



# **Présentation et analyse des obligations de la République fédérale d'Allemagne vis à vis des alliances -leur influence sur la formation d'une stratégie militaire nationale**



Major i.G. Heiko MÜHLMANN

Collège Interarmées de Défense

Division B, Groupe B1

Cadre Professeur: COL de LAUZANNE

## **C O N T E N U**

### **1 Introduction**

#### **1.1 Objectif**

1.2 Définition de la „stratégie militaire"

2 Le processus de planification nationale

3 Documents de base choisis - leur influence sur une stratégie militaire nationale

3.1 Réunion des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OTAN à Rome, Déclaration de Rome

3.2 MC Directive for Military Implementation of the Alliance's Strategic Concept (Directive du Comité militaire de l'OTAN ) MC 400

3.3 MC 317, NATO Force Structure for the Mid 1990s and Beyond

3.4 Obligations issues du Traité de l'UEO

3.5 Obligations issues de la Charte de Paris

3.6 Autres facteurs d'influence

4 Analyse et conclusion

# 1. Introduction

## 1. *Objectif*

Le but de cette étude est de décrire les obligations de l'Allemagne vis à vis des alliances et de montrer quelles sont les conséquences qui en découlent pour la stratégie militaire nationale.

Il sera fait à ce sujet une esquisse du processus de planification nationale, processus qui doit aboutir aux objectifs de la stratégie militaire (MSZ: Militärstrategische Zielsetzung). Nous nous proposons ensuite de montrer quels sont les documents nécessaires au développement d'objectifs de stratégie militaire et à la planification de la Bundeswehr.

Cette analyse prendra également en compte les facteurs ayant une influence sur ce processus.

2. Définition de la „stratégie militaire"

On entend par stratégie militaire l'ensemble des réflexions et actions qui sous-tendent l'utilisation de ses forces, moyens et possibilités par un commandement militaire suprême.

Ceci implique que la stratégie militaire, partie de la stratégie globale, se réfère au développement d'une force militaire (planification des forces armées) et à son application (planification opérationnelle) pour pouvoir atteindre des objectifs nationaux. Les forces armées peuvent alors être considérées comme des outils au service du pouvoir politique, destinés à la sauvegarde active de la paix, à la prévention des conflits et à la gestion des crises pour la défense des intérêts vitaux. Cela sous-entend également que l'engagement des forces armées peut être considéré comme étant l'outil légitime du pouvoir politique, disponible en permanence et flexible d'emploi.

## 2. Le processus de planification nationale

Les objectifs de la stratégie militaire (MSZ) (ne sont plus en vigueur depuis 1992) doivent, sur la base des directives émises en matière de politique de défense, décrire les objectifs qui devront permettre aux forces armées allemandes de remplir leur mission. Ils doivent en même temps définir la position stratégique du pays à l'intérieur de l'Alliance. Ils indiquent de ce fait l'orientation à suivre en ce qui concerne les grandes décisions militaires à l'échelle nationale, la représentation des intérêts militaires allemands au sein de l'Alliance et la participation militaire en matière de contrôle de l'armement et de négociations internationales.

De plus, les objectifs de la stratégie militaire constituent eux-mêmes, de par leur contenu, le fondement à partir duquel est élaboré le Concept de la Bundeswehr (Konzeption der Bw: KdB) qui à son tour sert de base, avec le Concept partiel des missions interarmées (Teilkonzeption bereichsübergreifende Aufgaben: TKBA), à l'élaboration du Concept par Armée (Konzeption der Teilstreitkräfte: KdT).

Du fait de la fin du conflit Est-Ouest, de la réunification de l'Allemagne, de l'accession de celle-ci à son entière souveraineté et enfin de la restructuration de la Bundeswehr, le processus de planification nationale de la Bundeswehr esquissé ci-dessus n'a pu être réalisé. A la place, le ministère fédéral de la Défense a établi une „directive conceptuelle pour le développement de la Bundeswehr" (Konzeptionelle Leitlinie zur Weiterentwicklung der Bw: KLL). Celle-ci contient des précisions concernant les conditions générales de planification, les structures des forces armées, la restructuration du service militaire et les conséquences qui en découlent pour le format et la structure de la Bundeswehr. A partir de la „directive conceptuelle pour le développement de la Bundeswehr", le Chef d'état-major de la Bundeswehr a élaboré des directives pour la planification en 1994 (Document du 22.07.1994). Celui-ci contient les attributions de tâches aux différents domaines d'organisation militaires, les orientations à suivre pour l'évolution future et les préceptes principaux. Le Concept de la Bundeswehr/Partie missions et capacités (KdB/TAF) vient alors compléter le cadre conceptuel et les orientations données en matière de planification.

Voici les documents en vigueur dans leur ordre chronologique:

- 26.11.1992 Directives en matière de politique de défense
- 05.04.1994 Livre Blanc de la Défense
- 12.07.1994 Directive conceptuelle pour le développement de la Bundeswehr
- 22.07.1994 Ordre de planification 1994 pour le développement de la Bundeswehr
- 15.03.1995 Concept ministériel pour l'adaptation des structures des forces armées, de l'Administration Militaire Territoriale et du stationnement des forces
- 07.06.1995 Adaptation des structures des forces armées, de l'Administration Militaire Territoriale et du stationnement des forces
- 15.01.1996 Concept de la Bundeswehr /Partie missions et capacités (KdB/TAF)

### **3. Documents de base choisis - leur influence sur une stratégie militaire nationale**

#### *1. Réunion des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OTAN à Rome, Déclaration de Rome*

Déjà, lors de la Déclaration de Londres du 06.07.1990, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Alliance Atlantique avaient annoncé une révision de la stratégie en réponse aux transformations qui avaient eu lieu en Europe.

Ainsi, dans le souci de donner suite aux événements de Londres, les chefs d'Etat et de gouvernement ont rédigé lors de leur réunion à Rome (les 7 et 8 novembre 1991) la „Déclaration de paix et de coopération" et adopté en même temps „le nouveau concept stratégique de l'Alliance". Les précisions suivantes se limiteront au concept stratégique.

Ce dernier, pièce maîtresse de la nouvelle stratégie, établit le lien entre les éléments politiques de la stratégie globale et les principes fondamentaux de la défense.

L'objectif principal de l'OTAN reste inchangé. Il vise à assurer avec des moyens politiques et militaires et conformément aux principes fixés par la Charte des Nations-unies la liberté et la sécurité de tous ses membres et de créer en Europe un ordre de paix durable et équitable. La base de toutes les réflexions reste toujours la nécessité de maintenir en Europe un équilibre stratégique et l'analyse du potentiel militaire de l'Union soviétique comme étant encore un facteur important.

Cette réflexion permet de dégager deux conclusions:

1. la modification du contexte ne change en rien la finalité de l'Alliance ni ses missions en matière de politique de sécurité;
1. avec la modification du contexte s'ouvre la possibilité d'inscrire sa stratégie dans le cadre d'un large concept de politique de sécurité.

On notera que le spectre des missions sera défini par ce qu'il est convenu d'appeler les fonctions-clés de l'OTAN.

La nouveauté est l'ampleur du concept de politique de sécurité par rapport aux deux piliers de 1967 (dialogue et capacité de défense), car il se complète désormais du pilier de la coopération.

Le chapitre IV décrit les directives en matière de défense du nouveau concept. Ces dernières ont des répercussions sur le dispositif des forces armées qui doit être adapté aux nouvelles hypothèses de scénarios. Ainsi, la réduction de format s'accompagne de nouvelles exigences conceptuelles, en l'occurrence:

- souplesse et mobilité,
- capacité de montée en puissance et multinationalité,
- capacité de renfort, escalade et désescalade.

En adoptant ce nouveau concept stratégique, la République fédérale d'Allemagne s'est engagée, au même titre que les autres pays-membres, à le respecter. Le concept est ainsi le facteur d'influence essentiel pour le développement définitif d'une stratégie nationale propre.

#### 1. MC Directive for Military Implementation of the Alliance's Strategic Concept (Directive du Comité militaire de l'OTAN ) MC 400

Le MC 400 traduit pour les Etats-membres qui font partie de l'organisation militaire intégrée le Concept stratégique de l'Alliance en données concrètes pour la planification et l'engagement des forces militaires. Il succède aux doctrines stratégiques MC 14/3 et MC 48/3 jusque-là en vigueur. Il comprend les exigences qui en résultent pour le format des forces en temps de paix, pour la contribution militaire au dialogue et à la coopération, pour le rôle des forces armées dans la maîtrise des crises ainsi que les exigences nécessaires à une défense efficace.

Les contributions militaires aux éléments coopération et dialogue sont, par exemple une gestion commune des crises, une formation commune et des échanges d'expériences dans les missions humanitaires et de maintien de la paix ainsi qu'un dialogue portant sur le contrôle de l'armement ou sur les actions possibles dans les régions de crises.

Ces évolutions ont des conséquences directes sur les forces de l'OTAN. Elles se composent de plus en plus d'unités multinationales et doivent être présentes de façon visible dans l'ensemble de la zone OTAN. La capacité de "contre-concentration", la souplesse et la mobilité se révèlent être absolument nécessaires.

La structure des forces armées conformément au MC 400 est la suivante:

Catégories principales:

- Main Defense Forces

- Reaction Forces

- Immediate Reaction Forces

- Rapid Reaction Forces

- Augmentation Forces

s'ajoutent à cela

- les forces nucléaires,

outil de dissuasion crédible et efficace

- les forces stratégiques nucléaires des Etats-Unis

- les forces nucléaires préstratégiques stationnées en Europe

- les forces nucléaires préstratégiques embarquées

- les structures de soutien

- logistique (capacité de durer)

- infrastructure

- technologie et industrie d'armement

- coopération civile et militaire (HNS)

Ceci implique finalement pour les forces armées de la République fédérale d'Allemagne la nécessité de développer des caractéristiques spécifiques qui faisaient défaut, ou presque, jusqu'à présent.

Les intérêts allemands en matière de politique de sécurité figurent dans le MC 400, si bien que l'approbation de ce document entraîne des engagements. Ceux-ci ne seront pas sans influencer la stratégie militaire nationale. Ceci a également pour conséquence la nécessité pour les forces armées allemandes d'avoir certaines capacités qui peuvent se résumer en cinq catégories:

- la capacité de défense au sein de l'Alliance ainsi que la capacité de contribution à la gestion des crises,
- la capacité de détection et d'analyse précoces d'évolutions conflictuelles,
- la capacité de fournir une contribution appropriée aux organes de sécurité collective, et ce au-delà de l'OTAN,
- l'interopérabilité et la capacité de travailler ensemble au niveau international,

- la capacité d'établir des relations de confiance, capacité de coopération et de vérification.

## 1. MC 317, NATO Force Structure for the Mid 1990s and Beyond

Le but du MC 317 est de servir de guide pour la réalisation des structures des forces armées de l'OTAN. Il définit en même temps de façon assez détaillée les missions et exigences attendues des forces principales de défense, des forces de réaction et des forces de défense des trois armées, et il définit les contingents que doivent fournir les pays-membres. Il fixe également de façon impérative l'état d'alerte des forces de réaction.

En considérant le nombre des unités qui doivent être mises à la disposition de l'OTAN, force est de constater que l'actuel format de temps de paix de la Bundeswehr ne répond pas aux préceptes énoncés dans le MC 317.

Ceci s'explique certainement par le fait que le MC 317 date de 1991 et qu'il n'a pas encore été adapté à la donne actuelle. Il reste néanmoins en vigueur pour ce qui est de la forme.

Toutefois ceci implique également que le MC 317 n'a plus aucune influence sur les intentions des différents pays pour ce qui est du format des armées; les temps de réaction pour la mise en mouvement ainsi que les capacités attendues des forces principales de défense et des forces de réaction n'en restent pas moins impératifs.

C'est pourquoi il serait bon de procéder à une révision de l'instruction du MC 317; il est toutefois nécessaire d'examiner dans quelle mesure la capacité de réaction en cas de crise est encore réalisable avec des effectifs réduits.

## 2. Obligations issues du Traité de l'UEO

Grâce aux interdépendances de la politique étrangère et de Sécurité Commune (PESC) de l'Union européenne (UE) et de l'UEO, les Etats-membres sont en mesure de conférer une efficacité optimale à leur volonté politique de consolidation de la stabilité et de la paix dans l'Europe entière. La PESC englobe toutes les questions concernant la sécurité de l'Union européenne, laquelle pourrait aussi élaborer à long terme la définition d'une défense commune.

Le renforcement du partenariat transatlantique comme base de la sécurité et de la stabilité dans toute l'Europe exige, d'une part la poursuite de la participation active des USA et du Canada au sein de l'Alliance atlantique, et d'autre part l'émergence d'un solide pilier européen, qui, en matière de politique de sécurité, est disposé et apte à assumer une responsabilité accrue et à remplir un plus large éventail de missions. L'UEO, pilier européen de l'Alliance, doit permettre à ses Etats-membres de disposer des capacités militaires indispensables afin de pouvoir assumer une responsabilité accrue conformément à la Déclaration de Petersberg du 19.02.1992, et ce dans les domaines suivants:

- défense commune,
- missions humanitaires et de sauvetage,
- missions de maintien et de rétablissement de la paix,
- missions de combat dans le cadre de la maîtrise des crises.

Le sommet de l'OTAN du 10.01.1994 a, en concordance avec le communiqué du Conseil des ministres de l'UEO du 22.11.1993, décidé que, pour des options militaires européennes spéciales, l'UEO pourrait non seulement avoir recours aux forces armées et aux ressources des alliés européens mais aussi utiliser les moyens et dispositifs collectifs de l'Alliance. Ceci devrait permettre, face à un spectre croissant de crises, d'utiliser avec souplesse et avec une efficacité optimale les capacités militaires et d'éviter les doubles emplois fort coûteux. La formule retenue est la suivante: élaboration du concept d'état-major CJTF et l'utilisation des „common assets and capabilities" de l'OTAN par l'UEO.

L'UEO développe ses capacités opérationnelles conformément aux objectifs ébauchés pour la PESC et le pilier européen. La nomination par les Etats-membres de forces multinationales et nationales, „Forces answerable to WEU" (FAWEU) se révèle être particulièrement nécessaire, pour les opérations d'aide humanitaire, de maintien de la paix et de gestion des crises de l'UEO. Comme instrument de planification des forces nationales FAWEU est prévu le "Defense Planning Questionnaire" (DPQ) de l'OTAN qui sera élaboré en commun par l'OTAN et l'UEO.

Comme forces multinationales FAWEU, le Conseil des ministres de l'UEO a désigné le 19.05.1993 le Corps européen, la MND (C) et les Forces amphibies britanniques et néerlandaises. En outre, lors de la conférence des chefs d'état-major de l'UEO qui a eu lieu le 22.10.1993 à Luxembourg, le chef d'état-major de la Bundeswehr a mis pour la première fois des états-majors à la disposition de l'UEO, soit le centre d'opérations maritimes de Glücksburg, soit le commandement des forces de l'armée de terre de Coblenz, soit le commandement des forces aéromobiles de Ratisbonne. Ceci implique, pour les réflexions portant sur la stratégie militaire une nécessaire prise en compte des réflexions stratégiques et de celles portant sur la politique de sécurité de l'OTAN et de l'UEO.

Ainsi il a été précisé au cours du sommet de l'OTAN de printemps, qui a réuni les ministres des affaires étrangères et de défense et qui s'est déroulé à Berlin dans le cadre des réflexions sur la réforme de l'OTAN:

„Depuis la nouvelle orientation de la politique française, le renforcement de la capacité d'action de l'Union européenne et de l'UEO et la réforme des structures de l'OTAN sont désormais indissociables. C'est pourquoi il est nécessaire de procéder simultanément à l'accélération du développement de l'Alliance et de l'Union européenne, tout en veillant à synchroniser étroitement les deux processus. Le travail au sein de l'Alliance et la Conférence des gouvernements sont en étroite corrélation" ... „c'est au sein de l'OTAN que se constituera la capacité d'action européenne."

La réalisation de ces missions impose le développement des caractéristiques opérationnelles suivantes:

- institutionnalisation,
- exercices et préparatifs en commun des forces armées, interopérabilité,
- planification de circonstance,

- formation d'une mobilité stratégique,
- défense antimissiles européenne,
- renseignement stratégique, y compris la reconnaissance par satellite,
- mécanismes de répartition des charges et mise en commun des ressources.

## 1. Obligations issues de la Charte de Paris

La Charte de Paris, également appelée Charte pour une nouvelle Europe, a été signée par les chefs d'Etat et de gouvernement de la CSCE à l'occasion de la rencontre au sommet de Paris qui a eu lieu le 19.11.1990. Elle constitue la déclaration en faveur d'une Europe libre, au sein de laquelle tous les Etats-membres de la CSCE s'engagent à considérer la démocratie comme seule forme de gouvernement et à renoncer à la menace ou l'emploi de la violence. Les documents signés à Paris prévoient la mise en place d'institutions propres à la CSCE.

## 2. Autres facteurs d'influence

Outre les obligations résultant de l'adhésion à une organisation et qui viennent d'être exposées, il y a lieu de noter d'autres facteurs qui ont une influence sur la stratégie militaire nationale:

- des bases juridiques telles que les lois (Loi fondamentale allemande par exemple),
- le facteur financier,
- la population et la société,
- la situation économique et le développement,
- les exigences du Parlement.

Il faut également tenir compte des facteurs de politique étrangère.

# 1. Analyse et conclusion

Les Objectifs de Stratégie militaire (MSZ) doivent définir les buts à atteindre par les forces armées afin de pouvoir remplir leur mission et décrire les positions stratégiques de l'Allemagne au sein de l'OTAN. On a essayé de compenser l'absence des Objectifs de Stratégie militaire par d'autres documents tels que la „Directive conceptuelle pour le développement de la Bundeswehr" (KLL), l'"Ordre de planification 94 pour le développement de la Bundeswehr" (PLW94), le Concept ministériel et le Concept de la Bundeswehr / Partie mission et capacités (KdB/TAF). Il est à noter cependant que d'une part, malgré l'absence de définition concrète, les intérêts allemands ont été pris en compte à leur juste valeur mais que, d'autre part, le débat a bien montré qu'une plus grande netteté dans la forme serait souhaitable.

Il en est de même pour les objectifs en matière de politique de sécurité de l'UEO.

L'analyse des documents de la Bundeswehr révèle par exemple dans les „Directives conceptuelles pour le développement de la Bundeswehr" (KLL), chapitre IV, que les conditions régissant la planification de la Bundeswehr sont clairement définies. On constate à ce sujet une référence explicite aux concepts de l'OTAN, "l'Alliance" par excellence: „En raison de la situation géostratégique de l'Allemagne, ... un facteur également déterminant pour l'influence de l'Allemagne au sein de l'Alliance. Des forces principales de défense mobilisables sont la base même de la défense du territoire et en même temps un élément décisif du poids de l'Allemagne pour une mission-clé de l'OTAN, la défense collective ... Les éléments nationaux intégrés dans des structures multinationales ne doivent pas obligatoirement opérer en autarcie complète."

Le Concept de la Bundeswehr / Partie missions et capacités (KdB/TAF) fait également indirectement référence aux documents de l'Alliance. Ainsi la question de l'intégration de forces allemandes

- dans les unités multinationales,
- dans le cadre de la maîtrise des crises et
- dans un spectre de missions élargi

est clairement abordée. Il est précisé un peu plus loin que „la contribution allemande doit traduire au niveau politique la vocation de l'Allemagne de partager les risques et les responsabilités au sein de l'OTAN et de l'UEO et être efficace du point de vue opérationnel".

### **Résumé:**

Les documents de l'OTAN et de l'UEO jouent un rôle-clé quant à leur influence sur le caractère que revêtira la stratégie militaire allemande. Les autres facteurs d'influence dont il a été question auparavant relèvent, eux, plutôt des domaines de stratégie globale de la République fédérale d'Allemagne.

Néanmoins, une position nationale dénuée de toute ambiguïté, formulant des intérêts nationaux eux-mêmes dénués de toute ambiguïté et telle qu'elle existe par exemple aux Etats-Unis, en France ou en Angleterre, fait défaut. La conséquence en est une marge d'action du gouvernement fédérale limitée, en raison de l'absence de consensus politique et social.