

**Passons la frontière et voyons avec le GBR (2S) Olivier de Becdelièvre comment l'Allemagne, économiquement « droguée » à un gaz russe pas cher et réticente sur le plan militaire à tout effort de défense hors de l'OTAN, réagit à cette agression russe.**

\*\*\*

## Allemagne : entre remise en cause et choix stratégiques

L'invasion de l'Ukraine par la Russie et le prolongement des hostilités placent l'Allemagne dans une situation délicate. Fortement impliquée en Europe orientale, dépendante de la Russie pour le fonctionnement de son économie, elle pâtit lourdement de la rupture d'un équilibre qu'elle s'est efforcée de maintenir et doit tenter de redéfinir ses relations au sein de l'Europe et de l'Alliance pour préserver son modèle économique et son influence politique.

### L'équilibre européen et la stabilité comme fondements de la politique allemande

L'Allemagne se définit, selon les termes de son Livre blanc de 2016, comme une « puissance économique majeure qui profite d'un climat social stable, d'une infrastructure de grande valeur » et qui « *peut, politiquement, s'appuyer sur un réseau étroit de structures bilatérales, européennes, transatlantiques et multilatérales qui confèrent à son action efficacité et légitimité*<sup>[1]</sup> ».

Le Livre Blanc précise par ailleurs qu'en Allemagne, « *le bien-être et les revenus du peuple dépendent dans une large mesure des conditions d'un environnement européen et mondial propice* » et que le pays « *dépend dans une mesure particulière de voies d'approvisionnement sécurisées, de marchés stables ainsi que de systèmes d'information et de communication fonctionnels*<sup>[2]</sup> ».

L'objectif des gouvernements successifs, indépendamment des changements de coalition et de majorité, a été, depuis la réunification, et demeure aujourd'hui de créer et de maintenir les conditions d'une prospérité économique qui dépend au premier chef de la stabilité assurée essentiellement par l'Alliance atlantique, d'institutions européennes garantes de l'économie de marché, et de relations les meilleures possibles avec l'Europe orientale et en particulier la Russie, pourvoyeuse d'une énergie bon marché, gage de compétitivité.

La relation avec la Russie est d'autant plus sensible que la décision prise en 2012 par Angela Merkel, à la suite de l'accident nucléaire de Fukushima, de mettre fin au nucléaire civil avant la fin de 2022, augmente la dépendance de l'Allemagne vis-à-vis du gaz et du pétrole russes<sup>[3]</sup>. La construction de l'oléoduc *Nord Stream 2*, sur le point d'être achevée fin 2021, a du reste été une pierre d'achoppement dans la relation germano-américaine, la Maison Blanche considérant d'un mauvais œil le resserrement des relations économiques de Berlin avec Moscou.

Les coalitions successives au pouvoir, fortes de ce credo bien antérieur au Livre blanc de 2016,

ont consciencieusement engrangé les « *dividendes de la paix* » en ne consentant, pour leur effort de défense, que le strict minimum compatible avec la puissance économique du pays et l'ambition modeste du maintien d'un *statu quo* en Europe que rien, jusqu'au début de la décennie 2010, ne semblait vouloir menacer. C'est à partir de 2014, de la révolution de Maïdan et de l'annexion par la Russie de la Crimée que l'opinion allemande prend conscience de l'évolution de la situation en Europe orientale et du changement d'attitude de la Russie, désormais considérée comme une menace pour la paix, mais qui demeure un partenaire majeur qu'il convient de ménager.

Les élections fédérales de septembre 2021 ont mis fin à l'ère Merkel et amené au pouvoir une coalition dite des « *feux tricolores* » rassemblant, sous la direction des sociaux-démocrates, Verts et libéraux<sup>[4]</sup>. Cette nouvelle coalition, certes plus pacifiste et écologiste que la précédente, s'est bien gardée de changer d'objectifs en matière de politique de défense et de sécurité. Le chancelier Scholz, entré en fonctions le 8 décembre, a rapidement confirmé le maintien du budget de la défense au niveau prévu par la coalition précédente, tandis que le contrat de coalition ne change rien aux dispositions précédemment arrêtées, y compris la participation à la planification nucléaire de l'OTAN et au « *partage nucléaire* » supposant la participation de la *Luftwaffe* à un éventuel engagement nucléaire tactique<sup>[5]</sup>.

Jusqu'à la veille de l'invasion de l'Ukraine, l'Allemagne s'en tient, vis-à-vis de la Russie, à une attitude réservée, de nature, selon son point de vue, à préserver, sinon ses bonnes relations, du moins ses intérêts. Ainsi, le 17 décembre, Berlin met-il son veto à la livraison à l'Ukraine de 90 fusils de précision et il faut attendre le 18 janvier pour que le chancelier Scholz, jusque-là partisan de la poursuite de la construction du gazoduc *Nord Stream 2*, se résolve à un moratoire. La question du gazoduc est encore abordée au cours d'un entretien du Chancelier avec le Président Biden, le 11 février, les deux hommes restant sur un constat de désaccord.

## Remise en cause des équilibres, rupture et questionnement

La reconnaissance des républiques de Donetsk et Lougansk le 21 février, suivie de l'invasion de l'Ukraine le 24, signifient pour l'Allemagne un échec cuisant sur le plan diplomatique, la fin des illusions de stabilité, et une remise en cause de son modèle économique qui fait peser une menace sur sa prospérité. Le pays, pris au dépourvu, prend conscience de sa faiblesse.

La première réaction allemande consiste à geler le processus de mise en service de Nord Stream 2, avant même le discours du chancelier, le 27, devant le *Bundestag*. Par le terme de *Zeitenwende* (changement d'ère), renvoyant à la *Wende* (la chute du Mur), Olaf Scholz souligne la gravité de l'heure, et annonce un effort sans précédent au profit de la défense.

Cet effort porte sur l'augmentation du budget à hauteur de 2% du PIB (norme de l'OTAN, mais vœu pieux jusque-là) la création d'un fonds spécial d'investissement de 100 Mrd € et un assouplissement des procédures d'acquisition du matériel par la *Bundeswehr*<sup>[6]</sup>.

Le fonds spécial d'investissement (*Sondervermögen*), qui échappe aux règles budgétaires,

nécessite de ce fait une modification de la Loi fondamentale<sup>[7]</sup>. Elle sera acquise par un vote à la majorité qualifiée (des deux tiers) des deux assemblées — *Bundestag* et *Bundesrat* —, début juin. Le fonds spécial, ainsi « *sanctuarisé* », est exclusivement destiné au développement et à l'acquisition de matériel militaire au profit de la *Bundeswehr*, selon une liste publiée aussitôt<sup>[8]</sup>.

Cette liste reprend en les précisant quelques projets déjà discutés, sinon engagés, et vise à combler nombre de déficits constatés en particulier dans le domaine des munitions. Il est également prévu de réaliser un bouclier antimissile destiné, à ce stade, à protéger le territoire allemand d'une agression par missiles hypervéloces. L'urgence invoquée de la situation conduit à y privilégier les acquisitions sur étagère aux projets plus lointains.

Au-delà de cette première réaction, les quatre fondements de l'approche allemande du conflit russo-ukrainien sont définis par le chancelier Scholz le 8 mai dans un discours devant le Bundestag :

- Pas de « *cavalier seul* » allemand sur le plan politique ;
- Préservation et renforcement des capacités de la défense nationale ;
- Refus de toute action qui nuirait davantage à Berlin et à ses alliés qu'à la Russie ;
- Engagement de ne pas faire de l'OTAN un cobelligérant.

Ces principes posés, l'Allemagne poursuit, comme ses alliés, la politique de sanctions vis-à-vis de Moscou et de livraison d'armes et de matériel à Kiev.

Notons cependant que même après l'invasion de l'Ukraine, l'Allemagne semble être longtemps demeurée comme écartelée entre sa solidarité avec l'OTAN, sa condamnation de l'agression et de l'attitude du Président Poutine et la préservation de sa relation avec la Russie. Elle est, certes, le troisième fournisseur d'aide à l'Ukraine, après les Etats-Unis et la Pologne, mais privilégie les équipements aux armements, et reste modeste dans la fourniture d'armes létales et de matériel blindé. Ainsi le Chancelier a-t-il, le 19 avril dernier, refusé la livraison de chars de combat. L'Allemagne pratique volontiers un système de roque, livrant du matériel neuf ou récent à des tiers qui se défont à leur tour d'engins plus anciens, souvent d'origine soviétique, au profit des forces armées ukrainiennes. La livraison directe de matériel majeur relativement récent se limite, à ce jour, à quatorze obusiers automoteurs de 155 mm *PzH 2000*, et à 35 *Gepard* (bitubes antiaériens de 35 mm), avec une quantité limitée de munitions.

## **Nouvelle donne et intérêt national : vers de nouveaux équilibres ?**

### **Renforcement des capacités militaires et positionnement dans l'Alliance**

Parallèlement à l'acquisition de matériel, d'équipements et de munitions permise par le fonds spécial d'investissement, la défense allemande se réorganise, avec la création le 26 septembre du commandement des opérations territoriales (*TerrFüKdoBw*), relevant directement du *Generallinspekteur* (CEMA), et disposant de quatre régiments du Territoire, chargés essentiellement de missions de soutien, les interventions sur le sol national étant du domaine

des forces de police.

À l'occasion du sommet de l'OTAN (28 au 30 juin), l'Allemagne s'est engagée à fournir une division blindée-mécanisée (15 000 soldats, 65 avions, 20 navires) à la [Force de Réaction \(NRF\)](#) de l'OTAN, d'ici à 2025. Parallèlement, sa participation aux mesures de réassurance dans les États baltes doit s'accroître, avec la mise sur pied d'un état-major de niveau brigade à Rukla (Lituanie). Le contingent actuel déployé sur place est d'environ 1 600 soldats, dont 1 000 Allemands. L'objectif annoncé est d'être en mesure d'y déployer une brigade (entre 3 000 et 5 000 hommes), le matériel étant pré positionné sur le théâtre et le personnel en alerte en garnison<sup>[9]</sup>.

Au-delà des efforts consentis, ou annoncés, pour augmenter sa puissance militaire, la *Bundeswehr* vise à fédérer les efforts de ses voisins, affirmant ainsi une forme de *leadership*. C'est le cas pour la constitution du bouclier antimissile, devenu au fil des semaines l'ESSI ([European Sky Shield Initiative](#)) regroupant quatorze pays autour de l'Allemagne<sup>[10]</sup>, et reposant sur des systèmes allemand (IRIS-T SLM), américain (*Patriot*) et israélien (*ARROW 3*), bouclier auquel la France, l'Italie et la Pologne n'ont pas souhaité s'associer.

Plus généralement, l'industrie de défense allemande profite du conflit en cours pour étendre son réseau. Le mécanisme de roque évoqué plus haut a permis d'équiper en chars *Leopard 2* une partie des forces tchèques et slovaques, et en VBCI *Marder* les forces hellènes, amorces espérées de contrats futurs.

### **Nouveaux équilibres et intérêt national**

Les mesures militaires adoptées en réaction à l'agression russe en Ukraine ne doivent pas occulter le grave déséquilibre qui affecte l'Allemagne sur le plan économique. C'est, pour son industrie, la fin de l'énergie bon marché, une chute de sa compétitivité, et une perte probable de débouchés dans une Europe affaiblie par la guerre à l'Est et des restrictions liées peu ou prou aux sanctions décidées à l'Ouest. Au-delà, c'est son modèle social qui est en cause et l'on peut s'attendre à ce que son gouvernement s'emploie à le défendre.

Les effets d'un raidissement allemand pourraient se faire sentir au sein de l'Union européenne, par exemple sous la forme d'une moindre tolérance pour les partenaires moins rigoureux ou plus endettés, et d'une détérioration du lien franco-allemand déjà en crise. À l'extérieur, l'Allemagne pourra être tentée de jouer cavalier seul, ce que la visite en « *solo* » du chancelier Scholz à Pékin le 4 novembre peut laisser augurer, et il est probable que, le conflit passé, le tropisme russe agira de nouveau, les réalités géopolitiques étant difficilement contournables. Il ne serait d'ailleurs pas surprenant que l'Allemagne se positionne, le moment venu, pour la reconstruction de l'Ukraine.

## **En synthèse**

L'invasion de l'Ukraine a pris à contre-pied une Allemagne dont la prospérité et le bien-être reposaient en grande partie sur de bonnes relations avec la Russie, sans doute ternies par la politique poutinienne depuis une dizaine d'années, mais qu'elle s'efforçait de préserver.

Ce changement de donne a eu pour conséquence immédiate une prise de conscience de sa faiblesse et un réveil sur le plan militaire se traduisant par un effort financier sans précédent. Première armée conventionnelle d'Europe occidentale, la *Bundeswehr* gagne en influence sur ses voisins et permet à l'Allemagne d'exercer une forme de leadership dont elle a sans doute besoin au moment où son statut économique est menacé.

On ne saurait exclure que l'Allemagne, pour sauver son modèle social, soit tentée de jouer son propre jeu au sein de l'OTAN et de l'Union européenne, en attendant que la situation se normalise en Europe orientale.

- 
1. Livre Blanc/Weissbuch, 2016, p 22.
  2. *Ibidem*.
  3. En 2019, la balance énergétique de l'Allemagne repose sur le pétrole à 34,6 % et sur le gaz à 26,9 % environ. 31 % de ce pétrole et 55 % de ce gaz sont importés de Russie.
  4. Élections fédérales du 26 septembre 2021, résultats (736 sièges) : SPD 25,7 %, 206 sièges, CDU/CSU 24,1 %, 197 sièges, Bündnis 90-Die Grünen 14,8 %, 118 sièges, FDP 11,5 %, 92 sièges, AfD 10,3 %, 79 sièges, Die Linke 4,9 %, 39 sièges, non- inscrits 5 sièges.
  5. Contrat de coalition / *Koalitionsvertrag*, pp 144-145 (site FDP).
  6. Déclaration du 27.02.22 devant le *Bundestag* réuni en session extraordinaire. Le budget de la défense est de 50,33 Mrd € pour 2022 pour un budget global de 495,8 Mrd € ; pour 2023, le budget de la défense prévu est de 50,1 Mrd, auquel s'ajoutent 8,5 Mrd du fonds spécial, le budget global prévu étant de 445,2 Mrd €. Pour mémoire, le PIB de l'Allemagne en 2021 a été de 3 601 750 M € selon [countryeconomy.com](https://www.countryeconomy.com).
  7. Article 87a GG : L'État fédéral met sur pied des forces armées pour sa défense. Leurs effectifs et les traits essentiels de leur organisation doivent apparaître dans le budget. Pour renforcer sa capacité de défense et celle de l'alliance, l'État fédéral peut créer un fonds spécial indépendant d'une valeur unitaire d'un maximum de 100 Mrd €.
  8. Liste *Sondervermögen* approuvée par voie législative. Sur les 100 Mrd €, 33,4 sont destinés à la *Luftwaffe*, 16,6 au domaine « Terre », 8,8 au domaine « Mer », 20,6 aux capacités de commandement et à la numérisation. Il s'agit d'une dotation unique, hors budget, répartie sur plusieurs années.
  9. Comme suite aux décisions arrêtées au sommet OTAN de Madrid (28 juin au 30 juin) pour répondre à l'invasion de l'Ukraine, cf [www.nato.int](https://www.nato.int).
  10. États participant à l'ESSI : Allemagne, Belgique, Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, République Tchèque ([www.nato.int](https://www.nato.int)).