organisation du commandement à vocation régionale. S'il n'a pas été utile de prendre en compte lors du processus de révision, la dimension maritime des pays africains car il n'existe en définitive pas de puissance maritime africaine avérée, il me paraît essentiel de tenir compte de ce facteur, surtout pour la région Pacifique et océan Indien.

### **2.3 COMPARAISONS AVEC LE MODELE AMERICAIN.**

Si les deux concepts, français et américain, répondent globalement aux besoins géostratégiques et géopolitiques de leur Etat, il reste néanmoins utile de les comparer afin de mettre en exergue leurs points forts et de voir s'il s'avère nécessaire de modifier notre concept national.

Le fonctionnement du système français repose sur la place capitale du chef d'état-major des armées dans la chaîne hiérarchique militaire et politique du gouvernement. Il est au centre de chacun des dispositifs traitant des affaires militaires, il évolue au niveau stratégique et politico-militaire. Cela implique donc que les COMIA évoluent pour leur part au niveau opératif et n'ont finalement que très peu d'initiatives car les directives émanent toujours de l'état-major des armées. Cette différence est fondamentale avec le modèle américain où les commandants de régions opèrent au niveau stratégique, conceptualisent les coopérations avec les nations relevant de leur région. Ces *Combatant Commanders (CoComs)* ont également le commandement opérationnel des forces engagées sur leur théâtre et ont bien évidemment un accès direct au président des Etats-Unis. Cependant, de nombreuses critiques provenant de

spécialistes américains tendent à démontrer que le pouvoir confié aux CoComs serait trop important et qu'il existe de façon certaine un manque de coordination et de cohérence globale. Ces deux défauts sont en revanche des atouts indéniables du concept français grâce à la position centrale du CEMA.

S'agissant de la liberté d'action des COMIA et hormis le continent africain, il est regrettable de voir leur zone de responsabilité permanente se limiter aux espaces internationaux et ne pas inclure comme le concept américain l'ensemble des pays constituant la zone : les attachés de défense travaillant alors directement au profit du COMIA et non de la Direction Militaire du Renseignement (DRM). Si l'on souhaite que le COMIA devienne l'interlocuteur privilégié à la fois du CEMA et du chef d'état-major des armées d'un pays désigné, ne faut-il pas lui en donner les moyens ? Cela n'affecterait en rien la coordination ou la cohérence globale avec le ministère des affaires étrangères ou d'autres organisations, au contraire, et ne ferait que renforcer la cohésion et la cohérence de l'ensemble des acteurs oeuvrant pour la réussite de la politique étrangère française.

La politique étrangère française se décide à Paris et le COMIA, sous le contrôle du CEMA, n'est qu'un vecteur de cette politique. Les commandants militaires ne se substituent aucunement au rôle des ambassadeurs de France à l'étranger qui sont les représentants désignés du président de la république. Leur cadre d'emploi reste du domaine militaire et ils ne peuvent décider de façon unilatérale de la politique française. Ainsi, l'accès des autorités étrangères aux hautes personnalités françaises est toujours possible sans même passer par le COMIA. Ceci n'est pas nécessairement vrai dans le système américain où le CoCom est souvent plus qu'un simple vecteur de la politique des relations internationales américaines : il l'écrit parfois.

Sur le plan des opérations, l'avantage de l'état-major du CoCom réside dans sa capacité à conduire des opérations militaires dans sa région en tout temps ; paix – crise et guerre. Le système américain n'envisage à aucun moment de créer une chaîne hiérarchique *ad hoc* avec à sa tête une autre personne que le *Combatant Commander* et son état-major. C'est un réel atout car l'état-major que l'on entraîne à longueur d'année à faire son métier (connaître les caractéristiques de sa région, ses acteurs principaux, leurs qualités et leurs faiblesses) est celui qui conduira l'action sur le théâtre. Si le système français offre une certaine flexibilité avec la création possible d'une nouvelle chaîne de commandement en cas d'engagement opérationnel, la règle devrait être celle adoptée par le système américain.

L'organisation du commandement régional français est satisfaisante, sa flexibilité et sa cohérence d'ensemble associée aux modifications proposées devraient lui permettre de répondre efficacement aux besoins de la politique étrangère française. A ce titre, cette structure militaire est un indice certain des ambitions géopolitiques de la France.

**La France joue un rôle important sur la scène internationale, son patrimoine historique et culturel le lui impose. Sa présence sur toute la surface du globe représente autant d'atouts stratégiques sur lesquels se fondent les commandements à vocation régionale. Ces commandements, témoins des ambitions géopolitiques de la France, permettent de développer des coopérations avec des pays tiers, d'analyser et de prévoir des évolutions de situation susceptibles de mettre en danger les intérêts vitaux de la France dans les différentes régions du monde. Ils sont indispensables à une politique française qui souhaite conserver son autonomie de décision et d'action. Malgré des différences structurelles avec l'organisation américaine du commandement à vocation régionale, le concept français s'avère cohérent et flexible, répondant de façon satisfaisante aux besoins français. Son évolution dans les années à venir ne devrait pas remettre en cause la position centrale du chef d'état-major des armées mais voir plutôt des responsabilités accrues confiées aux COMIA.**

## TROISIEME PARTIE : L'EUROPE

L'Union européenne (UE) possède sans conteste un atout de puissance suffisant pour être un acteur important aux niveaux politique et militaire dans le monde d'aujourd'hui. Au delà du volet économique, les pays fondateurs ont toujours souhaité donner une dimension politique forte à cette union. Malgré cette volonté des premiers instants, il faudra attendre la réunification des deux Allemagnes et une impulsion française pour que l'UE se dote en 1992, avec le traité de Maastricht, d'une politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Ce nouveau pilier lui confère alors une plus grande dimension géopolitique. La PESC ne peut aujourd'hui remplacer totalement les politiques étrangères nationales, elle peut au mieux s'ajouter à elles dans des combinaisons qui varient selon les Etats membres, les décideurs au pouvoir et la dynamique générale européenne. Les attentats du 11 septembre 2001 ont plus que jamais rapproché les Etats membres et malgré des désaccords issus de la guerre contre l'Irak, les chefs d'Etat et de gouvernement européen ont approuvé en décembre 2003 à Bruxelles, « la stratégie européenne de sécurité » présentée par monsieur Javier Solana, haut représentant à la PESC. Ce texte réaffirme le besoin de l'UE d'utiliser efficacement son "potentiel puissance" sur la scène internationale et de favoriser la stabilité et la paix dans le monde. L'utilisation de tous les outils mis à la disposition des Etats membres doit permettre d'avancer sur la voie d'une politique étrangère et de sécurité commune plus efficace, plus cohérente et plus visible. C'est au travers de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) que l'UE entend contribuer à la paix et à la sécurité internationales conformément aux principes de la Charte des nations Unies. Nonobstant ce souci de vouloir jouer un rôle international, la grande majorité des pays de l'Union ne semble pas vouloir augmenter leur budget annuel de défense, la tendance est d'ailleurs plutôt à la réduction. Par ailleurs, malgré un affichage politique favorable à la défense de l'Europe, bon nombre d'Etats membres ne semblent pas encore complètement convaincu du besoin du volet militaire de la PESD car il existe déjà une organisation ; celle du traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

C'est dans ce contexte complexe, évolutif et résolument tourné au-delà des frontières de l'Europe, afin d'intervenir au plus près des foyers de déstabilisation, qu'il convient de s'interroger sur l'opportunité de créer des commandements européens à vocation régionale, capables à la fois de représenter et de défendre les intérêts de l'Union européenne.

### **3.1 LA POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE (PESC).**

La naissance de la PESC est le fruit du changement de contexte stratégique lié à la fin de la guerre froide, avec l'apparition de nouvelles menaces et de nouveaux besoins. La nécessité, maintes fois démontrée par l'actualité internationale, de faire de l'Europe une puissance diplomatique sur la scène mondiale a abouti à la création d'une politique européenne commune en matière de politique étrangère. Réaliser cette politique n'est pas une entreprise facile car l'Union européenne est un acteur international d'un genre particulier. En effet, pas tout à fait un Etat mais plus qu'une organisation internationale classique, l'Union coexiste dans le domaine international avec ses Etats membres, lesquels ont une histoire différente et des intérêts souvent divergents. Institutionnalisée par le traité de Maastricht, la PESC doit permettre aux Etats membres d'échanger leurs informations et de se concerter au sein du conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité. De surcroît, ils « veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes » qu'ils défendent au sein des organisations et conférences internationales. Le respect de cette règle, comme il a été possible de le constater lors du conflit irakien de 2003, s'avère difficile car la politique étrangère reste encore du domaine de l'Etat nation où ses intérêts passent malgré tout avant ceux de la communauté.

La PESC, deuxième pilier<sup>22</sup> de l'institution européenne, dépend du conseil et échappe donc au contrôle de la commission européenne. Le projet de constitution européenne aurait éventuellement permis un rapprochement et une mise en cohérence des deux piliers, mais à la suite de l'échec d'au moins deux référendums, cette option est écartée pour le moment. Néanmoins, la PESC a été renforcée progressivement dans ses aspects de défense par la mise en place d'une nouvelle organisation sous-jacente, la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) et de nouveaux outils de fonctionnement tels que le haut représentant pour la PESC, le comité politique et de sécurité (COPS), le comité militaire (CMUE) qui traite des aspects militaires en liaison avec les diplomates et enfin, l'état-major de l'Union européenne (EMUE). La PESD donne indéniablement une nouvelle impulsion à la politique étrangère commune. Elle la dynamise et dote l'Europe d'une capacité militaire effective, lui permettant de remplir l'ensemble des missions de Petersberg<sup>23</sup> et des activités de prévention de conflits et

---

<sup>22</sup> Les 3 piliers de l'UE sont : la Communauté européenne, la PESC, la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

<sup>23</sup> Missions de Petersberg : aide humanitaire, évacuation des ressortissants, maintien et rétablissement de la paix.

de répondre de manière plus efficace et plus cohérente à d'éventuelles demandes de la communauté internationale.

### **3.1.1 LA POLITIQUE EUROPEENNE DE SECURITE ET DE DEFENSE.**

La PESD a connu des améliorations indéniables depuis sa création dans la deuxième moitié des années 90. Les travaux poursuivis ont permis de franchir des étapes décisives, notamment lors du conseil d'Helsinki en 1999, où les chefs d'Etat et de gouvernement ont décidé que les Etats membres de l'UE devraient être capables de déployer dans un délai de 60 jours et pendant une année, des forces militaires<sup>24</sup> pour effectuer les missions de Petersberg. L'Europe de la défense a ainsi progressé sur le développement des capacités militaires et civiles de gestion de crise, sur la création d'organes politiques et militaires permanents adaptés à la gestion des crises et enfin, sur la définition des arrangements avec l'organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Néanmoins, il reste de nombreux efforts à faire pour doter l'Europe d'une "boîte à outils" complète, sans lacunes capacitaires<sup>25</sup>, pouvant la priver encore aujourd'hui d'une totale autonomie vis-à-vis des moyens militaires de l'OTAN. La France reste très attachée au principe fondamental d'autonomie de décision de l'UE et ce principe se retrouve dans les missions que l'UE conduit en faisant appel ou non aux capacités de l'OTAN. Des impulsions sont régulièrement données par les plus influents des Etats membres afin de maintenir la cohésion de l'Union et conserver une cohérence d'ensemble autour d'un projet commun et fédérateur. Ainsi, le concept des groupements tactiques<sup>26</sup> développé en 2004 par la France et le Royaume Uni connaît un réel succès et mûrit progressivement. Cette force de réaction immédiate à laquelle participe la grande majorité de tous les pays de l'Union tourne selon un cycle d'alerte de six mois et est susceptible d'être déployée sur décision du Conseil européen.

L'Union européenne ne dispose pas aujourd'hui d'une structure permanente de commandement comparable à celle de la France ou des Etats-Unis. Cela lui impose la possibilité de choisir entre deux types d'options militaires stratégiques. La première passe par

---

<sup>24</sup> La force militaire pourrait atteindre le chiffre de 60 000 hommes.

<sup>25</sup> Les principales lacunes capacitaires concernent les systèmes de commandement, contrôle et communications ainsi que la surveillance et la reconnaissance, le transport stratégique (air ou mer), l'autoprotection des forces et tous les aspects qui concourent à la déployabilité (ravitaillement en vol et logistique).

<sup>26</sup> Groupement tactique de 1500 hommes. Créé sur la base de l'opération Artémis, il a permis de mettre en évidence qu'il était possible de faire de la gestion de crise avec une telle quantité de personnel.

le recours à l'OTAN. En effet, au titre des accords dits de « Berlin plus<sup>27</sup> », l'Alliance s'est engagée à mettre ses capacités collectives au service d'une opération de l'UE si elle-même n'était pas impliquée sur la même crise. Cela se traduit par l'accès assuré de l'UE à la planification opérationnelle de l'OTAN, la présomption de mise à disposition de l'UE de capacités de l'OTAN et de moyens communs, des options du commandement européen de l'OTAN pour des opérations dirigées par l'UE, y compris le rôle européen du *SACEUR Adjoint (DSACEUR)*<sup>28</sup>, l'adaptation du système de planification de l'OTAN afin d'incorporer la mise à disposition des forces à des opérations de l'UE. La deuxième option est celle de l'autonomie. La chaîne de commandement est constituée à partir des états-majors proposés par les Etats membres, les forces sont quant à elles issues de la génération de forces européennes.

Ces options ont permis à l'Union européenne de mener des opérations dans le cadre de l'OTAN, mais aussi trois opérations sous sa propre bannière entre 2003 et 2004. Il s'agit des opérations Concordia en Macédoine (avril à décembre 2003), Artémis en République démocratique du Congo (juin à septembre 2003) et Althea en Bosnie-Herzégovine.

La « Stratégie européenne de sécurité », présentée par Mr Javier Solana et adoptée le 12 décembre 2003 marque la volonté de l'Union européenne de contribuer de façon significative à la paix et la sécurité mondiales. Ce texte reflète la prise de conscience de l'UE sur le rôle qu'elle doit occuper sur la scène internationale et sur l'emploi de ses moyens politiques, économiques et militaires pour y parvenir. Il existe un certain nombre de raisons « stratégiques » qui justifient l'adoption d'un tel document, parmi lesquelles on retrouve un volet économique (l'UE représente un quart de l'économie mondiale mais est aussi le principal importateur de pétrole et de gaz), un volet militaire (capacité de dissuasion et d'action) et un volet politique (les valeurs de la démocratie). La Stratégie est plus qu'une stratégie de sécurité, elle représente une approche intégrée des quatre grandes dimensions de la politique étrangère : la sécurité physique, la prospérité économique, la participation politique, les droits de l'homme et l'état de droit, le bien être social<sup>29</sup>. « *La meilleure protection pour notre sécurité est un monde fait d'Etats démocratiques bien gouvernés.*

---

<sup>27</sup> Accord de « Berlin + » signé le 11 mars 2003 lors d'une réunion du Conseil de l'OTAN et du COPS de l'UE.

<sup>28</sup> *DSACEUR : Deputy Supreme Allied Command for Europe*. Le SACEUR est de nationalité américaine, il occupe une double fonction puisqu'il est aussi le commandant du commandement des forces des Etats-Unis en Europe : *EUCOM*.

<sup>29</sup> BISCOP Sven, *La stratégie européenne de sécurité : premier bilan d'un projet d'intégration*, La Revue de la défense nationale, n°2 février 2006.

*Propager la bonne gouvernance, soutenir les réformes sociales et politiques, lutter contre la corruption et l'abus de pouvoir, instaurer l'état de droit et protéger les droits de l'homme : ce sont là les meilleures moyens de renforcer l'ordre international.* ». L'objectif prioritaire est la prévention des conflits et des menaces par la prise en compte de leurs causes profondes.

La « Stratégie européenne de sécurité » rappelle la place importante que doit occuper l'Europe dans la gestion des crises et des conflits, dans un monde multipolaire : « *Les Etats-Unis ont joué un rôle capital dans l'intégration et la sécurité européennes, notamment par le biais de l'OTAN. La fin de la guerre froide a laissé les Etats-Unis dans une position dominante en tant qu'acteur militaire. Aucun pays n'est toutefois en mesure de faire face, seul, aux problèmes complexes de notre temps* ». L'Europe doit partager le “fardeau du gendarme” avec les Etats-Unis. Certes, des efforts doivent être encore consentis afin d'arriver à une politique commune et unie, mais l'existence de cette stratégie démontre qu'il existe au moins aujourd'hui une convergence et une vision commune sur le rôle de l'Europe dans un environnement international complexe où les défis mondiaux auront un impact inévitable sur l'Union européenne.

Grâce à l'essor de la PESD, au développement d'une capacité globale de gestion de crise, s'appuyant sur une vaste gamme de moyens tant civils que militaires et sur des structures appropriées, l'Union européenne a complété les instruments d'actions extérieures essentiellement économiques dont elle disposait. Elle possède désormais un outil militaire opérationnel. Si la « Stratégie européenne de sécurité » stipule que l'Europe doit être omniprésente dans le monde, doit-elle pour autant se doter de commandements européens à vocation régionale.

### **3.2 ACTUALITE DU CONCEPT DE COMMANDEMENT A VOCATION REGIONALE POUR L'EUROPE**

Il existe de nombreux indices démontrant que l'Union européenne se destine à intervenir de plus en plus souvent dans la gestion de crises. Elle possède les moyens militaires et utilise régulièrement une des deux options décrites dans le paragraphe précédent pour établir les structures de commandement nécessaires au bon déroulement des opérations extérieures. Néanmoins, ces structures ne sont pas aujourd'hui permanentes et il n'existe pas encore à Bruxelles une cellule de veille stratégique permanente et encore moins d'un centre

de planification et de conduite des opérations assurant la permanence du commandement. Avec le développement de nouvelles capacités européennes visant à combler un certain nombre de lacunes capacitaires identifiées par ailleurs, il est fort à parier que l'Europe recherchera plus souvent l'option d'une autonomie complète. Certes, la Stratégie européenne de sécurité a reçu l'adhésion de tous les Etats membres mais il reste difficile aujourd'hui de définir une réelle politique extérieure de l'Europe. Leur division lors de l'intervention américaine en Irak, le 20 mars 2003, montre la nécessité de résoudre et de surmonter ces divergences pour élaborer une politique étrangère européenne crédible.

La création de commandement à vocation régionale ne peut se faire que si l'Europe s'entend d'abord sur une réelle politique extérieure avec des intérêts et des objectifs stratégiques clairement définis. Elle doit également se doter d'une structure militaire cohérente et permanente dès le temps de paix. On peut aujourd'hui constater à quel point l'UE est loin de ce concept mais il n'est pas nécessairement inaccessible et pourrait répondre dans quelques décennies à un besoin avéré. Mais pour que ce projet se réalise, l'Europe doit maintenir un dialogue privilégié avec les Etats-Unis et l'OTAN, asseoir son influence économique et politique dans un monde devenu multipolaire. Le monde de demain aura très certainement besoin de tous les contributeurs possibles pour enrayer les menaces et fléaux émergents.

Si de tels commandements européens à vocation régionale devaient un jour exister, il me semble que le système français devrait servir de modèle car c'est celui qui correspond le plus à l'approche européenne des opérations avec un pouvoir central qui fédère les multiples actions des différentes administrations.

**L'Union européenne demeure une entité fragmentée dans ses relations extérieures. De ce point de vue, le défi du cloisonnement entre les piliers, entre les différentes politiques étrangères, entre l'action de la Commission et celle des Etats membres reste l'un de ses principaux problèmes. Si la politique européenne de sécurité et de défense n'est pas encore mature, elle reste néanmoins un élément moteur, celle qui rassemble et tente de donner une voix politique de poids de l'UE. La mise en place de commandements européens à vocation régionale peut paraître séduisante mais ne semble pas justifier dans le court terme. Cette étape ne peut se faire que dans un ensemble cohérent, avec une politique extérieure non seulement clairement définie mais aussi respectée par tous les Etats membres.**

## CONCLUSION

Les ambitions géopolitiques des puissances mondiales ou régionales désireuses de jouer un rôle important sur la scène internationale se traduisent en général par une organisation et un outil militaire cohérents qui leur permettent de mettre en œuvre leur politiques étrangère, de sécurité et de défense.

Les concepts de commandement à vocation régionale qui ont été présentés et étudiés dans ce mémoire sont différents mais ils répondent l'un et l'autre, de façon générale, aux besoins de leur gouvernement. Ils correspondent à leur histoire, aux valeurs de leur pays et sont un indice de leurs ambitions géopolitiques. Le commandement à vocation régionale est un atout indéniable dans l'organisation militaire au service de la politique de l'Etat. Interlocuteur privilégié des Etats de la région, sa présence peut être à la fois rassurante et dissuasive. Son objectif est de mieux comprendre et connaître les facteurs de changements pour mieux appréhender les évolutions géostratégiques et enfin, de préparer les éventuelles interventions militaires. Le général chinois Sun Tzu écrivait déjà dans son traité stratégique de « *L'art de la guerre* » au V siècle avant J.C : « qui connaît l'autre et se connaît, en cent combats ne sera point défait ». Cette pensée s'applique encore aujourd'hui et pourrait être la devise du commandement à vocation régionale.

Cependant, malgré tous les avantages que peut représenter la constitution de commandements à vocation régionale, il a été également démontré que la création d'une telle structure pour une organisation rassemblant plusieurs nations telle que l'Union européenne n'était pas viable. En effet, cette structure de commandement doit répondre à des objectifs de politique étrangère et en la matière, malgré une volonté affichée, l'UE a encore des difficultés à élaborer une politique commune suscitant l'adhésion de tous les Etats membres. Certes, la politique européenne de sécurité et de défense progresse de façon constante sous une impulsion souvent française mais une grande majorité de pays appartenant à l'organisation du traité de l'Atlantique Nord, n'est pas encore totalement convaincue de la nécessité d'un volet militaire pour l'UE. Il faut également noter que l'OTAN qui s'est structurellement réorganisée en 2002, n'a pas fait le choix de créer des commandements à vocation régionale mais plutôt de mettre sur pied une force de réponse immédiate (NATO Response Force), capable d'être

projetée à partir de l'Europe sur tout point du globe. Ainsi, une organisation multinationale ne serait-elle donc contrainte qu'à utiliser les structures nationales prépositionnées outre mer, perdant par la même occasion son autonomie de décision et d'action ?

Au-delà de l'analyse du concept du commandement à vocation régionale et de son besoin pour des raisons nationales, ce mémoire démontre la pertinence de l'étude des hauts commandements des grands pays de ce monde. En effet, elle permet de mieux comprendre et de prévoir les profonds bouleversements de ce siècle. Ainsi, l'organisation de ces grands commandements reflète parfaitement les ambitions des pays ; elle est un indice de plus à l'explication des perspectives et des défis géopolitiques que le monde devra affronter dans les décennies à venir.

## BIBLIOGRAPHIE

### OUVRAGES

- ALLIOT-MARIE Michèle, *Le chêne qu'on relève*, Paris ; Odile Jacob, 2005.
- ALLNER Michel et Larry Portis. *La politique étrangère des Etats-Unis depuis 1945*, Ellipses, 2000.
- BARNETT Thomas P.M, *The Pentagon's new map*, New York; Berkley Books, 2004.
- BEVIN Alexander, *How America got it right ; The U.S march to military and political supremacy*, New York ; Crown Forum, 2005.
- BRZEZINSKI Zbigniew, *Le grand échiquier*, Paris, Hachette littératures, 1997.
- CHAUPRADE Aymeric. *Géopolitique des Etats-Unis*, Paris, Ellipses, 2005.
- CSURGAI Gyula. *Quelles perspectives géopolitiques pour l'Europe ?* , Centre International d'Etudes Géopolitiques, Lausanne, L'Age d'Homme, 2004.
- FRANKS Tommy. *American soldier*, New York, Regan books, 2004.
- GRAY Colin S., *Strategy for chaos*, Londres; Frank Cass, 2002.
- KISSINGER Henry, *Diplomatie*, Paris ; Fayard, 1996;
- VAISSE Maurice, *Les relations internationales depuis 1945*, Paris, Armand Colin, 2002.
- CAMPBELL Kurt and MURDOCK Clark, *Beyond Goldwater-Nichols Phase II Report : U.S. Government and Defense Reform for a new Strategic Era*
- Organisation du commandement interarmées permanent hors du territoire métropolitain. Directive 000674/DEF/EMA/EMP.4/NP du 03 juillet 2001 .
- *The National Defense Strategy of the United States of America*. Mars 2005.
- *The National Security Strategy of the United States of America*. Septembre 2002.
- *The National Military Strategy of the United States of America. A Strategy for Today ; A vision for Tomorrow*. 2004.
- HELLY Damien et PETITEVILLE Franck, *L'Union Européenne, acteur international*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- Allocution du Président de la République, lors de la présentation des voeux du Corps diplomatique. 10 janvier 2006.

### ARTICLES DE REVUES

- BECHER Klaus, « Has-been, wannabe, or leader : Europe's role in the world after the 2003 european security strategy », *European Security*, Volume 13 , Hiver 2004.
- BERKOWITZ Bruce, « Present Arms » *Policy review*, Octobre 2003
- BOYER Yves, «Quelles orientations stratégiques pour la politique de défense des Etats-Unis ?», *Perspectives stratégiques*,

- CARAFANO James Jay, « Missions, Responsibilities, and Geography : rethinking how the Pentagon commands the World», *The Heritage Foundation*, Research national security, Backgrounder N° 1792, 26 aout 2004.
- CARAFANO James Jay, « 21<sup>St</sup> Century Commands», *The Heritage Foundation*, Press room commentary, 10 janvier 2005.
- CARAFANO James Jay, SPENCER Jack et GUDGEL Kathy « A congressional guide to Defense transformation : issues and answers», *The Heritage Foundation*, Research national security, Backgrounder N° 1847, 25 avril 2005.
- GELIE Philippe, « Condi Rice veut transformer le monde en douceur », *Le Figaro*, 19 janvier 2006.
- HILGER Michael, « Défense européenne et contrôle démocratique : une tâche pour la Convention sur l'avenir de l'Europe », *Politique étrangère*, Avril Juin 2002, n°2, Institut Français des Relations Internationales.
- JOHNSON W. Spencer, «New Challenges for the Unified Command Plan-Military transformation», *Joint Force Quarterly*, été 2002.
- KRONGARD Alexander et GORMAN Martin J. « A Goldwater-Nichols Act for the U.S. Government - Institutionalizing the Interagency Process », *Joint Force Quarterly*, N°39, 2005.
- LECHOWICH Richard A., « Crossing boundaries : Commanders in Chief and areas of interest», printemps 2000.
- MURDOCK Clark A., « Beyond Goldwater-Nichols – Defense reform for a new strategic era», CSIS, mars 2004.
- PRIEST Dana, « The changing role of the regional commanders in chief», *The Washington Post*, 23 mars 2001.
- ZAKHEIM Dov S., « The quadrennial Defense review : some guiding principles», *The Heritage Foundation*, Research national security, Heritage lecture N° 864, 1 février 2005.
- « Joint Command», Department of Defense.

#### SITES INTERNET

- [www.heritage.org](http://www.heritage.org)
- [www.defense.gouv.fr](http://www.defense.gouv.fr)
- [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr)
- [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr)
- [www.defenselink.mil](http://www.defenselink.mil)

## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>INTRODUCTION</b>	1
<b><u>I. LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE</u></b>	3
<b><u>1.1. Les Combatant Command</u></b>	3
1.1.1. Rappel	3
1.1.2. Le commandement régional	4
1.1.2.1. Origine et évolution	4
1.1.2.2. Organisation	5
<b><u>1.2. Une politique de défense au service des relations internationales</u></b>	8
1.2.1. La politique des affaires étrangères américaines	8
1.2.2. La politique de défense américaine	9
<b><u>1.3. Le commandement à vocation régional dans la stratégie nationale de sécurité des Etats-Unis. Interêts et inconvénients</u></b>	10
1.3.2. Inconvénients	12
<b><u>II. LA FRANCE</u></b>	14
<b><u>2.1. La politique étrangère et la politique de défense de la France</u></b>	15
2.1.1 La politique extérieure française	15
2.1.2 La politique de défense de la France	16
<b><u>2.2. Le concept français du commandement régional</u></b>	18
2.2.1 Généralités - Organisation	18
2.2.2 Les commandements français pour le continent africain	20
<b><u>2.3. Comparaisons avec le modèle américain</u></b>	21

<b><u>III. L'EUROPE</u></b>	24
<b><u>31. La politique étrangère et de sécurité commune</u></b>	25
3.1.1. La politique européenne de sécurité et de défense	26
<b><u>32. Validité du concept du commandement régional US en Europe</u></b>	28
<b>CONCLUSION</b>	30