

## Défense antimissile - Le débat en Allemagne

Thomas Bauer<sup>1</sup>

(25 juin 2007)

### Introduction

Le débat qui se déroule actuellement au sein de l'Europe, au sujet du projet américain d'une capacité limitée de défense antimissile comprenant le positionnement d'intercepteurs et de radars en Pologne et en République tchèque, est d'une certaine manière à la fois trompeur et irritant. Certains arguent que cela constituerait le point de départ d'une nouvelle course aux armements en Europe, d'autres craignent les conséquences politiques au regard des sévères critiques de la Russie. Cette polémique révèle également les différences, et même, dans certains cas, les divergences, dans la perception de la situation mise en avant par les politiciens européens lorsque l'on aborde le sujet des futures menaces de missiles à l'encontre du continent européen. Il n'existe aucune position commune déterminant si, ou quand, les états préoccupants comme l'Iran seront capables de faire chanter politiquement l'Europe avec des missiles balistiques à moyenne ou longue portée équipés de têtes nucléaires. Les experts américains pensent que l'Iran pourrait posséder un missile à longue portée d'ici l'année 2015<sup>2</sup>.

Divers avis et commentaires ont été publiés au cours des dernières semaines, certains d'entre eux ne représentant qu'une approche unilatérale ou ne se limitant qu'à l'aspect purement technologique du problème. Mais toute la question des relations internationales et de la défense antimissile ne se résume pas qu'à cela. En Allemagne en particulier, la polémique est également devenue un moyen, pour les

---

<sup>1</sup> Chargé de recherches, responsable de la Politique de défense et de sécurité et des Relations transatlantiques au *Centrum für angewandte Politikforschung* (CAP) de Munich.

<sup>2</sup> Voir également la déclaration de John C. Rood, sous-secrétaire d'état à la sécurité internationale et à la non-prolifération, au sous-comité des Affaires étrangères pour l'Europe de la Chambre des représentants des Etats-Unis, en date du 3 mai 2007 : <http://foreignaffairs.house.gov/110/rooo50307.htm>

politiciens, de s'imposer au niveau national. Et pour la Russie, le projet américain d'une capacité limitée de défense antimissile semble plutôt être une nouvelle occasion de regagner son influence en tant qu'acteur mondial, qu'une question militaire. L'intention de l'auteur est donc d'examiner plus attentivement ces parties de l'iceberg qui se trouvent en dessous de la surface, plus particulièrement en ce qui concerne le rôle de la Russie et le débat en Allemagne.

### **Rappel historique - qu'y a-t-il en dessous de la surface ?**

Cette question est venue à la connaissance du public en février 2007, à la suite du discours prononcé par le président russe Vladimir Poutine à la conférence de Munich sur la sécurité, dans lequel il accusait les Etats-Unis de déstabiliser le système international en tentant d'imposer de manière unilatérale la construction de sites de défense antimissile en Pologne et en République tchèque. Ce projet affecterait la capacité militaire nucléaire russe, et forcerait Moscou à répondre en conséquence. Bien entendu, ces deux critiques ont, depuis, été réfutées. Les Etats-Unis n'ont nullement tenu secret le fait qu'ils prévoyaient de bâtir des capacités limitées de défense antimissile en Europe dans les prochaines années, et le système prévu de défense antimissile n'est en aucun cas dirigé contre la Russie. Le Lt. Général Henry Obering, directeur de la *Missile Defence Agency* (agence américaine de défense antimissile) du département américain de la Défense, a déclaré avoir, à de nombreuses reprises, informé les officiels russes des projets américains au cours des dernières années<sup>3</sup>. Et la Secrétaire d'Etat américaine, Condoleezza Rice, a ajouté qu'il serait anachronique et peu réaliste de traiter le positionnement de dix intercepteurs et d'un radar en bande X de menace à l'encontre de l'arsenal nucléaire toujours considérable de la Russie<sup>4</sup>. De manière intéressante, la participation déjà connue du Royaume-Uni en tant que base accueillant des éléments additionnels du système de défense antimissile n'a jusqu'alors pas fait partie de la polémique, ce qui appuie l'hypothèse selon laquelle la critique de la Russie n'est pas dirigée contre le système en tant que tel, mais contre la participation d'états se trouvant dans la zone d'influence de l'ancien Pacte de Varsovie.

Le ton du débat est monté lorsque l'administration polonaise a demandé aux Etats-Unis de lui fournir des systèmes de défense antimissile Patriot PAC-3 pour faire face à une éventuelle menace russe, ce que Washington a immédiatement refusé<sup>5</sup>. Les Etats-Unis ont clairement annoncé depuis le début que les nouveaux sites en Pologne et en République tchèque n'étaient pas dirigés contre la Russie, mais contre une attaque limitée de

---

<sup>3</sup> « Washington: Kein NATO-Projekt », Frankfurter Allgemeine Zeitung Online, 15 mars 2007 : <http://www.faz.net/s/RubDDBDABB9457A437BAA85A49C26FB23A0/Doc~ED82C16517CB342FD910EBF87499C165A~ATpl~Ecommon~Scontent.html>

<sup>4</sup> « Wir wollen kein neues Wettrüsten », article de Condoleezza Rice et Robert Gates paru dans le quotidien allemand Süddeutsche Zeitung, le 26 avril 2007, p. 6.

<sup>5</sup> « Polen fordert Raketen gegen Moskau an », Financial Times Deutschland, 30 avril/1<sup>er</sup> mai 2007, p. 1.

missiles balistiques en provenance du Moyen-Orient. La tentative de la Pologne d'utiliser le projet américain de défense antimissile dans le but de se protéger de la Russie a porté un coup plus que fâcheux aux efforts déployés par les Etats-Unis pour apaiser les inquiétudes de Moscou<sup>6</sup>.

### **Le jeu du pouvoir de la Russie**

Comme déjà mentionné précédemment, il semble que celles-ci ne portent pas sur la défense antimissile en tant que telle, mais sur le rôle de la Russie dans le futur système international. Lorsque l'administration Bush décida de quitter le traité antimissiles balistiques (ABM) en 2002, la réaction négative de Moscou fut purement symbolique. Les experts, à ce moment-là, supposèrent déjà que les Etats-Unis et la Russie travaillaient secrètement à établir un nouveau régime pour succéder au traité ABM, ou même à une coopération entre les deux puissances sur la défense antimissile. Mais avec l'affaiblissement politique grandissant des Américains au niveau international, dû à la situation chaotique et peu satisfaisante en Irak et en Afghanistan, la Russie semble s'employer à redéfinir sa relation avec l'Ouest sur une base plus large. Par exemple, Moscou n'est pas favorable au projet Ahtisaari soutenu par les Nations Unies, relatif au futur statut du Kosovo. Les experts affirment que cette attitude d'opposition n'est pas fondée sur les liens traditionnels unissant Moscou à la Serbie, mais plutôt sur la volonté des Russes de montrer leur désaccord avec l'Ouest à chaque occasion, afin de diminuer l'influence occidentale dans les anciennes zones d'intérêt soviétiques<sup>7</sup>. Le président Poutine a très clairement expliqué, lors de la Conférence de Munich sur la sécurité, que le succès économique de la Russie au cours de ces dernières années conduirait à un renforcement de son influence politique au niveau mondial<sup>8</sup>.

Cela engendre une situation problématique. D'un côté, il est clair que la réponse occidentale aux critiques en provenance du Kremlin devrait prendre en compte le jeu du pouvoir plus étendu auquel se livre la Russie. De l'autre, l'Ouest ne devrait pas se laisser convaincre par Moscou de regrouper toutes les dissensions actuelles en un seul et unique effort diplomatique. Pareille approche conduirait à coup sûr à rallonger et à compliquer encore davantage le processus de consultation et l'aboutissement à un compromis, dans lequel les questions de base, essentielles à l'avenir de la sécurité et de la stabilité européennes, seraient réduites en pièces par une lutte de pouvoir internationale. Il n'existe aucun doute quant à l'évolution actuelle de Moscou. Après avoir acquis une première dimension de puissance politique en utilisant ses ressources énergétiques pour faire chanter ses voisins, la Russie essaie d'accéder à une seconde dimension de super-puissance mondiale en reconquérant son ancienne

<sup>6</sup> « Poland missile plan to raise tensions », Financial Times Online, 29 avril 2007 :

<http://www.ft.com/cms/s/ad3d01f2-f675-11db-9812-000b5df10621.html>

<sup>7</sup> Tolksdorf, Dominik : « Implementing the Ahtisaari Proposal – The European Union's future role in Kosovo », CAP-Analysis 1/2007, Munich, p. 7 :

<http://www.cap.lmu.de/download/2007/CAP-Policy-Analysis-2007-01.pdf>

<sup>8</sup> « Neue Eiszeit », Financial Times Deutschland, 12 février 2007, p. 11.

force militaire et son influence politique sur les relations internationales. La tentative visant à faire suspendre le traité CFE sur les forces armées conventionnelles en Europe est un autre exemple de cette attitude. La Russie se sent désavantagée, car les états occidentaux ne ratifieront pas le traité dans sa version adaptée de 1999 avant le retrait des forces russes de Géorgie et de Moldavie.

Si l'on considère dans leur ensemble tous les facteurs susmentionnés, il est évident que la Russie craint de perdre son influence en Europe de l'est et du sud-est, et tente d'utiliser sa puissance économique grandissante, basée sur ses énormes capacités en ressources énergétiques, pour regagner une influence politique en tant qu'acteur de la sécurité mondiale. En conséquence, elle « domine, en manœuvrant plus habilement, un Ouest divisé et indécis sur presque tous les fronts »<sup>9</sup>. Un autre aspect important est que le débat actuel se déroule durant la course à l'élection présidentielle russe de 2008, ce qui semble limiter les options de Poutine pour parvenir à un accord avec les Etats-Unis<sup>10</sup>. Toute tentative d'acceptation des propositions occidentales pourrait affaiblir sa position et réduire ses chances de promouvoir le candidat de son choix pour lui succéder en tant que président de la Russie.

### **Trouver la bonne tribune pour d'autres débats**

Pour l'Allemagne, qui assure la présidence de l'UE durant le premier semestre de l'année 2007, ce débat survient au moment le plus inopportun. De par son héritage historique, il a toujours été très difficile pour un gouvernement allemand, après la Seconde Guerre mondiale, de se prononcer sur des sujets relatifs à la défense sans consulter ses alliés, en particulier lorsque la question développe sa propre dynamique centrifuge au niveau européen. Il est donc compréhensible que la chancelière Angela Merkel, au poste de présidente du Conseil, ait depuis le début renvoyé le problème vers l'OTAN, soulignant l'importance des consultations avec la Russie au niveau du Conseil OTAN-Russie. Aussi bien le ministre des Affaires étrangères, Frank-Walter Steinmeier, que le ministre de la Défense allemand, Franz Josef Jung, l'ont soutenue dans cette démarche.

Mais l'OTAN elle-même n'a pu résoudre le conflit d'un coup de baguette magique. Cela n'est pas uniquement dû au refus de la Russie de discuter du problème dans le cadre du Conseil OTAN-Russie : l'existence de plusieurs niveaux d'intérêts parmi les membres occidentaux de l'OTAN est également en cause. Contrairement aux déclarations officielles qui ont suivi les récentes réunions de l'OTAN, il demeure toujours des questions sans réponse au sein de l'alliance. Un groupe d'états membres – dont la Belgique, le Canada, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Luxembourg – n'est pas satisfait de la stratégie générale de mise en œuvre du système en tant que tel. Ils s'inquiètent des éventuelles conséquences négatives sur les

<sup>9</sup> « No divide, no rule », *The Economist*, 19 mai 2007, p. 14.

<sup>10</sup> Elbe, Frank/ Weisser, Ulrich : *Der Raketenstreit wächst sich zu einer internationalen Krise aus*, DGAP-Standpunkt, juin 2007, p. 5.

relations OTAN-Russie au cas où les craintes de Moscou seraient négligées lors des prochaines étapes. D'autres états – dont la Bulgarie, la Grèce, la Roumanie et la Turquie – ne sont pas satisfaits des procédures en cours, car leur territoire ne sera pas couvert par l'actuel projet américain de défense antimissile<sup>11</sup>.

Le haut représentant de l'UE Javier Solana a suggéré que l'Union européenne devrait également discuter de cette question, même s'il reconnaît que l'Union ne jouera pas un rôle primordial au cours du processus de prise de décision<sup>12</sup>. Il s'est avéré que le déplacement du problème vers l'OTAN n'a pas suffi pour trouver une réponse satisfaisante en vue de résoudre le conflit entre la Russie et l'Ouest, car il existe des frictions entre les membres de l'OTAN ainsi qu'au sein de l'Europe, concernant l'efficacité de l'ensemble du programme, son interopérabilité avec le développement du propre programme de défense allié contre les missiles balistiques de théâtre (ATBMD), l'implication de la Russie, et même la menace contre laquelle il est dirigé.

### **Le débat au sein du gouvernement allemand**

Parallèlement au conflit entre les Etats-Unis et la Russie, et à la position commune non encore définie de l'OTAN – l'Allemagne et d'autres états européens ont critiqué le fait que leurs inquiétudes, exprimées protocolairement lors de la dernière réunion du Conseil de l'OTAN sur ce sujet, n'aient été reconnues ni par l'administration américaine, ni par le Secrétaire général de l'OTAN, Jaap de Hoop Scheffer – , cette question est également porteuse d'implications très importantes pour l'actuel gouvernement allemand de la chancelière Angela Merkel. Alors que l'Union chrétienne-démocrate (CDU) est partisane de l'approche des Américains, visant à les préparer, ainsi que leurs alliés, contre une éventuelle menace de missiles en provenance du Moyen-Orient avant que des états tels que l'Iran n'aient les moyens techniques et la volonté politique de faire chanter l'Europe, le Parti social-démocrate (SPD), derrière son leader Kurt Beck, émet davantage de doutes quant aux implications pour la stabilité de l'Europe et les relations avec la Russie voisine. Pour Kurt Beck, l'idée d'installer des systèmes de défense antimissile en Europe est intimement liée à la relance d'une nouvelle course aux armements, au détriment de tentatives diplomatiques en vue de trouver des réponses aux défis actuels relatifs à la sécurité. Parallèlement à ses craintes pour la politique internationale, son approche de la question de la défense antimissile dans son ensemble semble avoir une dimension purement nationale. Les Sociaux-démocrates luttent pour regagner leur identité en tant que parti de la paix, qu'ils ont perdue avec le chancelier Gerhard Schröder. Ironiquement, c'était à l'époque une coalition de Sociaux-démocrates et de

<sup>11</sup> Bauer, Thomas/ Baumann Florian : « Raketen für Europa – Die US-Pläne offenbaren die strategischen Schwächen Europas », CAP-Analys 4/2007, p. 9.

<http://www.cap.lmu.de/download/2007/CAP-Analyse-2007-04.pdf>

<sup>12</sup> Bulletin de l'Agence Europe sur la PESD et l'OTAN : Europe Diplomatie & Défense, n° 20, 31 mars 2007, p. 4.

Verts qui avait prononcé la fin de la retenue allemande en matière d'engagement international, en particulier dans le domaine de la contribution militaire aux opérations de gestion des conflits internationaux. En jouant la carte pacifiste, le SPD pourrait reprendre des supporteurs et des électeurs au parti de gauche nouvellement créé *Die Linke*, qui a dépassé les Sociaux-démocrates, dans le sens où il représente un creuset pour les militants anti-guerre et anti-américains. Mais cette démarche pourrait se terminer en une expérience de déjà-vu pour les Sociaux-démocrates. Au début des années 1980, pour des raisons de politique intérieure, ils détournèrent un débat essentiel sur les mesures proactives de sécurité internationale, et perdirent le pouvoir au profit de la CDU. La question, à l'époque, concernait l'appui allemand à la double décision de l'OTAN sur les missiles ou fusées à moyenne portée, en réaction aux tentatives soviétiques d'installer des missiles nucléaires à moyenne portée en Europe de l'est.

### **Les partis d'opposition au Bundestag**

Actuellement, la grande coalition formée par la CDU et le SPD est confrontée à trois partis d'opposition au parlement allemand. Le parti des Verts et le parti de gauche *Die Linke* sont caractérisés par un profond anti-américanisme et un fort sentiment pacifiste. Ces deux partis s'opposent donc aujourd'hui au projet américain de défense antimissile. Ils réclament des solutions plus politiques vis-à-vis de la situation déstabilisée au Moyen-Orient, et des initiatives diplomatiques pour contrer la prolifération internationale. Ils doutent de la capacité iranienne à développer et à lancer des missiles balistiques contre l'Europe, et utilisent le débat actuel pour gagner un surcroît de soutien et d'électeurs en tant que partis pacifistes, par contraste avec l'actuel gouvernement, au lieu de traiter le sujet d'un point de vue objectif. Le troisième et plus important parti d'opposition, le Parti libéral (FDP), après plusieurs débats internes, n'a finalement pas pris position. Son opinion actuelle est que la chancelière Angela Merkel devrait imposer un débat sur cette question au sein de l'Union européenne, car la sécurité de l'Europe est directement influencée par son évolution actuelle.

En conséquence, le gouvernement allemand ne doit pas faire face aujourd'hui à une opposition commune de la part du parlement. Alors que le parti des Verts et *Die Linke* rejettent l'intégralité du projet américain visant à construire un bouclier de défense antimissile en Europe, les Libéraux ne s'opposent pas totalement à la question dans son ensemble, mais insistent plutôt sur la nécessité d'un débat au sein de l'Europe et d'une solution commune trouvée avec la Russie. Il revient donc aux Sociaux-démocrates de décider s'ils souhaitent soutenir une approche globale au sein de l'OTAN et l'objectif de parvenir à une solution commune avec la Russie, ou s'ils veulent saisir l'opportunité de reprendre des électeurs aux partis d'opposition en jouant la carte du pacifisme et de l'anti-américanisme.

## **L'opinion publique**

Le terme « course aux armements » a été utilisé à maintes reprises en Allemagne au cours des dernières semaines. En général, ce terme fait référence au développement et à la décision d'acquisition de matériel militaire, en réponse aux mesures stratégiques militaires prises par un tiers. Mais en Allemagne, le terme « course aux armements » est employé d'un point de vue plus moral, décrivant la prééminence des actions militaires sur les solutions politiques ou diplomatiques<sup>13</sup>.

Le public allemand juge avec beaucoup de scepticisme la participation de l'Europe dans le système américain limité de défense antimissile à mi-parcours. La majorité des Allemands s'estime à l'abri d'une menace extérieure. Seul 1 % du public allemand considère le terrorisme et la défense nationale comme des sujets importants<sup>14</sup>.

En même temps, on note, avec 63 %, un assez net courant d'approbation pour la politique étrangère européenne de défense et de sécurité en général. Ces chiffres sont révélateurs des opinions parfois irritantes et contradictoires du public allemand, mais aussi européen, lorsqu'il s'agit de problèmes de défense et de sécurité, et soulignent le lien entre la perception de la menace et la mise en œuvre de propositions pour contrer les défis actuels. Tant qu'il n'existe aucun sentiment de menace imposée par des terroristes ou des attaques de missiles, le projet d'établissement d'un système de défense antimissile n'engendre pas de sensibilisation accrue à la sécurité.

## **Récapitulatif**

La question de la défense antimissile n'est pas vraiment, en elle-même, au cœur du conflit qui se déroule actuellement au niveau international. Naturellement, certains points relatifs aux aspects technologiques et à l'efficacité d'un tel système limité de défense à mi-parcours, qui sera interopérable avec l'approche TBMD de l'Alliance, restent à examiner. Mais les vrais problèmes se trouvent en dessous de la surface. La Russie essaie de retrouver sa puissance passée en luttant pour de nouvelles formes de coopération, en négociant de nouveaux traités et en regagnant une influence politique dans son ancienne zone d'intérêt. En Europe, le débat a révélé les écarts existant entre de nouveaux états membres et le reste de l'Europe. La Pologne, en particulier, n'est toujours pas prête à soutenir une approche européenne commune, pas même une approche commune de l'OTAN. Elle utilise à la fois les institutions et sa relation privilégiée avec les Etats-Unis pour résoudre ses propres problèmes de sécurité nationale avec la Russie, quelles que pourraient en être les conséquences pour l'UE ou l'OTAN. La polémique a également prouvé que

---

<sup>13</sup> Krause, Müller : « Raketenabwehr – Schutz oder Gefahr? », Internationale Politik, mai 2007, p. 84.

<sup>14</sup> Commission européenne : Eurobaromètre 65 – Opinion publique dans l'Union européenne, janvier 2007, p. 299.

les Etats-Unis négligent de considérer l'alliance comme une tribune pour accueillir un débat stratégique. Leur décision concernant les accords bilatéraux avec la Pologne et la République tchèque ne dépendra pas de la future position de l'OTAN ou de la Russie.

La controverse en Allemagne a démontré que le pays manque toujours d'un débat ouvert sur ses intérêts stratégiques en matière de sécurité, et d'une définition du rôle de l'Allemagne et de l'Europe dans son ensemble au sein de relations internationales en constante mutation. Les réflexes transatlantiques d'une part, et le traditionnel ressentiment anti-américain de certaines parties du paysage politique et du public allemands d'autre part, marchent toujours bien malgré les transformations spectaculaires de l'environnement de sécurité et des défis au cours des dernières années. La politique étrangère et de sécurité est soit délaissée, en la renvoyant vers d'autres tribunes, soit détournée dans le but de définir un profil sur le plan de la politique intérieure. Il est donc indispensable d'œuvrer pour que la question soit débattue d'une manière plus objective afin de trouver des solutions appropriées. Cela signifie examiner la dimension à la fois politique et militaire de l'actuel projet américain, sans négliger les demandes engendrées par l'évolution des relations internationales et de la sécurité internationale d'une part, ni les possibilités de solutions diplomatiques pour contrer les menaces et les risques d'autre part.

*Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur.*