

Otan ou Europe, « ils ne veulent pas payer » : mais d'où vient le mal allemand ?



Les Allemands plus que réticents à ce que leur pays augmente ses dépenses militaires pour qu'elles atteignent les 2% du PIB exigé par l'Otan. L'explication est autant historique que politique.

Avec Rémi
Bourgeot

Atlantico : Selon un sondage publié par Die Welt, seuls 15% des allemands seraient favorables à ce que l'Allemagne augmente ses dépenses militaires jusqu'au seuil de 2% du PIB, conformément aux règles de l'OTAN. Pour 24% d'entre, un seuil de 1.5% serait acceptable mais 36% estiment que cela est déjà trop. Comment expliquer cette réticence allemande à financer des dépenses militaires ? Faut-il y voir une conséquence du poids de l'histoire, une peur du retour d'un passé allemand, ou le résultat d'une simple volonté de "ne pas payer" ?

Rémi Bourgeot : Plusieurs éléments se superposent en effet, et il est intéressant de voir que la réticence à accroître les dépenses militaires s'ancre en Allemagne dans l'opinion populaire et qu'il ne s'agit pas que d'une option de la classe politique.

L'aspect financier n'est pas l'unique cause naturellement si l'on prend une perspective de long terme, mais c'est un élément central, dans le contexte de la politique de désendettement du gouvernement allemand et de maximisation de l'excédent budgétaire. A partir où une garantie de défense est apportée par l'Otan notamment, on observe un réflexe qui évoque l'approche que les dirigeants allemands ont eue et ont encore de la gestion de la zone euro.

Le paradoxe n'est qu'apparent entre d'un côté une vision qui est restée essentiellement nationale de la responsabilité politique et le fait de dépendre en grande partie de garanties de défense des alliés du pays. Le paradoxe est levé d'une part par la remise en cause progressive en Allemagne des menaces sur lesquelles se concentre l'Otan et, de l'autre, par la doctrine non-interventionniste qui est au cœur de la politique allemande depuis les débuts de la République fédérale.

On peut opérer une distinction entre certains milieux d'experts géopolitiques allemands qui ont souvent été en pointe par exemple sur la thématique de la menace russe qui pèserait sur l'ensemble du continent européen et l'évolution de la perception des milieux politiques et économiques. On pouvait ainsi entendre dans certains milieux d'experts en Allemagne comme en France, vers 2014 - 2015, que la Russie menaçait, après la Crimée, d'envahir les pays baltes. Après une phase d'observation de la situation, les milieux politiques et d'affaires se sont en général repositionnés, au-delà des clivages politiques, sur une stratégie plus proche d'une certaine conception de la real-politik et sur les intérêts économiques du pays en termes de débouchés commerciaux et d'approvisionnement

énergétique, comme le montre la construction de Nord Stream II.

Autant l'élite allemande s'est longtemps considérée comme parfaitement intégrée à un système mondial emmené par les Etats-Unis et centré sur la participation à l'Otan, autant la mode néoconservatrice a fini par entrer en collision avec le non-interventionnisme allemand, comme en 2003 dans le rejet de l'invasion de l'Irak aux côtés de la France, et au moment de l'intervention en Libye. On observe en Allemagne un scepticisme assez général face au discours géopolitique de ses partenaires, en particulier sur les sujets relatifs au Moyen-Orient mais aussi de plus en plus sur la Russie.

Cette participation limitée à l'effort de défense commune trouve un écho particulier dans le pays au fur et à mesure que certaines des menaces pointées du doigt sont jugées peu tangibles du point de vue allemand.

Ce retrait demeure néanmoins sur des sujets cruciaux comme le Sahel ou plus généralement sur ce que pourrait être une approche coordonnée dans la lutte contre le terrorisme. En d'autres termes, la faiblesse de la contribution allemande relève d'une constante politique profonde et n'est pas simplement conditionnée aux errements de ses partenaires et de l'Otan. Une redéfinition du rôle de l'Otan dans un sens davantage centré sur les défis réels ne suffirait pas en tant que tel à éveiller en Allemagne la volonté d'une plus forte participation.

Quelles sont les conséquences réelles de cette situation sur le pays et sur l'Europe ? Faut-il voir l'Allemagne comme un pays "à part" au sein de l'OTAN ?

L'Allemagne peut être vue comme un pays à part au sein de l'Otan dans la mesure où la faiblesse de sa contribution et son non-interventionnisme dépasse la question des menaces évoquées. Les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni demeurent des piliers de l'alliance, ce qui se traduit notamment par des dépenses plus conséquentes. Les problèmes liés à la question de la redéfinition des finalités de l'Otan et à certaines interventions plus que discutables, notamment en Libye, ont néanmoins indéniablement agrandi ce fossé et conforté l'Allemagne dans son retrait. La fracture au sein de l'Otan s'est ainsi considérablement aggravée et on ne peut imaginer un rééquilibrage d'un point de vue quantitatif sur les montants en jeu et qualitatif sur la capacité d'intervention qu'au terme d'une véritable concertation sur le rôle de la défense commune. Le fait que Barack Obama, et encore davantage Donald Trump, aient pointé du doigt la faiblesse des dépenses militaires allemandes a sans aucun doute créé un malaise qui oblige d'ores et déjà les dirigeants allemands à faire un effort dans une certaine mesure. Mais un rééquilibrage de long terme nécessiterait un véritable débat sur les doctrines stratégiques en vue d'un modèle de coopération qui puisse convaincre les responsables politiques ainsi que la population de la pertinence de l'approche commune.

Les conceptions politiques évoluent ces derniers temps dans un sens qui pourrait en réalité, sur le fond, rendre plus accessible un dialogue au terme duquel il serait possible d'afficher des exigences dès lors légitimes à l'Allemagne. Du fait des constructions administratives liées à l'Otan, mais aussi désormais de la thématique encore évanescence de l'Europe de la défense, ce qui fait office de doctrine commune ne représente pas nécessairement l'évolution des positions des uns et des autres ni même d'un éventuel consensus. Dans le contexte du jeu politique actuel, on voit ainsi Donald Trump accuser l'Allemagne d'être maillottée par le Kremlin ; ce qui ne peut qu'apparaître paradoxal au vu de ses idées personnelles en matière de relations internationales et des accusations auquel il fait face en ce qui concerne sa campagne présidentielle. Derrière la mise en scène autour du sommet de Bruxelles se dessine une reconfiguration qui dépasse l'Otan elle-même et qui voit ses acteurs jouer avec les codes qui la caractérise sans nécessairement les embrasser.

Ne peut-on pas également voir cette situation comme étant également le résultat des intérêts économiques recherchés par Berlin, notamment dans le contexte spécifique de la guerre commerciale initiée par l'administration américaine ?

L'aspect économique entre naturellement en compte dans ce jeu sur les codes de la défense commune. A la critique de sa politique commerciale Trump répond en pointant du doigt le manque d'engagement de Berlin dans le système interétatique qu'est l'Otan. On voit donc un jeu symbolique de mise sous pression des dirigeants allemands renvoyés à leurs propres arguments sur l'unilatéralisme américain, mais aussi un enjeu plus strictement lié aux dépenses de défense elles-mêmes. Trump pointe la faiblesse des dépenses essentiellement pour dénoncer le poids financier qui pèse sur les Etats-Unis, où les dépenses militaires représentent 3% du PIB, mais aussi au passage pour pointer la question du modèle allemand de compression des dépenses et des investissements publics. Le président américain trouve là un moyen de pression qui est à la fois en ligne avec la doctrine de retrait relatif des affaires mondiales du type « America first » et qui repose sur la critique de politiques non-coopératives. Cette approche a notamment trouvé un écho au Royaume-Uni, qui consacre 1.8% de son PIB aux dépenses militaires et où de nombreux analystes s'accordaient à critiquer l'approche allemande en matière de dépenses militaires, alors que l'élite britannique se montre généralement critique des mesures commerciales de Donald Trump. On voit aussi un certain débat prendre forme en France, où la part du PIB consacré à la défense s'élève à 2.2%.