



Ministère fédéral
de la Défense

Livre blanc 2006

sur la politique de sécurité de l'Allemagne
et sur l'avenir de la Bundeswehr

Résumé



I. La politique de sécurité de l'Allemagne

Douze années se sont écoulées depuis la publication du dernier « Livre blanc sur la sécurité de l'Allemagne et la situation de la Bundeswehr ». Depuis, l'environnement international a profondément évolué. La mondialisation ouvre de nouvelles perspectives, y compris pour l'Allemagne. Simultanément, la transformation fondamentale du contexte de sécurité comporte de nouveaux risques et menaces qui ont non seulement un effet déstabilisateur sur l'environnement immédiat de l'Allemagne mais affectent également la sécurité de la communauté internationale dans son ensemble. En matière de politique étrangère, de sécurité, de défense et de développement, la maîtrise de ces défis suppose la mise en œuvre d'une vaste panoplie d'instruments susceptibles de déceler suffisamment tôt les indices de crise ainsi que de prévenir et de régler les conflits. Grâce à son éventail complet de capacités, la Bundeswehr y apporte une contribution essentielle.

Le terrorisme international représente un défi majeur et il menace la liberté et la sécurité. La prolifération d'armes de destruction massive et de leurs vecteurs constitue une menace potentielle de plus en plus importante, y compris pour l'Allemagne. Par ailleurs, cette dernière doit faire face aux conséquences des conflits intra-étatiques et régionaux, de la déstabilisation et de la désintégration d'États, qui s'accompagnent souvent d'un effritement du monopole étatique de la violence. Les stratégies du passé visant à contrer les risques extérieurs ne suffisent plus à conjurer les nouvelles menaces asymétriques. Une préservation efficace de la sécurité nécessite une coopération préventive, effective et cohérente aux niveaux national et international. Cela exige de prévenir les risques et les menaces pour notre sécurité et d'y faire face là où ils naissent.

La sécurité de l'Allemagne est indissociablement liée à l'évolution politique de l'Europe et du monde. L'Allemagne unifiée est appelée à tenir un rôle important dans la mise en forme de l'Europe et au delà. Membre de l'Union Européenne (UE) et de l'Alliance transatlantique (OTAN), l'Allemagne est un partenaire fiable. Dans ces instances ainsi qu'au sein des Nations Unies, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et d'autres organisations, l'Allemagne s'engage en faveur du maintien de la paix, de la lutte contre les menaces globales, de la promotion de la démocratie et des droits de l'homme, du développement durable et de la coopération pour la sécurité.

Au cours des dix dernières années, l'Alliance de l'Atlantique Nord, l'Union Européenne et les Nations Unies, primordiales pour la sécurité de l'Allemagne, ont considérablement évolué en s'adaptant aux nouveaux risques et défis. Les missions des États membres ont augmenté en conséquence, comme en témoigne l'engagement de la Bundeswehr au service de la paix dans les Balkans, dans la région caucasienne, à la Corne de l'Afrique, au Proche-Orient ainsi que sur les continents africain et asiatique. Afin de pouvoir remplir les missions d'une armée en opération, la Bundeswehr s'est engagée dans un processus de transformation profonde.

Les mutations de l'environnement international se poursuivent. L'Allemagne fait face aux défis qui en découlent avec ses partenaires et alliés, conformément à ses responsabilités et ses intérêts.





La politique de sécurité de l'Allemagne se laisse guider par les valeurs de la Loi fondamentale et par l'objectif de préserver les intérêts de notre pays, qui consistent notamment à :

- sauvegarder le droit et la liberté, la démocratie, la sécurité et la prospérité des citoyennes et citoyens de notre pays et à les préserver de toute mise en danger ;
- garantir la souveraineté et l'intégrité du territoire allemand ;
- prévenir, dans la mesure du possible, les crises et conflits régionaux susceptibles de compromettre la sécurité de l'Allemagne et à contribuer à la maîtrise des crises ;
- répondre aux défis globaux et avant tout à la menace que représentent le terrorisme international et la prolifération des armes de destruction massive ;
- contribuer au respect des droits de l'homme et au renforcement de l'ordre international sur la base du droit international ;
- encourager le développement libre et sans entrave du commerce mondial comme fondement de notre prospérité tout en aidant à surmonter le fossé entre les régions riches et pauvres de la planète.

S'appuyant sur un concept de sécurité global, la politique de sécurité allemande se caractérise par une démarche à la fois prospective et multilatérale. La sécurité ne peut être garantie dans un cadre strictement national ni par le seul recours aux forces armées. Il convient, bien au contraire, d'adopter une approche globale qui ne pourra être développée qu'à partir de structures de sécurité intégrées et d'une notion de sécurité impliquant l'État dans son ensemble. Le concept global du Gouvernement fédéral « Prévention civile des crises, règlement des conflits et consolidation de la paix » s'inscrit dans cette logique.

Les relations transatlantiques demeurent le fondement de la sécurité commune de l'Allemagne et de l'Europe. L'Alliance de l'Atlantique Nord restera le point d'ancrage le plus solide de la politique de sécurité et de défense allemande. Liant les deux continents, elle représente un outil politique et militaire unique en matière de maintien et de restauration de la paix. Les défis globaux ne pourront être maîtrisés durablement sans le concours d'une Alliance transatlantique performante fondée sur la confiance mutuelle de ses États membres. A l'avenir également, ce n'est que de concert avec les États-Unis qu'il sera possible d'apporter une réponse aux questions fondamentales que soulève la sécurité de l'Europe. Il y a lieu d'entretenir et d'approfondir constamment les liens germano-américains à travers des consultations réciproques et une action concertée.

L'Union Européenne est un gage de stabilité politique, de sécurité et de prospérité pour l'Allemagne et les autres États membres. Disposant d'une capacité d'action grandissante en matière de politique étrangère et de sécurité, elle s'est imposée comme un acteur reconnu dans le cadre de la gestion internationale des crises. Partie intégrante de la Politique étrangère et de sécurité commune, la Politique européenne de sécurité et de défense a permis de définir des objectifs militaires et civils, de mettre en place des structures politico-militaires pour la conduite d'opérations, d'instituer une Agence européenne de défense et d'établir une Stratégie européenne de sécurité. Ainsi, l'Europe a créé les préalables nécessaires pour assumer à l'avenir plus efficacement sa responsabilité en matière de sécurité internationale et pour





contribuer à un monde plus sûr. Un des objectifs prioritaires de la politique de sécurité allemande consiste à renforcer la zone de stabilité européenne à travers la consolidation et le développement de l'intégration européenne et une politique de voisinage active de l'Union Européenne avec les pays de l'Europe de l'Est, du Caucase du Sud, de l'Asie centrale et de la région méditerranéenne. Parallèlement, il convient de développer et d'approfondir un partenariat de sécurité durable et solide avec la Russie.

Le partenariat stratégique entre l'OTAN et l'UE est l'un des piliers de l'architecture de sécurité européenne et transatlantique. L'UE et l'OTAN ne se font pas concurrence mais apportent toutes deux des contributions indispensables à notre sécurité. L'Allemagne s'emploiera à améliorer les relations entre les deux organisations de manière à permettre une coopération plus étroite et plus efficace, à éviter les doublons et à renforcer la sécurité européenne et transatlantique dans son ensemble.

L'Allemagne appuie l'action de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe comme instrument important de notre politique étrangère et de sécurité et œuvre en faveur de son renforcement.

Les Nations Unies sont l'unique organisation internationale à caractère universel. En matière de droit international, la charte des Nations Unies constitue le cadre fondamental régissant les rapports entre les États. En matière de préservation de la paix au niveau mondial, les Nations Unies sont de plus en plus sollicitées, ce qui nécessite un soutien plus important de l'OTAN et de l'UE. Les Nations Unies revêtent une importance capitale pour une multitude de questions liées à une conception élargie de la sécurité. Dans le cadre des Nations Unies, l'Allemagne assume sa part de responsabilité pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales et s'emploie à conforter le rôle de l'organisation mondiale à travers une réforme globale menée en profondeur.

Le contrôle de l'armement, le désarmement et la non-prolifération ainsi qu'une politique restrictive en matière d'exportation d'armement constituent des éléments importants de la politique de sécurité allemande axée sur la prévention des conflits. Eu égard à la menace émanant des armes de destruction massive, le renforcement des accords portant sur leur interdiction et la non-prolifération ainsi que la poursuite du désarmement nucléaire prennent une importance particulière.





II. La Bundeswehr – outil de la politique de sécurité allemande

La Bundeswehr constitue l'outil d'une politique de sécurité et de défense globale et prévoyante. Elle a pour mission :

- d'assurer la capacité d'action extérieure ;
- de contribuer à la stabilité dans le cadre européen et global ;
- de garantir la sécurité et la défense nationales ;
- de concourir à la défense des alliés ;
- d'encourager la coopération et l'intégration multinationales.

L'efficacité de la Bundeswehr reste un préalable indispensable à la mise en œuvre d'une politique de sécurité et de défense allemande active. La défense de l'Allemagne contre une menace extérieure demeure le fondement politique et constitutionnelle ainsi que la fonction essentielle de la Bundeswehr. S'y ajoutent la défense des alliés contre des attaques et l'assistance fournie en cas de crise et de conflit pouvant dégénérer en menace concrète. Ainsi, la défense nationale et la défense collective au titre de l'Alliance restent-elles toujours des missions centrales de la Bundeswehr. Compte tenu de la menace terroriste croissante sur le territoire allemand, la protection de la population et des infrastructures est essentielle.

Les missions de la Bundeswehr découlent de sa mission constitutionnelle ainsi que des valeurs, des objectifs et des intérêts de la politique de sécurité et de défense allemande :

- prévention des conflits et gestion des crises à l'échelle mondiale, y compris la lutte contre le terrorisme international ;
- soutien des alliés ;
- protection de l'Allemagne et de ses citoyennes et citoyens ;
- sauvetage et évacuation ;
- partenariat et coopération ;
- prestations d'assistance subsidiaires (entraide administrative, aide en cas de catastrophe naturelle et d'accident particulièrement grave).

La prévention des conflits et la gestion des crises à l'échelle mondiale – y compris la lutte contre le terrorisme international – sont à terme les missions les plus probables. Déterminantes pour la structure des forces armées, elles influent de manière décisive sur les capacités, sur les systèmes de commandement ainsi que sur la disponibilité et l'équipement de la Bundeswehr.

Les interdépendances entre la sécurité intérieure et extérieure vont en s'accroissant. La prévention des menaces terroristes et d'autres risques asymétriques sur le territoire allemand incombe prioritairement aux autorités fédérales et régionales compétentes en matière de sécurité intérieure. Dans le cadre de la législation en vigueur, la Bundeswehr – avec les moyens qu'elle tient à disposition – peut cependant leur fournir un soutien dans les cas où elle seule est capable de faire face à une situation donnée. Le recours à des moyens de combat en est jusqu'à présent exclu. Dans ce domaine, le Gouvernement fédéral voit la nécessité d'un assouplissement du cadre constitutionnel.



La structure de la Bundeswehr sera strictement orientée sur les besoins opérationnels. A cet effet, les forces armées sont articulées en trois catégories de forces – les forces d'intervention, les forces de stabilisation et les forces de soutien – qui sont formées, équipées et engagées en fonction de leur mission respective. La Bundeswehr demeurera une armée de conscription, le service militaire obligatoire ayant fait ses preuves, y compris dans un environnement de sécurité en pleine mutation. Les critères de l'« Innere Führung » resteront les principes directeurs de la Bundeswehr.

L'efficacité de la Bundeswehr n'est cependant pas seulement tributaire de son personnel mais également des ressources financières dont elle dispose. Les tensions entre les exigences de la politique de défense et les moyens financiers nécessaires à l'exercice d'autres fonctions étatiques ne sont pas près de disparaître.

La Bundeswehr est aujourd'hui fortement marquée par les engagements internationaux : plus de 200 000 militaires ont déjà participé à des opérations extérieures. De même, les contraintes que représentent pour la Bundeswehr les missions d'aide humanitaire n'ont cessé d'augmenter ces dernières années, sans oublier les ressources que celles-ci mobilisent.

Des forces armées capables de couvrir l'éventail complet des missions constituent le gage de succès pour une opération. A cette fin, la Bundeswehr cherche constamment à améliorer ses capacités, en adoptant des mesures ciblées dans les différentes catégories de capacités : commandement, renseignement et reconnaissance, mobilité, efficacité opérationnelle, soutien et capacité de durer ainsi que survivabilité et protection.

Des forces armées modernes et efficaces sont un élément indispensable à l'action globale menée par l'État en matière de préservation de la sécurité. Face à un contexte de sécurité en constante évolution, la Bundeswehr met en œuvre un processus de transformation continu. Ce dernier vise à améliorer la disponibilité opérationnelle dans toute la gamme des missions et implique de mener une réflexion et une action rigoureusement interarmées ainsi que de renforcer l'approche interministérielle. En même temps, le développement des capacités existantes de la Bundeswehr doit tenir compte de son intégration multinationale. La capacité à conduire des opérations infocentrées est la condition fondamentale pour une contribution efficace de la Bundeswehr à la prévention des conflits et à la maîtrise des crises dans le contexte multinational.

L'action conduite par l'État en matière de préservation de la sécurité supposera désormais une intégration plus étroite encore des instruments de prévention des conflits et de gestion des crises dans des domaines aussi variés que la politique, les forces armées, la politique de développement, l'économie, l'aide humanitaire, la police et les services de renseignements. En ce qui concerne les opérations menées au niveau international, il faut également adopter une approche globale et intégrée combinant de manière efficace les instruments civils et militaires. Le Gouvernement fédéral relève le défi de contrôler en permanence et, le cas échéant, à faire évoluer les instruments de la politique de sécurité. Une telle démarche sert le mieux la sécurité de l'Allemagne tout en contribuant à la paix dans le monde.



Responsables de l'édition :
Éditeur :
Ministère fédéral
de la Défense,
Stauffenbergstraße 18,
D-10785 Berlin

Situation :
Octobre 2006

WWW.WEISSBUCH.DE