LES PUBLICATIONS

[EN CLAIR]

POLITIQUE DE DÉFENSE SOUS ANGELA MERKEL : L'HEURE DU BILAN

Par Louise MALLIET

LES JEUNES IHEDN

À PROPOS DE L'ARTICLE

Le 8 décembre 2021, après 16 ans à la tête de la chancellerie allemande, Angela MERKEL laisse place à son successeur, Olaf SCHOLZ. Par la longévité de son mandat, sa popularité auprès des Allemands et l'importance économique, démographique et historique de son pays, Angela MERKEL a incarné une influence significative au sein des décisions de l'Union européenne. En interne cependant, l'ex-chancelière, connue pour sa politique du compromis, a souvent fait le choix de favoriser les intérêts économiques de son pays - que ce soit avec la Russie (gaz naturel), ou la Chine (investissements) - au grand dam de sa politique de défense.

À PROPOS DE L'AUTEUR

Louise MALLIET Étudiante en licence de droit science politique, Louise MALLIET est membre du comité Europe des Jeunes-IHEDN depuis décembre 2021.

Ce texte n'engage que la responsabilité de son auteur. Les idées ou opinions émises ne peuvent en aucun cas être considérées comme l'expression d'une position officielle de l'association Les Jeunes IHEDN.

La politique de défense allemande : que retenir de l'impact du « merkelisme » ?

Depuis la chute du mur en 1949, l'Allemagne a fait le pari de travailler main dans la main avec l'OTAN, profitant de ses garanties de sécurité pour réduire le budget de sa défense nationale. Pourtant, à l'heure de l'invasion russe en Ukraine et de la montée des tensions en Europe, les enjeux sécuritaires se font d'autant plus ressentir. Le menace approchant, l'Allemagne se retrouve directement confrontée aux lacunes de la politique d'Angela MERKEL en matière de défense. Les carences de moyens se font ressentir au niveau des infrastructures vieillissantes, du numérique et de l'intelligence artificielle. En conséquence, après des années de sous-investissement, Olaf SCHOLZ a annoncé début mars 2022 le déblocage d'une enveloppe de 100 milliards d'euros pour moderniser l'armée allemande et dépasser les 2 % de dépenses militaires dans le PIB. C'est un record. Malgré une politique de défense nationale manquant de moyens, Angela MERKEL ne reste pas muette sur le sort de la défense sur la scène européenne et internationale. Plus précisément, elle prône la construction d'une défense passant davantage par la capacité des organisations plutôt que par des réformes internes. Souvent reprochée de s'abriter sous le parapluie américain, son pari en matière de politique étrangère et de sécurité est remis en question depuis les élections américaines de 2016 et la crise en Afghanistan en aout 2021. Angela MERKEL se doit donc, en matière de politique de défense également, jouer de son art du compromis entre ses relations avec l'OTAN et sa collaboration avec l'Union européenne, le tout sans tourner le dos à la Russie et à la Chine.

Le pari sécuritaire historique du partenariat avec l'OTAN

Historiquement, l'OTAN constitue le pilier du système de sécurité de l'Allemagne depuis soixante ans. Le 15 juin 1963, le Bundestag de la République fédérale d'Allemagne ratifiait le traité de l'Élysée, traité d'amitié franco-allemande, en y ajoutant un préambule fortement contesté sur la primauté de l'OTAN et de l'allié américain pour la défense

allemande. Tout au long de son mandat, Angela MERKEL est ainsi restée, contrairement à son homologue français Emmanuel MACRON, une fidèle défenderesse de l'OTAN. Le livre blanc de 2006 sur la Politique de sécurité allemande et l'avenir de la Bundeswehr réaffirme d'ailleurs l'importance de l'OTAN dans la sécurité allemande. Depuis 1995, l'armée allemande intervient principalement dans le cadre d'opération de l'ONU ou de l'OTAN, dont elle fait partie des plus gros contributeurs[1]. Ainsi, 4000 soldats allemands sont engagés dans 13 opérations sur 3 continents différents : 1 100 en Afghanistan, 1 000 au Mali, 400 en Méditerranée, quelques centaines en Syrie, Irak, Liban, Somalie, Yémen, Soudan, Soudan du Sud, et au Sahara occidental. Parallèlement, matérialisant cette forte relation avec les Etats-Unis, 35 000 soldats américains sont présents Outre-Rhin, faisant de l'Allemagne le pays européen accueillant le plus de soldats du pays de l'Oncle Sam.

Pourtant, plusieurs facteurs remettent en cause la prévalence de l'OTAN dans le système de défense allemand, à commencer par l'élection du président Donald TRUMP en 2016. En effet, ce dernier n'a effectué aucun déplacement en Allemagne au cours de son mandat Et a même refusé de serrer la main d'Angela MERKEL lors de sa venue à Washington. Le 29 juillet 2020, Donald TRUMP a décidé de retirer 1/4 de ses 35 000 soldats américains (soit près de 12 000 soldats) des bases militaires de Ramstein, Stuttgart et Grafenwöhr en signe de contestation des manquements budgétaires de l'Allemagne aux exigences du traité atlantique[2]. En effet, Angela MERKEL avait déjà permis une augmentation de son budget de la défense lors de ses mandats mais minime par rapport à ses engagements avec l'outre atlantique. De plus, le commandement militaire américain en Europe (Eucom), basé à l'origine à Stuttgart a déménagé à Mons, en Belgique, où se trouve le commandement de l'OTAN. D'autre part, la population allemande, majoritairement pacifiste et contre toute intervention militaire extérieure à l'exception d'initiatives

[1] L'Allemagne est le quatrième plus gros contributeur de budget biennal des Nations Unies. En 2019, ce budget était de 5,4 milliards de dollars et la part de l'Allemagne s'élevait à 155 millions de dollars (6,4 %), après les Etats-Unis (22 %), le Japon (9,7 %), et la Chine (7,9 %).

[2] MEIERS, Franz-Josef. « La capacité opérationnelle de la Bundeswehr soumise à un « test de résistance ». *Le budget de la défense allemand pris au piège par l'objectif des 2% ? Allemagne d'aujourd'hui, 2021*, (n°235), p 52-64.

humanitaires[3], ne cesse de remettre en question son rôle en matière de politique étrangère et de sécurité[4], notamment dans la façon de la mettre en œuvre : avec ou sans les Américains ? Malgré les questionnements de l'opinion publique, Angela MERKEL continue de prescrire le multilatéralisme, voulant conserver une politique de défense reposant sur 2 piliers : l'OTAN, et l'Union européenne.

Le renforcement de sa collaboration avec l'Union

La culture stratégique allemande avait déjà évolué depuis quelques années, mais avec l'arrivée du proeuropéen Emmanuel MACRON au pouvoir en France, Angela MERKEL voit la parfaite opportunité – étant donné le Brexit et le désengagement partiel américain – pour renforcer la collaboration entre les États membres sous l'impulsion d'un couple franco-allemand[5].

Les initiatives franco-allemandes avaient déjà fleuri sous le mandat de François Hollande, notamment par l'établissement de la Stratégie Globale de Sécurité européenne en juin 2016, la proposition conjointe des ministres Jean-Marc AYRAULT et Frank-Walter STEINMEIER du 28 juin 2016 pour « une Europe forte dans un monde d'insécurité » puis celle de Jean-Yves LE DRIAN et Ursula VON DER LEYEN le 4 décembre 2017 intitulée « pour une défense au sein de l'UE globale, réaliste et crédible ». Plus encore, lors du Conseil européen du 15 décembre 2016, le président français et la chancelière allemande ont proposé d'établir une structure de commandement militaire unique au sein de l'UE. De ce fait, dans un discours devant le Parlement européen de Strasbourg en novembre 2018, Angela MERKEL faisait appel à l'édification d'une « *véritable armée européenne*[6] » qui

[3] Par une décision de juillet 1994 relative à l'engagement de la Bundeswehr dans les Balkans, zone hors de la zone du traité de l'OTAN, la Cour fédérale allemande a permis l'émergence d'un consensus au sein de l'opinion publique allemande : le recours à la force de la Bundeswehr devra se limiter aux efforts humanitaires et de stabilisation.

[4] BAUER, Thomas, « Les relations difficiles de l'Allemagne et de l'OTAN », *Centre Thucydide*, Volume X, 2009, Disponible sur https://www.afri-ct.org/article/les-relations-difficiles-de-l/ .

[5] DESCHAUX-DUTARD Delphine, *La coopération militaire franco-allemande et la défense européenne après le Brexit*, Les Champs de Mars, 2019, n°32, p 53-76.

[6] MERKEL, Angela. [Discours au Parlement européen] Strasbourg 13 novembre 2018. Disponible sur https://www.deutschlandfunk.de/angela-merkels-allzweckwaffe-100.html .

complèterait l'OTAN[7], sans le remettre en cause. Elle proposait également la création d'un « *conseil de sécurité européen* » doté d'une présidente tournante ainsi qu'une politique d'exportation commune des armements. Elle suggère alors que des États membres se fassent porte-paroles des intérêts européens et non nationaux en siégeant de façon non permanente au Conseil de sécurité de l'ONU. En 2020, Angela MERKEL signe le plan de relance européen créant une dette européenne commune et investissant dans plusieurs secteurs, dont, en matière de sécurité défense, 14,9 milliards d'euros pour le CFP (cadre financier pluriannuel). En août 2021, elle signe avec ses homologues français et espagnol un accord de financement de 3,6 milliards pour la construction d'un futur avion de combat européen SCAF.

Si le couple franco-allemand permet une nouvelle impulsion des projets de défense européenne, il ne faut pas se bercer d'illusions. Angela MERKEL s'exécute plus dans une perspective d'intégration européenne que dans celle d'une réelle politique de défense commune comme le souhaite la France[8]. La véritable référence en matière de défense reste l'OTAN. Le « fifty-fifty » d'Angela MERKEL se poursuit donc dans sa politique de défense jusqu'en 2021. Par conséquent, de nouvelles perspectives d'évolution d'une Europe de la défense et de modernisation effective de l'armée allemande ne pourront que se constater sous le mandat de son successeur, sous l'impulsion ces crises dictées par l'histoire.

[7] Le livre Blanc de 2006 précédemment cité stipulait déjà que « *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.* ».

[8] KUNZ, Barbara. « Quelle politique de sécurité et de défense pour le gouvernement Merkel IV ? ». *Revue de défense nationale*, 2018, p 118-122.

LES JEUNES IHEDN

publication@jeunes-ihedn.org