

L'Allemagne puissance complète ?

« White Paper 2016 » : l'Allemagne est-elle prête à exercer un « Leadership from the Center »
?

mercredi 20 juillet 2016, par [Cyrille BRET](#)

Citer cet article / To cite this version :

[Cyrille BRET](#), *L'Allemagne puissance complète ?*, *Diploweb.com : la revue géopolitique*,
20 juillet 2016.

Hum... Vous semblez apprécier le DIPLOWEB.COM. Nous vous en remercions et vous invitons à participer à sa construction.

Le DIPLOWEB.COM est LE media géopolitique indépendant en accès gratuit, fondé en l'an 2000. Nous vous proposons de participer concrètement à cette réalisation francophone de qualité, lu dans 190 pays. Comment faire ? Nous vous invitons à verser un "pourboire" (tip) à votre convenance via le site <https://fr.tipeee.com/diploweb> . Vous pouvez aussi rédiger un chèque à l'ordre du DIPLOWEB.COM et l'adresser à Diploweb.com, Pierre Verluise, 1 avenue Lamartine, 94300, Vincennes, France. Ou bien encore faire un virement bancaire en demandant un RIB à l'adresse expertise.geopolitique@gmail.com.

Avec 5 000€ par mois, nous pouvons couvrir nos principaux frais de fonctionnement et dégager le temps nécessaire à nos principaux responsables pour qu'ils continuent à travailler sur le DIPLOWEB.COM.

Avec 8 000€ par mois, nous pouvons lancer de nouveaux projets (contenus, événements), voire l'optimisation de la maquette du site web du DIPLOWEB.COM.

Le *White Paper* 2016 présenté par Ursula von der Leyen fait passer l'Allemagne d'un irénisme hérité de l'histoire à un engagement nécessaire mais circonscrit. Il ne transforme pas l'Allemagne en puissance complète. Le fameux *Leadership from the Center* est encore bancal : si ses piliers économiques et politiques sont solides, ses assises militaires et sécuritaires sont encore à développer.

LE 6 février 2015, le ministre de la défense de la République Fédérale d'Allemagne prononce, lors de la 51ème conférence de Munich sur la Sécurité, un discours marquant pour le positionnement stratégique de son pays : celui-ci serait prêt à exercer un « *Leadership from the Center* » pour la sécurité en Europe.

Plus d'une année après, le 13 juillet 2016, la même Ursula von der Leyen présente à la presse internationale le *White Paper 2016* [1]. Ce document de 144 pages, équivalent allemand du *Livre blanc sur la sécurité et la défense* expose non seulement la vision allemande des risques géopolitiques mais également les ambitions du pays pour œuvrer à la sécurité internationale. Le ton résolu de ce document se démarque de la précédente livraison de 2006 et, plus largement, des réticences l'Allemagne à s'engager dans les affaires du monde depuis la Deuxième Guerre Mondiale [2].

L'Allemagne se dote-t-elle pour autant d'une doctrine stratégique à la hauteur de son poids en Europe et dans la mondialisation ? Franchit-elle le pas pour devenir une puissance complète ? Certes, l'inflexion est notable mais le paradigme reste inchangé : l'Allemagne ne s'apprête pas à rompre avec son approche pacifiste constitutionnalisés des questions de sécurité internationale. Elle renâcle encore à devenir une puissance mondiale complète autrement dit économique et diplomatique mais aussi militaire et sécuritaire.

La défense allemande cesse de s'amoinrir et prend un nouvel élan

Entre la dernière version du *White Paper*, publiée en 2006 et la version 2016, le contraste est notable : l'Allemagne annonce l'engagement plus important de son appareil militaire pour régler les questions de sécurité en Europe et dans le monde [3]. Lancé par la ministre en 2014, ce « Livre blanc allemand » aboutit aujourd'hui à une série d'annonces depuis longtemps attendues par les alliés de l'Allemagne. **La spirale des réductions de coût et des restrictions capacités militaires est stoppée.** Une époque s'achève.

Comme en 2006, l'Allemagne se définit comme un « partenaire fiable » mais elle s'inscrit désormais dans des coalitions et des actions collectives (OTAN, ONU, UE, etc.) y compris pour réaliser des opérations de combats. Ainsi, elle souhaite contribuer à la sécurité en Europe « rapidement, fermement, et en conséquence » et non plus seulement par la concertation diplomatique.

Mesure phare, **l'Allemagne annonce un accroissement de son effort de défense**, c'est-à-dire de la part de son PIB consacré à la défense, après deux décennies de réductions. Ainsi, grâce à sa position budgétaire à l'équilibre depuis de nombreuses années, l'Allemagne s'est fixé pour objectif de faire passer son budget global de défense de 34 à 40 Mds€ de 2016 à 2021. Et elle vise explicitement un effort de défense de 2% (hors pensions) conformément aux

normes OTAN alors qu'elle consacre aujourd'hui seulement 1,2% de son PIB à la défense après des années à des niveaux inférieurs à 1,4% [4]. Atteindre ce but de 2% de PIB en budget de défense conduirait [l'Allemagne](#) à dépenser 60 Mds € par an. Ce serait un effort significatif, notamment si on le rapproche du budget de défense de la France (32 Mds€ en 2016), lui-même en réduction suite aux lois de programmations militaires (LPM). La modernisation des équipements sera un axe essentiel : les *White Papers* successifs ont en effet souligné la faiblesse du niveau d'équipement des soldats allemands. Les programmes d'acquisition de matériel ont en effet décroché à moins de 4 Mds € par an depuis 2013. Si la tendance budgétaire est confirmée, l'Allemagne commencera à élaborer un outil de défense proportionné à son poids mondial.

Du point de vue capacitaire, le « Livre blanc allemand » version 2016 marque une rupture dans la réduction des forces. En 2011, l'Allemagne avait décidé la réduction du format des forces armées, de 200 000 à 185 000 personnes sous l'égide du ministre de Maizière. Et elle a mis fin au service militaire obligatoire en 2011. L'Allemagne annonce aujourd'hui qu'elle augmentera ses effectifs militaires et continuera de les professionnaliser : elle compte recruter plus de 7 000 soldats et plus de 4 000 personnels civils. Facteur supplémentaire, la *Bundeswehr* est en voie d'aguerrissement progressif : elle a participé à des opérations en ex-Yougoslavie, en Afghanistan, etc. avec 13 000 hommes projetés. Cet engagement a été récemment salué par le Secrétaire général de l'OTAN [5]. Plus récemment, elle a accru son expérience en formant des combattants kurdes pour la lutte contre l'organisation EI, en participant à des vols de reconnaissance en Syrie et en Irak et en prenant le commandement d'un des quatre bataillons déployés par [l'OTAN](#) dans l'espace baltique.

En d'autres termes, l'Allemagne rompt aujourd'hui avec les réductions capacitaires et avec l'idée de « toucher les dividendes de la paix ». Elle évolue vers un positionnement stratégique plus actif dans les équilibres sécuritaires européens. Il était grand temps, pour l'Allemagne, de changer de pied dans le domaine sécuritaire.

L'aggiornamento stratégique de 2016 était devenu indispensable

Dans la décennie qui a séparé la mouture 2006 et la version 2016 du *White Paper*, plusieurs facteurs - intérieurs et extérieurs - ont conduit l'Allemagne à se ressaisir de thèmes stratégiques. Cet ajustement aux défis mondiaux et au poids international était hautement nécessaire. Il est même un peu tardif aux yeux des alliés.

A l'intérieur, le patriotisme, la fierté nationale et leur projection dans les forces armées ont longtemps été récusés comme facteurs de guerre, suite à la Deuxième Guerre Mondiale. Néanmoins, l'identité nationale a connu une résurgence graduelle à la faveur des mandats d'Angela Merkel marqués par la prospérité économique. L'appel du président Gauck en 2014 à se doter d'une politique internationale conséquente a constitué un tournant dans l'opinion.

Avec le *White Paper* 2016, l'action extérieure de l'Allemagne marche désormais sur deux jambes, l'une diplomatique, l'autre militaire. Il était temps.

De surcroît, au sein même de l'appareil d'Etat allemand, le ministère de la défense était en

retard sur l'autre outil de rayonnement international : la diplomatie. En effet, l'action extérieure de l'Allemagne a fait l'objet d'un réexamen lancé par le ministre Steinmeier sous le vocable « Review 2014 ». Si ce document n'a pas tranché entre les partisans de la retenue et les partisans d'un *leadership* allemand dans la diplomatie européenne, il a positionné l'Allemagne comme un acteur-clé de l'action extérieure de l'Europe à l'est [6]. Avec le *White Paper 2016*, l'action extérieure de l'Allemagne marche désormais sur deux jambes, l'une diplomatique, l'autre militaire. Il était temps : l'année 2017 sera, en Allemagne comme en France, une année électorale peu propice aux débats de politique internationale et aux dépenses militaires.

A l'extérieur, les alliés de l'Allemagne, au premier rang desquels la France et les Etats-Unis ont, depuis longtemps appelé l'Allemagne à utiliser une partie de sa richesse pour assurer directement sa sécurité et celle de l'Europe. Une plus grande contribution allemande aux capacités de l'OTAN en Europe signifie moins de dépenses militaires américaines, par un principe de vases communicants évident. On se souvient que, lors de l'opération en Libye, les autorités françaises avaient critiqué la frilosité allemande [7]. La Pologne, qui monte en puissance dans le dispositif de sécurité otanien, et consacre des crédits croissants à la défense, avait elle aussi demandé à l'Allemagne de peser davantage dans le domaine militaire. Ainsi, en 2011, le ministre de la défense polonais Sikorski avait déclaré qu'il redoutait davantage l'inactivité allemande que la puissance de l'Allemagne [8] : « I fear Germany's power less than her inactivity » avait-il déclaré. **Le « Livre blanc allemand » 2016 tient compte des attentes des alliés.**

Enfin, le contexte international a profondément changé en une décennie. Les menaces de 2016 sont sensiblement différentes de celles de 2006 : le [terrorisme djihadiste](#) en Europe, [l'activisme russe](#) dans la Baltique, en Europe centrale et orientale, en Méditerranée et [au Moyen-Orient](#), le [Brexit](#) et le repli prévisible du Royaume-Uni sur la scène européenne, etc. tous ces facteurs nécessitaient un repositionnement stratégique de l'Allemagne. D'autant plus que l'Allemagne s'est trouvée en première ligne dans la politique de sanctions à l'égard de la Russie, dans la crise des migrants ou encore dans le dispositif de l'OTAN renforcé par le récent sommet de Varsovie. Elle a notamment accepté le commandement d'un des quatre bataillons positionnés dans l'espace baltique avec le Canada, le Royaume-Uni et les Etats-Unis [9].

Le « Livre blanc allemand » 2016 est hautement nécessaire car **l'Allemagne de 2016 est devenu le pivot de l'Europe à travers les crises économiques, humanitaires ou encore monétaires de la décennie écoulée.** Pour autant, l'Allemagne se met-elle en situation d'exercer le *leadership from the center* que Ursula von der Leyen a thématiqué le 6 février 2015 dans son discours à la conférence sur la sécurité de Munich [10] ?

L'Allemagne refuse d'avoir une géopolitique mondiale

Le document 2016 ne transforme toutefois pas l'Allemagne en puissance mondiale complète. Il reste « le géant économique, nain politique » selon l'expression consacrée dans les années 1970. Les cadres fondamentaux d'une frilosité géopolitique allemande restent très largement en place. **A court terme, l'Allemagne ne pourra pas se substituer aux forces armées britanniques pour l'Europe de la défense.** Le risque est aujourd'hui grand, suite au Brexit, de voir la France sans partenaire sécuritaire et militaire pour promouvoir la bien mal en point

Europe de la défense : en matière militaire, le couple franco-allemand associe une France affaiblie budgétairement et active internationalement à une Allemagne forte financièrement mais en retrait sur la scène globale.

La première limite au changement de positionnement stratégique est d'ordre constitutionnel. Elaborée après la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, la Loi fondamentale [11] a pour objectif principal, en matière de défense, d'empêcher l'aventurisme, le militarisme et l'expansionnisme. Ainsi, elle crée un commissaire parlementaire aux forces armées (article 45b) et place les forces armées sous la surveillance du Parlement (article 87a). Les Allemands aiment même à qualifier la *Bundeswehr* d' « armée parlementaire » tant ses mandats et ses opérations sont encadrées par le Parlement même si son chef opérationnel est le ministre de la défense. Les missions fondamentales de la *Bundeswehr* restent axées sur l'assistance aux populations civiles en cas de catastrophes humanitaires et sur la participation aux opérations décidées par le Conseil de sécurité de l'ONU. Cela limite évidemment toute activité militaire réactive, soutenue et d'ampleur. La conséquence est que la puissance militaire allemande est demeurée l'affaire de spécialistes et suscite soit l'indifférence soit la défiance dans la population. Sans révision constitutionnelle et sans amendement à la loi de 2005 encadrant les interventions extérieures de la *Bundeswehr*, l'Allemagne restera privée d'instrument militaire.

58% des Allemands interrogés pensent que leur pays ne devrait pas intervenir pour défendre un pays allié qui ferait l'objet d'une attaque.

En outre, le *White Paper* 2016 se distingue fortement du Livre blanc français de 2013 sur le lien entre la nation et l'armée. Le but n'est pas de susciter une osmose entre le peuple et ses forces armées. Dans l'opinion publique, la défiance prévaut toujours et les pouvoirs publics n'entreprennent pas, dans le Livre blanc, d'y remédier. Le processus d'élaboration du Livre blanc a bien intégré des phases de consultation. Mais le fossé entre l'opinion et les questions de défense est encore considérable. Ainsi une étude réalisée en 2015 par le *Pew Research Center* révèle que 58% des Allemands interrogés pensent que leur pays ne devrait pas intervenir pour défendre un pays allié qui ferait l'objet d'une attaque. Les mentalités sont durablement marquées par ces deux épisodes et sont donc profondément méfiantes à l'égard de la force armée et des actions militaires internationales même si elles sont commandées par des accords d'alliance et des traités internationaux. On se souvient à cet égard que le slogan « Better red than dead » avait fait florès en Allemagne durant la Guerre Froide pour signifier que le pacifisme radical - et caricatural - était très ancré dans l'opinion. Historiquement, l'Allemagne a été une tard venue dans la compétition militaire mondiale et a subi des conséquences gravissimes de son militarisme. La *Weltpolitik* de Guillaume II et du Deuxième Reich a conduit à un démantèlement provisoire de l'armée allemande suite au Traité de Versailles. Imposé et inscrit dans la constitution de Weimar, le pacifisme allemand a reçu alors une consécration historique. Quant au Troisième Reich, il est perçu en Allemagne comme ayant conduit le pays à la catastrophe en raison même de ses ambitions mondiales, de son militarisme et de son expansionnisme. Au frein constitutionnel très puissant s'ajoute l'obstacle presque insurmontable des mentalités.

En somme, le *White Paper* 2016 présenté par Ursula von der Leyen fait passer l'Allemagne

d'un irénisme hérité de l'histoire à un engagement nécessaire mais circonscrit. Il ne transforme pas [l'Allemagne](#) en puissance complète. Le fameux *Leadership from the Center* est encore bancal : si ses piliers économiques et politiques sont solides, [ses assises militaires et sécuritaires sont encore à développer](#).

Copyright Juillet 2016-Bret/Diploweb.com

P.-S.

Ancien élève de l'École normale supérieure et de l'École nationale d'administration, Cyrille Bret a travaillé à l'université de Moscou et enseigne à l'institut d'études politiques de Paris.

Notes

[1] <https://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/en/>

[2] <http://www.lefigaro.fr/international/2016/07/13/01003-20160713ARTFIG00281-l-allemaigne-prete-a-jouer-un-role-militaire-accru.php>

[3] http://abonnes.lemonde.fr/europe/article/2016/07/13/l-allemaigne-s-engage-a-devenir-un-partenaire-militaire-plus-actif_4968879_3214.html

[4] <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gm.html>

[5] http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_131935.htm?selectedLocale=en

[6] <https://www.frstrategie.org/publications/defense-et-industries/eclairages-sur-le-futur-livre-blanc-allemand-un-exercice-sous-contraintes-4-5>

[7] http://abonnes.lemonde.fr/libye/article/2011/08/22/apres-avoir-ete-durement-critique-sarkoz-y-est-salue-pour-avoir-coordonne-l-intervention_1562302_1496980.html

[8] <https://next.ft.com/content/b753cb42-19b3-11e1-ba5d-00144feabdc0>

[9] http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en

[10] https://www.bmvg.de/resource/resource/MzEzNTM4MmUzMzMyMmUzMTM1MzMyZTM2MzEzMDMwMzAzMDMwMzAzMDY5MzU3NDZkMzc2YjY2NzkyMDIwMjAyMDIw/150206-2015%20Rede_vdL_MSC_Englisch.pdf

[11]

https://www.bundestag.de/blob/189762/f0568757877611b2e434039d29a1a822/loi_fondamentale-data.pdf