



France-Allemagne : place au pragmatisme

Dossier G2S n° 24

GCA (2S) Arnaud SAINTE-CLAIRE DEVILLE

Publié le 13/08/2019

Relations internationales

Chacun des partenaires du couple franco-allemand se méfie de l'autre, aussi bien quant à la capacité de ses militaires qu'à sa maîtrise des exportations d'armement. Le GCA (2S) Arnaud SAINTE-CLAIRE DEVILLE milite pour que le pragmatisme l'emporte pour surmonter nos préjugés réciproques en acceptant nos différences.

Coopération franco-allemande de défense : Vers une amitié héréditaire ?

Fin 2018, Madame Ursula VON DER LEYEN, ministre fédérale de la défense, s'était montrée un peu provocatrice en posant cette question, évoquant la relation franco-allemande dans une de ses interventions : « d'une inimitié héréditaire vers une amitié héréditaire ? »

Observateur attentif et parfois humble acteur de la coopération de défense franco-allemande depuis plus d'un quart de siècle, je souhaite en quelques lignes proposer des clefs de compréhension au lecteur en me gardant bien de sortir du chapeau une solution toute faite. En effet la coopération franco-allemande de défense revêt un caractère complexe parfois même impénétrable, voire incompréhensible, pour le non-initié. Elle s'inscrit de façon plus générale dans une relation franco-allemande, qui a toujours été compliquée, traversée par des phases « avec », mais aussi par des phases « sans ».

Si je persiste à croire que l'ennemi héréditaire fut plus anglais qu'allemand, je crois aussi que l'objectif d'une amitié héréditaire me semble inatteignable tant sont grandes les différences entre nos deux pays. Pour autant, je suis convaincu que l'avenir de nos deux pays passe par la poursuite pas à pas de la construction d'une relation de défense qui à défaut d'être fusionnelle, doit être avant tout pragmatique : les sujets qui nous lient sont plus forts que ceux qui nous séparent.

Le double conseil proposé récemment lors d'un diner débat par l'ambassadeur allemand à Paris peut s'appliquer tout particulièrement dans le domaine de la défense, qu'il ne faut

surtout pas idéaliser. Il conseillait « aux Allemands d'aimer les Français pour les comprendre et aux Français de comprendre les Allemands pour les aimer ».

Après avoir combattu quelques préjugés solidement installés dans les esprits de part et d'autre du Rhin, il me semble utile de s'attarder sur quelques différences fondamentales qui ne peuvent être balayées d'un revers de main. En luttant contre le subjectif tout en restant réaliste, on peut ensuite, s'appuyant sur ce qui existe déjà, poursuivre la construction d'une relation solide : les opportunités ne manquent pas ; encore faut-il avoir la volonté partagée de les saisir et de les exploiter !

Lutter résolument contre les préjugés

Il est assez facile lorsque l'on veut éluder le sujet compliqué de la coopération de défense franco-allemande de se retrancher de part et d'autre du Rhin derrière des préjugés ayant la vie dure. Ceux-ci, présentés comme des postulats, renforcent in fine l'idée qu'il est impossible de travailler avec le partenaire tant le fossé est grand.

On se contentera ici d'analyser quelques couples de préjugés.

Deux préjugés sont ainsi cultivés de façon symétrique de part et d'autre du Rhin, en particulier dans l'enseignement militaire supérieur. L'Allemand considère que le Français ne sait pas prendre d'initiative et reste englué dans le cadre d'ordre fixé par l'échelon supérieur. Le manque de réaction face au franchissement de la Meuse en mai 40 est l'exemple historique type resservi régulièrement à la FüAk36. Dans le même temps, le Français reproche à l'Allemand son manque de réactivité lorsqu'un grain de sel perturbe la planification.

Il est intéressant de constater ce ressenti réciproque alors que chacun sait que « l'Auftragstaktik »³⁷ est au cœur de la formation des officiers allemands comme l'effet majeur au cœur de la nôtre ; chaque armée mettant en avant sa capacité intrinsèque à susciter la prise d'initiative !

Un autre couple de préjugés est aussi intéressant à évoquer. Pour le militaire allemand, l'armée française reste par certains côtés celle vaincue en 1870 et en 1940, et ayant échappé de peu à la défaite en août 1914. C'est une armée pour les interventions extérieures mais pas très crédible pour la « Grande Guerre Patriotique » ou les opérations de haute intensité de grande envergure. Derrière cette assertion, qui paraîtra exagérée pour beaucoup, se reflète une certaine réserve quant à nos capacités en matière de planification et d'organisation. À cette soi-disant absence de culture de la planification fait écho le préjugé qui place « la Deutsche Qualität » sur un piédestal inatteignable³⁸, a fortiori par des Français, pas au niveau sur le plan industriel. Pour résumer, il serait donc impossible de travailler avec des Français, mauvais dans la planification et l'organisation, et peu rigoureux dans l'exécution.

En contre-point, les Français reprochent aux Allemands de ne pas s'engager au juste niveau dans les opérations d'aujourd'hui ou autrement dit une réticence forte à « payer le prix du sang ». Comment se préparer ensemble, si l'on sait d'emblée qu'on ne sera pas engagé ensemble sur des théâtres difficiles ? Toutes choses n'étant pas égales, ce ressenti doit être tempéré : les Allemands engagés sur les opérations extérieures depuis seulement un peu plus de 20 ans ont des pertes qui ne sont pas insignifiantes.³⁹

Ces préjugés qui ont la vie dure sont le révélateur de la perception qu'ont les acteurs franco-allemands d'une relation, où se mêle parfois toute une palette de sentiments peu flatteurs. Etablir un climat de confiance mutuelle, débarrassé des préjugés, tout en ayant

une claire perception de ce qui peut nous séparer, est essentiel.

Accepter et comprendre les différences.

Dépasser les préjugés, simplistes mais tenaces, ne signifie pas la négation des différences majeures des fondamentaux français et allemands dans le domaine de la défense. Il convient au contraire de les comprendre pour pouvoir mieux les surmonter.

La relation intime de l'Allemagne avec la défense reste profondément marquée par le poids de la période 33-45. La haine de la guerre et le rejet de toute forme de militarisme irriguent profondément le subconscient de nos partenaires. S'interroger sur le concept de défense impose d'aborder la notion d'intérêt. Or ce mot, comme celui de souveraineté, est abordé avec une grande prudence car trop lié à l'idée de puissance. L'Allemagne préfère parler du concept de responsabilité, qui permet de donner l'impression qu'on ne poursuit pas une politique de pouvoir.

Pour autant l'absence de consensus dans la classe politique comme dans le grand public sur ce que signifie concrètement cette notion de responsabilité pour les ambitions de l'Allemagne en matière de politique de sécurité, handicape aujourd'hui tout débat de fond empêchant l'émergence d'une culture stratégique allemande. L'attachement très fort à l'OTAN traduit aussi cette inclination à ne pas assumer en première ligne ses responsabilités tout en se présentant comme le meilleur second rôle au sein de l'Alliance.

Du côté français, s'engager en opération reste un enjeu majeur comme en témoigne l'initiative européenne d'intervention (IEI) lancée par le Président MACRON. On comprend toute la pédagogie dont il a fallu faire preuve pour convaincre l'Allemagne de rejoindre l'IEI alors que le seul terme d'intervention pouvait apparaître comme rédhibitoire à ses yeux.

La France partage avec l'Allemagne la volonté de faire plus pour la défense et l'autonomie stratégique de l'Europe, comme de renforcer la cohésion européenne. Pour autant, l'Allemagne garde une approche plus institutionnelle, marquée par une volonté de structurer mais pas forcément une volonté d'agir. D'où un décalage qu'il faut savoir gérer.

Le pacifisme allemand d'après-guerre est une première tendance forte de la politique allemande qui rend difficile l'émergence d'un volet engagement commun de notre coopération de défense. Elle influence également le volet armement, en particulier dans le domaine des exportations d'armement. Ce même volet est aussi fragilisé par une seconde tendance forte de la politique allemande, l'ordolibéralisme⁴⁰, visant à empêcher toute intervention directe de l'État dans l'économie.

La politique d'exportation d'armement est conçue en France comme un instrument d'autonomie stratégique, de politique étrangère et de rayonnement international, comme tous les autres membres permanents du Conseil de Sécurité. Alors que l'approche est très différente en Allemagne, pourtant un grand pays exportateur d'armement.

. En premier lieu, derrière le terme « industrie de défense », les Français entendent « défense » là où les Allemands retiennent le mot « industrie ». Là où la France parlera de politique industrielle de défense, avec un rôle fort de l'État pour coordonner et orienter ; l'Allemagne se retranchera derrière les politiques de ses industriels, soucieuse au titre de l'ordolibéralisme de ne pas laisser l'État interférer. Intégrer la composante industrielle à la définition de la coopération de défense paraît évident pour un esprit français, beaucoup

moins vu du côté allemand.

. En second lieu, la problématique des exportations d'armement reste particulièrement sensible. Du côté allemand son acuité est d'autant plus élevée qu'elle se trouve au cœur de l'accord de coalition, difficilement obtenu après de longs mois de négociation. Du côté français, la capacité à sécuriser les exportations d'armement est considérée comme indispensable au développement des nouveaux programmes franco-allemands comme le FCAS⁴¹ ou encore le MGCS⁴². Très influencés par l'idéologie du pacifisme allemand d'après-guerre, le SPD (aujourd'hui dans la coalition) et encore plus les Verts (demain sans doute dans une autre forme de coalition) considèrent comme laxiste le régime de contrôle des exportations français. La perception reste très forte dans l'opinion publique allemande que la France est prête à vendre à n'importe quel criminel. Seule la signature d'accords à la fois contraignants et soutenables par les deux partenaires permettra de dépasser cette situation de blocage et d'incompréhension.

Quelques pistes pour aller plus loin

La coopération franco-allemande de défense est depuis de longues années une réalité avec des résultats tangibles sur lesquels on peut s'appuyer⁴³. Sa poursuite implique de développer sans relâche un climat de confiance et de respect mutuel, qui se construit en particulier sur une connaissance réciproque de nos différences et sur la fin de certains préjugés.

Depuis 2014, l'environnement géopolitique est favorable à son renforcement.⁴⁴ Nous nous trouvons en effet aujourd'hui au milieu d'une période d'initiatives significatives en matière de politique de défense, tant au niveau européen (développement de la Coopération structurée permanente, mise en place du Fonds européen de défense ...) qu'au niveau bilatéral (Traité d'Aix-la-Chapelle, MGCS, FCAS). Bénéficiant d'une forte impulsion politique, des convergences opérationnelles et industrielles se dessinent.

Sur le plan intérieur allemand, la défense est devenue désormais un sujet de campagne électorale et fait l'objet de discussions ouvertes mais très controversées entre les partis politiques. Le paysage médiatique allemand couvre ouvertement et de manière très détaillée les dossiers concernant la politique de défense (achats, exportations, budget, etc.). Cette évolution récente est importante.

Pour autant rien n'est acquis, comme le montrent par exemple les difficultés rencontrées sur les autorisations d'exportation.

Dans ce contexte particulier, à la fois porteur d'espoir mais aussi de désillusion, quelques pistes pragmatiques et concrètes méritent d'être creusées.

Le développement d'une véritable communauté franco-allemande de défense au sein des appareils politiques, administratifs, militaires et industriels passe par une intensification des actions de formation à tous les niveaux de responsabilités. L'interopérabilité culturelle est un prérequis indispensable à davantage de coopération. La capacité à comprendre les enjeux ensemble et à les expliquer en interne sera la meilleure voie pour élaborer de nouvelles initiatives et les mettre en œuvre avec succès.

Le domaine opérationnel offre également d'immenses possibilités pour peu qu'on évite de se fixer des objectifs surréalistes⁴⁵. Il faut là encore privilégier une approche pragmatique : l'engagement récent des unités françaises comme allemandes de la BFA au Mali sur un même théâtre mais dans des cadres différents en est un bon exemple. L'intensification des échanges en matière de préparation opérationnelle est aussi à

développer par la mise à disposition croisée des remarquables installations d'entraînement spécifiques que l'on peut trouver de part et d'autre du Rhin⁴⁶. L'intégration d'un SGTIA⁴⁷ au sein d'un bataillon allemand tous les deux ans dans le cadre de l'opération LYNX⁴⁸ contribue également à l'amélioration de l'interopérabilité franco-allemande. Enfin alors que l'Allemagne n'a pas de culture d'intervention, conviendrait-il d'avoir une écoute intéressée et positive aux propositions récentes faite par la présidente de la CDU quant au porte-avion européen, qui peuvent être comprises comme le germe d'une nouvelle culture stratégique.

Faisant suite aux annonces fortes de juin 2017 quant au développement en commun des deux programmes structurants que sont le MGCS et le FCAS, le Traité d'Aix-la-Chapelle appelle à articuler la politique industrielle de défense avec les stratégies des industriels. Ce volet crucial de la coopération de défense doit s'appuyer sur une communauté franco-allemande d'intérêts entre militaires, politiques et industriels. La réussite d'un programme bilatéral nécessite de faire converger la volonté politique, le besoin opérationnel et l'organisation industrielle. Ces deux programmes représentent une formidable opportunité pour matérialiser la réalité de notre coopération de défense sur un volet dimensionnant mais complexe. Pas à pas cette convergence se met en place. La réussite de ces deux programmes en particulier impose de lever les obstacles du délicat dossier des exportations d'armement. Les Français dans leur ensemble, comme les industriels allemands, considèrent que le marché européen ne suffira pas pour rendre économiquement performants les grands projets d'équipements francoallemands et européens. L'existence de possibilités crédibles d'export, sur la base de règles claires et prévisibles, sera une condition indispensable du succès des programmes évoqués mais aussi de la pérennité de notre industrie de défense européenne.

Sous la pression d'une opinion publique allemande très sensibilisée aux exportations d'armement, relayée par des partis politiques dont l'un, (le SPD) est membre de la coalition gouvernementale, l'esprit de l'accord DEBRÉSCHMIDT⁴⁹ est aujourd'hui malmené. Dans les faits, cela se traduit par des refus de licence d'exportation de composants allemands intégrés sur des matériels français destinés à l'export vers des pays du golfe arabo-persique. La France et l'Allemagne, comme le prévoit le Traité d'Aix-la-Chapelle, doivent trouver des solutions pragmatiques et responsables fondées sur la confiance mutuelle. Cela passe en particulier du côté français par un effort de pédagogie pour mieux faire comprendre notre système rigoureux de contrôle des exportations, souvent totalement ignoré voire décrié en Allemagne. In fine, cela doit se traduire sur le fond par la réactualisation de l'esprit DEBRÉSCHMIDT et sur la forme par un accord juridiquement contraignant. Celui-ci doit être suffisamment robuste et large pour convaincre les autorités françaises qu'il s'agit d'un partenariat soutenable et aussi résilient à l'actualité internationale. Il doit aussi pour convaincre les autorités allemandes, leur permettre de réexaminer chaque dossier d'exportation d'armes au cas par cas en respectant l'esprit mais sans clause d'automaticité. Les négociations en cours laissent espérer une issue favorable.

La coopération franco-allemande dans le domaine de la défense comme dans les autres domaines n'est pas un long fleuve tranquille. Elle nécessite tout à la fois de lutter contre des préjugés bien établis, de poursuivre les efforts réciproques de compréhension de nos différences et de construire pas à pas avec constance les différents étages de cet édifice commun.

Nous devons travailler ensemble sur des sujets concrets, en évitant à chaque fois de parler de chaque côté des spécificités de l'autre.

Le niveau d'ambition politique est présent, porté au niveau des chefs d'État à travers le

traité d'Aix-la Chapelle. Des engagements convergents ont été pris autour de projets capacitaires ambitieux alors que nous continuons sans cesse d'améliorer l'interopérabilité de nos moyens comme celle de nos esprits.

L'amitié franco-allemande dans le domaine de la défense ne sera jamais idyllique ; elle est souvent passionnelle avec des hauts et des bas ; elle est surtout un formidable atout pour une Europe qui fut longtemps déchirée.

36 Führungsakademie de la Bundeswehr.

37 Style de commandement qui privilégie l'atteinte du résultat aux voies et moyens pour y arriver, ces derniers relevant de l'autonomie d'appréciation du chef à qui la mission a été confiée.

38 Le PDG d'un grand groupe allemand d'armement expliquait ainsi récemment qu'un matériel de défense terrestre sans composant allemand était intrinsèquement déficient...

39 Sur la période 1995-2019 en opérations extérieures, toutes causes confondues, l'armée française a perdu plus de 300 soldats, la Bundeswehr plus de 100 soldats avec un niveau moyen d'engagement nettement moins élevé que celui de l'armée française.

40 Courant de pensée libéral apparu en Allemagne dès les années 30 selon lequel la mission économique de l'État est de créer un cadre normatif permettant la concurrence libre et non faussée dans les entreprises. Il est crédité avoir donné naissance lors de la reconstruction d'après-guerre au système d'économie sociale de marché.

41 FCAS = Future Combat Air System, programme franco-allemand visant à remplacer le Rafale et l'Eurofighter.

42 MGCS = Main Ground Combat System, programme franco-allemand visant à remplacer les chars LECLERC et LEOPARD 2.

43 On peut citer de façon non exhaustive la Brigade Franco-Allemande sur le plan opérationnel, la formation des élèves-officiers sur le plan formation ou encore la création récente de KNDS sur le plan industriel.

44 La concomitance d'une tendance à l'isolement des USA et du BREXIT, de la résurgence de la menace des États forts, de la montée du terrorisme et de la crise migratoire place la défense au cœur des préoccupations de premier plan.

45 Comme le rêve de l'interopérabilité optimale des systèmes d'information et de communication.

46 Comme par exemple les centres d'entraînement au combat en zone urbaine, les capacités d'entraînement au tir en zone montagneuse...

47 Sous-Groupement Tactique InterArmes.

48 Opération conduite dans le cadre de la Force de présence avancée renforcée (enhanced Forward Presence- eFP), mission OTAN décidée en 2017 et visant à manifester la détermination de l'Alliance face aux menaces sur ses frontières Est. La France déploie un SGTIA 8 mois par an, alternativement en Estonie au sein d'une unité britannique et en Lituanie au sein d'une unité allemande.

49 Accord signé en 1972 par les ministres de la défense Michel DEBRÉ et Helmut SCHMIDT, qui interdit à l'un des deux pays de mettre son veto sur des contrats de son voisin, concernant des matériels développés en commun, sauf « exceptionnellement ».

Titre : France-Allemagne : place au pragmatisme
Auteur(s) : GCA (2S) Arnaud SAINTE-CLAIRE DEVILLE
Date de parution : 12/08/2019

EN SAVOIR PLUS

DOCUMENT A TELECHARGER