

Défense. L'Allemagne cause beaucoup et agit peu. Pourquoi ?

(B2 à Berlin) L'Allemagne éprouve quelques difficultés à accorder ses paroles et ses actes en matière de politique étrangère et surtout de défense européenne. La présidence allemande de l'UE changera-t-elle la donne ? On peut en douter. Explications

La réunion informelle des ministres de la Défense dans la capitale allemande aujourd'hui, celle des ministres des Affaires étrangères demain devraient être l'occasion de déclarations vibrantes des dirigeants allemands sur l'Europe de la défense. Sont-elles crédibles ? Faut-il les prendre au pied de la lettre ?

Des idées généreuses

En Allemagne, les idées fusent, souvent, pleines d'emphase, généreuses. Si on jette un regard en arrière sur ces derniers mois, Berlin a revendiqué un siège européen au Conseil de sécurité de l'ONU, un conseil européen de sécurité restreint, le déclenchement de la clause de solidarité face à la crise du Covid-19, entre autres. Toutes des initiatives qui ont fait plouf ! Idem en matière de défense. On parle d'une zone de protection sous mandat international dans le nord de la Syrie, d'une initiative dans le détroit d'Ormuz ou du porte-avions franco-allemand. Sans suite (lire : Lire aussi : [AKK, la MinDéf allemande, spécialiste des idées sans suite, dans le creux de la vague ?](#)).

L'Europe en bandoulière

Très régulièrement, aussi, on saupoudre cela de déclarations énamourées en faveur d'une autonomie européenne plus affirmée en matière de politique étrangère et de défense, d'une armée européenne. Ces déclarations n'émanent pas de farfelus, mais des plus hauts responsables politiques au pouvoir, de la coalition CDU-CSU-SPD, à la chancelière Angela Merkel, le chef de la diplomatie Heiko Maas en passant par la ministre de la Défense Annegret Kramp-Karrenbauer alias 'AKK' (1). Toutes plus fortes les unes que les autres, notamment vis-à-vis des USA, ces idées sont auréolées du sérieux de la machinerie allemande. On pourrait ainsi être tenté de les prendre (très) au sérieux...

Des idées sans lendemain ?

Une profonde erreur ! Nombre de ces idées ne durent parfois que quelques heures, faisant rapidement pschitt, telles des bulles de savon éclatant au soleil. Ces propos semblent davantage là pour occuper le terrain, montrer que l'Allemagne est présente sur le dossier. Mais elles ne semblent pas destinées à davantage d'actions. Pour le dire plus crûment, la fiabilité de la parole allemande en matière de défense est plus proche de la dette grecque des années 2000 que de la réputation de ses machines outils.

Une manière de torpiller certains projets

Pire, Berlin a aussi le chic de torpiller, en douce, certaines initiatives. Exemple : la coopération structurée permanente (CSP ou PESCO). L'Allemagne insiste pour voir regrouper un maximum d'États, surtout d'Europe de l'Est. Cette volonté obéit à un impératif mathématique — réunir une majorité qualifiée — et a une réelle justification stratégique —

réunir les Européens autour de leur défense. Mais elle est surtout bien en phase avec l'*imperatum* allemand : « être au centre de tout » (2). Au final, ça alourdit le tout. Elle se retrouve deux ans et demi plus tard, dans une sorte de guet-apens, dont elle peine à sortir. Un simple effet de la combinaison 'nombre + bureaucratie' ? Ou une accordance avec le rythme allemand naturel, plus lent, qui se calcule en années, voire en décennies ? Une défense européenne embourbée n'est, en fait, pas vraiment pour déplaire outre-Rhin, malgré les dires officiels.

Une certaine pusillanimité en matière d'opération

Du côté des opérations, c'est là où le propos allemand est le plus incohérent. Quand les politiques décident d'un engagement, il ne suit pas forcément. Il en est ainsi de l'opération de surveillance maritime dans le détroit d'Ormuz. L'initiative tombe à l'eau (lire : [Vers une opération maritime combinée franco-germano-britannique dans le détroit d'Ormuz. Les discussions continuent](#)). Ce n'est pas vraiment un manque de volonté politique. La marine allemande... n'a tout simplement pas de navire à fournir (cf. ci-dessous). *Bis repetita* pour l'opération de contrôle de l'embargo des armes au large de la Libye, EUNAVFOR Med Irini... L'Allemagne ne lui a fourni que le minimum, alors qu'elle est issue directement du processus de Berlin piloté par la chancelière allemande (3). Dans cette avalanche de ratés, une exception : l'engagement au Mali, au sein de la mission de formation de l'armée malienne (EUTM), ou de la force des Nations-unies (Minusma). Berlin n'a cependant pas été jusqu'à s'engager dans la force Takuba. Raisons : trop hasardeux, pas assez cadré... (4)

Des explications

Prétendre que tous ces propos sont du spectacle serait un raccourci erroné. Il y a des raisons profondes qui expliquent cette véritable dichotomie entre le dire et le faire, entre le politique qui veut une chose et la défense qui acte autrement.

Le poids de l'histoire

Premièrement, le poids de l'histoire ne doit jamais être sous-estimé quand on parle du couple 'défense et Allemagne'. C'est un sérieux frein à toute option interventionniste. La défense n'est pas un vecteur où les Allemands aiment afficher leur primauté, ni dépenser beaucoup d'argent. Et le courant pacifique est un facteur clé de la vie politique allemande, qui transcende plusieurs partis : pas seulement du côté de leur berceau naturel, les Verts, mais aussi chez les Libéraux, les socio-démocrates (SPD), l'extrême droite (AfD), comme l'extrême-gauche (Die Linke).

... et une armée bâtie autour de l'OTAN

Autre conséquence de cette histoire, qui ne doit pas être négligée : l'armée allemande s'est structurée autour de l'Alliance atlantique. La carrière d'un officier se bâtit dans les couloirs de l'OTAN, pas dans celle de l'Union européenne. Les ministres peuvent dire ce qu'ils veulent, la Bundeswehr suit son chemin. Toutes les déclarations autour de l'Europe de la défense ne rencontrent donc que peu d'échos aux tréfonds de la Bundeswehr. Elles sont souvent contrebalancées par des déclarations ou démonstrations d'amour à l'OTAN (5).

Une armée un peu à la ramasse

Troisième élément, qui est un peu caché et honteux pour l'Allemagne : l'état déplorable de la Bundeswehr. Malgré les apparences, et le nombre de militaires affichés, l'armée allemande n'est que l'ombre d'elle-même. Entre ses sous-marins absents durant de longs mois, ses frégates qui souffrent d'indisponibilité, la grosse majorité de ses 128 avions de combat Eurofighter cloués au sol, et même ses chars Léopard 3 flambants neufs qui ont des ratés, le pays le plus puissant d'Europe dispose d'une armée un peu en lambeau. Du coup, les engagements, notamment aériens et maritimes, se font au compte-goutte.

Un engagement plus lent, (ou) plus réfléchi

À la différence de la France qui s'engage sur un coup de sifflet de son président, l'Allemagne a un dispositif politique de décision beaucoup plus collectif, donc plus complexe, impliquant non seulement tout le gouvernement, mais aussi une bonne partie de la classe politique. Et l'engagement militaire se comprend dans un cadre plus général, contrebalancé par d'autres éléments. « *L'Allemagne est prête à s'impliquer davantage, également militairement. Mais cet engagement militaire doit s'inscrire dans une logique politique* », résumait Heiko Maas à la conférence de sécurité de Munich (6).

Le rôle particulier du Bundestag

Le Bundestag, la chambre basse du parlement allemand, devant se prononcer sur chaque engagement international, avec le vote d'un projet de loi, tout doit être écrit : les objectifs recherchés, le volume de forces engagés, le budget, les coopérations engagées et la voie de sortie. C'est précis. Et il importe alors d'avoir l'accord non seulement des partis de la majorité, mais même au-delà. La recherche d'un large consensus (absentions notamment) permet de s'assurer de la pérennité de l'opération au-delà du mandat d'un an souvent octroyé. On pourrait se plaindre de cette lenteur. C'est aussi le gage d'une certaine réflexion. Quand l'Allemagne s'engage (comme en Afghanistan, ou en Irak, ou au Mali), c'est sur la durée.

Un facteur de différenciation

Malgré les apparences, la défense est ainsi une thématique très politisée. Contrairement à nombre de pays européens — la France, l'Espagne, la Grèce, la Pologne, le Royaume-Uni —, où le sujet est assez consensuel dans la sphère politique, les questions de défense sont controversées. C'est une manière pour les partis « *d'afficher leurs différences* » nous rappelle un diplomate, bon connaisseur du dossier. Il n'en ont pas souvent l'occasion, la sphère économique suscitant moins de divergences que dans d'autres pays.

Des déclarations en forme de ballon d'essai

Au final, les quelques déclarations qui parsèment la vie politique allemande ne doivent donc pas être prises au pied de la lettre, mais pas méprisées non plus. Elles sont destinées à frapper les esprits ou à les préparer à des évolutions, voire à lancer des ballons d'essai pour tâter le terrain. Si le consensus n'est pas présent, on renonce, discrètement, sans trop d'orgueil. Outre-Rhin, personne n'en voudra jamais à un homme ou une femme politique de ne pas avoir envoyé finalement ses troupes, comme promis. Au contraire, ce serait plutôt un gage de sagesse...

(Nicolas Gros-Verheyde)

1. Il faut « *une Europe forte et capable d'agir* » (A. Merkel, 13 octobre 2019, lors d'une rencontre avec E. Macron à Paris) « *Il est dans notre intérêt le plus strict, en tant qu'Européens, d'assumer davantage de responsabilité en matière de sécurité. Il ne peut exister d'Europe forte et souveraine, en termes de politique de sécurité, que si elle dispose des capacités correspondantes. Et pour cela, il faut être prêts à investir dans cette sécurité.* » (H. Maas, 9 octobre 2018, devant l'Académie fédérale de politique de sécurité).
2. Une phrase qui revient régulièrement dans l'argumentaire de la chancelière Angela Merkel comme du ministre des Affaires étrangères Heiko Maas, comme lors son intervention lors d'un forum organisé par le think tank [ECFR](#) fin juin 2020.
3. Un avion de surveillance, basé tout au Nord du pays, a l'air peu utile à l'opération (lire : [L'avion de patrouille maritime allemand P3 Orion C entre dans la danse... loin de la zone d'opération](#)). Et un navire qui n'arrive sur zone qu'en août, alors que l'opération crie famine (lire : [La frégate Hambourg au travail au large de la Libye](#))
4. Lire : [L'engagement allemand au Sahel. Un test de vérité pour Berlin, pour l'Europe également...](#)
5. « *Aujourd'hui, l'OTAN continue de préserver notre patrie, projette la stabilité et assure un secours immédiat lors de catastrophes imprévues telles que cette pandémie* », indique AKK au Financial Times début mai 2020, dans un [article](#) largement diffusé et traduit en plusieurs langues.
6. Début février 2020. Télécharger [ici](#) en allemand.