

CONCEPT COMMUN FRANCO-ALLEMAND EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE

(Adopté le 9 décembre 1996 à Nuremberg par le Conseil franco-allemand de défense et de sécurité présidé par Jacques Chirac et Helmut Kohl)

La France et l'Allemagne soulignent leur volonté de tirer ensemble les nécessaires conclusions des modifications intervenues dans le cadre général des conditions de la sécurité en Europe et d'assumer ainsi leur responsabilité historique pour faire progresser l'intégration européenne.

Dans cet esprit, le Conseil franco-allemand de Défense et de Sécurité a décidé de donner à la coopération franco-allemande en matière de sécurité et de défense une impulsion nouvelle, dans une perspective à la fois européenne et atlantique.

A cet effet, nos deux pays sont déterminés à pousser d'un commun accord le développement d'une identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'Alliance dans le cadre de sa rénovation et à placer le partenariat transatlantique avec les États d'Amérique du Nord sur une base nouvelle et solide.

Dans le cadre de l'Union européenne, nos deux pays oeuvreront ensemble en faveur de la concrétisation d'une politique européenne de défense commune et de l'insertion à terme de l'UEO dans l'Union européenne.

Les institutions européennes et atlantique ont vocation à s'élargir. Nos deux pays participeront activement à la définition des conditions dans lesquelles les nouveaux États membres et les divers partenaires seront associés, chacun en ce qui le concerne, à l'accomplissement en commun des missions de défense collective de l'Alliance et des missions de gestion de crise menées sous la responsabilité de la communauté des nations.

Le présent concept franco-allemand en matière de défense et de sécurité constitue le cadre pour la poursuite du développement des relations bilatérales entre la France et l'Allemagne en matière de défense et de sécurité. Le concept repose essentiellement sur les quatre éléments suivants:

- La définition des objectifs communs pour nos politiques de sécurité de nos pays.
- Une analyse commune de l'environnement et du cadre de sécurité de nos pays.

- Une approche commune pour la stratégie et les missions des forces armées.
- Des directives communes pour la coopération militaire, y compris la constitution de capacités militaires communes, Les instances de la coopération du Conseil franco-allemand de défense et de sécurité veilleront, dans leurs futurs travaux visant à intensifier la coopération dans le domaine militaire et en matière d'armement, à se référer à ce concept commun ainsi qu'aux directives fixées par le Conseil.

I. LA FRANCE ET L'ALLEMAGNE: UNE COMMUNAUTÉ DE DESTIN ET D'INTÉRÊTS

La communauté de destin qui unit la France et l'Allemagne repose en particulier sur un consensus concernant les questions fondamentales stratégiques et de société. La France et l'Allemagne considèrent la sécurité intérieure et extérieure comme des missions centrales de l'État, dont l'accomplissement exige l'implication de toute la nation, notamment de la jeunesse.

I.1. Nos intérêts de sécurité sont de plus en plus inséparables

Les progrès de l'intégration européenne renforcent les liens politiques, économiques, commerciaux et sociaux entre nos pays, à un point tel que leurs intérêts de sécurité deviennent inséparables.

La France et l'Allemagne, membres de l'Union Européenne, de l'Alliance atlantique et de l'UEO, sont au coeur de ce réseau de solidarités par leur position géographique, leur poids démographique et économique et leur engagement ancien en faveur de la construction européenne.

I.2. Des objectifs communs

La politique de sécurité et de défense définie en commun par nos deux pays a pour objet:

- d'assurer l'intégrité de nos territoires nationaux, le libre exercice de notre souveraineté et la protection de nos citoyens;

- de renforcer de manière coordonnée notre contribution aux alliances militaires chargées en Europe de la défense collective (Alliance Atlantique, UEO);
- de préserver et de renforcer la stabilité du continent européen et des zones qui le bordent, y compris le bassin méditerranéen, ainsi que celles des espaces essentiels à l'activité économique et la liberté des échanges de nos pays;
- de contribuer, dans le monde, à la préservation de la paix et de la sécurité internationale conformément aux principes de la Charte des Nations unies et aux objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union Européenne; en nous concertant sur le degré d'engagement auquel chacun est prêt pour prévenir et maîtriser les crises; en assumant de manière coordonnée nos responsabilités au sein des Nations Unies.

II. UNE APPRÉCIATION COMMUNE DE L'ENVIRONNEMENT DE SÉCURITÉ

II.1. Les risques

Nos deux pays sont confrontés aux mêmes risques, et ils disposent des mêmes possibilités pour établir la coopération et maintenir la stabilité en Europe comme pour l'Europe.

L'effondrement de l'URSS, la dissolution du pacte de Varsovie et la réunification de l'Allemagne ont mis fin à la division de l'Europe en deux blocs rivaux ainsi qu'à la menace militaire massive qui existait à nos frontières. La France et l'Allemagne ne sont plus situées à portée d'un adversaire capable de lancer des opérations stratégiques offensives. Il subsiste cependant à l'Est de l'Europe, et pour de longues années encore, un arsenal militaire surdimensionné, dont l'évolution et le contrôle demeurent un sujet de préoccupation. Le maintien de la capacité d'assurer la défense nationale et collective reste nécessaire puisqu'un retournement fondamental des conditions de sécurité en Europe ne peut être exclu.

D'autre part, des instabilités, des crises et des conflits apparaissent dans différentes régions, en Europe et dans les zones qui la bordent liés à

des désaccords frontaliers, au statut de certaines minorités nationales ou à des rivalités interethniques. Ils peuvent dégénérer en crises qui sont toujours susceptibles de s'étendre et de donner naissance à des conflits qui pourraient concerner directement nos pays.

Au-delà des frontières de l'Europe, les ambitions hégémoniques de certaines puissances régionales et la prolifération d'armes de destruction massive, phénomènes souvent liés, représentent des risques supplémentaires.

Notre sécurité est également confrontée à des risques ne s'exerçant pas dans le cadre des rapports interétatiques traditionnels: activités de mouvements terroristes; progrès du crime organisé, des trafics d'armes et de drogue.

Il découle de cette analyse que notre posture de sécurité commune n'est plus orientée essentiellement contre une menace militaire clairement identifiée, mais doit être davantage tournée vers la prévention des risques et la maîtrise des crises en Europe ou pouvant affecter la sécurité européenne.

II.2. Un cadre commun

Nos deux pays inscrivent de concert leur politique de défense et de sécurité dans le cadre des principes de la Charte des Nations Unies et de l'OSCE. La France soutient l'accession de l'Allemagne au Conseil de Sécurité des Nations Unies.

L'Alliance demeure une garantie indispensable pour la stabilité et la sécurité de l'Europe. Depuis près de cinquante ans, cette institution, qui incarne le lien transatlantique, a fait la preuve de sa valeur politique et militaire. Nous entendons rénover l'Alliance afin qu'elle demeure un outil militaire efficace dans le nouveau contexte stratégique, que le maintien du lien transatlantique soit assuré sur la base d'un partenariat durable avec les États-Unis d'Amérique, que l'identité européenne de défense et de sécurité et la capacité des Européens d'agir de façon indépendante et solidaire soient assurées.

Nous entendons promouvoir la mise en place, sous l'égide du Conseil Européen, d'une politique européenne de défense commune. Pour nos deux pays, l'Union européenne doit constituer une communauté solidaire, y compris dans le domaine de la défense. C'est pourquoi nous nous engageons pour la réalisation de la perspective de défense du traité sur

l'Union Européenne. Dans cet esprit, nos deux pays partagent l'objectif d'une insertion à terme de l'UEO dans l'Union Européenne. Les Européens doivent pouvoir mener, y compris avec les moyens de l'Alliance, une opération sous leurs propre responsabilités.

Nos deux pays encouragent la mise en place d'un cadre de sécurité fondé sur la coopération, englobant tous les États d'Europe. Outre l'ancrage euro-atlantique, une coopération étroite avec nos voisins de l'Est et du Sud apparaît de plus en plus nécessaire pour la sécurité européenne.

La solidité européenne est d'abord pour nos deux pays leur relation privilégiée en matière de défense, fondée sur le traité de l'Elysée du 22 Janvier 1963 et le protocole de 1988 qui crée le Conseil de Défense et de Sécurité. Cette ambition est à l'origine de plusieurs réalisations communes, tant dans le domaine militaire que dans le domaine industriel. Le Conseil de Défense et de Sécurité doit devenir l'instrument privilégié de la définition d'une politique de défense commune franco-allemande.

III. UNE APPROCHE STRATÉGIQUE COMMUNE

III.1. Pour une conception commune du rôle de nos forces armées

Dans une Europe dont la sécurité s'est améliorée, la défense du territoire et de l'Alliance ainsi que l'importance accrue de la gestion préventive et efficace des crises forment le cadre de référence des missions de nos forces armées. Pour ces missions, il est nécessaire de disposer d'une large gamme de capacités de réaction, pour agir dans un cadre géographique élargi.

Nos deux pays attachent une grande importance à la mise en oeuvre d'une stratégie de prévention des conflits de toute nature pouvant mettre en cause leurs intérêts vitaux ou leurs intérêts de sécurité. Cela implique la constitution de moyens de renseignement stratégique afin de disposer d'une capacité d'autonomie d'appréciation des crises.

La protection de nos territoires nationaux contre les menaces militaires ou toute forme d'atteinte à la sécurité demeure fondamentale. A cet égard, nos deux pays ont une conception globale de leur défense, qui vise à les prémunir contre toutes les formes d'agression. La paix et la stabilité en Europe sont déterminées de façon décisive par les capacités du dispositif global pour la défense du territoire et de l'Alliance. Celles-ci dépendent de

la qualité des forces armées immédiatement disponibles, mais aussi de leur capacité à remonter en puissance et à reconstituer des forces.

La défense collective repose sur une combinaison entre forces conventionnelles et forces nucléaires adaptée à la nouvelle forme stratégique. La garantie suprême de la sécurité des Alliés est assurée par les forces nucléaires stratégiques de l'Alliance, en particulier celles des États-Unis; les forces nucléaires indépendantes du Royaume-Uni et de la France, qui remplissent un rôle de dissuasion qui leur est propre, contribuent à la dissuasion et à la sécurité globale des Alliés. Nos pays sont prêts à engager un dialogue concernant la fonction de la dissuasion nucléaire dans le contexte de la politique de défense européenne.

L'ensemble de nos forces conventionnelles, y compris les forces de réaction projetables, restent prioritairement disponibles pour la défense principale des Alliés au titre des engagements résultant des traités de Bruxelles modifié et de Washington. Le corps européen, grande unité européenne multinationale désormais opérationnelle, créé à l'initiative de nos deux pays, illustre cet engagement conjoint au service de la défense collective. Nos deux pays entendent en outre contribuer activement à la préservation de la paix et de la sécurité internationale. Ils peuvent ainsi être amenés à participer, sous des formes très variées, à des missions diverses de gestion de crise, pour des opérations autorisées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies ou sous la responsabilité de l'OSCE, dans le cadre de l'Alliance ou de l'UEO.

La possession de moyens militaires rapidement disponibles et projectables en Europe et hors d'Europe, capables de s'intégrer aisément au sein de dispositifs multinationaux, est donc essentielle. De tels moyens sont nécessaires, aussi bien pour la défense collective que pour les missions de gestion de crise.

III.2. Pour une plus grande complémentarité entre nos forces armées

La coopération franco-allemande dans le domaine de la sécurité et de la défense, inscrite dès le départ dans une perspective européenne, a atteint une qualité particulière. Elle trouve son expression dans plusieurs réalisations communes, dans le domaine de la coopération militaire, de la coopération en matière d'armement et dans le domaine de l'observation spatiale.

Nous entendons par notre coopération préserver et renforcer l'efficacité de nos outils de défense respectifs. Il s'agit de combler leurs lacunes éventuelles tout en recherchant de meilleur rapport coût-efficacité dans la mise en oeuvre de nos politiques de défense, dans le respect du principe de non-duplication des moyens existants. L'accent devra être mis sur le capacités-clés des forces armées que nous identifierons en commun, notamment: interopérabilité, moyens de commandement, renseignement, transport à long rayon d'action, logistique...

La recherche systématique de complémentarités conduit à la mise en commun des moyens militaires. Elle pourrait se faire dans les directions suivantes:

- réflexion sur les missions de forces armées des deux pays, y compris celles des forces multinationales européennes;
- approche commune de la gestion des crises;
- développement des coopérations opérationnelles;
- recherche d'une plus grande souplesse et d'une plus grande adaptabilité dans l'organisation et l'emploi de nos moyens militaires.

III.3. Pour une politique d'armement commune

Dans le domaine de l'armement, nos deux pays sont confrontés à un contexte international très difficile, marqué par la diminution des budgets d'équipement et une pression accrue de la concurrence.

L'Europe doit disposer d'une base industrielle et technologique de défense compétitive, permettant aux États d'acquérir les matériels nécessaires à l'équipement de leurs forces au meilleur rapport coût-efficacité. La constitution d'une telle base industrielle, la réduction des surcapacités existantes et la création d'une réelle complémentarité industrielle et technologique entre le pays partenaires, tout en garantissant l'approvisionnement des forces en toutes circonstances, doivent s'appuyer sur des projets de coopération concrets. En outre, nous entendons développer une politique européenne globale en matière d'armement, tout en maintenant la coopération transatlantique.

L'interdépendance des industries de défense française et allemande est de plus en plus grande. Nous entendons faire converger davantage nos

politiques d'armement. Les restructurations engagées de nos industries de défense sont l'occasion de mettre en place une politique commune visant à développer les capacités industrielles de défense d'importance stratégique pour nos deux pays et pour l'Europe. Ces réformes sont conçus d'emblée dans cette perspective. Les deux pays s'accordent pour créer dans le domaine de la politique d'équipement des dépendances réciproques librement consenties.

Pour parvenir à ces objectifs, l'engagement d'une politique commune de programmation en matière d'armement est indispensable. Nos deux pays en ont jeté les bases en créant, lors du sommet de Baden-Baden, une structure de coopération conjointe, chargée de la gestion des programmes bilatéraux et de la préparation de l'avenir, dans une perspective européenne.

IV. DIRECTIVES POUR LA COOPÉRATION MILITAIRE ET LA COOPÉRATION EN MATIÈRE D'ARMEMENT

Instrument privilégié de la définition d'une politique de sécurité et de défense commune franco-allemande, le Conseil de Défense et de Sécurité donne les orientations générales qui serviront de base pour le développement de la coopération future.

IV.1. Directives pour la planification commune des besoins.

La France et l'Allemagne s'accordent sur la nécessité de parvenir à une planification commune de leurs besoins militaires et des équipements correspondants, qui doit dès lors constituer un objectif prioritaire. Aussi le processus de planification devra d'abord s'efforcer d'accorder les résultats des travaux de prospective, pour en déduire les capacités militaires à acquérir, puis établir l'échéancier d'acquisition des équipements.

- Les état-majors des armées utiliseront le cadre du groupe de coopération militaire pour:
 - identifier les domaines pouvant faire l'objet d'études communes de prospective;
 - mener ces études ensemble ou échanger le résultat des études nationales;

- coordonner et harmoniser dans toute la mesure du possible les conclusions de ces travaux;
 - en déduire pour les deux armées les capacités militaires estimées nécessaires, qui pourront être autonomes, partagées, ou faire l'objet d'une dépendance librement consentie; ce dernier cas correspond à un choix de complémentarité et de mise en commun de composants militaires.
- De la même manière, les directions nationales d'armement se concerteront pour étudier, développer et réaliser ensemble les équipements futurs des armées des deux pays. Elles devront ainsi:
- prendre en compte les capacités militaires souhaitées par les états-majors pour déterminer les domaines d'études et les secteurs industriels prioritaires dans le domaine de l'armement;
 - à partir des expressions des besoins militaires et des conditions générales relatives aux équipements futurs communs aux deux armées, énoncées conjointement par les états-majors, rechercher une optimisation des spécifications techniques des matériels développés en coopération, en renonçant dans toute la mesure du possible à des variantes nationales;
 - définir une méthode d'acquisition des équipements conçus pour satisfaire des capacités militaires partagées (production nationale, production en commun, achat réciproque, achat à un pays tiers).
- Sur la base de réunions régulières communes de concertation, les coprésidents du groupe de "coopération militaire" et du groupe de "coopération armement" adresseront à la Commission franco-allemande un rapport commun harmonisé sur les progrès en matière de planification commune des besoins et des équipements.

IV.2. Directives pour la coopération militaire

Le renforcement de l'interopérabilité et de la complémentarité en matière de concepts, de structures et de matériels, dans les cadres européen et allié, constitue l'objectif central de la coopération militaire bilatérale.

Sur la base des principes énoncés ci-dessus, les directives visant au renforcement de cette coopération sont contenues dans l'appendice I et concernent principalement les objectifs suivants:

- Le rapprochement des hommes:
 - intensifier les échanges au cours de la formation individuelle, tant dans le domaine des langues que dans la formation universitaire, opérationnelle ou technique des cadres;
 - de même, développer les activités de formation collective au travers d'exercices bi ou multilatéraux;
 - enfin, multiplier les programmes d'échanges et les possibilités de rencontres entre les militaires des deux armées.
- Le rapprochement des structures et des doctrines:
 - faire converger les concepts opérationnels d'emploi des forces;
 - instaurer au quotidien un courant d'échanges permanent entre les états-majors;
 - faciliter l'élaboration de planifications conjointes en cas de crise.
- La coordination et la mise en commun de capacités majeures; ce domaine capital et novateur pour l'action conjointe des forces armées dans le nouveau contexte stratégique impose de:
 - intensifier la coopération dans la mise en oeuvre de capacités essentielles, telles que le renseignement ou les moyens de commandement;
 - développer dans le transport aérien les instruments opérationnels permettant d'optimiser l'emploi et l'entretien des forces aériennes de transport des deux pays;
 - accroître la coopération transfrontalière entre organisations militaires de défense territoriale.

IV.3. Directives pour la coopération en matière d'armement

L'intensification de la coopération franco-allemande dans le domaine de l'armement ne répond pas seulement à nos intérêts bilatéraux; elle répond aussi à l'objectif de construire une politique européenne de l'armement. Elle doit, en particulier, être le moteur d'une solution européenne à la rationalisation générale du secteur de l'armement européen. C'est ainsi qu'elle constituera un élément essentiel de la politique étrangère et de sécurité commune et de la politique de défense commune, appelée par le

traité de Maastricht, et un pas significatif en faveur de l'émergence d'une Identité européenne de sécurité et de défense.

La solution la plus économique aux besoins exprimés par les forces armées et la mise en place d'une base industrielle et technologique de défense (BITD) européenne compétitive doivent être résolument recherchées. Cela nécessite des règles communes dans le cadre de la PESC pour les acquisitions et les transferts de biens d'armement au sein de l'Union Européenne comme pour les exportations vers les Etats tiers.

Sur cette base, les directives pour la coopération et la politique franco-allemande dans le domaine de l'armement, exposées en appendice 2, poursuivent précisément les objectifs suivants:

- Un objectif technique et industriel: à partir des besoins opérationnels communs, définir une stratégie industrielle et technologique commune permettant d'équiper les forces au meilleur coût, et, dans une démarche similaire, à partir d'une planification commune, rechercher une standardisation des matériels européens, en tenant compte des impératifs de l'Alliance.
- Un objectif économique: conduite commune des programmes en coopération au meilleur rapport coût/efficacité.
- Un objectif politique: mettre au point en commun et être le moteur d'une politique européenne de l'armement prenant en compte les spécificités du marché des armements et s'inscrivant dans la perspective d'une politique européenne de défense commune (PEDC).