

## Inhaltsverzeichnis

1. Un bon départ .....	2
1.1. L'exécutif proposa de bâtir et le législatif supporta le projet .....	2
1.2. L'industrie fut impliquée dès le début .....	2
2. Le moteur tousse-t-il ? .....	3
2.1. Les grands programmes « phares ».....	3
2.2. Au-delà de ces programmes-phares ?.....	5
2.3. Voit-on un bilan de cette coopération ? .....	6
2.4. Les différences dans le contexte national des programmes ? .....	7
3. Quels problèmes en résultent ? – Deux exemples :.....	8
3.1. Pérennité de la crédibilité .....	8
3.2. Intransparence ou insuffisance du management ? .....	8
4. Des propositions pour un « système de management de la coopération » .....	8
4.1. Entre leaders et exécutants, il manque des « managers » .....	10
4.2. Pour l'évaluation transparente des performances : il faut des métriques .....	11
5. Un résultat escompté .....	12
Annexes .....	13

**Les réflexions pour le billet**  
**Pour un système de management de la coopération franco-allemande de défense.**

*Ce texte fut rédigé jusque fin juillet 2022 et servit de base pour formuler le billet publié fin septembre.*

## 1. Un bon départ

### 1.1. L'exécutif proposa de bâtir et le législatif supporta le projet

2017, Emmanuel Macron réveilla l'espoir par « la refondation d'une Europe souveraine, unie et démocratique »<sup>1</sup> qu'il avait reconnu comme « la seule voie qui assure notre avenir »<sup>2</sup>. Et, dans ce cadre, il évoqua comme la première de « six clés de la souveraineté européenne » « une Europe qui garantit la sécurité dans toutes ses dimensions »<sup>3</sup>. « L'impulsion franco-allemande sera décisive », disait-il.

Il y eut une déclaration commune avec Angela Merkel en 2018, la signature du « Traité ... sur la coopération et l'intégration franco-allemande »<sup>4</sup> en 2019, l'impulsion parut être soutenue. Les mots étaient prometteurs : par exemple « Intégration franco-allemande » dans le titre du Traité !

La base politique fut large car ce prometteur Traité d'Aix-la-Chapelle était voulu par les parlements qui constituèrent l'« **Assemblée parlementaire franco-allemande** » (APFA)<sup>5</sup> dès le 25 mars 2019. Celle-ci fonda un groupe de travail « **Politique extérieure et de défense** » dès 2020.

Cette « Assemblée est compétente pour :

- veiller à l'application des stipulations du Traité (...) sur la coopération (...) du 22 janvier 1963 et du Traité (...) sur la coopération et l'intégration franco-allemandes du 22 janvier 2019 ainsi qu'à **la mise en œuvre et à l'évaluation des projets qui en découlent** ;
- (...) **suivre les activités du Conseil franco-allemand de défense et de sécurité**<sup>6</sup> (CFADS);
- assurer le suivi des affaires internationales et européennes présentant un intérêt commun, y compris **la politique étrangère, de sécurité et de défense européenne commune** ;
- **formuler des propositions** sur toute question intéressant les relations franco-allemandes en vue de tendre vers une convergence des droits français et allemand. »<sup>7</sup>

### 1.2. L'industrie fut impliquée dès le début

Si c'est en 2017 qu'Angela Merkel et Emmanuel Macron firent savoir à l'issue du conseil des ministres franco-allemand l'intention de "développer un système de combat aérien européen"<sup>8</sup> (SCAF / FCAS), et de poursuivre « leur collaboration relative à un système majeur de combat terrestre » (Main Ground Combat System - MGCS) c'est dès 2018 que ce dernier projet, certes plus ancien, apparut concrétisé par KNDS<sup>9</sup> par une maquette franco-allemande de sa composante « char ».

Dès 2019 le projet futuriste SCAF / FCAS fut symbolisé par Airbus et Dassault par une maquette de sa composante « avion » au salon du Bourget.

Ces deux exemples proéminents dans une série de projets phares laissaient espérer une avance concertée des mondes politique et industriel.

## 2. Le moteur tousse-t-il ?

Menée avec conséquence et système, une relance de coopération issue d'un tel bon départ devrait mener à des succès qu'admirerait le citoyen intéressé. Mais que voit celui-ci ? Il a de quoi s'inquiéter pour les programmes phares et il cherche les autres.

### 2.1. Les grands programmes « phares »

#### **FCAS / SCAF<sup>10</sup>**

La DGA<sup>11</sup> pilote ce programme pour le compte des trois États France, Allemagne et Espagne.

Ce qu'en voit le citoyen intéressé ? Principalement des industriels Dassault et Airbus qui communiquent (par exemple Dassault en mars 2021, mars 2022) sur ce la composante « avion » (NGF<sup>12</sup>) de ce programme par ultimatum à travers la presse<sup>13</sup>, cet ultimatum étant associé par Dassault à une option « plan B » hors de la coopération<sup>14</sup> et étant l'objet d'une réponse du CEO d'Airbus<sup>15</sup>.

Est-il clair pour ce citoyen que les industriels participants à six des sept composantes du programme sont d'accord, que seuls les avionneurs ne le sont pas, que malgré ceci les parlements ont débloqué les budgets ?

Au Sénat il voit une question<sup>16</sup> traitant de la « **Protection** des savoir-faire français » et à laquelle la réponse montre l'objectif d'une « diminution des coûts tout **en préservant notre avance** ». Est-ce l'esprit de la coopération ?

S'il regarde vers l'Allemagne, il suit peut-être la discussion concernant l'achat allemand d'avions F-35. Le BMVg<sup>17</sup> dit que l'Allemagne n'avait d'autre choix que d'acheter le F35 américain **pour remplir sa mission** dans le cadre de la composante **nucléaire** de l'OTAN<sup>18</sup>. L'inspecteur général de la Luftwaffe Ingo Gerhartz voit le F-35 comme « l'avion **de combat le plus moderne** du monde »<sup>19</sup>, qui « renforce notre capacité à sécuriser (...) l'espace aérien de l'OTAN ».

Que croire ? Transport de la bombe nucléaire ou combat aérien ? Quelle est la mission qui motive vraiment le choix ?

Eric Trappier, PDG de Dassault, disait en Avril 2020, croyant que l'Allemagne remplacerait le Tornado porteur de bombe nucléaire US par des F18 : « Clairement, ce choix, ..., permettra de **poursuivre les travaux sur le (...) SCAF (...)**. Ce qui n'aurait **pas été le cas si Berlin avait choisi le F-35.**»

Eh bien en 2022, **c'est le cas** : Berlin a choisi le F-35. Et maintenant ?

Les informations sur le sujet sont dominées par ce problème de l'avion et constituent une suite de douches alternativement chaudes et froides<sup>20</sup>.

En conséquence de tout cela, le bien-fondé même de cette coopération est mis en question par certains<sup>21</sup> et la concurrence s'en réjouit<sup>22</sup>, diminuant la souveraineté européenne et augmentant les dépendances extra-européennes.

Qui assure que ce programme reste conforme à la stratégie qui l'a fait naître ? Qui gère les conséquences potentielles de tous ces éléments perturbateurs sur la coopération ?

## **MGCS**

Ce programme est piloté par le BAAINBw<sup>23</sup> pour le compte des deux États.

C'est à l'exposition Eurosatory de 2018 que KNDS marqua les esprits en présentant un char composé d'un châssis allemand et d'une tourelle française. Le citoyen intéressé aura ainsi compris que cette entreprise était bien le leader prédestiné pour ce programme. Cependant, en juillet 2019 encore, un groupe de députés du Bundestag (parti « die Linken ») posa au gouvernement la question<sup>24</sup> « Quelle sera du côté allemand l'entreprise assurant la conduite industrielle ? ».

Le 20 mai 2020, ce n'est pas KNDS, qui signa le contrat pour l'étude de l'architecture du système mais un groupe qui rassemble non pas KNDS et Rheinmetall mais KMW, NEXTER et Rheinmetall. On n'a pas choisi pour ce groupe la version allemande d'un « Groupement européen d'intérêts économiques »<sup>25</sup>. On a préféré la forme allemande d'une « ARGE »<sup>26</sup>. La stratégie inhérente à la création de KNDS<sup>27</sup> est-elle encore valide ?

Organisé de manière transnationale, un tel programme aurait pu dès le départ brasser à travers la frontière les personnels des équipes pour profiter au maximum de leur potentiel d'innovation. Qu'en voit le public ? La publication par KNDS de ses résultats de 2020 disait en juin 2021 "Nexter and KMW are integrating faster and more strongly to become the joint pacesetter for key innovations in the field of military land systems"<sup>28</sup>, montrant ainsi qu'il s'agit d'un processus de plusieurs années. La page internet de KNDS montre deux gammes séparées de produits nationaux.<sup>29</sup>

Qui assure qu'on ne répète pas les échecs du passé<sup>30</sup> ? Les États savent-ils vraiment convaincre les industriels de la stratégie franco-allemande ou les stratégies des constructeurs contredisent-elles celle des États ?

## **Common indirect fire**

Conçu à plus long terme, moins spectaculaire, ce programme se cache un peu à la vue du public au milieu d'autres programmes de coopération qui lui paraissent apparentés et ont des participants différents. Pensons au projet FIRES<sup>31</sup> (France et nombreux autres États mais pas Allemagne) et au projet e-COLORSS<sup>32</sup> (Allemagne et France entre autres) dans le programme EDIDP<sup>33</sup>, au projet Indirect Fire Support Capability (EuroArtillery)<sup>34</sup> dans PESCO<sup>35</sup> (ni France ni Allemagne).

Par contre, on observe que des activités se poursuivent dans un cadre plus national. Ainsi le travail sur le « Joint Joint-Fire-System – Missile » de la Bundeswehr<sup>36</sup>.

Le citoyen intéressé peut se demander si des approches si diverses dans des cadres d'action si différents vont efficacement conduire à un programme européen supporté en commun par France et Allemagne.

## Eurodrone

Ce programme géré par l'OCCAR a démarré développement et production après la décision espagnole<sup>37</sup>. Il semble avoir besoin d'un moteur conçu en principe par l'américain General Electric<sup>38</sup>. Bien sûr, le citoyen européen peut se demander si cette participation américaine n'induit pas une dépendance. Le producteur déclare « this engine has been conceived as 100% ITAR-free (International Traffic in Arms Regulation), thus enabling independence on export chances and avoiding additional requirements prior export clearance »<sup>39</sup>. Espérons que le contrat sera bien clair et suffisant sur ce point.

### 2.2. Au-delà de ces programmes-phares ?

Ces « programmes phares » et plus généralement les programmes et projets impliquant des industriels et scientifiques ne sont en fait qu'un sous-ensemble très visible dans l'ensemble des programmes, projets et mesures qui assureront le succès du Traité.

**Où se trouve la liste de ces « projets qui en découlent », dont l'APFA doit veiller à « la mise en œuvre et à l'évaluation » ?**

Nous avons essayé d'y regarder dans nos annexes 1 et 2.

Qu'en voit le citoyen ?

Qui s'y intéresse voit que l'APFA a auditionné des personnalités des plus compétentes<sup>40</sup>. Entre les deux sessions plénières annuelles que tient au minimum cette assemblée, des groupes de travail sont actifs, des contacts ad hoc existent : il y a un travail et des liens.

Le fait est cependant que l'APFA reste largement peu connue du public et l'effet de son action encore moins. Le citoyen peut-il savoir si cette assemblée travaille à la hauteur de ses compétences et de ses missions ?

Qui s'y intéresse sait qu'il y a, dans le but de faire converger, régulièrement **des échanges** entre militaires et entre civils élus ou entre fonctionnaires des deux pays.

Le fait est cependant que les résultats visibles dans le public sont plutôt décevants ou troublants que convaincants :

- Certes, France et Allemagne **ont, dans le passé, réalisé avec succès des coopérations** ou participations à des coopérations plus larges. En exemples : les missiles HOT et MILAN (1962 – environ 2010), l'avion Nord-Atlas de 1956 à environ 1980, le Transall C-160, l'avion Alphajet (1973-1984), l'avion Breguet 1150 Atlantic (1956-2017), le radar de localisation d'artillerie COBRA ...
- **Aucun autre programme important** d'armement (à notre connaissance) ne fut initié et conduit par France et Allemagne dans la décennie précédant 2012<sup>41</sup>, puis jusqu'aux annonces faites en 2017.
- **Aucun signe** qui montrerait au public que, en ces temps très particuliers, France et Allemagne veillent coordonner leurs efforts d'armements ou organiser une coordination de grande ampleur au niveau EU. Et cependant il y a des coopérations mais elles se poursuivent ou se développent entre chacun de ces deux pays et d'autres : par exemple entre la France et la Grande-Bretagne, l'Italie, la Belgique, la Suède, la Grèce ...
- **Au contraire**, des initiatives nationales semblent apparaître là où savoir-faire européen et importance stratégique du thème laissent le public penser qu'une solution européenne serait sensée : exemple défense sol-air en Allemagne<sup>42</sup>, exemple la marine en France avec ici une

perspective européenne partielle à réaliser.<sup>43</sup>

Du point de vue actuel allemand on peut comprendre que la priorité de ce pays est actuellement de reconstituer immédiatement sa capacité de défense, donc d'acheter « sur étagère » et non d'améliorer un avenir plus lointain. De ce point de vue, acheter ARROW-3<sup>44</sup> ou acheter 60 Hélicoptères Chinook<sup>45</sup> peut apparaître sensé.

Mais le fait est que c'est l'argent du contribuable allemand qui va hors d'Allemagne et d'Europe et ne servira pas à construire une industrie européenne souveraine mais renforcera la BITD américaine et qui augmentera à nouveau la dépendance de l'Allemagne et de l'Europe aux Etats-Unis – contrairement aux déclarations politiques des Pays Européens et de l'Union Européenne.

En ce qui concerne la France, il faut se demander dans quelle mesure l'engagement N°3 du ministre (« mettre en place un agenda de relocalisation »)<sup>46</sup> restera conforme aux objectifs du Traité.

- **Même des programmes autrefois dits bilatéraux** sont morts ou virtuellement morts.

Par exemple :

- MAWS<sup>47</sup> avec un relent de jeu du « Puant » car le « Behördenspiegel » titra en juillet 2021 « Frankreich steigt aus MAWS aus » (= La France se retire du programme MAWS) en n'expliquant que plus loin qu'il s'agit d'une réaction à l'achat par l'Allemagne de cinq avions américains Poseidon.
- Tigre<sup>48</sup> : La fondation Stiftung Wissenschaft und Politik titrait en janvier 2022 : « l'hélicoptère allemand de combat Tigre sur le point de disparaître ». La coopération restera entre la France et l'Espagne mais la coopération franco-allemande semble ici venir à sa fin.

- Et pourtant, se dit le citoyen, il y a tant de domaines dans lesquels **une coopération franco-allemande pourrait au moins faire avancer** efficacement l'Europe ou contribuer à rattraper un grave retard. Ainsi le CEO de MBDA alerta sur la nécessité de financer le développement d'armes de pointe et parla de missiles hypersoniques, d'armes à énergie dirigée, d'intelligence artificielle<sup>49</sup> etc. Mais bien d'autres domaines offrent des possibilités : cyber-combat, espace, petits missiles pour infanterie, défense aérienne, missiles antichars etc. Le parti CSU en a encore nommé quelques-uns dans un récent document.<sup>50</sup>

Qui s'y intéresse peut partager l'impression que **des thèmes fondamentaux mais délicats ne sont pas suffisamment abordés**. Nous pensons à la définition même des missions des Forces Armées, à leur gouvernance au niveau politique, à l'usage de l'arme nucléaire et même à l'exportation et importation d'armements quoique quelques progrès à confirmer aient été faits en ce domaine.

### 2.3. Voit-on un bilan de cette coopération ?

**Évaluer** régulièrement le bilan, c'est refaire le point pour repartir sur une nouvelle période en connaissance des faits, c'est permettre de mesurer les changements.

C'est nécessaire pour toute entreprise. Le seul volet du traité d'Aix-la-Chapelle concernant la défense est déjà une bien grande entreprise. Quel en est le bilan ?

Où sont les objectifs et jalons précis, mesurables, qui permettraient d'établir un bilan ?

**Le Traité d'Aix-la-Chapelle** dit par l'article 23 : « ... le Conseil des ministres franco-allemand **adopte un programme pluriannuel** de projets de coopération franco-allemande. Les secrétaires généraux<sup>51</sup> pour la coopération franco-allemande<sup>52</sup> chargés de préparer ces réunions assurent le suivi de la mise en œuvre de ce programme et en font rapport au Conseil des ministres. »

On pourrait s'attendre à ce que ces rapports dressent un bilan de la coopération, qu'ils montrent comment, d'un bilan à l'autre, progrès et problèmes ont conduit à ce nouveau bilan, qu'ils permettent de faire apparaître des actions correctrices ou si c'est nécessaire, d'adapter quelques objectifs initiaux ...

On pourrait s'attendre à ce que des **objectifs** aient auparavant été proclamés, auxquels ces bilans seraient comparés. Nous ne voyons pas que cela soit fait systématiquement.

Une **transparence systématique** existe-t-elle ici ? -- Non.

**Si le citoyen moyennement informé ne trouve pas** cette information institutionnalisée, il essaie de chercher dans la presse mais ne trouve pas de **vue d'ensemble**.

La vue d'ensemble que nous avons tenté de faire en annexe 1 peut, elle aussi, être erronée et trop lacunaire. Dans ce cas il faut se demander si la construction d'une Union Européenne souveraine n'aurait pas plus de soutien efficace si le citoyen était mieux informé.

#### 2.4. Les différences dans le contexte national des programmes ?

Il existe des différences nationales qui, à notre avis, font partie du contexte dans lequel les programmes de coopération doivent être menés à bien et doivent être pris en considération. Les managers de ces programmes ne feront pas changer ce contexte. Des modifications de ce contexte, si elles se font, auront un autre calendrier que les programmes.

Deux exemples :

##### **Rôle et place de l'armée :**

Mission, contrôle politique, cadre juridique de l'action ... il existe dans ces domaines des différences entre les deux Armées et elles ont une influence sur la spécification de leurs besoins opérationnels, sur le calendrier de leurs planifications, sur les processus de décisions des militaires et des ministères ...etc.

##### **Rôle des parlementaires et de l'exécutif :**

De même, le contrôle du parlement ou la subordination directe de l'Armée en temps de paix sont différentes en Allemagne et en France. Il y a donc ici des influences différentes sur les processus de décision à caractère politique ou budgétaire.

Inutile de multiplier les exemples. L'important est que ces différences ont une influence sur le bon déroulement des programmes et que les managers des programmes sont soumis à ces influences sans, normalement, pouvoir les dominer.

Donc, le management **du méta-programme** doit assurer que ce contexte ne gêne les programmes qu'autant qu'il est absolument nécessaire.

Nous avons vu sous 2.1 que les programmes sont objets d'organisations de management différentes (EDA, DGA, OCCAr, BMVg). Les différences de contexte s'expriment donc différemment. Il doit donc être bien difficile de les traiter au mieux d'une manière cohérente pour le bien du méta-programme.

### 3. Quels problèmes en résultent ? – Deux exemples :

#### 3.1. Pérennité de la crédibilité

Les **actions nécessaires** à la réalisation des objectifs du Traité d'Aix-la-Chapelle sont de **long terme** cependant que **les mandats électoraux sont de court terme**.

Les secrétaires généraux (Cf. 2.3) sont des ministres ou secrétaires d'État<sup>53</sup>. Les cycles électoraux des deux pays étant différent, les périodes dans lesquelles un binôme franco-allemand de ces personnes peut travailler dans la stabilité sont bien plus courtes qu'un cycle électoral national. Comment peuvent-ils assurer la continuité dans la mesure du progrès de la coopération ? Peuvent-ils simplement assurer une telle continuité dans la mesure des progrès de la coopération que l'image présentée au public apparaisse crédible.

Que la volonté politique soit régulièrement remise en question est un prix qu'il nous faut payer au profit de la démocratie. Comment combattre les insécurités et les méfiances qui en résultent parmi les acteurs des grands programmes ? Il faut assurer aussi bien la **constance de la stratégie** dans la durée longue que la **pérennité dans la méthode de mesure** des progrès vers des objectifs prédéfinis. La mesure du progrès doit être **transparente et factuelle pour le citoyen**.

#### 3.2. Intransparence ou insuffisance du management ?

Il est dit au paragraphe 25 du Traité d'Aix-la-Chapelle « les secrétaires généraux pour la coopération franco-allemande **évaluent régulièrement** les progrès accomplis. Ils **informent** les parlements et le Conseil des ministres franco-allemand de **l'état général d'avancement** de la coopération franco-allemande ».

Les impressions décrites ci-dessus ne sont pas, à nos yeux, celles d'un progrès rapide de la coopération franco-allemande à la hauteur des objectifs du Traité sur la coopération et l'intégration franco-allemande.

Cela ressort-il des rapports des secrétaires généraux pour la coopération franco-allemande ? Y voit-on des mesures correctives répondant à cette lenteur ?

Tous les 12 à 18 mois, le Forum pour l'Avenir de la Coopération Franco-Allemande voulu par l'article 22 du Traité doit émettre des recommandations politiques sur un thème donné.<sup>54</sup> Jusqu'à présent, les thèmes liés à la défense semblent être les derniers dans la liste des priorités du Forum<sup>55</sup>. Il est vrai qu'il y a des problèmes encore plus urgents à régler. Mais quand même : **où sont des recommandations politiques** émises en ce qui concerne la défense dans le contexte franco-allemand ?

### 4. Des propositions pour un « système de management de la coopération »

Nous proposons de considérer la coopération telle que voulue dans le traité d'Aix-la-Chapelle comme **un « méta-programme »**.

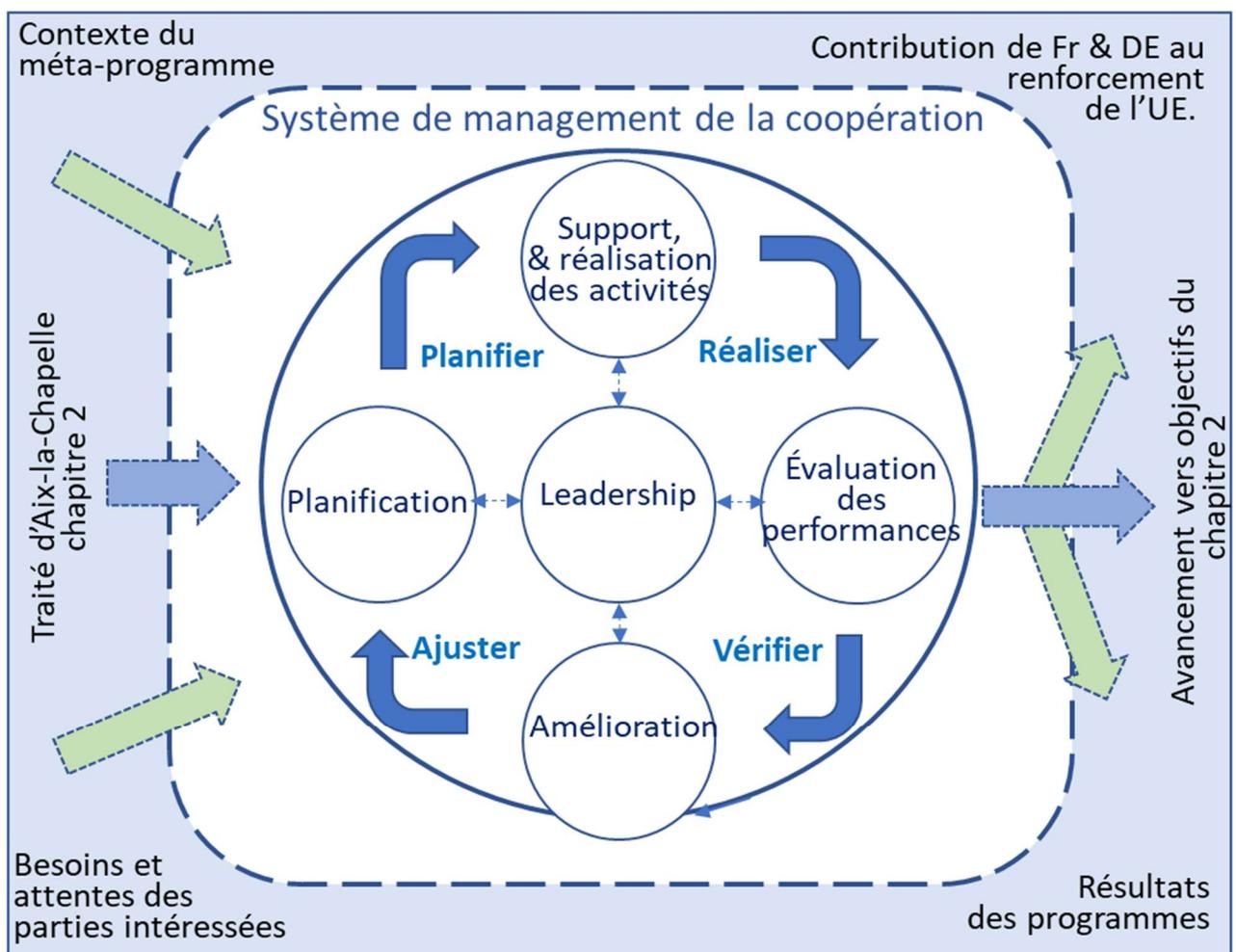
Le méta-programme comprend l'ensemble des mesures, projets et programmes qui sont reconnus comme contribuant à la stratégie commune et donc au succès du Traité. Chacun de ces éléments est

soumis à son management spécifique. Un « système de management de la coopération », donc un système de management du méta-programme, doit assurer systématiquement que les progrès de ces programmes et projets forment un tout qui reste conforme à la stratégie et aux grands objectifs du Traité.

Ce système de management doit assurer, au-delà des évolutions de l'électorat, que la poursuite des grands objectifs du Traité que vise cette stratégie reste déterminante pour toutes les décisions des programmes et projets et pour leur calendrier.

Ce système de management transpose sur le méta-programme de la coopération franco-allemande des méthodes avérées dans le management des grands programmes et grandes entités de l'industrie. En particulier, il assure la systématique par laquelle planifier, réaliser, vérifier et ajuster se font dans un cycle logique et pérenne d'amélioration<sup>56</sup> : le cycle nommé « PDCA », de l'anglais « plan, do, check, adjust ».

L'annexe 1 décrit plus en détail notre perception des objectifs et certains aspects du système de management. Elle décrit les éléments principaux du graphique suivant (PDCA)



#### 4.1. Entre leaders et exécutants, il manque des « managers »

De nombreux acteurs sont déjà définis dont les rôles sont dédiés au « **leadership** » de ce méta-programme

- **APFA**<sup>57</sup> : essentiellement un rôle de **surveillance** par rapport aux volontés exprimées par le Traité.
- **CFADS**, organe **politique de pilotage** de ces engagements réciproques et composé des chefs d'Etat et de gouvernement et des ministres des Affaires Etrangères et de la Défense, le chef d'Etat-major des armées et l'inspecteur général de la Bundeswehr y siégeant également.
- **Conseil des ministres franco-allemand** : essentiellement un rôle de **décision exécutive** au plus haut niveau, rendant compte à l'APFA et adoptant un programme pluriannuel de projets de coopération franco-allemande<sup>58</sup>.

Des acteurs sont définis qui **préparent leur travail**. Ils sont d'un niveau politique tels qu'ils ne peuvent pas assurer le rôle de management pérenne décrit ici plus bas.

- **Secrétariat du CFADS**<sup>59</sup>, chargé d'assurer la **coordination des ministères** des Affaires étrangères et de la Défense.
- **Secrétaires généraux pour la coopération franco-allemande**<sup>60</sup> : essentiellement **préparent les réunions du conseil des ministres** franco-allemand et **assurant le suivi** de la mise en œuvre de ce programme.

Des acteurs sont définis pour **l'exécution des programmes et projets** qui donnent corps au méta-programme de la coopération. Leur rôle est d'assurer **le succès de leur programme ou projet**, ou de leur entreprise qui y participe, mais il n'est pas d'assurer le succès de cette coopération en soi.

- Services de management des programmes des États : spécifique à chaque programme, ce rôle contient en particulier la conclusion du marché avec le maître d'œuvre industriel.
- Entreprises contractant avec les États au travers des services de management des programmes.

Entre les acteurs relevant des rôles de « leadership » et ceux relevant de l'exécution des projets et programmes, **il faut un organe de management de la coopération** dont l'existence est rattachée au Traité d'Aix-la-Chapelle mais détachée des gouvernements qui vont et viennent.

Son existence doit être liée et limitée à l'achèvement d'objectifs déterminés du Traité, même si ces objectifs sont lointains et si n'est jamais exclu qu'en soient plus tard définis de nouveaux qui justifient une prolongation de cette existence.

Son objet est le méta-programme défini ci-dessus. Son objet n'est pas le management spécifique à chacun de ces programmes et projets.

**Sa mission** est l'observation de tous les éléments du méta-programme avec pour objectifs :

- de reconnaître et évaluer suffisamment tôt des retards et progrès de l'un ou l'autre programme qui causeraient une disharmonie dans leur ensemble ;
- de reconnaître suffisamment tôt des évolutions qui pourraient certes paraître logiques dans le management interne d'un programme mais causer une dérive par rapport à la stratégie du Traité ;
- de reconnaître les leçons tirées de l'expérience de la coopération et de les faire circuler d'un acteur à l'autre ;

- de repérer des possibilités d'améliorer des règles nationales de manière à faciliter la coopération d'acteurs industriels ou étatiques, opérant ainsi comme un « groupe de résolution des problèmes » (ombudsman) qui peut être appelé par les parties (client, maître d'œuvre ou sous-traitants) confrontées à une difficulté et qui s'adressera aux administrations compétentes des deux pays pour faire apparaître les améliorations ad hoc des règlements ou fonctionnements administratifs ;
- lorsque des différences dans le contexte des programmes gênent et qu'aucune convergence ne s'offre suffisamment vite, tenter d'être le médiateur qui vise à ce que le succès de la coopération reste le critère déterminant des décisions.
- de livrer une image (un indice) synthétique de la coopération, celle-ci étant fiable parce que fondée sur des métriques simples et largement connues.

Cet organe de management consiste en une équipe « transnationalement » intégrée : les coéquipiers proviennent des deux nations cependant ils ne représentent pas des intérêts de l'une ou l'autre nation : ils représentent l'organe de management en soi.

Le système de management doit clairement définir, l'un par rapport à l'autre, **les rôles** de ces acteurs ci-dessus et leur contribution aux succès des objectifs stratégiques du Traité.

#### 4.2. Pour l'évaluation transparente des performances : il faut des métriques

Il faut considérer et décrire le processus de transformation voulu par le « Traité sur la coopération et l'intégration franco-allemande » comme un processus dans lequel sont définis pour chaque élément un **responsable** et **des contributeurs**, un **input** et des **résultats mesurables**.

Pour **rendre ces mesures pertinentes**, il faut que les managers aient examiné les « inputs » du système :

- Les **objectifs** du Traité d'Aix-la-Chapelle et les programmes et projets et autres mesures considérés comme s'y rattachant.
- Les **attentes** des décideurs et autres participants.
- Les éléments importants du **contexte** dans lequel fonctionne le système.

Pour assurer que l'évaluation conduit à une bonne planification et vérification, ces managers doivent avoir défini sous quels aspects les éléments contributeurs au succès du Traité doivent être gérés. Par exemple :

- La **dimension de réalisation** : les programmes de coopération industrielle ou militaire.
- La **dimension humaine** : la prise en compte des craintes, obstacles ou potentiels en vue de remplacer l'insécurité ressentie par de nouvelles ambitions personnelles, la formation des personnels en vue d'assurer une compréhension commune des objectifs et une adhésion homogène à ceux-ci.
- La **dimension du cadre juridique et réglementaire** : les modifications ou harmonisations nécessaires ou utiles au niveau juridique aussi bien qu'au niveau réglementaire.
- La **dimension politique** qui résulte des succès ou retard des trois premières dimensions aussi bien que de l'évolution du cadre de politique générale.

Sur chacune de ces dimensions il faut **planifier des jalons**. Il faut assurer que l'information concernant le progrès vers ces jalons sera bien transmise à l'organe de management de la coopération. Il faut assurer que dans les quatre dimensions les différents acteurs réalisent le cycle «

PDCA » Il faut que leur action soit éclairée par des analyses systématiques des **chances et risques** que montre la planification sur la base des métriques.

## 5. Un résultat escompté

Introduire un système de management doté de métriques et appliqué par un organe qui est transnationalement organisé et dont le fonctionnement n'est pas lié aux fluctuations de majorités aura de nombreux avantages :

- Une **transparence** s'établira qui permettra à un public bien plus large de comprendre la transformation que signifie le Traité d'Aix-la-Chapelle en soi et en particulier dans le domaine de la défense.
- Cette transparence contribuera à ce que des **décisions meilleures et mieux compréhensibles** dans le public prennent le pas sur certains discours ou silences probablement influencés par les nécessités momentanées de la politique.
- On peut donc s'attendre à ce que croisse la **confiance** si nécessaire et actuellement si fragile de certains acteurs dans les motivations réelles de leurs correspondants dans l'autre pays.
- Il est probable que l'on observe alors plus de **cohérence** dans les actions et que croissent fortement **les chances de succès** de ce Traité.

Rappelons le ici : France et Allemagne ont un tel « poids » parmi les forces armées en Europe qu'aucune forme de défense commune à l'Union Européenne ne se fera si ces deux États ne poursuivent pas en une union la plus forte les mêmes objectifs en ce sens.

Le Traité reconnaît ce constat d'une manière plus large : « *Convaincues que l'amitié étroite entre la France et l'Allemagne a été déterminante et demeure un élément indispensable d'une Union européenne unie, efficace, souveraine et forte, ...* ». <sup>61</sup>

Par le Traité nous nous sommes engagés à œuvrer en ce sens : « *Les deux États approfondissent leur coopération en matière de politique étrangère, de défense, de sécurité extérieure et intérieure et de développement tout en s'efforçant de renforcer la capacité d'action autonome de l'Europe.* » <sup>62</sup>

**C'est de cela dont on peut escompter que notre proposition améliorerait la probabilité de succès.**

## Annexes

Annexe 1 :

**L'annexe 1** donne la **liste des objectifs** lus dans le chapitre 2 du Traité et **une liste programmes et projets** qui nous sont connus et qui à notre avis, appartiennent au méta-programme pour ce qui est de la défense. Elle présente très schématiquement une **transposition du « cycle PDCA »** sur le méta-programme.

Annexe 2 :

**L'annexe 2** donne le détail des **observations que nous avons faites** concernant les programmes principaux à caractère industriel.

---

<sup>1</sup> Initiative pour l'Europe - Discours d'Emmanuel Macron ... <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>

<sup>2</sup> Ibidem

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes, janvier 2019.

<sup>5</sup> [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15t0241\\_texte-adopté-seance](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15t0241_texte-adopté-seance) Article 1

et <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2019/kw12-de-deutsch-franz-abkommen-628762>

<sup>6</sup> Le Conseil Franco-Allemand de Défense et de Sécurité (CFADS) fut créé par le Traité de 1963 / Der Deutsch-Französische Verteidigungs-und Sicherheitsrat (DFVSR) wurde durch den Vertrag von 1963 geschaffen.

<https://www.france-Allemagne.fr/Le-Conseil-franco-allemand-de,275.html>

et <https://www.france-allemande.fr/Deutsch-Franzosischer-Verteidigungs-und-Sicherheitsrat-DFVSR.html>

Dans le Traité de 2019, il est, à l'article 4, institué « comme organe politique de pilotage » des « engagements réciproques » du Traité.

<sup>7</sup> TEXTE ADOPTÉ n° 241 « Petite loi » en session ordinaire de l'Assemblée Nationale du 11 mars 2019.

<sup>8</sup> <https://www.france24.com/fr/20170713-merkel-macron-defense-france-allemande-avions-combat-europe-armees>

<sup>9</sup> KNDS (entreprise commune fondée en décembre 2015, aujourd'hui devenue fusion, de Krauss-Maffei Wegmann et NEXTER), KMW+NEXTER Defense Systems N.V. : "The formation of KNDS represents the beginning of consolidation in land defense systems industry in Europe." <https://www.knds.com/>, lu le 03.04.2022.

<sup>10</sup> FCAS : Future Combat Air System = SCAF : système de combat aérien du futur.

<sup>11</sup> <https://www.defense.gouv.fr/dga>

<sup>12</sup> NGF = New Generation Fighter= Composante "Avion" du système SCAF.

<sup>13</sup> <https://www.lesechos.fr/industrie-services/air-defense/dassault-lance-un-ultimatum-a-airbus-sur-l-avion-de-chasse-du-futur-1391470>

<sup>14</sup> <http://www.opex360.com/2022/03/08/scaf-dassault-aviation-nexclut-pas-a-priori-de-developper-seul-un-nouvel-avion-de-combat/>

<sup>15</sup> <https://der-markt.net/2022/07/21/airbus-erwaegt-kampfoptionen-konzentriert-sich-aber-auf-fcas-ceo/>

<sup>16</sup> Schriftliche Anfrage beim Senat. / Question écrite au Sénat : <https://www.senat.fr/basile/visio.do?id=qSEQ210321616&idtable=q393915|q394478&c=SCAF&rch=gs&de=20210201&au=20210331&dp=1+an&radio=deau&aff=sep&tri=p&off=0&afd=ppr&afd=ppl&afd=pjl&afd=cvn>

<sup>17</sup> Bundesverteidigungsministerium, ministre allemand de la défense.

<sup>18</sup> <https://www.bmvg.de/de/tornado-nachfolger-beschaffung-neue-kampfflugzeuge-fuer-truppe> : „F-35 Kampffjets werden in Zukunft die nukleare Teilhabe der Bundeswehr sicherstellen“

<sup>19</sup> <https://www.presseportal.de/pm/81895/5170402> „Die F-35 ist das modernste Kampfflugzeug weltweit, ... Es stärkt unsere Fähigkeit, ... den NATO-Luftraum zu sichern und das Bündnis zu verteidigen.“

Le Monde, article de Cécile Boutelet(Berlin, correspondance) publié le 15 mars 2022 à 11h14 - Mis à jour le 16 mars 2022 à 14h43

<sup>20</sup> (-) [https://www.francetvinfo.fr/economie/emploi/metiers/armee-et-securite/divergences-industrielles-politiques-strategiques-le-ciel-s-assombrit-pour-le-futur-avion-de-chasse-franco-allemand\\_3651565.html](https://www.francetvinfo.fr/economie/emploi/metiers/armee-et-securite/divergences-industrielles-politiques-strategiques-le-ciel-s-assombrit-pour-le-futur-avion-de-chasse-franco-allemand_3651565.html); (+)

<https://www.aero.de/news-33685/Europaeischer-Kampffjet-nimmt-Form-an.html> ; (+)

<https://www.capital.fr/entreprises-marches/le-rafale-est-une-reussite-1389720> ; (-)

<http://www.opex360.com/2022/03/08/scaf-dassault-aviation-nexclut-pas-a-priori-de-developper-seul-un-nouvel-avion-de-combat/> ; (+) <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/scaf-dassault-aviation-et-airbus-ont-trouve-un-accord-de-principe-sur-l-avion-de-combat-ngf-881500.html> etc.

<sup>21</sup> Bericht Nr. 15 des BMVg bezüglich der deutschen Verteidigung. / Rapport numéro 15 du BMVg sur la défense allemande.

<sup>22</sup> Par exemple NGAD aus USA : Next Generation Air Dominance, <https://www.19fortyfive.com/2022/04/ngad-the-us-militarys-big-plan-for-a-6th-generation-stealth-fighter/> .

<sup>23</sup> <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/ausruestung-baainbw/organisation/baainbw>

---

<sup>24</sup> <https://dserver.bundestag.de/btd/19/117/1911746.pdf> : „Welches Unternehmen wird von deutscher Seite industrieseitig die Führungsrolle übernehmen?“

<sup>25</sup> Cette forme juridique existe en France (GEIE) comme en Allemagne et se nomme ici EWIV, Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung. <http://ewiv.eu/> .

<sup>26</sup> ARGE : Arbeitsgemeinschaft, eine deutsche Gesellschaftsform, welche die Mitunternehmer bindet und dem „groupement d'intérêt économique“ französischen Rechts in manchen Zügen ähnlich ist / „Arbeitsgemeinschaft“, une forme juridique allemande liant des co-entrepreneurs et qui ressemble un peu au groupement d'intérêt économique de droit français.

<sup>27</sup> KNDS se décrivant elle-même: „The formation of KNDS represents the beginning of consolidation in land defense systems industry in Europe“ (<https://www.knds.com/> )

<sup>28</sup> <https://www.knds.com/newsroom/press-releases/detail/knds-records-another-successful-business-year/>

<sup>29</sup> Die Seite <https://www.knds.com/> verweist auf <https://www.nexter-group.fr/en/our-products> und <https://www.kmweg.com/systems-products/>

<sup>30</sup> Zwischen 1957 und 1965 durchgeführte Koordinierte Studien, die in die voneinander unabhängige Programme AMX30 und Leopard 1 mündeten -- Études coordonnées qui, menées de 1957 à 1965 aboutissent aux programmes indépendants AMX30 et Leopard 1.

-- Das Deutsch-Französische Programm « Kampfpanzer 90“, das 1977 begann und 1982 unterbrochen wurde. Le programme franco-allemand « Kampfpanzer 90 » qui commença en 1977 pour être interrompu en 1982.

<sup>31</sup> [https://ec.europa.eu/defence-industry-space/system/files/2021-06/EDIDP2020\\_factsheet\\_NGPSC\\_PGA\\_FIRES.pdf](https://ec.europa.eu/defence-industry-space/system/files/2021-06/EDIDP2020_factsheet_NGPSC_PGA_FIRES.pdf)

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/defence-industry-space/system/files/2021-06/EDIDP2020\\_factsheet\\_NGPSC\\_LRIF\\_e-COLORSS.pdf](https://ec.europa.eu/defence-industry-space/system/files/2021-06/EDIDP2020_factsheet_NGPSC_LRIF_e-COLORSS.pdf)

<sup>33</sup> [https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/other\\_eu\\_prog/edidp/wp-call/edidp\\_call-texts-2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/other_eu_prog/edidp/wp-call/edidp_call-texts-2020_en.pdf) : European Defence Industrial Development Programme (EDIDP)

<sup>34</sup> <https://www.pesco.europa.eu/project/indirect-fire-support-capability/>

<sup>35</sup> <https://www.pesco.europa.eu/> : Permanent Structured Cooperation (PESCO)

<sup>36</sup> <https://www.behörden-spiegel.de/2022/07/01/zusammenarbeit-fuer-die-bundeswehr/>

<sup>37</sup> <https://www.defense.gouv.fr/actualites/ministere-armees-commande-douze-eurodrone-4-systemes>

<sup>38</sup> <http://www.opex360.com/2022/03/25/pour-leurodrone-airbus-choisit-le-turbopropulseur-propose-par-la-filiale-italienne-de-general-electric/>

<sup>39</sup> <https://www.airbus.com/en/newsroom/press-releases/2022-03-airbus-selects-avio-aero-engine-solution-for-eurodrone>

<sup>40</sup> P. ex.: Florence Parly et Annegret Kramp-Karrenbauer en Février 2020, Cédric O et Anja Karliczek en Mai 2021, Jean Castex et Angela Merkel en Juin 2021 ... etc.

<sup>41</sup> Début d'étude de concept MGCS.

<sup>42</sup> <https://www.latribune.fr/economie/union-europeenne/face-a-la-menace-russe-l-allemande-envisage-de-s-equiper-d-un-bouclier-antimissiles-inspire-du-dome-de-fer-israelien-907094.html>

oder

<https://augengeradeaus.net/2022/04/merkposten-doch-schnell-zur-raketenabwehr/> : „Die Israelis und die Amerikaner verfügen über die entsprechenden Systeme. Welchem von beiden geben wir den Vorzug? Schaffen wir es, ein Gesamtsystem in der Nato aufzubauen?“

<sup>43</sup> <https://marine-oceans.com/geopolitique-defense/un-renouveau-naval-pour-engranger-les-dividendes-de-la-reassurance-par-le-depute-fabien-gouttefarde/> : « en national, tout d'abord, ... patrouilleur océanique, . En coopération européenne, ensuite, via le programme European Patrol Corvette,... »

<sup>44</sup> <https://www.merkur.de/politik/bundeswehr-raketenschutzschild-arrow-3-deutschland-israel-langstreckenwaffen-reichweite-91459969.html>

<sup>45</sup> <https://www.augsburger-allgemeine.de/politik/chinook-bundeswehr-bekommt-60-neue-hubschrauber-id62450126.html>

<sup>46</sup> <https://www.defense.gouv.fr/actualites/economie-guerre-quatre-engagements-sebastien-lecornu>

<sup>47</sup> MAWS = Maritime Airborne Warfare System.

<sup>48</sup> <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2022A06/> : « Der deutsche Kampfhubschrauber »Tiger« steht vor dem Aus »

<sup>49</sup> <https://www.usinenouvelle.com/editorial/lasers-armes-hypersoniques-essaim-de-missiles-pour-mbda-il-y-a-urgence-a-developper-les-armes-de-demain.N1991242>

---

et : [https://www.challenges.fr/entreprise/defense/laser-hypersonique-drones-kamikazes-comment-le-missilier-mbda-veut-rearmer-l-europe\\_808465#xtor=CS3-89-\[Armes%20laser%2C%20hypersoniques%2C%20drones%20kamikazes...%20Comment%20MBDA%20veut%20r%C3%A9armer%20l%E2%80%99Europe\]](https://www.challenges.fr/entreprise/defense/laser-hypersonique-drones-kamikazes-comment-le-missilier-mbda-veut-rearmer-l-europe_808465#xtor=CS3-89-[Armes%20laser%2C%20hypersoniques%2C%20drones%20kamikazes...%20Comment%20MBDA%20veut%20r%C3%A9armer%20l%E2%80%99Europe])

<sup>50</sup> [https://www.csu.de/common/download/Aussenpolitische\\_Entschliessung\\_der\\_Christlich-Sozialen\\_Union.pdf](https://www.csu.de/common/download/Aussenpolitische_Entschliessung_der_Christlich-Sozialen_Union.pdf)

<sup>51</sup> Ces mots „secrétaires généraux“ sont traduits dans la version allemande du Traité par „Beauftragte“, ce qui hors de ce contexte, suggérerait plutôt des « chargés d'affaires ». Une nuance dans la conception du rôle ?

<sup>52</sup> <https://de.ambafrance.org/Secretaires-generaux-pour-la-Cooperation-franco-allemande>

<sup>53</sup> <https://allemagneenfrance.diplo.de/fr-fr/02-secretaires-generaux-seite/1409528>

<sup>54</sup> <https://www.strategie.gouv.fr/actualites/forum-lavenir-mise-oeuvre>

<sup>55</sup> <https://df-zukunftswerk.eu/aktuelles>

à comparer avec

[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/joint\\_conceptforumpourlavenirzukunftswerk\\_fr.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/joint_conceptforumpourlavenirzukunftswerk_fr.pdf)

avec aussi

[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/joint\\_conceptforumpourlavenirzukunftswerk\\_fr.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/joint_conceptforumpourlavenirzukunftswerk_fr.pdf) et [https://www.auswaertiges-](https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2257808/8250e92c55a8fc2c6d25b00fd8c57214/erklaerung-data.pdf)

[amt.de/blob/2257808/8250e92c55a8fc2c6d25b00fd8c57214/erklaerung-data.pdf](https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2257808/8250e92c55a8fc2c6d25b00fd8c57214/erklaerung-data.pdf)

<sup>56</sup> Le cycle PDCA d'amélioration du management est bien décrit dans la norme ISO9001.

Il ne s'agit pas ici d'appliquer cette norme dans sa totalité mais seulement d'en utiliser les principes.

Cf. Annexe 1

<sup>57</sup> [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15t0241\\_texte-adopté-seance](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15t0241_texte-adopté-seance) : article 6.

<sup>58</sup> En particulier article 23 du Traité d'Aix-la-Chapelle

<sup>59</sup> Cf. Note concernant le Conseil franco-allemand de Défense et de Sécurité sous 1.1

<sup>60</sup> Insbesondere Artikel 23 des Vertrages von Aachen. / Article 23 du Traité d'Aix-la-Chapelle

<sup>61</sup> Präambel des Vertrages / Préambule du Traité

<sup>62</sup> Artikel 3 des Vertrages / Article 3 du Traité