

Les concepts stratégiques allemands mai 2007

Le 23 mai 1949, sous l'impulsion des puissances alliées et des parlementaires d'Allemagne de l'ouest, la République Fédérale d'Allemagne se dote d'une constitution aussi appelée loi fondamentale. Cette loi deviendra, après la chute du mur de Berlin, en octobre 1990, la constitution de l'ensemble du pays. C'est naturellement dans cette constitution que sont abordées les problématiques institutionnelles liées à la Défense avec en toile de fond l'interdiction d'un déploiement à l'extérieur de la zone OTAN. A côté de ça, depuis 1969, la République fédérale d'Allemagne publie un Livre blanc présentant la politique de défense. Le gouvernement à l'origine de ce projet suit les orientations décidées par le parlement allemand (Bundestag) qui a autorité sur la politique de défense allemande puisqu'il décide des missions, de la structure et de l'équipement de la Bundeswehr. Par conséquent, la politique de défense allemande est à la fois très contrôlée et respectueuse des institutions. Pour autant tout récemment devant la réalité complexe des bouleversements internationaux, l'Allemagne a décidé d'adapter sa politique de défense et de faire face aux nouveaux enjeux, en dépit des fondamentaux en la matière. Quelles ont été les répercussions sur les concepts stratégiques de la Bundeswehr ?

1. La protection du territoire, une mission essentielle pour les forces armées allemandes.

A : La guerre froide, une Allemagne divisée, une stratégie défensive équivalente

Depuis 1949 et l'avènement de la Guerre Froide, l'Allemagne est divisée en deux territoires. D'un côté la République Fédérale d'Allemagne (RFA) et de l'autre la République Démocratique Allemande (RDA). Rapidement, devant la montée des tensions est-ouest, les deux grands, Etats-Unis et URSS, favorisent respectivement la création d'une armée en RFA et en RDA.

En RFA, la constitution d'une armée fait suite à l'échec en 1954 de la Communauté européenne de défense (CED) et aux pressions américaines. La Bundeswehr est créée en 1955 et immédiatement intégrée dans l'Alliance Atlantique. Sa mission première et unique consiste, aux côtés des puissances alliées de l'ouest, à défendre le territoire, par l'intermédiaire de forces lourdement armées, à la frontière orientale. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la population de la RFA refusait de nouveau la guerre (Nie Wieder Krieg) et donc l'intervention allemande hors du territoire. De cette attitude pacifiste naquit la restriction juridique de la loi fondamentale empêchant tout déploiement ouest-allemand à l'extérieur du pays et réduisant par conséquent l'activité militaire à la défense du territoire.

Du côté de la RDA, la situation était peu différente. Après la création de l'Alliance Atlantique dont le point d'orgue fut l'adhésion ouest-allemande, l'URSS répliqua en instaurant le Pacte de Varsovie entre les pays sous contrôle soviétique dont la RDA faisait partie. Pour faire face à la Bundeswehr, la RDA sous influence soviétique, mit sur pied une armée populaire nationale en 1956 : La Nationale Volksarmee (NVA), dont la mission essentielle consistait à défendre le pays. Elle fut aussi chargée de la défense des autres pays communistes dans le respect du traité d'alliance militaire, mais elle ne participa à aucune intervention extérieure au cours de la Guerre Froide.

Durant cette période, que cela soit pour des raisons juridiques, idéologiques, financières ou matérielles, les deux armées allemandes, constituées pour asseoir la domination des deux grands, furent très contrôlées et peu actives, incapables de mener des interventions à distance.

B : L'évolution lente des concepts stratégiques allemands au lendemain de la réunification

En 1990, on assiste à la réunification de l'Allemagne. La NVA disparaît en s'intégrant dans la Bundeswehr qui devient l'unique armée allemande. Très rapidement, cette armée se réorganise et deux forces voient le jour. L'une consacrée à la défense territoriale et l'autre aux opérations à l'étranger. Cependant aucune révision constitutionnelle n'a été entreprise, ce qui empêche toute intervention en dehors du pays. Lors de la Guerre du Golfe, en 1991, l'armée allemande, à la différence des autres armées occidentales, reste en dehors du conflit. Pourtant l'évolution du contexte international, en raison de la chute de l'URSS et de l'apparition de nouvelles menaces, favorise l'émergence de réflexions sur le rôle de la Bundeswehr dans les crises internationales et de la politique étrangère de l'Allemagne. Pour accroître un statut international jusqu'ici modeste, l'Allemagne décide de s'investir dans des missions humanitaires et de soutien logistique, dans le cadre de l'ONU, au Cambodge et en Somalie. Cette politique interventionniste se concrétise en 1994 par la rédaction d'un Livre blanc sur la défense qui prend en compte les nouvelles réalités internationales et l'ambition géopolitique allemande. La politique de défense de l'Allemagne reste axée sur la défense du territoire conformément à l'engagement pris lors de la rédaction de la loi fondamentale. Toutefois de nouvelles missions sont confiées à la Bundeswehr :

- œuvrer pour la stabilité militaire et l'intégration de l'Europe
- assurer la défense des Alliés
- servir la paix du monde et la sécurité internationale conformément à la Charte des Nations Unies
- apporter son aide en cas de catastrophe et de situation de détresse et concourir aux actions humanitaires

Ces missions s'intègrent dans la politique allemande immuable de coopération internationale en direction de l'Alliance Atlantique et des Nations Unies. L'Allemagne n'envisage pas la sécurité nationale et internationale, pour des raisons constitutionnelles et capacitaires, sans la présence des alliées et partenaires, la Bundeswehr reste « une armée d'alliance ». Cette ouverture internationale se précise en juillet de la même année, lorsque la cour constitutionnelle fédérale autorise l'armée allemande, avec l'assentiment du Bundestag, à intervenir en dehors de la zone OTAN pour des missions de maintien de la paix. Cependant à cette époque, la priorité pour l'Allemagne reste la restauration de l'unité nationale, qui passe notamment par l'affirmation de la mission de protection du territoire. La construction de l'Allemagne des années 1990 passe avant tout par un repli sur soi, les missions offensives à l'étranger sont donc écartées. La crise des Balkans va accélérer le processus d'ouverture internationale de la Bundeswehr, approuvé sans réserve par le Bundestag. Celle-ci va intervenir successivement en Bosnie-Herzégovine (force de stabilisation et de maintien de la paix), en Macédoine (force d'extraction) et au Kosovo (force d'intervention).

La multiplication des crises internationales a donc encouragé l'Allemagne à réformer la Bundeswehr, notamment en introduisant la mission de gestion de crises. Cependant il est nécessaire d'ancrer cette réforme dans la politique de Défense. Pour cela plusieurs rapports voient le jour dans lesquels l'accent est mis sur la projection de forces. L'aboutissement de ces réflexions donne lieu à la rédaction d'un document du Ministère de la Défense intitulé : « La Bundeswehr : pour un passage au 21^e siècle en toute sécurité ». Ce document insiste sur la notion de défense territoriale notamment par le biais de la défense collective, mais développe une autre idée : celle de projection de forces, qui sous-entend une volonté de prévention et de règlement des crises. Les cinq missions de la Bundeswehr, auparavant citées dans le Livre blanc de 1994, sont maintenues, auxquelles s'ajoutent huit tâches :

- mission relevant de l'exercice de la souveraineté
- tâches territoriales nationales

- opérations de sauvetage
- opérations d'évacuation
- défense nationale
- défense collective
- gestion des crises
- coopération et prestation d'assistance

En mai 2003, le ministère de la Défense affirme de nouveau l'importance de la projection de forces au sein de la politique de Défense de l'Allemagne, dans la suite logique de leur intervention en Afghanistan en 2001 dans le cadre de l'Alliance Atlantique.

2. Les nouvelles missions de l'armée allemande

A : Des missions tournées vers l'extérieur

En 2006, le Ministère allemand de la Défense publie de nouveau un Livre blanc. Il poursuit non seulement l'action entamée en 1994 avec le Livre blanc post- Guerre Froide mais pas seulement. Depuis 2000, le Ministère de la Défense avec l'appui du Parlement, a lancé une politique de modernisation de la Bundeswehr. Les événements du 11 septembre 2001, la prolifération des ADM et la multiplication des crises internationales à l'échelle des Etats ou des Régions ont, semble-t-il, donné raison aux Allemands. Attitude renforcée par l'influence grandissante de l'Alliance Atlantique dans laquelle l'Allemagne a toujours joué un rôle prédominant et qui reste pour elle le meilleur garant de la sécurité européenne.

Cette modernisation a consisté à mettre en place une force expéditionnaire capable de prévenir les crises et de maintenir la paix, missions devenues essentielles pour les forces armées allemandes. Il y a donc eu une réorientation de l'action de la Bundeswehr de l'intérieur vers l'extérieur du territoire. Ce Livre blanc identifie 6 missions qui restent très proches du précédent Livre blanc.

- prévention des conflits et gestion des crises
- soutien des alliés
- protection de l'Allemagne et de ses citoyens
- sauvetage et évacuation
- partenariat et coopération
- prestations d'assistance subsidiaires (entraide administrative, aide en cas de catastrophe naturelle et d'accident particulièrement grave)

Cette ouverture internationale de la Bundeswehr reste toutefois très contrôlée, et limitée la plupart du temps à des missions de soutien à la reconstruction comme c'est le cas au Liban ou en Afghanistan. Les actions civilo-militaires sont préférées aux actions offensives. Cette attitude prudente vise non seulement à satisfaire une opinion publique historiquement réticente à un interventionnisme excessif, mais aussi à défendre sur le plan international, une politique étrangère et de sécurité axée sur

la prévention dans le respect des différents accords internationaux. Cependant il serait inopportun, de négliger dans cette prise de position, les limites structurelles et constitutionnelles de la Bundeswehr.

B : Comparaison avec le modèle français

L'Allemagne, tout comme la France, s'emploie donc à définir sa politique de défense au travers d'un Livre blanc. Le Livre blanc allemand, contrairement au cas français, fut régulièrement mis à jour pendant les années 1970 et 1980. A la fin de la Guerre Froide, la fréquence de parution des Livres blancs allemands chuta fortement. Accaparée dans une difficile politique de reconstruction, un seul Livre blanc fut rédigé, celui de 1994, qui inaugurerait déjà les futures missions de la Bundeswehr.

L'Allemagne, comme la France, s'est attachée à confier aux forces armées des missions en réponse aux menaces et objectifs de défense. Hormis la dissuasion nucléaire, qui pour des raisons historiques et politiques, n'est pas à l'ordre du jour en Allemagne, les deux pays se rejoignent sur les deux principales missions confiées aux forces armées : la protection et la prévention.

Cependant alors que la France semble de nouveau privilégier la protection du territoire notamment en raison des menaces asymétriques, l'Allemagne, quant à elle, historiquement attachée à la défense territoriale, s'ouvre vers les actions de prévention en dehors du continent européen.

Les concepts stratégiques allemands, du début de la Guerre Froide jusqu'à la fin des années 1990, se sont concentrés autour de la notion de « défense territoriale ». Le traumatisme de la Seconde Guerre mondiale et la protection américaine en furent les principales causes. Mais devant la multiplication des crises suite à l'effondrement du bloc soviétique, on assista à une adaptation de ces concepts caractérisée notamment par la promotion de la paix. Désormais la Bundeswehr agit à l'extérieur de son territoire dans des missions de maintien de la paix et de gestions de crises. Cependant le passé de l'Allemagne l'oblige à agir avec prudence et l'ouverture stratégique actuelle est loin d'être acquise, surtout lorsque ces proches voisins (France et Grande-Bretagne) s'orientent de nouveau vers une politique de défense axée sur la sécurité de leur territoire.