

L'EUROPE

ET LA QUESTION FRANCO-ALLEMANDE



Rodolphe COTTIER
Maxime GHIDUCI
Jérémy SIMON
Benedikt SÜETTER
Nicolas ZUBINSKI

1 INTRODUCTION : LES CONTRADICTIONS DURABLES DE L'EUROPE ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

1.2	LA GUERRE ÉCONOMIQUE INTRA-EUROPEENNE	6
1.3	L'ABSENCE D'AUTONOMIE STRATEGIQUE EUROPEENNE	7
1.4	L'IRRÉSISTIBLE RECU DE L'INFLUENCE EUROPEENNE DANS LE MONDE ?	8

2 L'EUROPE DE LA DEFENSE, MARQUEUR HISTORIQUE DES DIVERGENCES D'INTERETS FRANCO-ALLEMANDS

2.1	HISTOIRE MILITAIRE ALLEMANDE ET POIDS DE L'HERITAGE	12
2.2	LA RECONSTRUCTION DE L'ARMEE ALLEMANDE ET L'ÉCHEC DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE DE DEFENSE	14
2.3	LA DIVERGENCE DE VUE FRANCO-ALLEMANDE : DE LA DEFENSE DE L'EUROPE A L'EUROPE DE LA DEFENSE	17
	2.3.1 LA DEFENSE DE L'EUROPE	17
	2.3.2 L'EUROPE DE LA DEFENSE	19
	2.3.3 LES PREMIERS PAS DE L'ARMEE EUROPEENNE	21
2.4	LE REVIREMENT AMERICAIN ET LA REVELATION DE LA NATO-DEPENDANCE EUROPEENNE	24
2.5	L'EUROPE DE LA DEFENSE ET SON VOLET ECONOMIQUE : INDUSTRIE DE DEFENSE – AUTONOMIE STRATEGIQUE – MISE EN LUMIERE DES DIVERGENCES DES POLITIQUES D'EMPLOI	26
	2.5.1 LA COOPERATION STRUCTUREE PERMANENTE	26
	2.5.2 LA COOPERATION INDUSTRIELLE FRANCO-ALLEMANDE OU MULTIPARTITE ET FOND EUROPEEN DE LA DEFENSE	29

3 L'OFFENSIVE ECONOMIQUE ALLEMANDE DANS LE SYSTEME COMPETITIF EUROPEEN

3.1	L'INFLUENCE ALLEMANDE SUR LE PROCESSUS NORMATIF EUROPEEN	34
	3.1.1 LA CONSTITUTION JURIDIQUE DE L'UNION EUROPEENNE - LE CODE DE LA CONCURRENCE	41
	3.1.2 LA POLITIQUE MONETAIRE DE L'ALLEMAGNE AU SEIN DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE	46
	3.1.3 COMMUNICATION DES MOTIFS D'INTEGRATION DU DROIT DE LA CONCURRENCE ET DE LA POLITIQUE MONETAIRE, TANT A L'INTERIEUR QU'A L'EXTERIEUR DU PAYS	50
	3.1.4 LE COMPORTEMENT STRATEGIQUE REEL DE L'ALLEMAGNE	53
3.2	L'AMBIGUÏTE DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ALLEMANDE, CAS DE L'ENERGIE	60
	3.2.1 ORIGINE ET PRINCIPALES ETAPES DE LA TRANSITION ENERGETIQUE EN ALLEMAGNE	60
	3.2.1.1 La transition énergétique comme relais de croissance ?	63
	3.2.1.2 Production d'électricité en Allemagne	64
	3.2.1.3 Evaluation des technologies de gestion de l'électricité	67
	3.2.1.4 Détails des interconnexions au départ de l'Allemagne	69
	3.2.2 QUEL BILAN POUR LA LOI EEG ?	70

3.2.3	CONSTRUCTION DE SCENARIO DE LA TRANSITION ENERGETIQUE : PROGNOSES – KLIMATPFADE FÜR DEUTSCHLAND	71
3.2.4	ETUDES DES ACTIONS D'INFLUENCES SUR LA THEMATIQUE DE LA TRANSITION ENERGETIQUE	75
3.2.4.1	Transition énergétique et médias	75
3.2.4.2	Lobbying et Transition énergétique : exemple de stratégie d'acteurs	76
3.2.4.3	Lobby de la Houille et de la lignite : l'UE sur des charbons ardents	77
3.2.5	CONCLUSION, RESUME ET PERSPECTIVES	80
4	LA CONFRONTATION CULTURELLE ET LE POIDS DU PASSE	83
<hr/>		
4.1	LA CULTURE AU SERVICE DE LA PUISSANCE	83
4.2	L'AMPLEUR DE LA DIPLOMATIE CULTURELLE ALLEMANDE DE NOS JOURS : RECONSTRUIRE UNE CULTURE DE CONFIANCE	84
4.3	LE TRAITE DE L'ÉLYSEE : CADRE DES COOPERATIONS FRANCO-ALLEMANDES	85
4.4	LE POIDS DU PASSE : LA « TRAHISON DE WESTPHALIE » ?	87
4.5	CARTOGRAPHIE DE L'INFLUENCE CULTURELLE FRANCO-ALLEMANDE	88
4.6	ETUDES DE CAS : ILLUSTRATIONS ACTUELLES DE L'INFLUENCE CULTURELLE ALLEMANDE	91
4.6.1	LE CAS D'ARTE	91
4.6.2	LE CAS DE L'INSTITUT GOETHE	92
4.6.3	LE CAS DES JUMELAGES	93
4.6.4	LE CAS DES FONDATIONS	97
5	LA QUESTION VITALE DE LA CONVERGENCE	102
<hr/>		
5.1	LA NECESSITE DE CONSTRUIRE UNE VOLONTE DE PUISSANCE EUROPEENNE	102
5.2	LE PARADOXE DES POSITIONS ALLEMANDES A L'AUNE DE SA POSTURE PRO-EUROPEENNE	105
5.2.1	L'ATTAQUE ALLEMANDE CONTRE LES INTERETS ECONOMIQUES GRECS SUR FOND DE NEGOCIATION BILATERALE ET D'ORTHODOXIE FINANCIERE	105
5.2.2	LE NORD STREAM 2, BILATERALISME ENERGETIQUE ET REMISE EN CAUSE DE LA COOPERATION STRATEGIQUE EUROPEENNE	107
5.2.3	LA NOUVELLE COOPERATION STRUCTUREE PERMANENT EN MATIERE DE DEFENSE OU L'UTILISATION DISRUPTIVE DU MULTILATERALISME	109
5.3	LE MIRAGE DE LA DUPLICATION DU MODELE ALLEMAND EN FRANCE	110
5.3.1	L'ACCES DES PME A L'EXPERTISE D'EXPORTATION	110
5.3.2	L'ABSENCE DE CULTURE FRANÇAISE DE LA COOPERATION NATIONALE	112
5.3.3	DES MARCHES INSUFFISAMMENT PREPARES EN AMONT	112
5.3.4	L'EMERGENCE D'UNE LOGIQUE D'ANCRAGE ET D'OPTIMISATION TERRITORIALE	113
<hr/>		
	CONCLUSION : LA NECESSITE D'UN SYNCRETISME FRANCO-ALLEMAND	115
6	ÉLÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES	116
<hr/>		
6.1	ARTICLES & OUVRAGES	116
6.2	LIENS ET ETUDES	118

INTRODUCTION

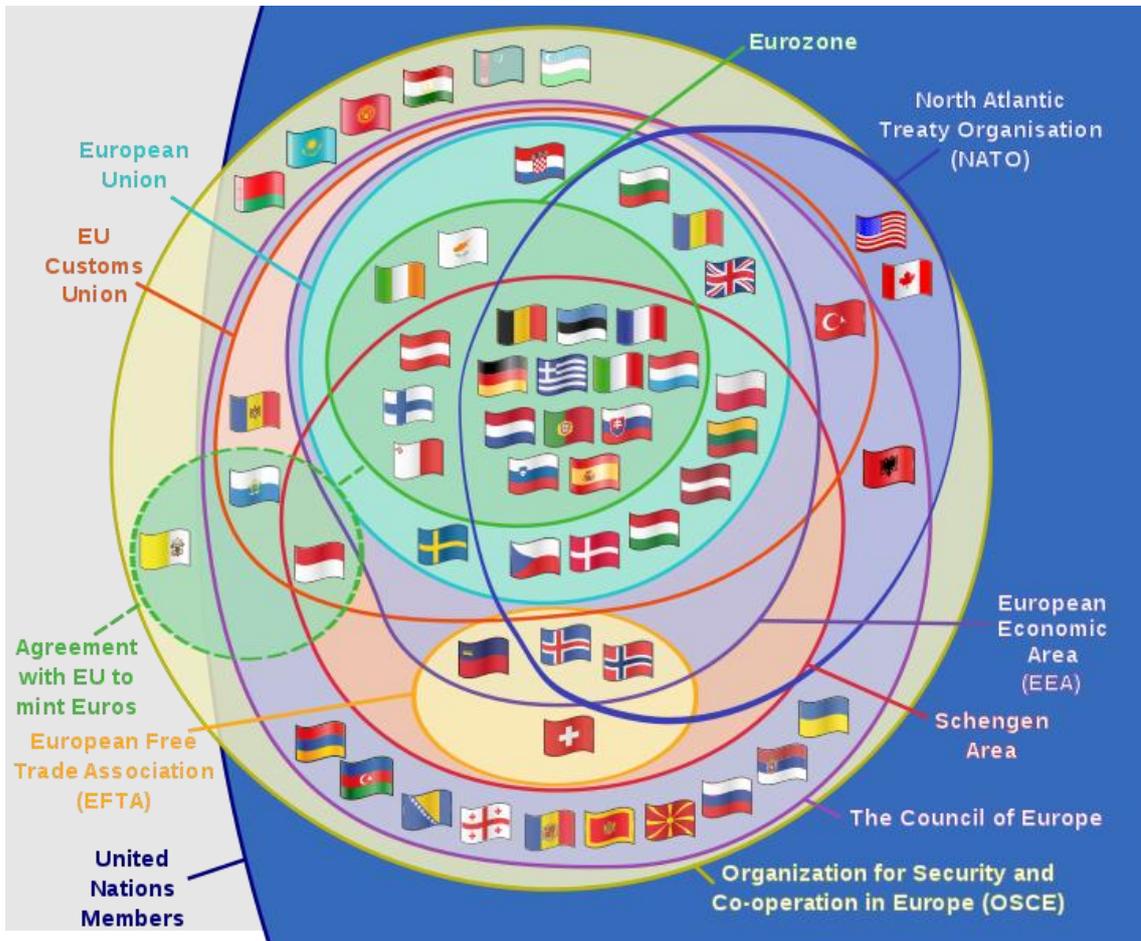
Le processus de construction européenne initié à la fin de la seconde guerre mondiale repose essentiellement sur la coopération franco-allemande. Outre la volonté politique de pacifier deux États aux antagonismes multiséculaires, cette spécificité s'explique également par l'importance du poids relatif de l'Allemagne et de la France sur la partie continentale de l'Union européenne (PIB brut, population, superficie territoriale (Eurostat, 2018)¹). L'annonce du départ du Royaume-Unis le 23 juin 2016 a renforcé la part relative du « couple » ou « moteur » franco-allemand. Bien que la mise en application concrète du BREXIT puisse prendre quelques années, le Royaume-Unis reste malgré tout une puissance rattachée au *continuum* européen de par sa géographie, son histoire, sa culture, et ses interdépendances stratégiques avec le continent. L'évolution de la situation européenne depuis la signature du traité de Lisbonne le 13 décembre 2007 a permis de lever le voile sur un certain nombre de réalités stratégiques.

La construction européenne a naturellement produit une vision unitaire de l'Europe malgré les grandes disparités économiques et politiques entre les États. Cette tendance propre à la pacification du théâtre européen crée un biais cognitif atténuant la réalité des relations stratégiques entre États sur le continent européen : l'Union-centrisme, c'est-à-dire la propension à faire coïncider la lecture stratégique interne aux membres les plus intégrés de l'Union européenne avec l'ensemble des États membres. Cette « Europe des Cercles » est marquée par une diversité de régimes qui devait initialement participer à la création d'une force centripète convergeant vers l'Union européenne : Zone euro, Espace Schengen, Espace économique européen, Union douanière, Association de libre-échange, Conseil de l'Europe, OTAN. Cette stratégie d'influence européenne est d'ailleurs couplée à la politique de voisinage (PEV), révisée en 2015².

L'Europe est donc *a fortiori* plurielle. La diversité de Traités, donc de régimes, permet une coopération plus ou moins structurée entre États. L'Europe des Cercles permet une visualisation simplifiée des antagonismes d'intérêts à l'œuvre sur le continent européen et met en évidence l'une de ses règles d'airain : l'unification se fait essentiellement par l'économie. Cette tendance entre en contradiction avec deux réalités. D'une part l'existence d'une rivalité économique intra-européenne encouragée par une vision manichéenne des politiques de concurrence. D'autre part, la perpétuation des conflits armés dans le voisinage européen.

¹ [Référence sur les bases de données d'Eurostat](#), année 2018.

² [Synthèse](#) présentée par Vincent LEQUEUX, «La politique européenne de voisinage », 8 mars 2018.



Supranational European Bodies with NATO members

1.1 LA GUERRE ÉCONOMIQUE INTRA-EUROPEENNE

Le concept de « guerre économique » est encore difficilement admis dans la lecture des rapports de forces en Europe et ce malgré un effort constant de conceptualisation³ et la diversité des cas d'études⁴ illustrant la réalité des affrontements économiques entre États européens. L'analyse stratégique holistique qu'offre la guerre économique se heurte à la croyance que la prospérité économique est la résultante de la paix militaire et non une perpétuation des rapports de force par-delà les affrontements militaires (notamment *via* la mise en place de dépendances stratégiques entre États). Ainsi la construction du marché intérieur soutenue par la DG Concurrence aura permis la mise en place d'un écosystème de compétition économique intra-européenne au lieu de construire une coopération industrielle et technologique pour asseoir la puissance économique européenne. Certains États ont su tirer parti de cette situation concurrentielle à la faveur d'une culture préexistante du renseignement d'affaires (*Business & Competitive Intelligence*) et de l'influence, à savoir : le Royaume-Unis, la République Fédérale d'Allemagne et le Royaume des Pays-Bas. Un paradoxe stratégique s'est ainsi construit en Europe opposant la nécessité d'un enrichissement des populations européennes (créant un processus d'intégration par la progression sociale) et la construction d'un système ultra-concurrentiel maintenant les États dans une obligation de préserver leurs intérêts économiques nationaux sans pouvoir créer de champions économiques. Il en résulte un affaiblissement dommageable de la puissance économique européenne dans le monde, d'autant plus que les avantages compétitifs⁵ qui avaient permis de maintenir un semblant d'influence économique s'estompent progressivement à la faveur d'une repolarisation du commerce mondial vers l'Asie-Pacifique. Pour autant, une remise en cause de la construction européenne serait contreproductive et démagogique, il s'agit d'une tentation largement attisée par des groupes de pressions étrangers (l'importance du rôle de la Russie⁶ et de Steve Banon soutenu dans une moindre

³ Plusieurs ouvrages à ce sujets : Raymond ARON, « Paix et guerre entre les nations », Calmann-Lévy, 1962 ; Ministerio de Defensa Instituto Español de Estudios Estratégicos, Cuadernos de Estrategia 162 : « La inteligencia económica en un mundo globalizado », 2013 ; Éric DELBECQUE et Christian HARBULOT, « *La guerre économique* », Presse Universitaire Française, coll. Que sais-je, 2010 ; Olivier De MAISON ROUGE, « Penser la guerre économique. Bréviaire stratégique », Va Press, Versailles, 2018 ; Christian HARBULOT, « L'art de la guerre économique », Va Press, 2018 ; Nicolas Moinet, « Les sentiers de la guerre économique », Va Press, Versailles, 2018.

⁴ Nicolas Ravaille, « L'union européenne ou l'art de civiliser la guerre par l'économie », [Centre de Réflexion sur la Guerre Économique](#), 1^{er} février 2018.

⁵ Les clefs du succès européens dans les trente glorieuses : Accès privilégié aux matières premières et ressources stratégiques, Innovation technologique stimulée par une alliance de la recherche publique et privée aux services des entreprises, Maîtrise des flux de connaissance, Association capacitaires entre industries lourdes en industries de hautes technologies, Soutien européen aux exportations.

⁶ Utilisation récurrente de la désinformation, des fake news et de l'encercllement cognitif pour attiser les populismes européens, allié à l'art de prêcher l'innocence pour préserver les capacités d'influence : Andreï KORTOUNOV, « Les populistes, ces [faux amis de Moscou](#), 27 mars 2019.

mesure par les États-Unis⁷ dans la mobilisation des populismes européens aboutissant au Brexit est sur ce point particulièrement instructif). Les États européens font aujourd'hui face à des tentatives de fracturations sociétales profondes⁸. Il est vital de remobiliser les États européens dans une dynamique d'enrichissement des individus pour saper les velléités de fragmentation des sociétés européennes⁹. C'est ainsi que depuis une dizaine d'année, de nouveaux types d'attaques informationnelles mettent à mal l'unité européenne. Une nouvelle « guerre du temps de paix » est apparue dans l'environnement stratégique, en soutien de la Guerre Économique : la Guerre Sociétale. Celle-ci dérive des opérations psychologiques poursuivant des finalités déceptives et déstabilisatrice¹⁰.

1.2 L'ABSENCE D'AUTONOMIE STRATEGIQUE EUROPEENNE

L'acquisition d'une vision stratégique à l'échelle européenne avait initialement été pensée comme une externalité¹¹ de l'édification d'une souveraineté européenne. Ce concept emporterait progressivement la dissolution des États dans une fédération européenne et relève donc essentiellement d'une utopie fédéraliste. La notion d'« autonomie stratégique » a donc été préférée, portée par le député européen français et rapporteur de la Commission des Affaires étrangères M. Arnaud DANJEAN¹². Celle-ci repose sur « *la faculté de l'Union à renforcer sa liberté d'appréciation, de décision et d'action lorsque les circonstances l'imposent afin de défendre ses intérêts et ses valeurs* »¹³. L'Union européenne progresse, bien que modestement, vers son autonomisation en matière de Défense grâce à la création du FED¹⁴. Encore faut-il que le FED ne soit pas uniquement un outil de redistribution au service des industriels européens de Défense mais que son utilisation porte un projet politique. Ce qui est particulièrement incertain puisque le cœur du problème réside dans l'absence de consensus politique et en filigrane l'importance de la dépendance stratégique européenne à l'égard des États-Unis. Ce sont ces deux points qui empêchent l'édification d'une autonomie européenne.

⁷ Importance du rôle de Steeve Banon et son implication dans l'affaire Cambridge analytica : mise en exergue dans l'article de Nicolas ZUBINSKI « L'exploitation des applications de rencontre en nouvelles armes informationnelles », Revue de la Défense Nationale & Centre de Réflexion sur la Guerre Économique, 4 octobre 2019.

⁸ Anti-européanisme, relance des nationalismes irréfléchis, tentative de dissolution du lien social, agitation d'un islam politique radical visant une stigmatisation des populations d'origines musulmanes, développement d'une menace écoterroriste.

⁹ Garder à l'image l'un des stratagèmes de Sun Tzu : « *Lorsque l'ennemi est uni, divisez-le ; et attaquez là où il n'est point préparé, en surgissant lorsqu'il ne vous attend point.* », Sun TZU, « L'Art de la guerre ».

¹⁰ Type d'affrontement visant à dissoudre les liens sociaux ainsi que la relation entre les communautés et la Nation en : jouant sur les antagonismes, favorisant les radicalismes, ou en retournant des éléments initialement constitutif de cohésion en point de clivage. Contrairement aux opérations psychologiques utilisées par les forces armées à des fins d'influence militaire dans le cadre d'affrontements, la Guerre Sociétale ne relève pas nécessairement d'une militarisation des conflits.

¹¹ Positive pour les moins atlantistes des européens, et inversement négative pour les pro-atlantistes.

¹² Parlement européen, Commission Affaires étrangères, Projet de rapport annuel Sur la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune 2019/2135(INI), [déposé pour amendement](#) le 21 octobre 2019.

¹³ *Idem*, page 6.

¹⁴ Création du Fonds Européen de Défense le 18 avril 2019.

La quasi-intégralité des États membres de l'Union voient dans la réduction du poids américain dans les affaires stratégiques européennes un premier pas vers un divorce géostratégique avec les États-Unis. La quête d'autonomie stratégique est pourtant bien moins hostile qu'il n'y paraît, puisqu'il s'agit avant tout de faire de l'Europe un « Pôle de sagesse »¹⁵, un « îlot de stabilité »¹⁶. En acquérant une autonomie stratégique, les États européens seront ainsi en capacité de véhiculer leurs valeurs et leur influence tout en conservant la possibilité de se préserver d'engagements prématurés (le refus de la France d'intervenir en Iraq avait en effet permis aux autres États européens de tempérer leur engagement dans une guerre à la légitimité douteuse). Cette autonomie stratégique européenne reste encore à construire tant dans le domaine militaire que dans la sphère économique. Pour se faire, la réduction des dépendances stratégiques vis-à-vis des puissances étrangères est une nécessité et suppose un renforcement de la sécurité économique en Europe et de ses capacités d'actions¹⁷.

1.3 L'IRRESISTIBLE REcul DE L'INFLUENCE EUROPEENNE DANS LE MONDE ?

La multipolarisation du monde suite à l'effondrement du bloc soviétique et son recentrage vers le théâtre asiatique a provoqué un rééquilibre stratégique. L'influence des États européens connaît un déclin plus ou moins prononcé à l'échelle mondiale, et l'Europe est depuis la fin des années 1990 progressivement reléguée au rang de marché à conquérir. Néanmoins, un bénéfice stratégique peut être tiré de cette situation. L'accroissement des investissements étrangers affaiblit certes l'autonomie européenne mais permet également de créer des interdépendances et de complexifier les négociations. Il s'agit notamment de la méthode de prédilection des Israéliens pour maintenir une capacité d'influence : « créer de la dépendance dans la dépendance »¹⁸. Si le pouvoir de contraintes des européens s'amenuise mécaniquement du fait du rattrapage du continent africain et de la prise de puissance de l'Inde et de la Chine, les leviers d'influences tendent à se diversifier.

En somme, l'Europe est passée en un siècle de la situation du Fort au Faible, mais avec la « faiblesse » du riche : l'attractivité commerciale. Les États européens ayant historiquement une culture du consensus et du négoce (Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Unis) ont mieux résisté à ce changement de paradigme. En devenant un marché mondial à conquérir et à sécuriser, l'Europe est également devenue le théâtre d'affrontements économiques dont le vainqueur emportera les avantages d'une dépendance économique durable : un accès favorisé à un marché tenu en captivité et ayant de forte capacité d'absorption. Cette dépendance économique se prolonge généralement en matière de sécurité et de défense, la

¹⁵ Selon la formule du Général Vincent DESPORTES.

¹⁶ Selon la formule du Député européen et Rapporteur de la Commission Affaires étrangères Arnaud DANJEAN.

¹⁷ Les nouvelles réflexions sur la création d'un Fonds Souverain Européen constituent une avancée intellectuelle. Néanmoins sa mise en œuvre pratique risque de le vider de son utilité (choix entre une vocation défensive ou offensive, principe de répartition géographique), tout comme son aîné le Fond Européen de Défense.

¹⁸ Réflexion de M. Chrisitan Harbulot faites lors de son audition du 23 mai 2019 par la Commission d'Enquête du Sénat sur la souveraineté numérique.

causalité pouvant être inversée selon la stratégie de pénétration à l'œuvre (illustration récente posant la problématique de l'absence de volonté européenne d'autonomie stratégique : le cas des commandes de F35 Lightning II)¹⁹. L'échiquier militaire européen a également connu une importante reconfiguration. Les capacités de projections de forces se sont réduites, les règles d'engagement ne favorisent pas un développement de la puissance par les armées, et les programmes d'armements européens sont aujourd'hui concurrencés par une myriade de nouveaux acteurs²⁰.

Le processus de construction européenne est parvenu à éloigner la perspective de conflit armé entre les États de la péninsule européenne. Cette réussite aura même encouragé certains États à abandonner toute velléité d'indépendance stratégique militaire. Il n'en reste pas moins que la mise en place d'une structure supranationale technocratique visant à rapprocher des États aux antagonismes séculaires en leur proposant de recenser leurs problématiques et de les résoudre de manière multilatérale aura fait ses preuves. Au-delà de la construction d'une paix durable, l'Union européenne aura même permis la structuration d'un potentiel économique supérieure à celui de la première puissance mondiale²¹, et d'initier une structuration politique intégrant une part de représentation citoyenne indirecte.

Force est de constater que si la guerre a disparu de l'Union européenne, les jeux d'influences ont pris d'autres formes pour devenir des "guerres du temps de paix" : notamment des guerres économiques et sociétales. La construction européenne, confrontée à la conjonction de ces deux nouvelles guerres, s'est donc essouffée. Pire encore, les ressorts fondamentaux de l'Union européenne qui lui ont permis de construire une paix militaire durable sur son territoire sont devenus des vecteurs de déstabilisations économiques et sociétales.

L'utopie de la libéralisation du marché européen fondée sur le modèle économique archaïque de « concurrence pure et parfaite » a laissé le tissu économique européen à la merci des stratégies de guerres économiques extra-européennes (implantation sur le marché, désarmement juridique, démantèlement des réseaux industriels nécessaires à la perpétuation d'une autonomie stratégique, ouverture sans limite aux investissements étrangers, transferts du patrimoine immatériel des entreprises européennes).

Si la libre circulation des biens, des personnes et des services, au sein de l'Union européenne aura contribué à la résolution technocratique des conflits intra-européens, celle-ci se

¹⁹ Les Etats-Unis sous la Présidence Trump sont ainsi passés de maîtres influenceurs aux maîtres négociateurs, et affichent aujourd'hui ouvertement le rapport de force : Achats de F35 (donc soutien au complexe militaro-industriel américain) contre parapluie américain. A croire que l'imprévisibilité du retrait américain de Syrie a permis un remplissage compulsif du carnet de commande de Lightning II par les Etats européens membres de l'OTAN. Ainsi, plutôt que d'acter la versatilité de la politique de Défense américaine et de se diriger vers un regain d'autonomie, beaucoup ont préféré en plus d'accepter cette incertitude, accroître leur dette publique. Laurent Lagneau, Opex 360, "[Les Etats-Unis vont tenter](#) de convaincre quatre autres pays européens de se procurer des F-35", 6 avril 2019.

²⁰ [Base de données du SIPRI](#) (Stockholm International Peace Research Institute).

²¹ [PIB européen estimé en 2017](#) à 15 300 milliards d'euros selon les statistiques de l'Union européenne.

retourne également contre l'intérêt européen. L'approche dogmatique des libertés économiques européennes encourage les affrontements économiques entre les Etats membres et permet, de surcroît, aux puissances étrangères d'accélérer leur pénétration sur le marché européen (affaires d'attaques informationnelles et économiques : Alcatel, STX, Alstom, pour des illustrations françaises²² et Kuka²³, Leifeld Metal Spinning, Volkswagen & Bosch²⁴, s'agissant d'exemples allemandes). Fort heureusement, la situation évolue depuis quelques années et l'Union européenne mobilise de plus en plus ses leviers juridiques pour protéger son marché intérieur. Le développement de l'Intelligence juridique à l'échelle européenne permet ainsi d'apporter des réponses défensives et participe de la disruption progressive des attaques étrangères sur le marché européen. Par contre, ces instruments juridiques ne sont pas en mesure de répondre, pour l'heure, à la problématique de compétition intra-européenne. Celle-ci relevant, à l'image de l'autonomie stratégique, davantage d'une volonté politique. Qui plus est, la reconfiguration d'un marché intérieur limitant les effets de prédation intra-européenne entre en opposition directe avec la ligne de conduite de la DG Concurrence²⁵.

Sur l'échiquier sociétal, l'Europe connaît également des ingérences de plus en plus marquées visant à faire progresser les populismes. Deux facteurs ont très largement favorisé le Brexit, à savoir : le ciblage électoral effectué par Cambridge Analytique en utilisant des techniques militaires acquises à la faveur de transfert de compétences par des sociétés militaires privées américaines²⁶ et l'ingérence des services russes spécialisés dans la guerre informationnelle et psychologique avec diffusion massive de fausses informations.

²² Démentiellement des fleurons industriels français au profit de la puissance économique américaine donnant lieu à une commission d'enquête parlementaire : Affaires Alcatel, STX, Alstom (pour une présentation synthétique, [voir les dossiers de la chaîne parlementaire LCP](#)

²³ Rachat d'un fleuron de la robotique allemande par le groupe chinois Midea avec expulsion du directeur historique allemand (Pauline Houédé, Les Echos, "La chine décapite la tête du géant allemand Kuka", 27 novembre 2018. L'affaire Kuka a conduit l'Allemagne à réévaluer sa politique de contrôle des investissements étrangers ce qui a notamment permis de bloquer le rachat de la PME Leifeld Metal Spinning par le groupe chinois Yantai Taihai (Pauline, Houédé, Les Echos, "Berlin interdit le rachat d'une entreprise allemande par un groupe chinois, 2 août 2018).

²⁴ Orchestration du Diesel Gate visant à affaiblir les positions de Volkswagen avec de lourdes répercussions sur Bosch (au sujet des risques d'amende encourus par Bosch : AFP, Le Point, "Dieselgate : Bosch va payer 90 millions d'euros d'amende en Allemagne", 23 mai 2019, permettant toutefois de protéger Bosch d'un procès aux Etats-Unis pour les mêmes faits ; au sujet des attaques informationnelles ayant permis à General Motors d'affaiblir Volkswagen : Infoguerre, "L'environnement économique de l'affaire Volkswagen", 3 juin 2016).

²⁵ La revalorisation de la DG Industrie serait une piste intéressante. Cette DG étant favorable à la création de champion nationaux, à défaut d'europeens, quitte à altérer certains marchés.

²⁶ « A titre illustratif, la société SCL Group, prestataire privé du MoD américain spécialisé dans les opérations psychologiques, était également une société parente de Cambridge Analytica. Ainsi [SCL Group aurait servi d'interface de transfert de compétences](#) entre les techniques militaires américaines de l'information warfare et les outils de ciblage électoral de Cambridge Analytica. Cette conjonction aura permis un travail de sape des fondements sociétaux européens dont les lignes de fracture sont exploitées par des intérêts étrangers dans un contexte de guerre économique. », Nicolas ZUBINSKI, Infoguerre et Revue de la Défense Nationale, « L'exploitation des applications de rencontre en nouvelles armes informationnelles », 18 octobre 2019.

L'impact sociétal fût tel que le Parlement britannique a diligé un rapport sur la désinformation et les fake news remis en février 2019²⁷. Fait marquant, Steeve Bannon, architecte du Brexit et de la déstabilisation des sociétés démocratiques européennes, avait entretenu des liens étroits avec différents partis d'extrêmes droites européennes, du moins jusqu'aux révélations successives apportée par l'affaire Cambridge Analytica. Que cela soit en France ou en Allemagne²⁸, après avoir dans un premier temps surfé sur la vague populiste américaine, les leaders populistes ont pris leur distance. Reste néanmoins le spectre des fracturations sociétales poussées par la Russie, fondées sur deux piliers : le financement des partis nationalistes et la fracturation du concept de vérité (Doctrine Gerasimov)²⁹. Les fondements sociétaux ayant forgés l'Europe connaissent aujourd'hui des attaques répétées dans le but d'empêcher une agrégation des volontés européennes. Les jeux d'influences et d'ingérences extra-européennes font peser un coût, non pas strictement économique, mais également sociétal sur les populations. Or ce discours est aujourd'hui largement repris par les éléments les moins compatibles avec l'idée d'une puissance européenne dans le monde, car adoptant une vision trop centrée sur les antagonismes nationaux, les extrêmes et les populismes. Ce réflexe culturel, décrit par Freud comme le « *narcissisme des petites différences* »³⁰, peut toutefois être surmonté.

L'enjeu pour cette nouvelle étape de la construction européenne est de restaurer une volonté de puissance, tout en se préservant d'une utopie fédéraliste et en évitant le piège d'un nationalisme exacerbé servant lui-même la dissolution de la puissance européenne.

La coopération franco-allemande saurait apporter un nouvel élan à trois secteurs d'activités primordiaux pour l'autonomie stratégique européenne. Ces secteurs ont pour particularité d'être marqués par un fort antagonisme stratégique franco-allemand, d'avoir un impact structurant à l'échelle européenne, et enfin d'être des vecteurs à privilégier pour rénover le processus de construction européenne : la Défense (Partie 2), le Droit et l'Énergie (Partie 3), la Culture (Partie 4). Ces coopérations permettront également d'établir les bases d'un syncrétisme stratégique entre l'Allemagne et la France (Partie 5).

²⁷ Parlement britannique, House of Commons, HC 1791, « [Disinformation and fake news: Final Report](#) », 18 février 2019.

²⁸ Jill Petzinger, QUARTZ, « [Germany's right-wing leader rebuffs Steve Bannon: "We're not in America."](#) », 11 août 2018.

²⁹ Lire à ce sujet un article synthétisant les enjeux des russes campagnes de déstabilisation de l'Europe : Frédéric Koller, Le Temps, « [Désinformation, l'offensive russe](#) », 27 décembre 2016.

³⁰ Edmund Freud, « *Le Malaise dans la culture* », 1930.

2 L'EUROPE DE LA DEFENSE, MARQUEUR HISTORIQUE DES DIVERGENCES D'INTERETS FRANCO-ALLEMANDS

Nous ne pouvons pas faire l'économie de nous intéresser et comprendre nos partenaires européens, en premier lieu nos voisins allemands. Nous pensons trop bien les connaître pour les avoir affrontés tant de fois, parfois vainqueur, parfois vaincu. La construction européenne entamée il y a à peine 70 ans s'est faite avec eux, sur les ruines laissées par la seconde guerre mondiale. Celle-ci a laissé un pays profondément meurtri et traumatisé, une Europe qui a perdu son leadership sur l'avenir de l'Humanité, une bipolarisation du monde autour des États-Unis et de l'URSS. C'est dans ce contexte que l'Allemagne, écartelée entre la RFA et la RDA, est partie en quête de sécurité. Nos yeux de français, vainqueur de la seconde guerre mondiale, ont du mal à percevoir les contradictions et les antagonismes entre les vues germaniques et gauloises. Le passé colonial français et ses liens avec ses anciennes colonies africaines font de la France un pays militairement interventionniste et souverainiste. Nos politiques se réclament encore souvent du Gaullisme alors qu'à Berlin, les institutions mises en place dans les années 50 ne permettent à ses soldats que depuis quelques années de sortir de ses frontières. Il convient donc de se pencher sur la construction d'une défense allemande contemporaine.

2.1 HISTOIRE MILITAIRE ALLEMANDE ET POIDS DE L'HERITAGE

« Celui qui ne sait pas d'où il vient ne peut savoir où il va. »

Otto von Bismarck

L'histoire contemporaine de l'armée allemande peut se définir comme commençant au moment de la première guerre mondiale. Les techniques et manœuvres, ainsi que les matériels utilisés lors de la Grande Guerre diffèrent fondamentalement de ceux mis en œuvre lors du dernier grand conflit franco-allemand. Même si les tactiques militaires persistent, l'apparition des aérostats puis des avions marque un changement. Les premiers chars d'assauts, à qui l'on attribuera très vite le sobriquet de tank – boîte en anglais – font leurs premières armes. Mais le fait le plus marquant et le plus significatif est l'utilisation des gaz de combats, le gaz "moutarde" notamment. Cette guerre mondiale a marqué les esprits et son impact au sortir de la guerre fut non négligeable. Les cinq principaux pays vainqueurs, obnubilés par l'idée que cette tragédie ne se reproduise pas, ont résolu de couper les ailes à toutes velléités de revanche. L'Angleterre, la France, les États-Unis, l'Italie et la Serbie apportent chacun leur contribution à la rédaction du traité de Versailles. Les États-Unis promeuvent la création de la Société des Nations (SDN) qui est alors créée, et l'Allemagne renonce à son empire coloniale (Namibie, Tanzanie, Cameroun et Togo). La France, ennemi séculaire de l'Allemagne, veut se prémunir de toute velléité belliqueuse à venir. Les prétentions sur les dommages de guerre sont sans commune mesure et mettent à mal les

efforts de reconstruction de l'Allemagne. En 1923, la France occupe la Ruhr et réquisitionne les biens, notamment le charbon, au titre des compensations. Le chauffage fait défaut, la famine commence. Finalement la France se retirera mais les germes de la revanche sont là.

En 1938, l'Allemagne annexe l'Autriche et une partie de la Tchécoslovaquie. En septembre 1939, après avoir signé un accord avec l'URSS et prétextant l'attaque d'un de ses postes frontières, l'Allemagne envahit la Pologne. Les visées expansionnistes de l'Allemagne mettent le feu aux poudres et la seconde guerre mondiale se propage à travers le monde. Les atrocités commises au cours de ce conflit seront sans commune mesure avec ce que le monde a connu jusqu'alors, tant sur le plan militaire avec l'utilisation d'armes de plus en plus meurtrières, allant des premiers missiles V1 et V2 jusqu'aux bombardements massifs sur Dresde, voire nucléaire en août 1945 sur le front pacifique.

Ces deux conflits successifs seront déterminants pour l'Allemagne. Les principaux pays vainqueurs peuvent se regrouper en deux clans, en fonction de l'idéologie politique et sociale en vigueur. Deux blocs : Est et Ouest. Les conséquences pour le vaincu, d'un point de vue militaire, une présence des forces armées des États-Unis, du Royaume Uni, de l'URSS. La France se verra attribuée la gestion d'une partie de l'Allemagne, territoire obtenu au forceps par le général De Gaulle, prise sur les territoires attribués aux Anglais et aux Russes. Berlin sera également découpée en 4 zones, à l'instar du reste du pays.

Dès 1945 s'organise, notamment sur la zone sous contrôle français, la Direction Générale du Contrôle du Désarmement³¹ qui a pour mission de vérifier l'incapacité de l'Allemagne à se réarmer et se garantir d'une possible volonté de revanche telle que celle rencontrée l'issue de la première guerre mondiale. Les indemnités de guerre « seront modérées » et les Alliés et l'URSS veilleront à permettre à l'Allemagne la reconstruction d'une industrie ; en s'assurant au préalable que celle-ci ne sera qu'à vocation civile uniquement. Malgré les faibles moyens dédiés à cette mission, les missions confiées à la DGCD sont atteintes et au 1^{er} juin 1949, la démobilisation et la dissolution totale de la Wehrmacht est un fait acquis.

Cependant, la France prône la conservation d'une capacité militaire allemande. Ce fut d'abord une concession faite à la France le 5 décembre 1948 par la création de l'Office M32[OB]... ». C'est donc en 1955, deux mois après avoir intégrée l'OTAN, que la RFA commence la mise sur pied d'une armée : la Bundeswehr.

La population allemande ne manifestait pas énormément d'allant au rétablissement d'une armée allemande, grandement marquée par les atrocités qui venaient de se dérouler. Au contraire, elle était même réticente à cette création et préférait concentrer ses efforts dans le redressement économique du pays, occupé par les alliés et à l'abri du bouclier nucléaire américain et de l'OTAN face à la menace. Même parmi les anciens militaires, peu se sont enthousiasmés de cette renaissance.

31 « [L'Allemagne désarmée 1945 - 1955](#) » par le Général Guy Ménuat.

32 Colonel Helliott, le 1^{er} mai 1951, Coblenz, conférence de l'IHEDN.

Quelques années auparavant, avant même 1951, l'idée d'une armée européenne avait germé. Réticent à cette idée, les généraux Heusinger ou Spiedel était, eux, plus favorables à une armée de conscription intégrée à l'alliance atlantique qu'à une force militaire de souveraineté. Ils pensaient que la conscription permettrait la constitution de larges bataillons face à l'URSS et empêcherait également la résurgence d'une armée aux ordres d'un despote en conservant par cette conscription, un lien indéfectible entre le peuple et son armée. Ils ajoutèrent qu'une longue préparation psychologie serait nécessaire afin de ne braquer ni les pacifistes ni les nostalgiques.

C'est sur ces bases que s'est reconstruite l'armée allemande, la Bundeswehr.

2.2 LA RECONSTRUCTION DE L'ARMEE ALLEMANDE ET L'ECHEC DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE DE DEFENSE

« S'il faut la force pour bâtir un État, l'effort guerrier ne vaut qu'en vertu d'une politique »

Charles De Gaulle

C'est ainsi que commence la renaissance de l'armée allemande, sous le nom de Bundeswehr. Une armée de conscription, intégrée dès son origine à l'OTAN, condition *sine qua non* de sa création. Cette nouvelle force militaire était en réalité une nécessité, dans un contexte de confrontation idéologique opposant le communisme et le capitalisme. De son côté, l'Allemagne de l'Est n'est pas en reste et la RDA³³ créé, en réponse à cette nouvelle composante de l'OTAN, la Nationale Volksarmee³⁴ dès 1956. Elle vivra jusqu'en 1990, au moment de la réunification de l'Allemagne. Elle sera le fer de lance, la pointe de diamant, des armées du Pacte de Varsovie, conclu le 14 mai 1955³⁵ soit 8 jours après l'adhésion de la RFA³⁶ à l'OTAN. D'abord constituée d'une armée de volontaires assurant la défense de leur pays face à une potentielle agression extérieure, elle bascule six ans plus tard, à l'instar de son homologue occidentale, en une armée de conscription, par la loi générale du service militaire du 24 janvier 1962. Celle-ci a vu son effectif de 170 000 hommes pratiquement dissoute en 1990 - quelques soldats rejoignant la Bundeswehr, après rétrogradation : à peine 3200 officiers de la NVA intégrèrent l'armée de l'Allemagne réunifiée mais en tant que sous-officiers, les autres furent mis à la retraite. De toute façon, la réunification allemande dans le contexte de l'effondrement de l'URSS ne nécessitait pas de conserver une force militaire équivalente à la somme de ces deux entités.

« Depuis le 16ème siècle, l'Europe dominait le monde, le "découvrait", lui imposait ses langues, ses religions, ses coutumes. Ce phénomène avait abouti au vaste mouvement de colonisation du 19ème siècle. Encore en 1939, la puissance résidait en Occident, même si

33 République démocratique allemande.

34 Armée populaire allemande.

35 Pacte de Varsovie qui sera dissout le 1^{er} juillet 1991

36 République Fédérale d'Allemagne.

certaines avaient pu discerner son déclin dès la fin de la Grande Guerre. Après 1945, la puissance ne réside plus en Europe mais hors d'elle. Les grands problèmes de la planète cessent de se confondre avec ceux du monde européen. »³⁷ La fin de la guerre a eu raison de la domination du monde, tant intellectuelle que commerciale ou militaire.

Au sortir de la seconde guerre mondiale, l'Europe n'était plus que le terrain de jeu de l'affrontement idéologique des deux grandes puissances victorieuses. L'accès à l'arme atomique par l'URSS en 1949 a sans doute épargné à l'Europe de devenir également le terrain d'un affrontement militaire, grâce au concept de destruction mutuelle : *le premier qui tir est le deuxième qui meurt*. D'ailleurs, comme le disait très justement Martin Malia : « *les enjeux initiaux de la guerre froide étaient, à l'Ouest, l'avenir de l'Allemagne, à l'Est, celui de la Chine et de ses voisins : l'Occident l'a emporté en Allemagne et le communisme en Chine* »³⁸. » L'Europe occidentale craignait plus que jamais l'avancé « *du rouleau compresseur russe* ». Dès avril 1948, sentant que chaque pays de l'ouest était faible si considéré individuellement, l'idée d'une défense européenne germa : l'Union de l'Europe Occidentale. L'idée était de permettre au pays partenaires, en se dotant d'un pôle de défense, de résister collectivement à toute agression, parallèlement à une aide américaine.

En mai 1949, le traité de Washington dispose que la défense et les affaires étrangères de l'Allemagne sont de la compétence des Alliés et en août 1949 naquit la RFA et par réplique la RDA le 7 octobre suivant. De facto, ces deux pays gèrent leurs affaires intérieures mais leur politique extérieure reste à la discrétion des vainqueurs. En 1949, puis en 1952 et à nouveau en 1953, interviennent des éléments majeurs de la construction de l'Europe de la défense : en 1949, l'URSS accède à l'arme nucléaire. En 1952, les États-Unis puis en 1953 l'URSS accèdent à l'arme thermonucléaire. Pour les européens, les États-Unis sont devenus le seul rempart à la menace soviétique. Pour les américains, l'Europe est indispensable pour défendre leur modèle de démocratie. On voit donc se dessiner le contexte de création de la CED, dans un monde hanté par la psychose du feu nucléaire et de l'invasion soviétique. Dans le projet du traité instituant la CED, il est indiqué que « *le but final est la fusion des institutions supranationales des forces armées, des États participants pour la défense de l'Europe et garantir la paix* ». Il est à noter qu'un programme commun d'armement est aussi mentionné dans ce document.

Mais qu'est-ce que la CED exactement ? Comme l'explique Pleven en septembre 1950, il s'agit de la création d'une armée européenne rattachée à des institutions politiques supranationales. Elle regrouperait 13000 hommes de France, Allemagne, Italie et Benelux. Le but sous-jacent est d'arriver à faire des territoires concernés une seule et même entité. La particularité est que dans le traité de la CED, l'Allemagne ne dispose d'aucune force militaire propre, ses armées étant placés sous commandement d'états-majors européens et dont le commandement suprême sera placé sous commandement de l'OTAN.

37 Maurice Vaïsse, *Les relations internationales depuis 1945*.

38 *L'occident et l'énigme russe, du cavalier de bronze au mausolée de Lénine*.

Finalement la CED ne verra pas le jour, la France ne ratifiant pas le traité entérinant sa création, une création à l'origine française. Les débats ont été longs, les amendements demandés par la France ont été acceptés, au grand damne de Konrad Adenauer, pour finalement tomber à l'eau. En 1953, avec la mort de Staline, l'URSS semble moins agressive, celle-ci signant l'armistice en Corée en signe de détente. La guerre d'Indochine où s'enlisent les armées françaises a également participé à mettre fin à la CED. Enfin, la détente entre la RFA et la RDA rendait plus improbable en 1954 une guerre totale ou une agression soviétique. Élément non négligeable, le souverainisme fit que nombre de parlementaires refusèrent la disparition de l'armée française dans une entité européenne, ce qui était une sorte de perte d'identité. Le 15 novembre 1951, les chefs d'état-major français rappellent au gouvernement leur hostilité à une armée européenne : « *la CED réarme l'Allemagne et désarme la France* » tel est le slogan des militaires anti-CED.

De Gaulle sera lui-même de cet avis, contre « *ce mélange apatride* ». Enfin, l'article 107 du traité interdisait l'obtention d'une certaine quantité de plutonium. La quête de l'arme nucléaire était déjà dans la tête des dirigeants français depuis 1950³⁹ et cela a sans doute participé à l'échec de la CED. Son adoption impliquerait ainsi de remettre la sécurité de la France dans des mains étrangères, la reléguerait au rang de nation secondaire. Finalement, c'est la France qui enterrera définitivement le projet de la CED, la première tentative d'armée européenne en refusant sa ratification en août 1954.

Finalement, l'échec de la CED accélérera la création de la Bundeswehr : pour des raisons de politique intérieure, les Etats-Unis devaient faire en sorte que l'Allemagne se dote d'une armée. La population américaine ne comprendrait pas que ses propres soldats aient à prendre les armes pour défendre un pays qui ne participerait pas lui-même à sa défense.

C'est donc dans ce contexte que naquit d'une part la Bundeswehr et d'autre part, que la France mis fin à la première tentative de création d'armée européenne.

Avant de conclure sur cette partie, on ne peut omettre de rappeler le traité de Bruxelles de 1948, notamment son article IV : « *Au cas où l'une des Hautes parties contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des Nations Unies aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir.* » La volonté de cantonner l'action militaire au théâtre européen vient en partie du Benelux qui ne souhaitait pas participer à un conflit outre-mer mais, surtout, d'empêcher tout risque de renaissance des velléités belliqueuse de l'Allemagne fédérale.

Le 23 octobre 1954, ce traité devient l'Union de l'Europe Occidentale et voit l'arrivée de l'Allemagne et de l'Italie dans la coalition, non sans avoir reçu l'accord de Washington. L'UEO est une partie intégrante de l'OTAN et, compte tenu de la position américaine au sein de l'Alliance, une identité européenne au sein de l'OTAN risque de ne jamais voir le jour.

39 Général Charles Ailleret, *l'aventure atomique française : comment naquit la force de frappe*, Paris, Grasset, 1968.

Finalement, l'UEO n'apportera pas une identité européenne de défense mais créera l'idée d'une Union Européenne. En 1957, le traité de Rome instituera la Communauté économique européenne dont l'article 223 indique que chaque pays peut protéger ses renseignements et ses intérêts en matière d'armement et munition. Finalement, comme le dit Ludovic Woets, « *toute volonté de créer une défense européenne, ou de mener une politique de Défense européenne commune doit prendre en compte le fait que l'atlantisme reste profondément enraciné dans la plupart des cultures stratégiques européennes. Elle ne pourra donc pas se construire contre ou en dehors de l'Alliance.*⁴⁰ »

2.3 LA DIVERGENCE DE VUE FRANCO-ALLEMANDE : DE LA DEFENSE DE L'EUROPE A L'EUROPE DE LA DEFENSE

« *La diplomatie sans les armes, c'est la musique sans les instruments.* »

Otto Von Bismarck

Comme nous venons de la voir, l'émergence d'une armée allemande s'est faite dans un contexte d'après-guerre où les ennemis d'hier ne voulaient pas laisser la moindre chance à l'apparition d'une troisième guerre mondiale, qu'ils en soient les instigateurs ou les victimes indirectes d'acteurs les ayant choisis pour terrain d'affrontement. La renaissance de la puissance militaire allemande s'est faite dans le cadre exclusif de l'OTAN et sous la surveillance des quatre grands vainqueurs, bien décidés à empêcher toute résurgence pangermaniste, sous quelque forme que ce soit. Au moment où la RFA se dote d'une armée de conscription, la population allemande est encore très marquée par les atrocités du régime nazi. L'idée du retour « d'allemands en uniforme », expression utilisée outre-Atlantique, est loin de faire l'unanimité dans le pays. L'encadrement de ses fonctions est, dès lors, inscrite dans sa constitution afin de mettre fin à toute idée de retour d'une Allemagne conquérante. La loi fondamentale allemande interdit toute mission militaire ne relevant pas de l'article V du Traité de l'Atlantique Nord, c'est-à-dire de la défense collective de l'Alliance atlantique dans les zones déterminées par l'article VI du même traité.

2.3.1 La défense de l'Europe

C'est dans ce cadre exclusif qu'a eu lieu le réarmement de la RFA. Le but affiché était la défense de l'Europe, limité à son emprise géographique. Au sortir de la seconde guerre mondiale, les colonies allemandes en Afrique ont été placées sous mandat de l'ONU. Dès lors, il n'y avait plus lieu de permettre à la RFA la possibilité légale d'action hors du continent. Comme cela a été indiqué précédemment, les pays du Benelux ne souhaitaient pas non plus se lancer dans des initiatives guerrières outre-mer. Ils ont pour cela aidé à restreindre le champ d'application de l'UEO. La population allemande, rassurée sur les

⁴⁰ *La défense en Europe.*

intentions et les restrictions du champ d'engagement de ses troupes, a donc fini par accéder au desiderata américain de création d'une force armée allemande en Europe, en état de participer à sa propre défense face la menace orientale.

La mort de la CED par le refus français de sa ratification verra donc la fin du projet d'armée européenne. L'UEO laisse chaque pays signataire totalement maître de son outil de défense. Ainsi, pour la RFA puis pour l'Allemagne réunifiée, son outil de défense sera encadré par la charte de l'Alliance Atlantique. Depuis le début, le parapluie américain est son arme principale. Plus que cela, le concept de « partage nucléaire » de l'Alliance impliquant l'Allemagne fait que ce pays, non doté de l'arme atomique, est directement impliqué dans le concept de dissuasion nucléaire. L'imbrication de l'armée allemande dans l'OTAN est donc beaucoup plus poussée que ne l'est celle de la France. L'OTAN dispose, du fait de ce concept de « partage nucléaire », de pays officiellement non nucléarisés mais opérant avec des bombes nucléaires américaines.

Face au traité de non-prolifération, l'argumentation de l'Alliance repose sur le fait que la détention, le stockage et la décision d'emploi sont dans les mains des seuls États-Unis d'Amérique et que par conséquent, le traité de non-prolifération est parfaitement respecté. Alors que les déploiements en Allemagne des Pershing II US face au SS20 russes avaient conduit à des manifestations pacifistes dans plusieurs pays d'Europe, le stationnement des bombes B61 ne semble pas susciter la même controverse.

On peut raisonnablement penser que l'habitude a été prise de les voir dans le paysage militaire, même si de manière sporadique, des demandes de retraits de celle-ci font de temps en temps surface, en Allemagne comme en Belgique ou au Pays-Bas. En effet, dans c'est dans le contexte de guerre froide et dès les années 50 que cette option a été prise. A l'époque, les bombes par gravité avaient un intérêt stratégique et le fait de disposer d'armement au plus près du lieu de confrontation permettait de rassurer les partenaires sur la volonté et la capacité de se défendre mutuellement. Aujourd'hui, les capacités de ces armes sont plus que relatives face au déploiement de système de défense sol-air moderne, face au concept de bombe par gravité et à la portée réduite de cet arsenal.

Nul doute que si l'utilisation du feu nucléaire devenait une nécessité, les missiles balistiques ou les missiles de croisières seraient en première ligne. Cependant, l'Alliance a réaffirmé son attachement à ce concept pas plus tard qu'en 2016, lors du sommet de l'OTAN à Varsovie : « *la posture de dissuasion nucléaire de l'OTAN repose également, en partie, sur les armes nucléaires des États-Unis- déployées à l'avant en Europe, ainsi que sur les capacités et l'infrastructure mise à disposition par les Alliés concernés... L'Alliance assurera une participation aussi large que possible des Alliés concernés aux arrangements agréés pour le partage du fardeau dans le domaine nucléaire*⁴¹ ». Les États-Unis ayant la main sur la gestion et l'emploi de cet armement, les pays européens étaient assurés de la présence américaine à leur côté en cas de conflit. Celui-ci ne pourrait laisser envahir leurs alliés alors que leur « boys » sont sur place et disposent de la capacité à se défendre.

41 Communiqué du Sommet de l'OTAN de Varsovie, juillet 2016.

L'installation de cet outil de défense remonte aux années 1950. La présence d'arme de dissuasion a permis de conserver la paix en Europe par ce que l'on appelle l'équilibre de la terreur. La paix recherchée pendant tant de temps est enfin arrivée en Europe occidentale et cette partie du continent a connu une période glorieuse de croissance, dopée par le plan Marshall d'aide à la reconstruction. Il devient dès lors évident que la défense de l'Europe grâce à l'Alliance Atlantique est à l'origine de cette période faste. La couverture américaine a gardé au chaud les européens. Ils en sont devenus dépendants et peu de personnes en Europe remettent en cause l'existence de l'Alliance. Aujourd'hui encore les Pays-Baltes font reposer leur défense par les mesures de réassurances atlantiques. Les pays membres prennent à tour de rôle une permanence de défense aérienne, y déploient des divisions d'infanterie ou de cavalerie, y organisent des exercices majeurs dont le thème récurrent est de battre l'ours russe. Pour la quasi-totalité des pays de l'union européenne, la priorité de l'Europe est la défense du territoire européen, la *Défense de l'Europe*.

2.3.2 L'Europe de la Défense

Pendant longtemps faisant cavalier seul, la France affiche un autre concept à celui de la *Défense de l'Europe* : celui de *l'Europe de la Défense*. La France voulait en effet doter l'Union européenne d'un volet, ou plutôt peut-on parler de composante, militaire en créant une armée européenne. Ces partenaires se sont rangés au côté de l'OTAN, préférant remettre leur défense dans les mains de l'oncle Sam. Les décennies de paix et la présence de forces militaires US stationnées sur le continent avait la triple capacité de rassurer les européens, de permettre une rentrée financière dans leur budget par le développement de la vie économique locale, mais aussi de faire des économies non négligeables en limitant puis en réduisant l'investissement financier consacré à leur défense.

La création d'une armée européenne induisait donc un surcoût à supporter et surtout difficile à justifier face à une population habituée à vivre dans la paix, était-ce même au moment de la guerre froide car le spectre de la destruction mutuelle rendait cette éventualité peu crédible. L'important était d'investir dans le bien-être de la population avant de vouloir en assurer une défense que l'OTAN, et donc les États-Unis, assurait déjà.

La France, de son côté, avait une politique totalement différente. Le général De Gaulle avait, en son temps, misé sur une politique d'indépendance stratégique de sa défense. Retirée du commandement intégré de l'OTAN, elle en faisait toujours partie. Mais la France conservait une totale autonomie vis-à-vis de son allié outre-Atlantique. De plus, la France, au sortir de la guerre, avait déjà plaidé pour une armée européenne et la création de la CED pour des questions de sécurité communes. Comme indiqué précédemment, la France a mis fin ce traité en refusant de le ratifier. Ce fut une douche froide pour le Benelux, l'Italie et l'Allemagne. Dès lors, la crédibilité de Paris proposant une armée européenne supplétif de l'OTAN paraissait incongru. La vision française de l'armée européenne n'est pas étrangère aux réticences de ses voisins : la France a un passé colonial particulier, notamment en

Afrique. Elle dispose de bases permanentes, à Djibouti, au Tchad, au Sénégal, en Côte d'Ivoire... L'armée française a une capacité de projection hors de ses frontières avec laquelle peu de pays en Europe peuvent rivaliser. Le politique ne fait pas obstacle à cette projection, la mettant même en avant. On se souvient des interventions militaires au secours des ressortissants français, notamment à Kolwezi. Mais il y a également des aventures militaires qui n'ont pas eu le même succès et la même légitimité : par exemple, le déploiement des troupes françaises pour récupérer le canal de Suez... soldé par un échec. Mais surtout ce fut un rappel de la part des deux superpuissances qui ont fait pression pour le retrait de ce contingent. La politique de défense n'était donc pas aussi souveraine qu'elle voulait le laisser entendre. Comme disait Michel Audiard, *quand les types de 130 kilos disent certaines choses, ceux de 60 kilos les écoutent*.

De plus, la relation encore forte entre « l'Afrique occidentale française » et la métropole sont plus qu'étroit. Le franc CFA a toujours cours et les accords de défense sont légions. La décolonisation est passée par là mais la dépendance ou la tutelle, suivant le point de vue, ne plaide pas en faveur d'une armée européenne. Loin s'en faut... En effet, que serait l'objectif réel de cette armée ? S'il s'agit de faire ensemble les missions que chacun réalise déjà indépendamment, nul doute qu'aucun autre pays ne sera partant pour assurer au côté des français les missions qu'ils ont pris en charge avec leur ex-colonies. Les relations que les autres membres de l'UE, 27 et bientôt 26, entretiennent avec ces pays ne sont les mêmes que celles que ces derniers entretiennent avec la France. Le poids de l'histoire, encore une fois, est significatif. Comme le disait récemment un parlementaire à Bruxelles, propos rapporté par le général Dominique Trinquant sur RMC le 27 Novembre dernier à l'émission « Les Grandes Gueules », « *nous ne sommes pas là pour solder le passé post-colonial de la France* ».

Encore une fois le passé et l'histoire rythment les politiques. « *En outre, Berlin et Paris — sur lesquels repose désormais le poids d'une défense commune — sont loin de partager la même culture militaire : l'Allemagne, en raison de son lourd passé, ne peut concevoir d'engager son armée, la Bundeswehr, sans l'aval du Bundestag, ce qui ne porte ni à l'offensive ni à l'action d'urgence. En Afghanistan, par exemple, ses soldats privilégiaient les actions de développement, et ses chasseurs Tornado se cantonnaient à de l'observation aérienne. À l'inverse, le modèle très « exécutif » de la France, avec une entrée en guerre sur simple décision du président de la République, reste une singularité en Europe⁴².* » Les politiques d'engagement, comme nous le constatons, est un élément qui ne plaide pas pour une armée européenne. Une armée européenne oui ! Mais pour quoi faire ? Tant que cette question ne sera pas réglée, l'armée européenne ne sera qu'une agglomération d'éléments distincts, unis pour une mission commune et ponctuelle.

Le concept français a cependant du bon. La mise sur pied d'une armée constituée avec un état-major permanent capable de décider, en fonction des missions qui lui sont dévolues, et avec, pourquoi pas, une autonomie totale d'action limitée dans le temps afin de répondre à

42 Europe de la défense, une armée de papier, Le Monde Diplomatique juillet 2019.

toute crise spontanée, permettrait à l'Union européenne de retrouver son rang au sein des organisations internationales sur le devant de la scène mondiale.

2.3.3 Les premiers pas de l'armée européenne

L'Union Européenne est une émanation, une évolution de la Communauté Économique du Charbon et de l'Acier (CECA), tendant à évoluer vers une intégration de plus en plus forte des pays qui la constituent. Dès le début, l'objectif était de préserver la paix et la CECA visait à contrôler les développements des arsenaux des pays signataires, après l'échec de la CED. Petit à petit, cette intégration s'est transformée en une union à portée économique avec le traité de Rome, la création de la Communauté Économique Européenne, l'Union européenne, le marché commun, le marché unique... Au milieu de tout cela, l'UEO avait bel et bien son existence propre de garantie de mutuelle assistance mais, pour le peuple d'Europe, rien de concret, rien de visible. Juste quelques lignes sur un papier.

L'étape suivante devait donc permettre la mise sur pied d'une capacité militaire commune. C'est au travers du Traité de Maastricht qu'elle prend forme. Le président François Mitterrand et le chancelier Helmut Kohl donne l'impulsion nécessaire à la création de la Politique Étrangère et de Sécurité Commune (PESC). En effet, le titre V de ce traité donne pour la première fois à l'UE la perspective de « *définir à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune.*⁴³ » Cette perspective se concrétise le 22 mai 1992 avec la création de l'Eurocorps au sommet franco-allemand de La Rochelle. Cet embryon d'armée voit ensuite s'élargir la liste des pays participants en y intégrant la Belgique, l'Espagne et le Luxembourg en 1995.

Le Royaume-Uni a toujours eu des liens particulièrement étroits avec les États-Unis et la mise en place d'une force militaire concurrente à celle de leurs cousins d'outre-Atlantique n'était pas vu d'un très bon œil. C'est finalement au début de décembre 1998, lors du traité de Saint-Malo que les britanniques reconnaissent la légitimité de l'UE à s'engager dans la voie de la mise sur pied d'un système de défense commun. Ils prennent quand même le soin de préciser « *where NATO as a whole is not engaged*⁴⁴ », mettant en exergue le fait que l'Europe de la défense ne doit pas être un concurrent de l'OTAN mais bel et bien un complément.

Les 14 et 15 Décembre 2001, lors du Conseil Européen de Laeken, les quinze pays membres de l'UE déclarent la PESC opérationnelle, apte à mener des opérations militaires extérieures, après avoir dotés l'Union européenne de structures politico-militaires permanentes à Nice en décembre 2000⁴⁵.

43 Article J-4 du Traité de l'Union Européenne.

44 Déclaration franco-britannique de Saint-Malo, 3-4 décembre 1998.

45 Structure composée du Comité politique et de sécurité (COPS), de l'Etat-major de l'UE (EMUE) et du Comité militaire de l'UE (CMUE).

Le 22 Janvier 2003, pour les quarante ans du traité de l'Élysée, le couple franco-allemand annonce vouloir aller plus loin et transformer la PESD en Union Européenne pour la Sécurité et la Défense (UESD) avec pour objectif de renforcer le pilier européen de l'OTAN. Puis, le 2 Décembre 2004, les Quinze ont approuvé le principe des Groupements Tactique 1500 afin de doter l'UE d'une capacité de projection rapide afin d'intervenir dans des conflits internationaux ou régionaux. Le jour même, l'UE prenait la relève de l'OTAN en Bosnie, consacrant ainsi le renforcement de l'OTAN par l'UESD. La première opération militaire planifiée est l'opération Althéa qui visait, en 2006, à surveiller le déroulement des élections en République Démocratique du Congo.

Ces avancés majeur vers une Europe de la défense ont été permises grâce aux évolutions psychologiques des populations européennes. En effet, la France avait poussé le modèle de conscription pour armer la Bundeswehr. Cependant, Jacques Chirac ne prit pas soin en 1996 d'avertir les Allemands de la suppression de la conscription en France ce qui se traduisit par une mésentente dans la relation franco-allemande, alors même qu'à l'époque une relance de la coopération militaire franco-allemande était envisagée. Dans le même temps, outre-Rhin, la Cour constitutionnelle de Karlsruhe fit un premier pas en avant le 12 juillet 1994 en reconnaissant que la Bundeswehr pouvait participer à des opérations en dehors des zones de l'OTAN. Aujourd'hui encore, aucun soldat allemand ne peut être envoyé pour une mission à l'étranger sans que la décision fasse l'objet d'un vote au Bundestag. La deuxième avancée consista en la participation de l'Allemagne aux opérations de stabilisation en Bosnie et au Kosovo, alors même qu'elle était au départ réticent à s'engager militairement dans des pays ayant été occupés par l'Allemagne nazie. Plus tard, le débat sur la présence en Afghanistan est révélateur du dilemme allemand. Pour les autres États membres de l'OTAN, les restrictions imposées à l'armée allemande en Afghanistan, par sa Constitution et son Parlement, affaiblissent l'organisation et renforcent le sentiment qu'il n'y a pas de stratégie globale de l'Alliance mais une juxtaposition de stratégies nationales. Du point de vue de l'Allemagne, la présence de la Bundeswehr en Afghanistan est un nouveau pas en avant. Si l'armée allemande ne participe pas à des opérations de guerre, elle est toutefois présente dans un pays où se déroule une lutte armée très dure contre les talibans et Al-Qaïda. Présente avec 3000 hommes, l'Allemagne met en avant le fait qu'elle participe au développement du pays dans la province de Kunduz, dans le Nord du pays.

Actuellement, l'Allemagne est engagée militairement sur le théâtre syrien. Les Tornado et les Eurofighter allemands n'y mènent aucune action de combat proprement dit mais participent aux missions de renseignement et de reconnaissances. Sur le théâtre sahélien, l'Allemagne contribue à l'opération Barkhane dirigée par la France. Elle apporte sa contribution dans le domaine du transport et de la logistique. Ces déploiements sont présentés sous le vocable de « mission de solidarité internationale » sur le site de la Bundeswehr. On est donc loin de la doctrine française où les opérations extérieures sont présentées comme nécessaires pour garantir la sécurité de notre pays et de l'UE plus généralement. À ces opérations participent également d'autres pays européens.

Les premiers à avoir prêté mains fortes au Sahel, lors du déclenchement de l'opération Serval, furent les polonais. Les américains et le canadiens suivirent. Mais pour la partie Europe de la participation, il est à noter le nombre important de pays contributeurs. En effet, à l'Allemagne et la Pologne, on peut rajouter le Royaume-Uni, le Danemark, l'Estonie ou encore l'Espagne. Cependant, les restrictions draconiennes imposées aux participations de la Bundeswehr limitent grandement leur champ d'action. A titre d'exemple, assurant une mission de transport de troupe en provenance du Sénégal, un avion allemand a réalisé le transport de troupe. Mais il n'avait pas l'autorisation d'effectuer le transport de l'armement de ces mêmes troupes.

Finalement, plus qu'une Europe de la Défense, on assiste à un partage de missions, chacun ayant son « pré carré ». Loin d'une intégration, il s'agit d'un puzzle où chaque contributeur apporte sa pièce à l'image que souhaite donner l'UE finalement. C'est cette même approche des choses que constate Hubert Védrine, ancien ministre français des affaires étrangères en disant « *Je ne dirais pas « l'Europe de la Défense ». Il y a des initiatives de certains Européens en matière de défense et de sécurité. Il est vrai que l'on voit une progression de la discussion entre Européens sur les questions de sécurité, et c'est très bien. Mais on n'en est pas à l'Europe de la Défense : il faut se méfier des mots.* ». Et de poursuivre « *l'Europe veut se doter d'une politique de défense non pas parce qu'elle a besoin d'être mieux défendue, mais parce qu'elle veut se doter de tous les instruments pour pouvoir jouer son rôle de puissance politique. Or le problème principal est qu'il ne semble pas y avoir de consensus sur ce rôle de puissance politique entre les Etats européens, même entre deux Etats aussi liés politiquement que la France et l'Allemagne, comme nous allons le montrer. Si l'on réfléchit à la question : défendre l'Europe, certes mais pourquoi et contre qui ? La réponse est très loin d'être évidente.*⁴⁶ »

On ne pourra que constater l'écart entre les politiques d'engagement militaire entre les pays de l'UE. Du modèle de « corps expéditionnaire » à la française, à la réserve pour trop précautionneuse allemande qui ne laisse aucune marge de manœuvre, voire même aucune marge d'engagement, le monde politique devra trouver la voie que devra suivre cette Europe de la défense. Mais avant cela, il conviendra de savoir ce qui est attendu de cet outil. Se défendre contre quoi ? Outils de promotion industrielle ? Outils de soft-power au travers des missions humanitaires et de stabilisation ? L'Europe de la défense doit-elle être un instrument interventionniste ou un outil de pacification ? Tant que la question de sa politique d'emploi ne sera pas définie au plus haut niveau, il semble bien que l'Europe de la défense, à l'instar de ce qu'elle est maintenant, ne soit que le résultat d'un Tetris de briques militaires fournis par les pays voulant bien y contribuer, faisant le choix de telle ou telle participation.

Quoi qu'il en soit, elle reste le plan B de l'Europe, la première option étant l'OTAN. D'ailleurs, l'intervention en Libye s'est faite sous le pavillon de l'OTAN, l'intervention en ex-Yougoslavie

46 Extrait d'un entretien réalisé à Paris le 29 mai 2005 – thèse « *De l'Eurocorps à une armée européenne ?* ».

et en Afghanistan aussi. Les missions européennes militaires n'ont en fait participé qu'en second rideau.

2.4 LE REVIREMENT AMERICAIN ET LA REVELATION DE LA NATO-DEPENDANCE EUROPEENNE

« La juridiction militaire actuelle de l'OTAN ne s'étendra pas d'un pouce vers l'est. »

James Baker, secrétaire d'État américain, 9 février 1989

Un phénomène nouveau est apparu il y a quelques années : le phénomène TRUMP. Dès son arrivée au pouvoir, celui-ci a demandé aux pays membres de l'OTAN de respecter leurs engagements : à savoir participer à l'effort de défense à hauteur de 2 % de leur PIB. Bien qu'inscrites dans la charte de l'OTAN, les baisses continuent des budgets des ministères de la défense ont franchi le seuil fatidique depuis longtemps. La menace d'un conflit n'étant plus d'actualité, les pays membres de l'UE se sont habitués à voir les investissements militaires supportés en grande partie par les États-Unis. Seulement, la crise économique est passée par la défiance envers *l'intelligentsia* et la classe politique américaine dans son ensemble a conduit à mettre au pouvoir Donald Trump. Personnage excentrique, autant que Boris Johnson au Royaume-Uni, il a annoncé dans son programme électoral son désir de ne plus être le contributeur essentiel de l'OTAN et à demander à ce que chacun respecte ses engagements. Il est intéressant de noter que la barre des 2 % figure également en toute lettre dans le projet de constitution européenne qui est passé par la porte, mais qui est revenu par la fenêtre sous le vocable de « Traité de Lisbonne ». Il n'empêche que bien que contraignant, ces 2 % ne sont atteints, sur notre continent, que par la Grèce, la Pologne et les Pays Baltes⁴⁷.

Partant de ce constat, le président américain a remis en cause le principe même de l'alliance, à savoir le principe de secours mutuel prévu en son article V, pour les pays ne prenant pas leur part de la charge financière qui leur incombent. L'Europe se retrouva donc au pied du mur. Il s'agit alors de trouver une alternative l'OTAN : l'Europe de la défense, évoquée précédemment. Cela aurait pu être sans conséquence dans les esprits populaires du vieux continent sans l'apparition de la crise ukrainienne qui a conduit au renversement du pouvoir en place à l'issue du *Maïdan*. L'UE y a participé par l'intermédiaire des négociations menées par les ministres des affaires étrangères de l'Allemagne et de la France, Frank-Walter Steinmeier et Laurent Fabius⁴⁸. Cette crise a réussi à fédérer, de manière voulue ou non, le vieux continent autour d'un ennemi commun qu'est la Russie.

Dans le même temps, l'homme d'affaire arrivé au pouvoir aux USA se retourne contre un nouveau rival : la Chine. Ces yeux et ses forces se tournent désormais vers cet adversaire,

⁴⁷Source OTAN, estimation du financement en 2018.

⁴⁸ Le Figaro international, *Frank-Walter Steinmeier, l'homme qui croit en la diplomatie*, 5 mars 2014.

dédaignant l'Europe et qualifiant l'OTAN d'organisation obsolète alors candidat à l'investissement en 2016⁴⁹. Deux ans plus tard, l'OTAN n'est plus obsolète...

De cela, deux constats peuvent être formulés :

- La confiance que l'Europe peut accorder à l'Alliance - en grande partie financée par les États-Unis - est remise en question. Comment, en effet se fier à un partenaire qui fait qui base sa communication sur le blâmer à tour ? Les reproches envers l'OTAN ne viennent pas uniquement d'outre-Atlantique. Les propos récents du président français sur la mort cérébrale de l'OTAN ont fait l'objet de nombreux commentaires polémiques. Ils ont choqué de l'autre côté du Rhin jusqu'en Pologne. La remise en cause de l'OTAN par Emmanuel Macron a fait resurgir dans les mémoires de certains pays de l'est-européen la menace russe contre laquelle personne ne viendrait les sauver. Mais ces propos interviennent dans un contexte particulier, celui d'un début d'émancipation européenne : d'abord la création d'initiative européenne d'intervention, puis la mise en place de la Coopération structurée permanente et enfin le Fond européen de défense⁵⁰.
- De l'autre côté de l'Atlantique, l'OTAN est aussi une garantie pour l'industrie de défense américaine de trouver des débouchés économiques. Comme le disait ironiquement Florence Parly, ministre français des armées, « *la clause de solidarité de l'OTAN s'appelle Article 5, pas l'article F-35*⁵¹ ». C'est un tacle tout autant qu'un constat : le matériel militaire américain bénéficie de l'aura de l'OTAN pour pouvoir décrocher des marchés. Comme le faisait remarquer la ministre, le F-35 a réussi, malgré son prix d'achat et ses déboires technologiques, à conquérir des marchés. Il ne faut pas oublier dans la charte de l'OTAN, la clause sur le partage nucléaire. Plusieurs pays se sont engagés à mettre en œuvre les bombes atomiques américaines B61. Dès lors, le seul aéronef DCA⁵² à venir sur le marché et permettant le maintien à long terme des engagements contractés au sein de l'OTAN est le F35. Le transfert de technologie permettant à un Gripen ou un Rafale à détenir cette double capacité est exclu. Le cas échéant, les coûts seraient volontairement prohibitifs, assurant ainsi le succès des réponses aux appels d'offres de remplacement des vecteurs actuels. Mais il ne s'agit que d'un point parmi de nombreux autres. Les liaisons de données tactiques dont les protocoles sont verrouillés et monnayés par le Pentagone⁵³, les drones Reaper fraîchement débarqués dans l'armée de l'air dont les atterrissages et décollages, jusqu'à récemment, étaient effectués par un opérateur américain et non à la main des militaires français... La liste est longue. La guerre des normes permet aux usines d'armement de s'assurer une source de revenu permanente, tant que les USA participeront massivement et de manière incontournable au financement de

49 L'Opinion, *Otan: et si Trump avait raison ?*, 11 juillet 2018.

50 IRIS, *Europe de la défense : où va l'Union*, 9 novembre 2018.

51 Intervention de Mme Florence Parly auprès de l'*Atlantic Council* à Washington, le 18 mars 2019.

52 Dual Capacity Aircraft – avion à double capacité : conventionnelle et nucléaire.

53 Novopress, *La « Liaison 16 » : l'armée française à la botte du Pentagone*, 28 février 2016.

l'Alliance. Le revirement du dirigeant américain sur la nécessité de conserver l'OTAN n'est donc pas dû au hasard. Il est dicté par le business².

2.5 L'EUROPE DE LA DEFENSE ET SON VOLET ECONOMIQUE : INDUSTRIE DE DEFENSE – AUTONOMIE STRATEGIQUE – MISE EN LUMIERE DES DIVERGENCES DES POLITIQUES D'EMPLOI

« *L'argent est le nerf de la guerre* »

Cicéron

2.5.1 La Coopération Structurée Permanente

La Coopération Structurée Permanente⁵⁴ ([CSP ou PESCO en anglais](#)) est un terme apparu dans le traité de Lisbonne, dans le titre V du Traité de l'Union Européenne⁵⁵, portant sur la politique étrangère et de sécurité commune. Le traité de Lisbonne indique que « *les États membres qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires et qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière en vue des missions les plus exigeantes, établissent une coopération structurée permanente dans le cadre de l'Union. Cette coopération est régie par l'article 46. Elle n'affecte pas les dispositions de l'article 43.* ». On assiste donc en fait à la création - du moins à la volonté - d'une Europe à deux vitesses, où les pays les plus avancés en termes de capacités militaires et d'intégration dans des structures supranationales, auront la possibilité de se structurer autour de projets, de recherches de futures capacités communs.

L'administration et les règles régissant l'Union Européenne ont montré leurs limites. Encore aujourd'hui, la règle qui prévaut est celle de l'unanimité. L'introduction de la CSP tel que mentionnée dans le Traité de Lisbonne permet ainsi à quelques pays de s'affranchir de cette règle, de cette obligation de négociation avec l'ensemble des 28 partenaires de l'Union. L'idée sous-jacente est que l'Europe ne peut plus avancer si l'on conserve la règle de l'unanimité. Déjà, le projet de constitution européenne projetait que soit prise les décisions de l'Union à ce que l'on qualifiait de « majorité qualifiée⁵⁶ ». Celle-ci était le fruit d'un savant mélange, à la fois à une majorité numérique de pays (nombre de pays), ceci représentant une majorité de la population (nombre d'individus). Ainsi, quelques « gros pays » ne pouvaient diriger seule la marche de l'UE et une coalition de « petits pays » ne pouvait imposer leurs vues aux plus gros contributeurs. En même temps, une majorité qualifiée permettait une recherche d'une plus grande efficacité face aux blocages permanents ou aux prises de décisions inefficaces du fait de négociations interminables qui, finalement, vident les textes de leurs substances.

54 Voir protocole 10 annexé au traité de Lisbonne.

55 TUE.

56 55 % des membres du Conseil représentant les Etats, réunissant au moins 65 % de la population.

La CSP est donc la première marche vers une Europe à deux vitesses, plus efface, et dont la marche en avant avait pour but de motiver et d'entraîner les autres pays membre de l'UE à « raccrocher les wagons ». La politique de défense européenne pouvait dès lors, remplir les missions les plus exigeantes, tant en termes d'engagement qu'en terme de capacité militaire. Le fait de devoir négocier avec chaque membre de l'UE les règles engagements des troupes estampillées EUFOR sur le terrain abouti inexorablement soit au blocage et à l'incapacité d'une action dans un conflit de haute intensité, soit à des palabres qui finissent par faire du déploiement de force post-conflit afin d'assurer une présence de stabilisation ou de maintien de la paix, comme par exemple l'EUFOR Althéa en ex-Yougoslavie. Certes, ces missions sont d'une grande importance pour éviter la résurgence de conflits sur des territoires frappés par la guerre et où l'esprit de revanche est vivace, mais le spectre si limité d'emploi des forces armées d'une union de pays ne rend pas crédible la volonté de ceux-ci d'être au centre du jeu mondiale. La dépendance à l'OTAN devient évidente. L'Europe à deux vitesses est donc la seule solution afin de s'en affranchir et de gagner à la fois en autonomie et en crédibilité.

L'article 46 du TUE stipule que « les États membres souhaitant participer à la Coopération Structurée Permanente (...) notifient leur intention au Conseil et au haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité » et que « le Conseil adopte une décision établissant la coopération structurée permanente et fixant la liste des États membres participants. Le Conseil statue à la majorité qualifiée, après consultation du haut représentant ». On n'a donc bien la volonté formalisée de mettre sur pied un groupe restreint de pays ayant la volonté de constituer un noyau dur. Dans le même temps, la majorité qualifiée recherche les limites du domaine d'action de ceux-ci. Même les pays n'étant pas parti-prenantes du groupe en question, auront leur mot à dire au sujet de la coopération proposée. Ce n'est donc pas un noyau dur indépendant qui aura pris comme décision d'ouvrir la voie de la coopération mais bien quelques éléments de l'UE dont le choix aura été de prendre les devants et dont les autres partenaires non participants auront validé les choix stratégiques.

Mais ce fut un vœux pieu. La CSP est restée dans l'oubli pendant un peu moins de dix ans. Enfin, en 2016 la CSP refait son apparition. L'une des raisons que l'on peut évoquer est le Brexit. Paradoxalement, à la suite du référendum, la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union Européenne a fait craindre un effet dominos. Déjà, les peuples avaient marqué leur défiance envers les institutions européennes. Les referendums sur le projet de constitution avaient conduit à un « Non » français, irlandais et néerlandais. Il ne faut pas perdre de vue que nombre de pays n'avaient pas souhaité demander l'avis de leur population de peur d'obtenir un rejet du projet et de se voir ainsi pointés du doigt. Mais ce n'est pas le seul cas de rejet d'un référendum... Au Pays-Bas, une pétition avait reçu plus de 472 000 signatures, contraignant de fait le gouvernement néerlandais à provoquer un referendum sur l'accord d'association entre l'UE et l'Ukraine. L'accord a été rejeté par 61 % de la population⁵⁷.

57 Les Echos, *Pays-Bas : le référendum contre l'Ukraine est effacé*, 31 mai 2017.

Cependant, celui-ci n'est pas contraignant et le parlement a dû procéder à l'élaboration d'une nouvelle loi pour la ratification de cet accord.

Avec le précédent britannique, l'inquiétude d'une contagion dans un contexte de montée des populismes, fait craindre un éclatement de l'Union. Remettre la question de la défense sur le tapis donne un nouveau souffle à l'Union européenne qui se cherche un peu, qui manque de projet. Cela tombe à point nommé car la politique américaine vis-à-vis de l'OTAN est de plus en plus incertaine et les craintes d'être reléguée au second plan, après la Chine, n'est pas pour rassurer les pays de l'Est, Pays Baltes et Pologne en tête. Le couple franco-allemand lance les initiatives en matière d'Europe de la défense. Cependant, contrairement à ce qui était prévu à l'origine, une coopération entre pays « ayant les capacités militaires les plus élevées » ("capacité" est ici à comprendre non au sens général mais dans un sens de spécificité : un pays peut disposer d'une capacité de pointe particulière -cyber par exemple- sans pour autant être maître dans tout le spectre de l'engagement militaires) - à savoir l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni - se transforme en participation de pratiquement tous les pays de l'UE. Il ne faut pas diviser l'Union mais il faut la ressouder autour de ces nouveaux projets communs. Nous aurons donc désormais une autre version de la CSP, celle qui a été poussée par l'Allemagne, à savoir une coopération inclusive – tous peuvent participer – et modulaire – la participation à la CSP ne signifie pas participation à tout. La CSP nouvelle génération est donc une coopération de tous mais à la carte.

Les attendus de cette coopération sont de plusieurs natures. D'abord, chaque état participant s'engage à augmenter son budget de défense. Celui-ci doit atteindre les 2 % du PIB. Étrangement, ces 2 % sont déjà évoqués dans le Traité de Lisbonne et dans la Charte de l'OTAN. Ce serait donc un avancé que de voir cet engagement enfin respecté. Toujours en matière budgétaire, les pays participants se sont engagés à consacrer 20 % du budget de leur défense à des dépenses d'investissement et 2 % au profit de la recherche et la technologie. Toujours dans le cadre de la CSP, les états participants se sont engagés à améliorer leurs coopérations et leurs interopérabilités. Ils devront ainsi permettre une plus grande efficacité des *battlegroups* qui pourront alors être déployés sous mandat de l'UE. Dernier volet, le plus porteur sans doute, des objectifs pris dans le cadre de la CSP, celui de combler les lacunes identifiées dans un Plan de développement capacitaire⁵⁸ et favoriser les collaborations sur les programmes d'armement afin d'y trouver une synergie et enfin, renforcer l'autonomie stratégique de l'UE et sa base industrielle afin de diminuer sa dépendance vis-à-vis des États-Unis.

On constate que l'ensemble des objectifs de la PSC est de renforcer la capacité des états membres à se défendre sans que les menaces n'aient été clairement identifiées. De plus, l'objectif de la PSC est de s'affranchir un peu plus de l'OTAN sans pour autant s'en séparer. L'idée d'une autonomie de l'UE dans tous les domaines de la défense en est le leitmotiv. Paradoxalement, le renforcement de la capacité d'action de l'UE permettra également de renforcer celui de l'OTAN, car pratiquement tous les pays participants à la PSC en sont

58 CDP : *Capability Development Plan*.

également membres. La PSC a le support de l'OTAN, c'était le vœu de l'Allemagne à l'origine : faire une sorte de « club des pays membre de l'Union européenne » à l'intérieur de l'OTAN⁵⁹. L'idée désormais admise est de faire une armée européenne en marge et en collaboration avec l'OTAN.

Concernant le volet « projet » de défense de la CSP, 3 salves de projets ont été lancées pour un total de 47 projets (17/17/13). Ces différents projets portent sur l'ensemble du spectre du domaine de la défense, allant de l'entraînement au cyber, en passant par l'espace, la marine ou le renseignement. Chaque pays est libre de participer ou pas à un ou plusieurs projets et chaque projet se voit attribuer un pays leader. La France arrive en tête en participant à 30 projets dont 10 sur lesquels elle sera leader tandis que Berlin participe « seulement » à 16 projets et n'en conduit que 6, moitié [moins que la France](#). Si l'on se base sur les participations aux projets retenus, on constate que chaque projet est armé par 6 pays en moyenne. Finalement, le plan allemand visant à intégrer le plus de partenaires au sein de la CSP n'obérera pas la capacité d'innovation et de progrès de la CSP.

2.5.2 La coopération industrielle franco-allemande ou multipartite et fond européen de la défense

On ne peut évoquer la politique de défense européenne dans le cadre des relations allemandes avec le reste de l'Europe en général et la France en particulier. L'Allemagne a un glorieux passé en matière de production d'armement. Lors de la seconde guerre mondiale, ils ont mis au point les premiers avions à réaction⁶⁰ et mettent en production le premier chasseur de ce type⁶¹. Ils étaient leader dans le domaine des sous-marins anaérobie et ont construit des chars d'assaut qui leur ont permis de prendre l'ascendant sur de nombreux champs de batailles. Ils ont mis en œuvre ce que l'on peut considérer comme les premiers missiles et les ingénieurs allemands seront, au sortir de la guerre, les objectifs principaux des puissances victorieuses. Le programme spatial américain aura connu des avancées, voire même des bons en avant, grâce à ces ingénieurs. La conquête spatiale américaine a rattrapé le niveau des soviétiques, grace notamment au génie de Wernher von Braun. Bref, le savoir-faire allemand n'est plus à démontrer. La « *Deutsch Qualität* ». Aujourd'hui encore l'Allemagne produit ses propres sous-marins nucléaires type 212, ses propres chars d'assaut Léopard et véhicules blindés à 6 roues Fuchs.

Aujourd'hui, l'industrie de défense de l'Allemagne est toujours très réputée. Les matériels font l'objet d'exportation à travers le monde entier. Les Léopard sont exportés à travers toute l'Europe mais aussi au Canada, en Turquie, au Chili ou Brésil, au Qatar et même à Singapour. Même si l'industrie a connu une baisse des exportations dans les années 2011-2013, celles-ci ont repris de plus belle pour connaître un pic en 2016⁶². Mais sur les 10

59 20 minutes, *Merkel et Hollande à Varsovie pour un sommet inédit sur la défense européenne*, 6 mars 2013.

60 Le HE178.

61 Le Me262.

62 Source SIPRI.

dernières années, elles sont plutôt constantes. Les armes de poing et les fusils d'assaut sont aussi très réputés : HK ou Glock équipe équipent les armées de nombreux pays, dont la France.

La coopération fait partie des processus d'élaboration des équipements, un impératif de nos jours, afin d'augmenter le nombre d'exemplaire vendu, en s'assurant des marchés sûrs, et faisant du même coup baisser les frais de recherche et développement. L'Eurofighter en est un excellent exemple. Produit conjointement par un consortium principalement anglo-allemand, celui est un concurrent direct du Rafale français. Ils se sont d'ailleurs affrontés à l'occasion d'appel d'offre, avec des succès divers pour l'un et pour l'autre.

Entre autres coopération, nous pouvons citer le cas emblématique de l'A400M, avion de transport européen qui s'est voulu être un exemple de coopération dans le domaine de l'industrie de défense. Produit par Airbus, le fleuron de l'aéronautique qui a vu le jour à la fin des années 60, il a été l'emblème, malheureusement, de tous les problèmes que ce genre de projet commun peut entraîner, allant même jusqu'à la proposition du président d'Airbus Military Aircraft d'abandonner le projet⁶³. Mais ce projet devra coûte que coûte être mené à son terme car trop emblématique. Sa réussite est une question de principe, une image, un affichage dont l'échec est tout simplement impossible. Au-delà des aspects techniques et d'ingénieries, le cahier des charges élaboré suivant les besoins de chacun des pays participants, complexifie l'affaire. Alors que la France a un besoin d'avions tactiques, robustes, capables de se poser sur le sable de terrains sommaires africains, l'Allemagne ne voit que rarement sortir de son territoire ses aéronefs. Rappelons que le programme a été lancé en 1993, et que la Bundeswehr n'avait encore jamais reçu l'autorisation de son parlement de sortir de ses frontières. L'avion voulu par l'Allemagne devait pouvoir supporter aisément les conditions hivernales de la Bavière et en même temps le climat chaud du désert djiboutien ou la France est déployé en permanence. Ainsi, ménager la chèvre et le chou, les besoins des uns et des autres impliquent un surcoût inévitable du programme.

Les problèmes de résistance au climat ne sont pas les seules difficultés. La capacité de transport est un atout de l'avion mais il doit être capable de larguer des parachutistes par deux portes, indispensable à la France dont les opérations aéroportées ont connu un regain d'intérêt depuis l'engagement français au Sahel. Il est vrai qu'avant cela, le dernier largage de parachutistes en mission opérationnelle était sous la présidence Giscard d'Estaing lors de l'intervention française à Kolwezi pour porter secours aux ressortissants français. Comme nous le voyons, l'expression de besoin se complexifie au fur et à mesure de l'arrivée de nouveaux acteurs dans le programme.

Les difficultés institutionnelles, notamment allemandes, ont entraîné des retards non négligeables, au point d'avoir remis en question l'existence même du projet : en effet, les crédits qui devait être alloués en avance de phase pour la recherche et le développement du programme devait être débloqués par les pays mandants. La difficulté réside dans le fait que le déblocage des fonds par le Bundestag ne peut se faire que lors d'achat de matériel et que

63 Reuters, le président d'Airbus n'exclut pas un échec du programme A400M, 29 mars 2009.

les frais de développement ne sont pas prévus. Les tergiversations du parlement allemand ont duré plusieurs mois. Il a fallu que celui-ci concède une avance remboursable gagée sur les futures exportations. Les surcoûts du programme A400M sont en partie dû au retard de développement, mais aussi aux révisions du cahier des charges, des attermolements politiques, des négociations politiques des emplois relatifs à la réalisation des appareils : une partie est produite en France, une partie en Allemagne, les moteurs sont britanniques, le tout assemblé à Séville... Chacun des pays participant au programme investi dans ce nouveau matériel mais en attend également un retour sur investissement au travers une politique d'emploi industriel et d'aménagement du territoire. C'est le lot de chaque programme international. On peut gager que les futurs programmes d'armement conjoints auront les mêmes difficultés.

Les revirements politiques apportent également leur lot de surprise : le SCAF, remplaçant du Rafale à l'horizon de 2040 était à l'origine un programme franco-britannique lancé en 2010. Cependant, suite au besoin exprimé par le ministre de la défense britannique, les anglais se retirent du programme en 2018. L'année suivante, à l'occasion du sommet d'Aix-la-Chapelle le couple franco-allemand annonce la reprise du programme et le dénomme désormais SCAF. Au salon du Bourget en 2019, une maquette est exposée afin de donner corps au programme. La France est annoncée comme leader sur ce programme. En échange, un second programme franco-allemand, avec Berlin en leader cette fois, vise au développement d'un nouveau char de combat, le MGCS, pour prendre la suite des Léopard allemands et Leclerc français. Les premières ébauches de l'un et de l'autre ne sont pas encore sorties que déjà les industriels de chaque côté du Rhin s'écharpent et les arbitrages décidés au niveau politique sont remis en question. De son côté, les britanniques voient les italiens se joindre à eux pour le programme de leur futur avion de combat *Tempest*. Comme on le voit, même les accords entre gouvernements sur les programmes d'armement font l'objet de vives tractations puis d'une guerre économique pour remettre en question les décisions prises.

Mais ce n'est pas le seul volet de la compétition que se livrent les industriels. A l'instar du ITAR américains, Berlin se réserve le droit d'interdire l'exportation de toutes pièces de fabrication allemande en fonction des embargos qui peuvent être décrétés. Ainsi, si l'Allemagne le décide, un matériel français, de conception française et produit en France pour se voir dans l'impossibilité d'être exporté si l'un de ses composants est allemand. Le cas s'est présenté notamment pour les groupes MBDA, Lohr ou encore Nexter. Il leur était impossible d'exporter et d'honorer leurs contrats du fait de l'embargo allemand imposé sur les exportations d'armes vers l'Arabie Saoudite. Le courroux français a poussé l'Allemagne à modifier à l'occasion de la rencontre des ministres des armées à Toulouse, les règles qui définissent les autorisations d'exportations de matériels comportant des pièces allemandes. Désormais, les matériels comportant moins de 20 % -en valeur- de composant allemand, ne pourront se voir interdit d'exportation. De son côté, afin de ne pas se voir imposé ce genre de restriction, l'Allemagne a pris les devants dans ses appels d'offres : les armes qui viendront en remplacement des G36 ne devront comporter aucun élément couché, ou susceptible de l'être, sur la liste ITAR américaine, liste restreignant les réexportations de

matériels. En effet, l'habitude des USA et de mettre son veto sur les ventes à des pays tiers de produits anciens. L'un des derniers exemples en lice et le blocage par les États-Unis de la vente par Israël de ses vieux F16⁶⁴. Ceux-ci étaient destinés à la Croatie mais Washington a mis son veto à ce contrat.

De leurs côtes, les industriels allemands font preuve de plus de réalisme. Ainsi, l'Arabie Saoudite, frappé d'embargo par Berlin, Rheinmetall fait preuve d'astuce pour honorer ses contrats. La société germanique exporte ses produits à sa filiale en Afrique du Sud qui elle, sud-africaine, n'est pas soumise à embargo et peut donc réexporter les commandes passées vers l'Arabie Saoudite. Autre manière de s'affranchir des restrictions d'exportation : la co-entreprise. Ainsi, Riyad et Abou Dhabi multiplie les annonces de lancement d'usine en partenariat avec des groupes européens, et pas seulement allemands : Thales, Naval Group, Leonardo... ne vont pas laisser le champ libre à leurs homologues germaniques. Les industries d'armement se portent bien...

De son côté la Commission européenne a décidé, en 2016, de lancer le « fond européen de la défense⁶⁵ » pour aider la recherche et le développement de capacités dans le domaine de la défense. Ce fond aura également comme but de rationaliser les dépenses nationales en évitant les doublons. Ce fond permettra aussi de compléter les investissements finançant la conception de prototypes et de réaliser des recherches coûteuses permettant des ruptures technologiques. Les recherches financées porteront sur des domaines aussi variés que les logiciels, les matériaux, la robotique... Le fond européen de la défense (FED) encouragera les achats communs de matériels produits au sein de l'Union, la contrainte étant qu'il s'agisse d'une réalisation transfrontalière. Un produit, issu d'un seul pays, ne sera donc pas éligible au financement européen.

Poussé par la France et appuyé par l'Allemagne en échange du soutien français à la CSP, le fond européen sera doté de 13 mds € sur 7 ans. D'après les calculs de la Commission européenne, « *Le manque de coopération entre États membres dans le domaine de la défense et de la sécurité a un coût annuel qui, selon les estimations, oscille entre 25 et 100 milliards d'euros. 80 % des acquisitions et plus de 90 % des projets de recherche et technologie sont gérés sur une base nationale. Grâce à l'acquisition en commun, il serait possible d'économiser jusqu'à 30 % des dépenses annuelles en matière de défense.*⁶⁶ » L'incitation aux acquisitions communes permettra, toujours d'après la Commission, d'homogénéiser le parc militaire de l'Union et obtenir une meilleure interopérabilité entre les armées.

Les 13 mds € seront répartis dans la recherche à hauteur de 4.1 mds €, 8.9 mds € pour le développement de matériels militaires. 5 % du budget sera consacré à l'innovation de rupture

64 Times of Israël, *Israël confirme l'annulation par les USA de la vente de F-16 à la Croatie*, 11 janvier 2019.

65 [Site de la Commission européenne](#) :

66 Ibidem.

technologique pour obtenir une avance technologique sur un adversaire, obtenir une supériorité stratégique.

Finalement, malgré les divergences franco-allemandes, les deux pays arrivent petit à petit à se rejoindre sur les domaines stratégiques. Le réarmement de l'Allemagne en 1955 a été poussé par la France afin de faire face à la pression soviétique. Les concepts de « défense de l'Europe » mis en avant par l'Allemagne s'oppose de moins en moins à la « défense européenne ». Le pragmatisme germanique, du fait du Brexit, tend à faire se rapprocher le couple franco-allemand sur les sujets industriels. Le domaine de la défense est source d'opportunités commerciales mais permettra aussi à l'Europe de prendre une part plus grande sur la scène internationale et d'asseoir ses positions et décisions. Le contexte de plus en plus tendu des relations internationales exige une cohésion plus grande de l'Union. Le couple franco-allemand qui a toujours été le moteur de l'UE, à l'heure où le populisme gagne et où le Brexit risque de donner des idées, se doit d'être plus unis que jamais. Comme toujours dans les périodes de crises, la recherche d'un ennemi commun, qu'il soit à l'est ou au sud, est un facteur de rapprochement. Lier la cohésion des objectifs industriels à la perspective de sécurité permettra à toute l'UE de sortir renforcée de cette période agitée.

3 L'OFFENSIVE ECONOMIQUE ALLEMANDE DANS LE SYSTEME COMPETITIF EUROPEEN

L'influence culturelle d'un Etat est à la fois un moyen et une fin, un levier d'action stratégique et un objectif. S'agissant de l'Allemagne, le caractère singulier de son histoire en Europe ne devait pas être ignoré afin de bien comprendre les modalités de sa diplomatie culturelle ainsi que les résultats obtenus. Les relations qui se sont nouées avec la France depuis 1950, pourtant vieil ennemi historique - et en dépit de nombreux conflits passés - ne sont pas suffisamment connues. Qu'elles concernent les arts, la jeunesse, ou encore les partenariats institutionnels, ces relations forment un tout assez sophistiqué, très intégré, lequel peut (doit) servir au renouvellement / renforcement d'un nouveau pacte franco-allemand pour l'Europe.

3.1 L'INFLUENCE ALLEMANDE SUR LE PROCESSUS NORMATIF EUROPEEN

Avant la Seconde Guerre de Trente Ans de 1914-1945, l'Europe était une zone géopolitique qui fut pendant des siècles le berceau de la culture occidentale et du progrès humain et dans laquelle se formèrent, dans le plus petit espace, de nombreux États-nations indépendants, forts de leurs cultures nationales respectives. L'énorme concentration du potentiel civilisateur sur ce plus petit de tous les continents, ainsi que le fossé de pouvoir surdimensionné entre chacune de ces nations européennes et littéralement le reste du monde, ont conduit à un mouvement d'expansion explosive, si bien qu'avant la Première Guerre mondiale, le monde entier était soit colonisé (Afrique, Asie), incorporé (Est de la Russie, Europe orientale) ou abritait une culture issue de l'histoire (Amérique, Australie).

Le cas problématique de l'Europe depuis la fin de l'antiquité a été le centre du continent allemand.⁶⁷ Depuis la chute de l'Empire méditerranéen romain, qui a établi une démarcation claire vers le nord par des frontières définies - bien qu'en partie par l'Allemagne - la position des Allemands en Europe est discutable. Les frontières de l'Allemagne ne disparaissent pas seulement en raison de l'absence de frontières géographiques nettes et de la dilution causée par les voies navigables étendues qui s'étendent dans toutes les directions le long des routes commerciales et des tentacules. Sur le plan géographique et en raison de l'impossibilité de protéger efficacement les vastes frontières terrestres contre les États militaires puissants environnants, l'Allemagne est formellement attirée sur le continent et en dehors de celui-ci. En même temps, la sphère d'influence de la culture et de la langue (près de 100 millions de personnes de langue maternelle allemande) a atteint une taille critique, qui peut alors encore et toujours apporter tant de poids et d'autonomie au centre d'attraction industriel et démographique du Rhin qu'il représente le noyau problématique du continent. Même si les deux puissances occidentales, la France et la Grande-Bretagne en particulier, n'ont jamais

⁶⁷ [Voir les problématiques du déplacement du centre de gravité.](#)

été particulièrement dépendantes du fonctionnement de ce noyau en ce qui concerne leur propre existence, une Europe qui ne s'est pas formée sur le modèle de la question allemande est encore impensable.

Si les conflits sanglants autour de la frontière occidentale de l'Allemagne pouvaient être considérés dans l'histoire mondiale comme une forme tragique de conflit de voisinage, le cours de la frontière orientale de la région germanique, puis de l'empire et enfin de la République Fédérale d'Allemagne depuis la fin de l'Antiquité était une question qui concernait l'identité du continent dans son ensemble, jusqu'à un passé récent. On pourrait considérer le tracé de la frontière orientale comme l'expression de tout le drame de l'identité européenne. Si elle est rigide et insurmontable comme pendant la guerre froide, l'Occident - culturellement plus dense - est en paix et en prospérité, au prix d'un déplacement du patrimoine culturel orthodoxe slave oriental et d'une réduction de l'Europe à une zone côtière du continent eurasiatique. Si la frontière de l'Allemagne s'étend loin à l'est dans les pays baltes, le centre gravitationnel de l'Europe tend vers Berlin qui, pour dominer une région géographiquement monotone et difficile à résumer, acquiert un caractère militaire qui est difficile à concilier avec les poids lourds militaires occidentaux (France, Angleterre). Dans la plupart des cas, la frontière orientale était une membrane constamment tremblante et arbitrairement fixée, qui a balayé avec la force de l'histoire du monde les peuples culturels d'Europe centrale et orientale, écrasés entre les pouvoirs russes et prussiennes.

Après la Seconde Guerre mondiale, cette "locomotive de l'État-nation", l'Europe, avec son noyau divisé vers l'Ouest et respirant vers l'Est, était devenue un amas de décombres marginalisés. Après la première ("la") guerre de Trente Ans avec la paix westphalienne, un mode de droit international viable qui durerait des siècles, cette logique de l'équilibre coordonné des pouvoirs sur le continent a été détruite par la double rupture destructrice de l'Allemagne avec ce système, avec un second règne de trente ans sur l'élan meurtrier en Europe. Et deux fois la destruction n'a pu être arrêtée que par l'intervention de la culture infantine, l'Amérique.

L'ancien ordre d'État-nation n'était plus essentiellement représenté sur le continent européen que par deux grandes puissances : la France et la Grande-Bretagne. On peut se demander s'ils auraient pu maintenir leur indépendance sans l'intervention de l'Amérique. Une coque plus ou moins occidentale longeant l'ancien Limes romain est restée de l'Empire allemand. Les autres grands États d'Europe occidentale se trouvaient dans une situation économique encore pire que celle de la France et de l'Angleterre (Italie, Irlande, Grèce), incapables de peser dans la politique mondiale (Benelux, Suisse, Scandinavie) ou restant dans un État quasi-fasciste (péninsule ibérique, Grèce). La frontière orientale de l'Europe occidentale s'était déplacée vers le centre de l'Allemagne - tout ce qui se trouvait au-delà du Rideau de Fer semblait dans la coercition collectiviste. Outre les puissances occidentales que sont la France et la Grande-Bretagne, qui ont souffert de leur faiblesse économique chronique et qui sont à la fin d'un déclin sans précédent de puissance depuis la fin du XIXe

siècle, la position de puissance des Etats-Unis est désormais très claire au vu du squelette européen. Dès lors, les Etats-Unis formèrent le seul Etat capable de construire sa puissance politique et militaire sur une base économique suffisamment viable et de gouverner son propre continent sans que ses voisins ne menacent son existence. Il était donc évident que seuls les Etats-Unis pouvaient jouer le rôle de défenseur de la liberté de l'Europe occidentale contre le bloc soviétique totalitaire.

La capitulation complète de l'Allemagne et la renonciation absolue à la souveraineté qui en a résulté ont permis aux Etats-Unis, contrairement à la France et à la Grande-Bretagne, d'installer un système qui correspondait au moins en Allemagne occidentale à l'idée américaine d'une économie. Ainsi, l'exemple de l'économie de marché n'a pas seulement été donné directement à la frontière soviétique - la République fédérale d'Allemagne représentait certainement l'un des systèmes économiques les plus libres au monde. Dans le même temps, les Etats-Unis ont installé un système complémentaire à l'économie américaine au centre de l'Europe - et dans la zone industrielle centrale du continent le long du Rhin - avec un marché totalement ouvert pour les Américains.⁶⁸

La mise en place d'une économie de marché - qui, en très peu de temps, a permis aux Allemands d'atteindre un niveau de prospérité bien supérieur à celui des puissances victorieuses européennes - a, bien entendu, nécessité un certain entraînement de la part des Américains.⁶⁹ La constitution allemande a été adoptée par référendum par tous les Länder sauf la Bavière. Néanmoins, il est difficile d'interpréter l'adoption de la Loi fondamentale comme un acte souverain du peuple allemand. Sans parler du statut d'occupation militaire dans lequel se trouvait l'Allemagne, le capitalisme américain à impact germano-social, le "capitalisme rhénan" ou "l'économie sociale de marché" a été activement encouragé dans l'après-guerre. Ludwig Erhard, futur ministre de l'Économie et chancelier fédéral de la jeune république, était la figure centrale de cette campagne favorable aux États-Unis et extrêmement bénéfique pour la population allemande. La campagne, baptisée "La Balance",⁷⁰ a été financée en partie par des fonds nazis, qu'Erhard a probablement dépensés en Amérique du Sud avec l'aide américaine à la fin de la Seconde Guerre mondiale, et qui ont été utilisés pour la radio et la télévision après la fin de la guerre.

L'introduction d'un système économique par le vainqueur (au lieu de l'occupation ou de la colonisation), comme l'ont fait les Américains en Allemagne, marque un tournant à la fin de cette deuxième guerre de trente ans :

D'une part, les Etats-Unis ont consolidé leur rôle de superpuissance de l'hémisphère occidental. Cela ne signifiait pas seulement que le centre du pouvoir était passé de l'Europe à l'Amérique. En même temps, cela signifiait que l'impérialisme classique du type État-nation

⁶⁸ Klaus Hildebrand, *Intégration et souveraineté. La politique étrangère de la République fédérale d'Allemagne de 1949 à 1982*, Bonn, 1992, p. 30 et seq.

⁶⁹ Voir pour le déroulement des décisions Karlheinz Nicolauß, *Demokratiegründung in Westdeutschland*, Munich 1974, p. 122 et seq.

⁷⁰ Dirk Schindelbeck, Volker Ilgen: "Haste was, biste was!" *Werbung für die soziale Marktwirtschaft*, Darmstadt 1999.

européen avait pris fin (déjà 20 ans après la guerre, il n'y avait guère de colonies dignes d'être mentionnées).

Au lieu d'un conflit entre nationalités individuelles, l'équilibre établi sous l'égide de la suprématie américaine est basé sur une compétition de systèmes sous la direction américaine, une règle étatique victorieuse américaine n'a pas été établie dans le monde libre - comme elle aurait correspondu à la vieille logique européenne. Mais les Américains ont utilisé leur supériorité politique et militaire pour introduire leur propre système économique.

Il n'y a probablement jamais eu un hégémon plus humain dans l'histoire du monde. Les alliés américains (et les Américains eux-mêmes) jouissent d'un niveau sans précédent de prospérité, de sécurité, de démocratie et de liberté individuelle. Néanmoins - et c'est ce qui rend l'histoire contemporaine si intéressante - ce système d'économie de marché est la manière dont les États-Unis exercent leur pouvoir. Comme toute politique, elle est donc animée par des intérêts et divisée - comme le dit la fameuse définition de Schmitt de la politique - en amis et en ennemis.

Déjà au cours de la Seconde Guerre mondiale, un affrontement colossal entre la grande puissance de l'Ouest et la grande puissance de l'Est sur le sol allemand était imminent. Pendant la guerre encore "unie" contre l'Allemagne ennemie, la lutte entre l'Amérique et la Russie ne doit pas seulement façonner les décennies qui suivent la guerre, mais bien plus encore. La rivalité doit être la pierre angulaire d'une "stasis" après la grande guerre. L'importance de la guerre froide en tant que moteur constitutif de la tension dans un ordre stable d'après-guerre est particulièrement évidente en Allemagne, la scène principale.

La nouvelle rivalité entre les États-Unis et l'Union soviétique ne s'est plus faite selon l'ancienne logique impérialiste européenne. L'affrontement des superpuissances n'était pas seulement une lutte entre les États-Unis et la Russie, mais en même temps - et plus substantiellement - une lutte des systèmes, dans laquelle les alliés et les États satellites étaient également impliqués. Par conséquent, les succès remportés dans les scènes de guerre secondaires ne se sont même pas tant manifestés par des gains territoriaux et l'expansion du territoire national que par des changements systémiques. Le succès et l'échec de la lutte entre les deux superpuissances ont été mesurés par la propagation mondiale du capitalisme ou du socialisme.

La fin de la Seconde Guerre mondiale a donc marqué un tournant dans les méthodes de la politique étrangère. La politique étrangère n'est plus une conquête militaire de territoire, mais la conquête de membres du système. C'est le timbre américain que la politique internationale a gagné sous les États-Unis. Le premier exemple, et à ce jour le plus réussi, de ce nouveau type de représentation internationale des intérêts est la fondation de la République fédérale d'Allemagne et la mise en place d'un ordre économique capitaliste. De cette façon, une frontière orientale dure (très occidentale) a été pétrifiée dans le centre de

la vieille Europe, mais avec la mise en œuvre du système américain dans la plus grande économie du continent, les Américains ont assuré la domination du sous-continent occidental.

Si l'on se tourne vers l'avenir, il ne faut pas oublier le but de l'influence spécifiquement américaine en Europe (la même méthode peut être démontrée sans difficulté dans les économies de marché proaméricaines entourant la Chine). La victoire de l'économie de marché en échange de la protection du parapluie nucléaire américain a été le substitut de la conquête des terres et de l'expansion territoriale qui auraient été nécessaires sous les auspices impérialistes pour contrer les Russes avec une masse critique de terres - toujours nécessaire sous les anciens auspices - pour recruter, maintenir et nourrir un nombre suffisant de soldats.

Le commerce, qui est ouvert à toutes les nations du monde depuis la Seconde Guerre mondiale et qui est communiqué clairement et ouvertement par l'administration américaine, est d'une simplicité impressionnante quiconque veut profiter du bouclier nucléaire américain doit introduire un système d'économie de marché avec des principes démocratiques fondamentaux.⁷¹ L'interdépendance économique conduira automatiquement le pays à échapper à l'influence soviétique et à devenir un allié loyal des Américains.

Cette approche ne manque pas d'une certaine vérité : une coopération étroite entre une économie de marché ouverte et une économie administrative centrale de type soviétique est absolument impensable. L'élément de tarification spontanée et de décisions décentralisées inhérent à l'économie de marché ne peut être intégré dans les méthodes de gestion centralisée, car la planification au sein d'un cycle de production ou d'une chaîne de distribution prend fin lorsqu'un acteur en économie de marché intervient. Soit l'économie de marché doit démanteler le bloc géré de manière centralisée, soit l'administration centrale étend son contrôle au partenaire commercial. Pour des raisons de principe, gagner une économie pour le système américain représente donc le retrait de ce système de la sphère d'influence socialiste - et vice versa. Cependant, il y a une différence décisive dans l'approche : la soumission à l'administration centrale peut être violente, puisque le socialisme est au cœur de l'économie dirigée. Sans doute, la victoire du capitalisme doit être soutenue militairement. Cependant, comme l'économie de marché ne tolère a priori pas l'exercice des commandements, la décision finale d'acceptation doit venir de la population elle-même. Un niveau beaucoup plus élevé d'influence psycho-sociale est donc nécessaire pour attirer des alliés américains.

Certes, le fonctionnement des échanges commerciaux au sein du système de libre-échange est lié à certains faits militaires concrets, en particulier la liberté du mouvement sur des voies maritimes ainsi que la protection contre la conquête directe et l'influence interne. La

⁷¹ Voir la [communication directe](#) du Président américain à la Corée du Nord : („North Korea, under the leadership of Kim Jong Un, will become a great Economic Powerhouse“.

mise en place d'une infrastructure commerciale et de sécurité mondiale par les Américains est donc un effet secondaire agréable pour tous ceux qui rejoignent les Américains.

La division du monde entre l'Occident et l'Orient a eu un autre effet extrêmement bénéfique pour l'Occident, enfoui dans le fonctionnement politique fondamental des communautés humaines. Carl Schmitt est un théoricien controversé en raison de son passé nazi, mais ses vérités théoriques fondamentales peuvent être utilisées aux fins pires (et, comme on peut le voir dans l'histoire allemande, sont efficaces), mais sont également indispensables pour l'analyse des unités sociales existantes (c'est pourquoi même les politologues de gauche ne peuvent éviter Schmitt sur certaines questions). En plus de son analyse du concept de souveraineté, Schmitt a laissé des réflexions durables dans la théorie du politique.⁷² Selon Schmitt, la politique surgit - vide de contenu - chaque fois qu'une société est divisée en amis et en ennemis. L'ennemi est la condition indispensable à l'existence de l'ami, le frère, c'est-à-dire le citoyen fraternisé dans une nation. Si un ennemi extérieur disparaît, Schmitt pense que cela entraînera une guerre civile aux conséquences irréfutables. L'état stable d'un rapport de tension ami-ennemi qui rend un état possible en premier lieu s'appelle "stasis" chez Schmitt.⁷³

La thèse présentée ici est courte : la guerre froide a donné à l'Europe occidentale et à l'Allemagne de l'Ouest une stase très précieuse. Il est difficile de trouver dans les temps modernes des institutions plus efficaces, une monnaie plus dure, une administration plus complète fondée sur l'État de droit malgré l'indépendance des régions, des alliances de défense plus fortes et des alliances internationales plus fiables que celles de la République fédérale d'après-guerre.

Le séjour dans la zone de protection américaine a cependant fait oublier aux nouveaux alliés (Allemagne, Japon, Corée et quelques petits Etats asiatiques) quel était le véritable facteur moteur de l'engagement américain : la victoire des alliés contre le système soviétique. Avec la destruction économique du socialisme, la volonté des Américains de sacrifier des fils et des milliards pour leurs amis doit naturellement diminuer. Dans la zone de confort, cependant, les alliés n'ont pas réussi à se créer une infrastructure qu'ils pourraient entretenir eux-mêmes. Cela aurait certainement été lié à une certaine distance de la mère américaine, mais certainement le déséquilibre confortable a été au moins à partir du milieu des années 70 un peu trop une bonne chose. Dépendant de la rapidité du procédé de découpe, les alliés occidentaux, qui ont conservé une certaine autonomie stratégique (Angleterre et France) par rapport à l'Allemagne, au moins au niveau politique et militaire, obtiendront un avantage stratégique significatif sur l'Allemagne. Avec le retrait du Royaume-Uni, la France sera la seule puissance nucléaire restante dans l'UE. Aucun des "enfants de l'après-guerre" américains n'a jusqu'à présent été en mesure de se permettre politiquement de constituer des forces nucléaires.

⁷² Carl Schmitt, *La notion de politique. Théorie du partisan*, Paris, Calmann-Levy 1994.

⁷³ Jacques Derrida, *Politiques de l'amitié*, Paris, Galilée, 1994.

Bien sûr, il y avait et il y a encore d'autres motivations de la part des Américains pour développer leur marché économiquement. Même avant la Seconde Guerre mondiale, les Américains n'étaient pas trop désolés d'utiliser leurs ressources militaires pour promouvoir leurs intérêts commerciaux. Cependant, il semble peu probable que l'engagement militaire extraordinaire des Américains soit considéré exclusivement ou même principalement comme un intérêt économique. Si ce n'était qu'une question d'objectifs économiques, les décisions auraient été moins absolues. L'affrontement Est-Ouest est né sur les champs de bataille d'Europe. Selon toute probabilité, un calcul purement économique aurait été différent, plus axé sur l'exploitation d'avantages économiques concrets. Bien sûr, la survie globale du capitalisme est vitale pour la survie du système américain⁷⁴ - c'est pourquoi des efforts existentiels ont été faits pour établir ce système. Mais une fois que cet objectif primordial aura été atteint et que le danger de voir le globe sombrer dans la révolution socialiste mondiale aura été écarté, l'énergie nécessaire à un effort de toutes les forces américaines jusqu'à la limite de leur existence devra s'épuiser.

L'effondrement du bloc soviétique, cependant, n'était pas seulement une césure pour les relations entre l'Amérique et ses alliés. Avec la fusion de la République de l'Ouest avec les territoires de l'Allemagne centrale et orientale à l'intérieur des frontières telles qu'elles ont été tracées de facto par la RDA dans l'accord de Görlitz de 1950 (et finalement acceptées par l'Ouest seulement dans le traité 2+4, car après 1951, l'accord fut encore qualifié de "nul et non avenu"), une nouvelle frontière orientale suivant la ligne Oder-Neisse fut ramenée au centre de l'Europe. Dans le même temps, l'Allemagne est passée d'un état tronqué provisoirement fondé à un poids lourd géopolitiquement pertinent en raison du gain considérable en territoire et en population. Dans ce contexte, il n'est guère surprenant que la France, et l'Angleterre en particulier, se soient d'abord opposées au projet de réunification, d'autant plus que la création d'une Allemagne étendue à l'Est contredisait clairement l'idée d'un "équilibre des pouvoirs".

La réunification, le rétablissement de la pleine souveraineté formelle et "l'accomplissement" de la mission du partenariat extrêmement étroit de l'après-guerre avec les Etats-Unis devraient - du moins en théorie - s'accompagner d'un gain d'indépendance stratégique de l'Allemagne. Le gain juridique formel de souveraineté de l'Allemagne, cependant, a été accordé par les quatre puissances dans des conditions qui ont privé le colosse nouvellement créé de la liberté de mouvement stratégique plutôt que de l'accorder :

- Les frontières de la RDA de 1950 ont été acceptées et donc toutes les revendications impérialistes classiques de la nouvelle Allemagne ont été abandonnées - une exigence compréhensible surtout dans la perspective d'une Europe unie incompatible avec des conflits frontaliers ouverts (voir Chypre, Grande-Bretagne et questions ouvertes en Yougoslavie).
- Renonciation définitive aux armes ABC.

⁷⁴ Murray Rothbard, *America's Great Depression*, Alabama 2008.

- Les effectifs de la Bundeswehr sont évalués 375 000 hommes.
- Engagement politique en faveur du transfert de souveraineté à l'Union européenne.
- Engagement politique en faveur de la mission du Deutsche Mark.

La réunification dans les conditions susmentionnées, dans le contexte politique mondial décrit ci-dessus, a dû donner une nouvelle orientation au processus d'unification européenne sous de nouveaux auspices. En particulier, l'industrie allemande a dû s'adapter aux nouvelles conditions. L'analyse suivante de la politique industrielle allemande et des relations de l'Allemagne avec l'Union européenne, en accordant une attention particulière au cadre juridique et à la politique monétaire, montrera que la situation générale modifiée a dû conduire à un changement de stratégie industrielle de l'Allemagne. Malgré - ou en partie à cause de - l'intégration dans l'Union européenne, un changement de cap évident peut être observé dans la comparaison historique, ce qui ne correspond pas toujours à l'image de l'unification européenne vue par les pays voisins européens.

3.1.1 La Constitution juridique de l'Union européenne - Le Code de la concurrence

Le Code de la concurrence⁷⁵

L'unification européenne a commencé par une division claire est-ouest de l'Allemagne et donc du continent. L'engagement clair de Konrad Adenauer⁷⁶ en faveur de l'"Occident", c'est-à-dire de l'Amérique et des Alliés occidentaux, a également pétrifié la division de l'Allemagne en un Ouest américain libre et un Est socialiste. Une unification des nations européennes n'était donc possible qu'au sein des blocs respectifs - le Pacte de Varsovie d'une part et l'Europe occidentale d'autre part. Fidèles au nouveau conflit du système mondial, les peuples d'Europe de l'Est se sont unis sous l'administration centrale de Moscou, tandis que l'Europe de l'Ouest est devenue une ramification du capitalisme américain.

La première étape d'une "coopération" juridiquement stable a été la Communauté du charbon et de l'acier, qui était encore largement portée par l'esprit d'une démilitarisation de l'Allemagne. Le principal effet de la Communauté du charbon et de l'acier a été de priver l'Allemagne nouvellement soumise de la libre disposition des gisements de charbon de la [Ruhr](#) - selon la maxime qui s'applique encore aujourd'hui à l'ère industrielle : ni charbon, ni acier, ni chars de guerre.

Toutefois, sous la direction du ministre allemand de l'Économie, puis du chancelier, Ludwig Erhard, l'idée d'une communauté de convenance fondée sur le marché a prévalu dans les traités fondateurs des Communautés européennes. Ludwig Erhard a dirigé un institut académique d'analyse économique avant et pendant le régime nazi et a acquis une

⁷⁵ Pour la suite : Armin von Bogdandy, *Europäisches Verfassungsrecht*, Berlin Heidelberg 2003, p. 683 et seq.

⁷⁶ Klaus Hildebrand, *ibid.*

connaissance approfondie de la structure économique du pays, notamment de la Bavière. Pendant la guerre, il écrivit un article explosif sur la question de savoir comment réorganiser la richesse nationale allemande après une guerre perdue et comment distribuer les fardeaux de la guerre dans un ordre économique capitaliste. En tant qu'économiste de marché convaincu, les occupants américains l'ont nommé directeur de la zone économique bavaroise peu après la guerre, puis représentant de l'ensemble de l'Allemagne. Dans cette fonction, il a introduit la Deutsche Mark, sur lequel nous reviendrons plus tard dans la discussion sur la stratégie monétaire de l'Allemagne. En tant que ministre de l'économie de la nouvelle République fédérale, il a également exercé son influence dans la formation de l'intégration de l'Allemagne dans le droit international dans le cadre de la politique européenne.

C'est certainement grâce à l'influence américano-allemande de ces années de fondation d'une Union de l'Europe occidentale qu'il ne fait aucun doute pour les juristes européens que les traités européens ont pris une décision claire en faveur d'une économie de marché libre. Puisque la dogmatique du droit européen est orientée vers le droit international et que les normes internationales ont le rang le plus élevé dans la hiérarchie des normes, il a toujours été un principe du droit européen que toutes les normes européennes prévalent sur le droit national - y compris le droit constitutionnel d'un Etat membre. En ancrant l'économie de marché dans les traités, tous les États membres de l'Union européenne se voient légalement interdits d'établir un système économique en concurrence avec le capitalisme américain - même si une constitution nationale devait être amendée à cet effet.

Le fondement théorique de la "constitution économique" depuis le début des traités européens remonte aux sciences sociales et économiques allemandes et autrichiennes de l'ordolibéralisme. Le concept même de "constitution économique" est un concept véritablement dérivé de cette école germanophone - une preuve supplémentaire de l'influence profonde que la politique allemande, mais aussi les idées théoriques allemandes, ont exercée sur l'Europe. Il est évident que cela n'a été possible pour le perdant de la guerre qu'avec l'appui massif des Américains.

L'école de l'ordolibéralisme a été fondée en Autriche à l'époque des empereurs. Dérivé du libéralisme classique anglais, il est devenu mondialement célèbre avec l'économiste Ludwig von Mises et en particulier sa théorie monétaire⁷⁷, que l'on pourrait décrire comme l'apologétique de l'étalon-or. L'étudiant viennois le plus célèbre de Mises est le lauréat Nobel Friedrich von Hayek, figure de proue de tous les mouvements libéraux et libertaires (comme la Tea Party Américaine), qui a été admis à la London School of Economics comme demandeur d'asile à l'époque du régime Nazi.

Mais c'est surtout à Fribourg ("Freiburger Schule") qu'il s'est formé une sorte de ramification allemande, à laquelle le terme "constitution économique" est dû. Cette école suppose une compréhension de l'état basée sur l'économie. L'économie est la base de toute activité

⁷⁷ Ludwig von Mises, *Theorie des Geldes und der Umlaufsmittel*, München und Leipzig 1912.

sociale. Cependant, cette école allemande se distingue des libéralismes anglo-saxons par le rôle central que l'Etat doit jouer dans cette économie : Elle a non seulement pour mission de maintenir la sécurité intérieure et extérieure (ce qu'on appelle l'État de veille nocturne), mais elle doit également assurer les conditions cadres optimales dans lesquelles la libre concurrence peut se développer. Ce modèle pourrait être considéré comme une fusion de la compréhension anglaise et française de l'État. Selon les Anglais, la base de la société est une économie de marché libre. Mais cette économie de marché s'inverse dans une sorte de processus dialectique contre elle-même en formant des monopoles et en créant des structures qui s'opposent finalement au principe de la liberté des prix. Ici, l'Etat, en tant que "donateur structurel", doit intervenir encore et encore activement pour maintenir en vie un marché véritablement décentralisé et libre, libéré des structures de pouvoir. Mais contrairement à l'imagination française, l'intervention de l'État ne doit pas se substituer le comportement du marché lui-même. Par exemple, la politique d'investissement de l'État ou les mécanismes de contrôle seraient contraires au système. L'État devrait toutefois intervenir - même durement - partout où le mécanisme de libre formation des prix est entravé. Une décision politique d'orienter la production de biens dans un sens ou dans l'autre n'a pas sa place dans ce monde de pensée. L'État est la "constitution" ou "constitutionnalité" légale et violente de l'économie libre.

Une fois ce concept théorique de base internalisé, les aspirations ou les idées de l'Allemagne sur ce à quoi devrait ressembler l'unification européenne sont déchiffrées dans la plupart des domaines jusqu'à la réunification, et dans une certaine mesure au-delà. Même l'unification européenne ne devrait pas, selon les Allemands, être un processus politique qui soumet le continent à un programme politique. Dans quelle mesure cette maxime s'applique encore après la chute de l'Union soviétique sera examinée ci-dessous. La fausse couche européenne - que l'on peut malheureusement appeler ainsi d'un point de vue démocratique et constitutionnel - est cependant certainement due au conflit entre ces deux concepts.

Ludwig Erhard était étroitement associé à l'école de l'ordolibéralisme. Elle était sa source d'idées (il voulait lui-même gagner la réputation d'un grand théoricien de l'économie tout au long de sa vie, ce qu'il n'a jamais réussi à faire). La campagne "La Balance" a diffusé les idées des ordolibéraux d'Autriche et de Fribourg directement et délibérément auprès de la population allemande par la radio et la télévision. En outre, Erhard est encore vivement rappelé par la génération plus âgée des Allemands à travers des discours radiophoniques réguliers dans lesquels il a dit à la population les principes du marché libre et, dans des situations économiques concrètes, a diffusé une sorte d'instruction à la population comment la communauté économique et les individus (entrepreneurs, consommateurs, travailleurs) devraient se comporter conforme à la doctrine pure. Ses appels dans lesquels il appelait à la "modération" en période de surchauffe et donc de croissance inflationniste de l'économie sont restés gravés dans les mémoires. Il faut épargner et ne pas trop consommer parce que la consommation fait monter les prix. Un appel pour moins de consommation - dans le temps keynésien d'aujourd'hui, c'est une annonce impensable de la part d'un représentant du gouvernement. Afin de promouvoir ses idées dans les facultés ainsi qu'auprès des

intellectuels et des hommes politiques qui leur sont associées, il fit venir à Francfort le professeur d'université Röpke, qui s'était réfugié à Genève pendant la guerre, et lui fit mener des études sur l'opportunité de la politique économique libérale.⁷⁸ Une attention particulière a été accordée à la compatibilité sociale de la forme économique - le "Sonderweg" allemand a reçu le nom d'« économie sociale de marché ».

Erhard était par conséquent un farouche opposant à la Communauté du charbon et de l'acier. La possibilité d'un comité supranational chargé de contrôler l'élimination et la tarification du charbon était une épine dans le pied d'Erhard. Plutôt à son goût, la mise en place d'une coopération européenne était étroitement liée aux exigences du libre marché et à l'établissement d'une constitution économique européenne. C'est cette approche technique et l'incompatibilité de cette approche avec l'idée française d'une unification politique "d'en haut" qui, après quelques modifications, a conduit à ce que nous appelons aujourd'hui le "fonctionnalisme" européen. Cette approche fonctionnaliste a été encore renforcée par le rejet par l'Assemblée nationale française d'une armée européenne commune. Ce projet était l'objectif du chancelier allemand Konrad Adenauer, du moins, comment une Europe politiquement unie devrait apparaître et commencer. La déception d'Adenauer face au rejet des Français a également ouvert la voie à son adversaire politique intérieur, Ludwig Erhard.

Le processus d'unification de l'Europe des premières décennies peut être tracé de manière relativement fiable sur cette ligne. Il s'agissait d'un processus graduel et logiquement rigoureux d'approche d'un idéal théorique de l'économie de marché. Premièrement - et c'est encore aujourd'hui le noyau et le fondement inviolables de l'Union européenne - les barrières directes au commerce entre les économies européennes ont été interdites : Restrictions à l'importation de produits étrangers, droits de douane. Des accords pourraient alors également être conclus sur le comportement interne des Etats afin de démanteler les barrières "à la frontière" : Pas de discrimination directe à l'égard des produits étrangers sur le marché intérieur, pas de restrictions à l'exportation. Très tôt - déjà dans les traités des années 60, le domaine central d'une constitution économique ordolibérale est devenu une loi : une loi uniforme sur la concurrence pour empêcher les monopoles dominants sur le marché. L'autorité européenne de la concurrence s'est strictement inspirée de l'autorité antitrust allemande et les règles applicables ont été calquées sur celles du droit antitrust allemand. En plus d'empêcher les monopoles de restreindre la concurrence, la Commission européenne veille aujourd'hui sur les distorsions de marché plutôt indirectes telles que l'octroi d'aides d'État⁷⁹ – un comportement qui doit apparaître au modèle économique français comme une déclaration de guerre. On va aller droit au but.

Mais l'expansion fonctionnaliste du système d'économie de marché américano-allemand ne s'est pas non plus arrêtée à contrôler la distorsion de concurrence par l'abus de position

⁷⁸ Wilhelm Röpke, *Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?* [Est-ce que la politique économique allemande est correcte ?], Frankfurt 1950.

⁷⁹ Bieber / Epiney / Haag, *Die Europäische Union. Europarecht und Politik*, édition Baden Baden 2011, § 12.

dominante, la formation de cartels ou l'octroi d'aides d'État. La dernière étape et le couronnement prématuré de ce processus est l'introduction des libertés fondamentales (essentiellement économiques), qui accordent dogmatiquement à chaque citoyen de l'Union un droit dit subjectif contre les États, c'est-à-dire un droit direct à l'octroi des libertés fondamentales en question. Ceux-ci donnent à chaque citoyen de l'Union le droit, sans discrimination, d'offrir, de commercer, d'acquérir, d'importer et d'exporter des biens, des capitaux, des services et du travail à volonté dans tout pays européen.⁸⁰ Les libertés de circulation des marchandises, des capitaux, des services et de la main-d'œuvre susmentionnées s'accompagnent d'autres libertés, mais la description desquelles ne concernent que les avocats. Une violation de ces libertés fondamentales par un État membre entraîne même, dans des cas particuliers, une action en dommages-intérêts contre l'État concerné.

L'interprétation extensive de la portée des libertés fondamentales par les tribunaux européens et la nature constitutionnellement contraignante des libertés fondamentales signifient également que pratiquement tous les faits de la vie dans la sphère économique qui ont un lien potentiellement transfrontalier relèvent de la compétence de l'ordonnance européenne en matière de concurrence. On peut supposer que nous sommes dans un domaine qui va bien au-delà de l'intention initiale de Ludwig Erhard. Une telle restriction de la souveraineté nationale était hors de question à l'époque d'Erhard.

Outre le champ d'application direct des libertés fondamentales, il y a l'effet indirect de la revendication de la validité des libertés fondamentales sur l'activité législative européenne. La mission des organes législatifs européens est (en termes simples) de maximiser la pénétration et l'efficacité des libertés fondamentales dans les États membres. Selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, la compétence législative de l'Union européenne doit donc être affirmée partout où un point de contact potentiel avec les libertés fondamentales est visible. Un tel domaine potentiel de réglementation peut donc être concrétisé par un acte législatif européen. Étant donné que les actes juridiques européens, comme cela a déjà été mentionné à plusieurs reprises, ont un rang supérieur à celui du droit constitutionnel national, la décision systémique en faveur de l'économie de marché s'est entre-temps transformée en un moyen d'expansion illimitée des compétences, ce qui a rendu pratiquement impossible, ces dernières années, pour les États nationaux de légiférer indépendamment du droit européen.

⁸⁰ Ibid., § 11.

3.1.2 La politique monétaire de l'Allemagne au sein de la Communauté européenne

La constitution du système monétaire reste étroitement liée à l'ordre économique. Lénine a déjà reconnu à quel point le système monétaire peut être critique pour une économie, ce qui l'a amené à conseiller à ses camarades révolutionnaires et dont l'importance ne doit pas être sous-estimée, qu'une révolution dans les pays capitalistes doit accorder une priorité particulière à la destruction du système monétaire bourgeois. L'économie mondiale dominante, un mélange de monétarisme et de keynésianisme (sous la forme anglo-saxonne), place également l'influence de la quantité de monnaie (par la politique de la banque centrale ou l'investissement de l'État) au centre de ses analyses et recommandations pratiques.

Il n'est donc pas surprenant que la naissance de l'Ecole autrichienne ordolibérale d'économie ait été la "théorie de la monnaie et des biens flottants" de Ludwig von Mises. Mises, lui-même champion de l'étalon-or, comme tous les économistes libéraux qui l'ont suivi, a promu une monnaie "dure". Cette attitude était initialement une conséquence naturelle du rejet de l'inflation par les économistes libéraux. En théorie libérale, le plus grand bien et, pour ainsi dire, le "noyau nucléaire" de toute activité de marché libre est le droit de propriété, qui inclut également la propriété de la valeur de l'argent acquis. Pour l'économiste libéral, la dévaluation de l'argent dans le temps équivaut donc à une expropriation et représente donc le prototype d'une chute de grâce. Mais les raisons et les conséquences d'une politique inflationniste doivent aussi être rejetées par les libéraux : Dans leur construction théorique, l'inflation est toujours une conséquence de l'influence de l'État sur la quantité de monnaie. Le contrôle actuel de la quantité de monnaie et la dévaluation du droit de propriété d'une certaine somme d'argent entraînent un transfert de la richesse économique : outre l'"expropriation" des anciens propriétaires, il existe un traitement privilégié parallèle d'autres acteurs ou groupes sociaux, généralement l'Etat, si celui-ci a des dettes élevées. Dans ce cas, la valeur des biens est transférée en termes réels des propriétaires monétaires (et donc des créanciers du système monétaire) aux débiteurs, puisque la dette nominale perd également sa valeur réelle parallèlement à la dévaluation réelle de la monnaie.

Ces idées étaient profondément enracinées dans Ludwig Erhard, le premier ministre allemand de l'économie et "père du miracle économique" de l'après-guerre, qui a été mentionné ici à plusieurs reprises. Un système économique tel que celui qu'il avait à l'esprit n'était concevable qu'avec une monnaie forte. Pour des raisons de principe, la politique monétaire keynésienne ne pouvait s'accompagner d'un ordre de libre concurrence. Pour lui, fils d'un commerçant indépendant et économiste, une monnaie « douce » était aussi un signe de décadence morale, car elle était le résultat de dépenses excessives et d'un consumérisme qu'il associait aux politiques semi-socialistes, dont celles de l'ère nazie. Dans le monde d'Erhard, un peuple de citoyens économiste, réaliste et responsable, qui n'était pas déchiré par des tendances collectivistes, devait inévitablement créer une monnaie forte comme moyen de paiement.

Ludwig Erhard est entré dans l'histoire avec la création d'une monnaie selon ses idées. En tant que père de la Deutsche Mark, il est encore dans les mémoires positives des gens aujourd'hui. Dans l'immédiat après-guerre, à la fin des années 1940, l'économie allemande était encore sous le contrôle économique strict et planifié des puissances alliées. Elle se caractérisait par une économie contrôlée, un contrôle des prix et des quotas de marchandises et de denrées alimentaires. Erhard, le fils du détaillant, savait cependant quelle était la raison la plus profonde de la baisse de l'offre de marchandises : un manque de confiance dans la monnaie. Au mépris flagrant des règlements édictés par les Alliés, Erhard annonça un dimanche soir (toutes les autorités alliées avaient fermé) qu'une nouvelle monnaie allemande entrerait en vigueur le lendemain : la Deutsche Mark. Et - étape complémentaire nécessaire - Erhard a annoncé l'abolition du contrôle des prix par l'Etat. Le gouvernement militaire n'a pas pu renverser cette décision ce lundi-là. En quelques heures, le problème de l'approvisionnement en marchandises a été résolu dans l'Allemagne vaincue de l'après-guerre. L'économie de marché et le miracle économique allemand étaient nés.

La banque centrale allemande (d'abord : Banque des Länders allemandes, puis plus tard Deutsche Bundesbank) en tant que gardienne de la monnaie allemande a été en partie occupée par d'anciens cadres nazis et a poursuivi la politique de Erhard d'une monnaie forte avec une main de fer.⁸¹ Même contre la volonté ultérieure des gouvernements sociaux-démocrates et complètement libérée des pressions internationales, la Bundesbank a mené une politique monétaire brutalement anticyclique : tout signe d'assouplissement de la politique monétaire, de baisse du taux d'intérêt, de baisse du taux de change ou de hausse des prix - autant de signaux pour le keynésien que la situation économique s'améliore (!) - a été contré par la Bundesbank par une politique rigoureuse de contraction : une baisse du stock monétaire, une hausse des taux d'intérêt et une appréciation de la Mark contre les principales autres devises. Cela n'a été possible, bien sûr, que grâce à une industrie allemande presque indestructible qui, tout en criant dans tous les sens du terme, a survécu et a donné au peuple allemand la monnaie la plus forte du continent et des réserves en devises étrangères exorbitantes. La logique sous-jacente de la politique monétaire était la suivante : Une pénurie de Deutsche Mark en circulation dans le monde entier (due à des prêts restrictifs et à des taux d'intérêt élevés) augmentera inévitablement la valeur relative par rapport à toutes les autres monnaies, puisque, par exemple, une Deutsche Mark tombe sur beaucoup plus de francs. Comme cela, le ratio d'échange continuera de s'améliorer au fil des ans. Les exportations deviennent plus difficiles parce qu'elles sont plus chères à l'étranger. Cependant, tant que la qualité des produits industriels garantissait de fortes ventes (combinées à une forte demande intérieure), ce rythme était réalisable. Les importations en provenance de l'étranger sont également de moins en moins chères. Afin de parvenir à une balance commerciale équilibrée, la population allemande a donc été en mesure d'acheter des quantités nettement plus importantes de produits de l'étranger par rapport aux exportations, en raison du fort taux de change.

⁸¹ Hans Roepert, *Die D-Mark. Vom Besatzungsland zum Weltstar*, Frankfurt 1978, p. 115 et seq.

Toutefois, la politique monétaire de l'après-guerre doit être replacée dans le contexte du système monétaire mondial : Le système de Bretton Woods. Si les Américains voulaient établir un système de commerce mondial, ils se rendaient compte à la fin des années 1940 qu'il ne suffirait pas de « libérer » les routes commerciales maritimes et d'influencer la population des alliés en faveur d'un système d'économie de marché. Afin de permettre un commerce aussi fluide et sans entraves que possible entre les Etats, la circulation sanguine du capitalisme, les flux d'argent, devaient être rendus possibles et facilités.

Toutefois, les différentes monnaies et leurs taux de change pourraient (et peuvent) constituer un obstacle majeur à cet égard. Selon la théorie économique, le problème central des échanges commerciaux transfrontaliers réside dans le fait que les biens d'un partenaire commercial ne peuvent être acquis que dans sa monnaie nationale. Si un étranger souhaite acheter des biens nationaux, il doit d'abord acquérir la monnaie nationale. Ce simple fait à lui seul rend nécessaire le développement d'un marché international des changes complémentaire d'un marché international des matières premières. Si elle n'est absolument pas réglementée et n'est pas « légalement établie », les risques de retards de paiement sont relativement élevés. Par exemple, si la politique monétaire d'un pays ou une activité d'importation excessive se traduit par très peu de devises étrangères en provenance d'un autre pays, les participants au marché de ce pays sont effectivement empêchés de faire affaire avec des partenaires commerciaux de l'autre pays. Un marché de change réglementé doit donc veiller à ce que chaque membre de ce marché dispose à tout moment de suffisamment de devises de chaque autre partenaire commercial, afin de pouvoir satisfaire tous les désirs d'achat et de vente des personnes concernées à tout moment et sans stagnation. Et ce, même si certains membres de ce système commercial (comme l'Angleterre ou la France) sont déficitaires depuis des décennies et ont donc été exposés au risque constant de ne pas disposer de suffisamment de devises étrangères.

La solution classique à ce problème a été la création d'un étalon-or dans lequel les États participants se sont engagés à maintenir la stabilité de leur monnaie contre une certaine quantité d'or. Le système de Bretton Woods suit une idée similaire, mais avait besoin de la puissance industrielle comme puissance de garantie des leaders stratégiques américains : Dans le système de Bretton Woods, la Réserve fédérale américaine s'est engagée à maintenir un certain prix de l'or (mesuré en dollars) et donc une relative stabilité du dollar américain.⁸² Les États participants au système, en revanche, n'étaient pas directement liés à l'or, mais se sont mis d'accord sur un taux par rapport au dollar - renégocié à intervalles réguliers - de sorte qu'ils étaient indirectement dépendants de l'or. Le système commercial mondial s'est donc construit autour du dollar, et l'industrie américaine a garanti un ordre de valeur stable grâce à la rétroaction sur l'or. La base de cette stabilité soutenue par les Américains était, bien sûr, l'efficacité de l'industrie américaine, qui devait être aussi forte que la plaque tournante du système de change afin d'amener toutes les monnaies qui y sont rattachées dans une relation indirecte avec l'or par des achats d'or qui pourraient devenir

⁸² Gerhard Stapelfeldt, *Die Europäische Union – Integration und Desintegration*, Hamburg 1998, p. 187 et seq.

nécessaires. Cette capacité a diminué au milieu des années 1960 en raison principalement des coûts exorbitants de la guerre du Vietnam. Les coûts élevés de la guerre ont été supportés par une augmentation correspondante (inconnue à l'époque) de la dette nationale américaine. L'émission massive de dollars qui en a résulté a entraîné une forte pression à la dévaluation par rapport aux autres principales devises (européennes), en particulier la Deutsche Mark. Selon les statuts du système de Bretton Woods, une telle dévaluation pourrait être contrecarrée en fournissant de l'or aux banques centrales avec les devises de réévaluation correspondantes. Une autre possibilité était le retrait de liquidités en dollars des marchés mondiaux en échange d'or. Les réserves d'or et de dollars de la Deutsche Bundesbank, qui détient l'une des plus grandes réserves d'or au monde, proviennent notamment de cette époque. Après la fin des années 60, ce stock d'or n'a guère augmenté.

Comme le montre le mécanisme décrit ci-dessus, le système dépendait de la capacité des États-Unis à contrebalancer toute pression à la dévaluation existante en échangeant de l'or. Cela présuppose qu'en période de dollar fort, suffisamment de réserves d'or et de devises étrangères ont été accumulées pour avoir une puissance de feu suffisante en période de dollar faible. Cette capacité a pris fin à la fin des années 60. C'est la France qui a finalement mis le système à genoux, la Banque de France (dans une démarche stratégique, bien sûr) revendiquant tous ses droits d'échange sur l'or dans le cadre du système de Bretton Woods et demandant aux Américains de livrer l'or. Comme les Américains n'étaient en fait pas en mesure de se conformer à cette exigence, le système de Bretton Woods a été déclaré inopérant du jour au lendemain par le président américain.

Depuis que le système de Bretton Woods existe, les succès de la stratégie allemande peuvent être lus très clairement et de manière classique. Comme indiqué plus haut, toutes les banques centrales participantes étaient tenues d'échanger de l'or et des devises pour maintenir leurs taux de change vis-à-vis du dollar (et donc leurs taux de change vis-à-vis de toutes les autres devises participantes) stables. Si une monnaie (affaiblissement de l'industrie, politique monétaire expansionniste ou dette publique ou privée excessive) subissait une pression à la dévaluation et que les réserves d'or et de devises étaient insuffisantes pour rester dans le cadre du taux de change convenu contractuellement, le pays concerné devait accepter la dévaluation et entamer des négociations avec ses partenaires afin de convenir de nouvelles relations de change (afin d'éviter une rupture du contrat). Ce n'est pas seulement le dollar, en particulier la livre sterling et le franc, qui ont dû régulièrement se déprécier fortement contre la Deutsche Mark par les gouvernements respectifs. En raison de la rigidité des taux de change, cela est particulièrement facile à comprendre à l'heure actuelle. Aujourd'hui, dans la zone monétaire unique de l'euro, les dévaluations et les réévaluations ne sont plus aussi clairement documentées, mais sont soit supprimées, soit dissimulées dans le niveau général des prix qui fluctue entre États membres.

Malgré les plaintes répétées de Londres et de Paris au sujet du fardeau que la Deutsch Mark allemand coûteux faisait peser sur ces économies, la Bundesbank s'obstinait à augmenter sa valeur, et même à la faire augmenter de plus en plus. On a donc dit que les Alliés avaient la bombe atomique, mais que les Allemands avaient la Mark.

L'effondrement du système de Bretton Woods, la perte de la guerre du Vietnam, la protestation de 1968, l'effondrement du taux de natalité et l'augmentation de la dette publique sont les premiers signes de la faiblesse américaine après la Seconde Guerre mondiale. L'abandon de l'ancrage du dollar symbolise l'incapacité très précoce des Américains à maintenir leurs alliés dans le cercle restreint grâce à la pleine "prise en charge de la responsabilité" et aux garanties. Ils ont dû prêter une sorte de serment de révélation et décharger le système monétaire - ne serait-ce qu'un peu - de leurs mains.

Ce n'est donc pas un hasard si c'est précisément à cette époque, lorsque les Allemands ont été écartés de la direction très étroite (et de l'étendue de la protection) des Américains, que l'obligation de former une union économique et monétaire en Europe a été acceptée.⁸³ Du point de vue de l'économie allemande, qui aurait pu négocier en position de force, cette décision prise sous un gouvernement social-démocrate (Ludwig Erhard a dû convoquer de nouvelles élections la même année pour des raisons politiques et a été éliminé) était certainement une perte stratégique. Ils ont simplement cédé aux exigences des Anglais et des Français, pour qui la situation à l'époque était tout simplement insupportable et humiliante. D'autre part, l'accord fondamental des Allemands d'abandonner la Deutsche Mark à long terme a été la première indication, le premier flash d'une stratégie alternative. Une voie que l'Allemagne reprendrait des décennies plus tard sans inhibitions. Le pas vers une monnaie commune contredit tellement le concept de base fonctionnaliste et orienté vers le marché de la vision allemande de l'unification européenne qu'il est discuté ci-dessous dans la dernière section sur la stratégie modifiée de l'Allemagne au cours de la réunification.

3.1.3 Communication des motifs d'intégration du droit de la concurrence et de la politique monétaire, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays

La communication interne et externe des gouvernements allemands a poursuivi et continue de poursuivre l'objectif de démontrer aux partenaires européens la volonté de l'Allemagne redoutée de coopérer et d'attirer l'attention sur le caractère pacifique de l'ancien ennemi juré qui peut en découler.⁸⁴ Au moins lorsqu'il s'agit de questions plus fondamentales de l'intégration européenne, aucune déclaration ne peut être comprise en dehors du contexte de la Seconde Guerre mondiale. Toute communication officielle s'inscrit dans ce contexte et justifie la volonté d'intégration de l'Allemagne en se détournant du Troisième Reich. Certes,

⁸³ Gerhard Stapelfeldt, *ibid.*

⁸⁴ [Plateforme fédérale de la formation politique.](#)

plus de 70 ans après la fin de la guerre, cet argument devient de moins en moins crédible. C'est pourquoi, ces dernières années, l'intégration européenne s'est fondée sur la "lutte contre le nationalisme", en particulier à l'égard des pays d'Europe de l'Est qui semblent plus nationalistes. Le nationalisme est présenté comme le mal fondamental auquel l'Allemagne, en tant qu'exemple négatif absolu, a déjà été « victime » ou plutôt auteur. La communication s'est accompagnée d'une "politique du chéquier" beaucoup plus réelle, surtout à certains moments avant la réunification.

L'Allemagne ne devait pas regagner sa force militaire, elle devait donc compter sur la protection des alliés. En échange de l'absence d'une contribution militaire, le chéquier allemand a dû être sollicité à plusieurs reprises dans des situations financières critiques. Certes, cette "division du travail" a aussi sauvé les Allemands des coûts considérables qu'aurait nécessités la constitution d'une force à la mesure de l'importance industrielle du pays face à la menace soviétique.

Sur le plan interne, l'objectif de la communication relative à l'Europe était et est toujours davantage axé sur la mise en évidence des conséquences positives pour la population allemande. La population allemande doit être gagnée au projet européen, surtout avant les étapes drastiques vers l'intégration, qui s'accompagnent toujours d'une perte de souveraineté. Une hostilité à l'égard de l'Europe au milieu du continent serait une condamnation à mort pour l'unification européenne - notamment pour cette raison, la population allemande n'a jamais été invitée à un référendum sur la poursuite de l'intégration. Les dommages qu'un vote négatif causerait seraient tout simplement trop élevés.

Même la communication interne ne peut échapper à la justification de la Seconde Guerre mondiale. Lorsque les impressions de la guerre et de ses horreurs étaient encore vives, la nécessité d'une unification en faveur de la paix en Europe et dans le monde a été invoquée. C'est toujours l'argument principal aujourd'hui (par exemple, l'ancien ministre allemand des finances a justifié l'euro lors d'un événement bancaire au motif qu'une monnaie commune empêcherait la guerre). Cependant, les souvenirs de la guerre s'estompant, de nouvelles lignes d'argumentation apparaissent de plus en plus au sujet de sa propre population : on souligne de plus en plus (et à juste titre) que l'industrie allemande doit être étroitement intégrée au marché international en raison de sa dépendance vis-à-vis des exportations, et que la prospérité allemande dépend donc dans une large mesure de l'UE.⁸⁵ Bien entendu, ce tableau n'est pas toujours conciliable avec les chiffres du commerce, qui font également état d'échanges économiques dynamiques avec des pays tiers tels que les États-Unis, la Suisse ou la Chine.

Dans le domaine de la justification de l'intégration européenne pour des raisons économiques, la ligne d'argumentation exposée ci-dessus en faveur de la nécessité d'un droit uniforme du marché et de la concurrence est principalement préconisée : L'Allemagne

⁸⁵ [Site officiel du gouvernement.](#)

a besoin d'un marché intégré avec les mêmes règles pour tous. Cet argument correspond exactement à la ligne des Américains pour établir une zone de libre-échange mondiale.

Un autre élément souligne l'importance de l'intégration dans des alliances plus larges afin de survivre sur la scène politique du pouvoir. Les intérêts allemands ne pouvaient être défendus contre de grandes puissances telles que la Russie, les États-Unis et la Chine qu'en conjonction avec une Europe forte. Récemment, la lutte contre le changement climatique a été introduite ici. Pour le climat mondial, l'Allemagne à elle seule est tout simplement trop petite pour faire une différence.

L'image de l'Union européenne en Allemagne est positive : 81 % des Allemands considèrent l'Union comme [un havre de stabilité](#).

En principe, l'objectif communiqué par l'Allemagne correspond donc à la réalisation et à la poursuite de ce qu'a été l'unification européenne depuis l'après-guerre : Une intégration fonctionnaliste, fragmentaire, en stricte adéquation avec les considérations économiques. La fonction fondamentale du droit communautaire doit être comprise en conséquence : Comme le disent les juristes, l'UE elle-même n'a aucune « compétence intrinsèque » ou « compétence-compétence » comme l'expriment les juristes. Cela signifie que l'UE n'est pas un organe politique jouissant de pleins droits de souveraineté. La souveraineté (légitimée démocratiquement) appartient à chaque Etat membre national. Ainsi, le véritable porteur démocratique de la constitution sociale reste l'État-nation européen traditionnel né à l'époque de l'impérialisme.

En termes de théorie constitutionnelle, l'unification européenne ne peut donc être transférée à la forme d'organisation supranationale de l'UE que par un transfert de souveraineté dans des domaines individuels. La Cour constitutionnelle allemande a toujours insisté sur ce "principe de l'autorisation individuelle limitée".⁸⁶ Une UE qui serait elle-même titulaire des droits de souveraineté du peuple allemand, sans avoir obtenu au préalable cette compétence de l'État-nation allemand, serait contraire à la Constitution allemande.

Cette définition théorique constitutionnelle rend évidemment impossible une intégration politique du continent "d'en haut". C'est, pour ainsi dire, le renforcement du fonctionnalisme, auquel les gouvernements allemands se réfèrent à plusieurs reprises lorsqu'une autre mesure d'intégration est discutée dans l'opinion publique allemande. Les "partis du centre" CDU et SPD en particulier peuvent rendre justice à leur image : d'une part, ils peuvent promouvoir l'intégration de l'Europe dans une mesure raisonnable et en s'inspirant strictement des questions factuelles si populaires en Allemagne, mais d'autre part, ils peuvent rejeter les revendications françaises "surchauffées".

⁸⁶ BVerfGE 89, 155.

3.1.4 Le comportement stratégique réel de l'Allemagne

Dans ce qui suit, les axes de développement décrits ci-dessus ainsi que leur communication et leur justification respectives seront comparés au comportement stratégique allemand. Cela montrera qu'au cours de l'après-guerre, l'Allemagne n'a jamais caché le fait que l'unification européenne doit être compatible avec les intérêts nationaux ou menée par ceux-ci. Au plus tard à l'époque des circonstances liées à la réunification, l'Allemagne (ou du moins la grande industrie allemande) a cependant continué à rechercher rhétoriquement les justifications éprouvées de l'unification européenne, mais a de plus en plus considéré l'intégration progressive comme un instrument stratégique et - contrairement à la ligne communiquée - plus nécessairement dans le sens du libre-échange.

Le comportement de l'Allemagne de 1945 à 1990 peut être décrit comme relativement constant : Un accord politique d'en haut a été rejeté, avec au premier plan le concept fonctionnaliste d'unification, selon lequel l'accord servait à créer un marché uniforme. L'unification était une affaire économique et a profité du libre-échange mutuel « à l'américaine ». Toutes les tendances à la collectivisation (budgets communs, monnaie commune, harmonisation juridique allant au-delà de la sauvegarde du libre-échange) ont été rejetées. Si nécessaire, des alliances étroites pourraient également être forgées en dehors de l'Europe - jusqu'aux années 70 avec l'Angleterre, la Suisse, les Etats-Unis, etc.

La République de l'Ouest, très orientée vers le marché, a pu profiter du développement du libre-échange et exploiter pleinement ses atouts (structure décentralisée, système d'économie de marché, industrie forte, faible influence de l'Etat, taux d'épargne élevé et devises fortes).

Etant donné que le libre marché établi par les Américains représentait la matrice décisive, l'Allemagne a toujours su, d'une certaine manière, se placer "du bon côté de l'histoire" lorsqu'il s'agissait d'appliquer les principes du marché en Europe occidentale. L'introduction de la libre concurrence n'avait rien de moralement offensant, d'autant plus que la demande de libre-échange semble à première vue peu nationaliste ou impérialiste. Enfin, il y a un plaidoyer en faveur de l'ouverture des marchés afin que chacun puisse commercer avec n'importe qui. Dans cette compétition, le meilleur l'emportera. La promotion du libre-échange est donc, au départ, très peu suspecte du point de vue de la politique du pouvoir.

Cependant, cette approche (même si elle est économiquement correcte) ignore le fait que l'introduction d'un système de libre-échange donne un avantage énorme aux économies qui sont conçues pour fonctionner dans un système libre. Les systèmes protectionnistes et interventionnistes (capitalistes d'Etat, mercantilistes) comme celui de la France⁸⁷ sont contraints de s'ouvrir. Cela brise la barrière de protection de l'État autour de l'industrie un peu moins efficace. En conséquence, des entreprises plus compétitives et des capitaux

⁸⁷ Émile Quinet ; *La planification française*, Paris, PUF, Paris 1990.

financiers plus importants s'installent dans ces pays. Les entreprises nationales, qui sont à peine capables de s'adapter en raison de la structure politique nationale, ne peuvent pas s'adapter assez rapidement et efficacement et sont finalement déplacées. Afin de suivre le rythme, l'ensemble de l'économie doit en fin de compte être convertie à l'économie de marché américaine.⁸⁸ L'ouverture du marché, d'abord pacifique, impose donc un alignement économique du système. Si un pays décide de s'opposer au "changement de système", il est prêt à être surperformé par l'économie américaine à long terme et à être sans défense contre elle.

Les Allemands savaient comment utiliser ce lien à leur avantage. Comme ils avaient eux-mêmes perdu toute souveraineté et que le système et les structures qui y étaient liées avaient été complètement remis à zéro, il leur était facile de s'adapter au capitalisme américain. Ils étaient donc bien préparés à la course à un système commercial international toujours plus libre.

Mais les économies, dont le fonctionnement depuis des siècles repose sur une coopération étroite entre les grandes entreprises et l'État, ont besoin pour exister de ce lien étroit avec l'État, car c'est ainsi qu'elles fonctionnent qui leur est propre. Les problèmes économiques de ces systèmes "capitalistes d'Etat" sont plutôt résolus par l'intervention de l'Etat, c'est-à-dire par l'instauration de barrières commerciales extérieures (protectionnisme), l'octroi d'aides d'Etat aux industries importantes (subventions) ou la nationalisation des entreprises. Toutes ces mesures sont interdites sous l'empire d'une organisation de marché libre. Si l'on n'accepte pas l'hypothèse de base selon laquelle le système du libre marché est le système "moralement" supérieur, l'établissement d'un marché libre selon les idées américaines doit apparaître aux systèmes organisés par « l'Etat capitaliste » comme une interdiction exagérée des mesures qui rendent l'activité économique possible à sa manière.

Dans ce contexte, il convient de rappeler, d'une part, la faible implication de l'Etat en Allemagne et, d'autre part, l'activité étatique et la planification économique en France jusqu'aux années 1980. Du point de vue actuel, il est difficile d'imaginer à quel point la pénétration de l'État dans tous les secteurs économiques en France était importante. Cela concerne non seulement l'octroi généreux de subventions et la [politique monétaire très interventionniste](#), mais aussi le nombre élevé d'entreprises d'État, sans parler de l'intervention directe de l'État dans la tarification. Par exemple, les secteurs de la banque et de l'assurance en France au début des années 1980 peuvent être décrits comme presque entièrement nationalisés.

La stratégie allemande dans cet environnement était relativement simple : sous l'égide américaine, l'accent était mis sur le développement de sa propre industrie. Ceci a permis une politique monétaire dure, qui a déplacé la position stratégique de l'Allemagne de l'Ouest politiquement faible vers l'économie. La politique économique allemande, avec un bureau antitrust fort, une dette publique faible et une politique monétaire indépendante, a mis en

⁸⁸ Stapelfeldt, *ibid.*, p. 167 et seq.

œuvre la politique économique ordolibérale prêchée au niveau européen d'une manière relativement classique.

Cependant, cette situation a changé [au cours de la réunification](#). Après une quarantaine d'années de politiques résistantes et orientées vers l'offre, la "centrale" industrielle ouest-allemande a subi un changement de stratégie. Le moment était venu de céder aux exigences européennes en faveur d'une plus grande collectivisation, et ce pour plusieurs raisons.

D'une part, l'économie allemande a perdu de sa compétitivité depuis le milieu des années 1970.⁸⁹ L'augmentation de la dette publique, la hausse de l'inflation provoquée par le renforcement des syndicats et les revendications salariales qui y sont liées ont entraîné une nouvelle vague d'innovation électronique-numérique, non pas en Allemagne, mais au Japon. Depuis lors, l'industrie électronique allemande n'est plus un leader.

D'autre part, l'impératif géopolitique omniprésent de l'expansion territoriale à certains des territoires perdus à la suite de la guerre a superposé la rationalité économique. Dans le contexte géopolitique de l'époque et avec la possibilité d'apporter une contribution significative à l'anéantissement du communisme, la possibilité d'occuper le territoire de la RDA était un devoir historique. Cette possibilité devait être prise par tous les moyens, quel qu'en soit le coût.

Les coûts de la réunification sont apparus relativement rapidement. Une expansion territoriale d'un tiers et une augmentation de la population similaire en faveur des perdants de guerre ne pourraient être possibles qu'en abandonnant la Deutsche Mark.

En particulier, les pays du sud de l'Europe et la France (outre l'Angleterre, qui n'a pas voulu adhérer à l'union monétaire dès le début) avaient déjà (comme décrit ci-dessus) depuis les années 1960, appelé à plusieurs reprises à mettre un terme à la pression constante de la dévaluation sur leurs monnaies. L'élimination de la ségrégation monétaire a eu pour conséquence, d'une part, que les monnaies les plus faibles ont pu bénéficier de la solvabilité et du fort taux de change du mark allemand, puisque la nouvelle monnaie européenne serait un calcul mixte des éléments faibles et forts sur les marchés. Ces effets sont allés au-delà des effets positifs sur la solvabilité des caisses de l'État dont il a été question publiquement.

En revanche, dans une monnaie commune, la nécessité permanente d'une dévaluation par rapport à la Deutsche Mark cesserait naturellement de s'appliquer. Le seul exutoire par lequel les différences de compétitivité se reflètent dans des zones monétaires divergentes est la différence de niveaux de prix (il s'agit de taux d'intérêt plus élevés pour les obligations d'État et les obligations de sociétés du point de vue des pays et des grandes entreprises qui exigent du crédit, des salaires plus bas et des prix à la consommation du point de vue des consommateurs). Toutefois, étant donné que la tâche de la Mark s'accompagnait, bien entendu, de la promesse toujours valable de promouvoir davantage la création d'un marché

⁸⁹ Thomas Raithel / Thomas Schlemmer, *Die Rückkehr der Arbeitslosigkeit* [Le retour du chômage], München 2009.

unifié, il fallait s'attendre à ce que les niveaux de prix et de salaires convergent plus étroitement que ce qui aurait été justifié du point de vue économique afin de compenser l'absence d'exutoire pour les taux de change flexibles entre zones économiques. Les niveaux des salaires et des prix convergent naturellement, en particulier avec la pleine liberté de circulation des travailleurs et le démantèlement des obstacles au commerce international.

Ces interrelations prévisibles devaient se traduire par un changement de stratégie de l'industrie allemande et d'orientation géopolitique. Le modèle de création d'une base industrielle hautement compétitive grâce à une politique industrielle fortement axée sur le marché, dont la position stratégique est garantie par une politique monétaire très conservatrice au regard des normes mondiales, ne pouvait plus être maintenu dans ces circonstances. Il est tout simplement impossible de poursuivre ce type de stratégie industrielle dans un espace économique et monétaire unique, car toute augmentation de la compétitivité par la monnaie collectivisée doit inévitablement conduire à une socialisation de la réussite. Dans ce contexte, l'argent et, de manière assez abstraite, la solvabilité générée par une industrie allemande forte doivent inévitablement être dilués dans un espace européen unique.

Insister sur l'ancien aurait signifié rejeter la réunification. Cette réunification ou une réunification axée sur le marché aurait certainement été possible - à partir d'une position encore plus forte (y compris militaire). Les années 80, cependant, ont été une période de rapprochement militaire encore plus fort avec les Etats-Unis. De plus, le trio Reagan - Thatcher - Kohl a sorti l'économie mondiale de la crise des années 1970 en augmentant considérablement [les dépenses publiques](#) et en assouplissant les politiques fiscales et de crédit (c'était l'époque de la grande dérégulation des marchés financiers). La grande industrie allemande n'était pas certaine d'être en mesure de faire face à un parcours difficile et strictement orienté vers l'offre, compte tenu de la concurrence japonaise et de l'endettement sans cesse croissant.

Ainsi, on a fait de la nécessité une vertu en dévaluant et socialisant. La nécessité d'une monnaie commune a été intégrée dans le récit de l'économie de marché d'un espace économique unifié (où, bien sûr, une zone monétaire imposée par l'Etat de tant d'économies nationales divergentes est, d'un point de vue ordolibéral, une rupture systématique sans précédent). La base stable d'une industrie forte ne se briserait pas d'un jour à l'autre. La nouvelle stratégie a donc été poursuivie afin d'exploiter les forces existantes dans un environnement monétaire keynésien plus souple.

Ainsi, non seulement la réunification est devenue la plus grande expérience keynésienne de l'histoire de l'humanité, mais tout le projet d'unification européenne, qui a navigué sous le drapeau omniprésent de la propagation du capitalisme ordolibéral-économie de marché en Europe, est désormais considéré comme la possibilité pour une industrie allemande forte d'autrefois de jouer sa vieille force dans un environnement plus simple.

Ainsi, dans des circonstances données et à court ou moyen terme, il est bien sûr plus facile pour l'industrie (exportatrice) si le taux de change est faible, car les produits deviennent moins chers à l'étranger et les ventes sont simplifiées. Une industrie existante fabriquant des produits recherchés au niveau international a pu [profiter pleinement](#) de cet effet d'une dévaluation relative progressive de la monnaie européenne actuellement en vigueur en Allemagne. Les exportations allemandes, encore préoccupantes au début des années 90, ont été multipliées [par vingt depuis lors](#). Dans le même temps, l'industrie allemande, en particulier, a pu profiter de l'élimination des barrières commerciales en externalisant des installations de production en Europe de l'Est à bas prix.⁹⁰

En outre, la politique intérieure se détourne des idéaux du marché qui étaient auparavant représentés de manière crédible. Les dépenses publiques ont atteint des sommets immenses par rapport aux normes historiques, ce qui indique qu'une proportion sans cesse croissante de la production économique est stimulée ou réorientée par l'État. En outre, les gouvernements fédéraux prétendent toujours représenter la voix raisonnable de l'économie de marché et de la politique de concurrence au niveau européen, c'est-à-dire qu'ils s'opposent aux subventions et défendent une surveillance monopolistique forte. Chez nous, cependant, on accorde moins d'importance au respect de ces principes du marché. Le gouvernement allemand subventionne également directement [les entreprises](#) et les [branches industrielles](#) au niveau fédéral et au niveau des Länder ou détient des parts directes dans les industries de base (par exemple VW). C'est surtout dans le contexte de la crise financière de 2008 que l'État allemand - en jetant par-dessus bord toutes les questions de réglementation - s'est lancé à l'assaut et a sauvé des institutions financières ou y a participé.

Mais il ne faut pas se limiter aux subventions directes, aux participations, aux subventions ou aux subventions au niveau fédéral. La structure fédérale de la République fédérale d'Allemagne a créé un système très complexe et confus de banques publiques régionales. Outre la grande « Société de prêt à la reconstruction » (KfW) avec garantie de l'État, les nombreuses banques d'État, banques d'infrastructure et d'investissement ainsi que toutes les caisses d'épargne (qui relèvent des districts administratifs) doivent en fait être considérées comme des banques d'État, du moins en vertu de normes strictement ordolibérales. Ainsi, seules des institutions telles que la KfW poursuivent des agendas ouverts, politiquement contrôlés et décidés (par exemple, le financement de projets verts).

Mais une banque bénéficiant d'une garantie de l'État (officielle ou factuelle, comme les caisses d'épargne) n'accorde pas de crédit de la même manière qu'une banque purement privée, qui agit à ses propres risques. L'indice Global Trade Alert Index de Saint-Gall répertorie donc des prêts de la KfW et de la BEI comme des [interventions publiques anticoncurrentielles](#). Il devrait en être de même pour toutes les institutions soutenues par l'État.

⁹⁰ Hans-Werner Sinn (2006): The Pathological Export Boom and the Bazaar Effect: How to Solve the German Puzzle, in: The World Economy, Blackwell Publishing.

Le calcul de l'Allemagne a fonctionné au moins pour la grande industrie, même si le revenu réel de la population (ouest-allemande) a diminué depuis la réunification. On pourrait traduire la grande stratégie de réussite industrielle par les mots simples suivants :

Au lieu d'une stratégie dans laquelle une industrie compétitive a été mise en place sous les auspices américains, ce qui a permis une monnaie forte et, avec l'aide des Américains, a démantelé les barrières commerciales dans le monde entier. Cela permis de faciliter la commercialisation des produits nationaux à des prix élevés (en raison du fort taux de change), une forme plus cachée de guerre économique a été utilisée en raison de la situation historique particulière et le manque d'imagination pour poursuivre ce modèle. Le revirement pourrait être décrit comme passant d'une "économie chère, fermée et de marché" à une "économie bon marché, collectivisée et géopolitiquement motivée".

Dès lors, l'Allemagne a utilisé l'unification européenne non seulement pour ouvrir à l'Est des installations de production bon marché et sous-évaluer l'euro, ce qui a faussé la concurrence, mais l'orientation réglementaire fondamentale de la constitution juridique de l'Union européenne a également servi d'arme pour faire tomber les économies traditionnelles axées sur l'État. Pour parler franchement, on pourrait dire que le prix des opportunités d'exportation bon marché pour la grande industrie allemande et l'extension de l'influence économique vers l'Est ont écrasé la base économique - keynésienne et partiellement semi-socialiste - mais stable du Sud européen, dont la France. La situation économique en Italie, en Espagne, au Portugal et en Grèce est à peu près aussi dramatique qu'aux États-Unis pendant la Grande Dépression, mais elle est masquée par les généreux transferts au sein de l'UE (principalement des transferts de solvabilité en devises, qui permettent à la situation précaire d'être compensée par la dette). La base industrielle de la France se rétrécit avec des points d'endettement en hausse dans la même direction. Le départ de l'Angleterre, qui ne veut pas être entraînée dans ce tourbillon et qui, en raison de la force de la City de Londres, peut se permettre une voie indépendante, parle de lui-même. Les États d'Europe de l'Est sont réticents à accepter la souveraineté exigée par l'UE et ne voient pas d'autre solution que de retomber dans le style de gouvernement pré-démocratique, semi-autoritaire ou partiellement ouvertement autoritaire qui a malheureusement toujours prévalu dans cette région d'Europe.

Il est à craindre que l'Allemagne soutienne la voie de l'unification européenne tant que la grande industrie pourra encore exploiter de manière rentable la stratégie décrite ci-dessus. Cependant, si la route est terminée, il n'y a aucune raison apparente pour que l'Allemagne s'engage (et pourrait s'engager) dans un acte d'altruisme pour l'Europe économiquement déprimée dès que les fonds (par exemple en raison d'une crise économique) se tarissent et que de nouvelles opportunités s'ouvriraient en coopération avec la Russie riche en ressources (ou d'autres partenaires internationaux). Le moment et la question de savoir si cela doit être le cas dépendront uniquement de la capacité des consommateurs d'Europe du Sud et de l'Est à financer l'excédent d'exportation allemand, qui est à l'origine de tout ce

carrousel et est devenu totalement incontrôlable (ou, dans le cas de l'Europe de l'Est, à faire preuve de retenue salariale afin de rendre les prix bas possibles).

Ce qui est clair c'est que le projet d'unification du continent pour des raisons politiques n'a jamais été le projet de l'Allemagne.

3.2 L'AMBIGUÏTÉ DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ALLEMANDE, CAS DE L'ÉNERGIE

Initialement promulgué par Gerard Schröder dans les années 2000, la collaboration du SPD et des verts tournent rapidement court et voit naître un conflit sociétal. Celui-ci opposera des intérêts divergents au sein de la société civile. Le compromis trouvé entre les deux partis n'aboutira jamais complètement sous sa forme originale, mais permet d'amener le sujet auprès du grand public. En dehors du manichéisme pro- ou antinucléaire, quel est actuellement l'état de la transition énergétique en Allemagne, comparé aux différents engagements successifs du gouvernement et aux attentes de l'UE et son impact sur l'industrie et la population ? Quel bilan pour la loi EEG ? La thématique du changement climatique prend une ampleur sociétale - il est alors nécessaire d'identifier les lacunes et les angles morts des solutions mises en place et de les confronter aux différentes perspectives et stratégies de transition mises en avant par le gouvernement fédéral. Sujet de société, la lutte contre le réchauffement climatique ne pouvait espérer passer au travers des mailles des luttes d'influences - une analyse de l'impact des médias, les stratégies de sorties des groupes de pressions "Verts" et une mise en évidence de la tactique de sortie du lobby du charbon clôtureront ce chapitre.

3.2.1 Origine et principales étapes de la transition énergétique en Allemagne

La décision de réduire drastiquement la part du nucléaire dans le mix énergétique allemand a conduit à une augmentation historique des importations d'électricité. Ces importations sont bien entendu la source d'enjeux économiques avec les pays voisins de l'Allemagne : la France, la Pologne et la Russie sont ainsi devenus les principaux exportateurs sur le sol allemand. Il est particulièrement intéressant de noter qu'alors que la Russie déroule ses kilomètres de pipeline pour assurer l'acheminement de l'énergie, celle-ci est majoritairement nucléaire lorsqu'elle vient de France, quand la Pologne a recours au charbon.

Il faut saluer l'habileté sémantique du gouvernement Merkel en matière de transition énergétique : l'Energiewende, un mot-valise idiomatique de la langue allemande, fut mis au service de la communication stratégique d'Angela Merkel entre les années 2000 et l'incident de Fukushima. Cette dénomination rappelle fortement « Die Wende » - le plan de réunification Est/Ouest de l'Allemagne et permet de ramener sous sa bannière un peuple allemand à la fois culturellement anti-nucléaire et dépendant de la performance de son industrie, qui ne saurait souffrir d'une incertitude d'approvisionnement. On élève ainsi un changement de paradigme radical au rang de projet de société.

La coalition gouvernementale présente alors deux textes fondateurs de la politique de transition énergétique allemande. D'une part, l'EEG, qui fait la promotion des énergies renouvelables dans les années 2000, et l'Atomausstieg, qui programme la sortie du nucléaire.

L'EEG est composé de 60 articles dont deux seulement concernent véritablement les énergies renouvelables. D'une part, le tarif de rachat garanti pendant 20 ans, soutenus par des financements conséquents et une priorité aux ENR sur les réseaux, qui garantit d'utilisation de l'énergie d'autre part. Ces deux textes aboutiront à des difficultés qui ne pouvaient pas être prévues lors de leur adoption et seront abordés plus loin dans ce chapitre.

L'Atomstaustieg, qui acte la sortie de l'Allemagne de son programme nucléaire, définit la limitation de la durée totale de la durée d'exploitation des centrales en statuant sur le nombre de mégawatt/heure (MWh), qui est défini et limité. Il serait tentant de penser que cette réforme a provoqué un tollé auprès des énergéticiens, mais il semblerait qu'il n'en fut rien – si ce n'est pour la forme. Le signal clair envoyé par les décideurs politiques a permis d'assurer aux exploitants des centrales un horizon de production, de recentrer leur politique de maintenance des équipements et de se concentrer sur les équipements les plus pertinents à l'aune de cette régulation. Il est aussi intéressant de noter que l'industrie nucléaire avait conscience du poids de l'opinion publique⁹¹ et de la sensibilité de la population pour l'environnement. L'enjeu principal était alors d'éviter à tout prix l'opprobre de la société civile, qui aurait pu conduire à une fermeture des centrales nucléaires sans autre forme de compensation.

Ce plan de sortie fut rapidement identifié par les industriels des énergies renouvelables comme une manne extraordinaire qui leur assurerait le soutien de l'opinion publique. D'une pierre, deux coups pour le gouvernement, qui a très tôt su identifier ce segment comme un marché porteur dans un monde en transition. Le ROI assuré par le gouvernement montre cependant très rapidement ses limites : devant l'aubaine économique que représentent les royalties, les sollicitations des entreprises affluent massivement et le budget du gouvernement se révèle insuffisant.

Un dilemme se profile alors : comment financer le développement coûteux de solutions technologiques innovantes et supportant la transition énergétique, thématique internationale qui pourrait bien permettre à l'industrie allemande de se réinventer à l'heure de la morosité économique et de la compétition internationale sur les segments industriels historiques de l'Allemagne, comme l'automobile ou l'outillage, sans grever les sacro-saints fonds économiques du pays ? C'est finalement auprès du consommateur que le gouvernement trouvera la réponse : en déplaçant la charge sur les ménages, le gouvernement peut financer 20,4M€, dont 35% supportées par les ménages, et exempte de charges l'industrie tout en rééquilibrant les tarifs de rachats progressivement. Encore alors, la mesure est plutôt bien accueillie par la population – cela tient toutefois dans le fait que, contrairement à la France, les ménages allemands n'ont majoritairement pas recours à l'électricité pour se chauffer : la facture est jusqu'à quatre fois moins importante, ce qui permet de comprendre que la société civile soit relativement résiliente à une hausse de 10% de la charge.

⁹¹ Harald Martenstein, [der Sog der Masse](#), ZeitOnline“ 10. Novembre 2011

Pendant l'exercice 2006-2007, les économistes, repris par le gouvernement, tire la sonnette d'alarme : le projet de transition n'est pas réalisable dans les délais annoncés – le gouffre financier que représente l'investissement dans la transition énergétique n'est pas du tout du goût des décideurs politiques. Il faudra attendre 2009 pour voir poindre la proposition « Energiekonzept 2050 » du gouvernement CDU/CSU. Angela Merkel et son gouvernement de coalition autorise alors les centrales nucléaires à produire plus longtemps, mais impose une augmentation des charges sur la production et sur les combustibles nécessaires à la création de l'énergie. Cette décision déclenche les réactions des énergéticiens du secteur. Une plainte est déposée devant le tribunal de Karlsruhe, arguant qu'un décret ne saurait défaire ce que la loi a instauré⁹².

Difficile de se prononcer sur la tournure qu'aurait pris les événements sans la catastrophe de Fukushima qui frappa alors – mais il reste certain que l'Energiekonzept amorça des tensions au sein d'un échiquier multidimensionnel encore en formation. Malgré une réception positive auprès de l'opinion publique et la formalisation d'un cadre propice à la sortie des énergies fossiles au profit d'une production à la fois verte et locale, les secousses de l'accident au Japon ébréchèrent le dialogue entre les acteurs, et les lois d'août 2012 statuèrent sur l'arrêt immédiat et définitif de 8 centrales et sur un plan de fermeture des 9 centrales restantes. En quelques chiffres : la génération d'énergie depuis une source nucléaire sur le sol allemand a chuté de 160,7 TWh en 2000 à 71,9 en 2018. La production devrait continuer à chuter drastiquement pour atteindre 18,2 TWh en 2022 avant un arrêt complet en 2023.

Les lois d'août 2012 mentionnées ci-dessus ne se contentent pas de planter le dernier clou dans le cercueil du nucléaire. Elles définissent dans le même temps les processus d'intégration des énergies renouvelables au marché - celles-ci produisant jusqu'alors sur un réseau dont le dimensionnement et la structure répondaient à un tout autre cahier des charges -, annoncent la construction de centrales à gaz et au charbon pour contrebalancer l'intermittence des EnR, et clarifie les responsabilités en termes de développement et de planification des réseaux, qui revient alors au niveau fédéral.

Le chiffrage des objectifs sont cette fois analysés et scrupuleusement consolidés : il faut atteindre une part d'EnR de 35% dans le mix énergétique en 2020, puis 80% en 2050. Le gouvernement fédéral instaure un système de compensation pour les industries électro-intensives des industriels les plus importants afin de ne pas grever leur compétitivité, un plan de renforcement de l'efficacité énergétique et cherche avant tout à ne pas augmenter les importations. Un rapport de McKinsey fait le point en 2015 sur ces objectifs : les résultats devraient être en deçà des attentes pour 11 des 15 objectifs fixés par l'Energiewende⁹³.

⁹² Stefan Grönebaum, [Karlsruhe stärkt Bundesnetzagentur gegen Energieversorger](#), 15. August 2008.

⁹³ T. [Vahlenkamp et al. Energiewende](#)-Index Deutschland 2020 – Kraftakt Atomausstieg.

Il reste que l'objectif symbolique d'une part de 40% d'EnR est en passe d'être atteint en 2020. Mais comment juger de l'abnégation que cela représente pour le système allemand ? Rappelons que les indicateurs de référence, que ce soit par exemple pour la consommation d'électricité, d'énergie primaire ou l'évolution des émissions de gaz à effets de serre (GES) sont indexés sur les valeurs mesurées en 1990 – soit peu avant la fermeture massive des usines de la DDR, particulièrement polluantes et énergivore.

Le facteur démographique lui-même rend impossible la transposition du modèle allemand au système français : le taux de natalité très bas pourrait supporter une baisse sensible de la consommation à la baisse sur le long terme, les pronostics oscillant régulièrement autour d'une population de 75 à 77 millions d'habitants en 2035, contre 80,5 millions aujourd'hui, l'estimation dépendant de la prise en compte ou non d'une immigration nette de 100 à [200.000 personnes p.a.](#) C'est donc un déclin de 3,5 à 5,5 millions de consommateur qui impactera sans aucun doute la demande en conséquence.

3.2.1.1 La transition énergétique comme relais de croissance ?

L'effondrement de l'économie allemande au cours des dernières années n'a échappé à personne. Alors qu'elle livrait régulièrement un taux de croissance supérieur à 3,5% jusqu'en 2011, l'économie allemande plongea en 2012 pour atteindre à 0.7% puis stagner à 0.6% en 2013. Il est important de noter cependant que le PIB (à prix constant), augmenta quant à lui à 2.1% et atteint même 1,5% en 2015. La croissance annuelle sur la période 2016-2018 était même légèrement supérieure à 2,1%.

Quel est alors l'acteur le plus exposé, à la croisée des enjeux économique et dépendant d'un accès continu et garanti à l'énergie ? En Allemagne, le secteur industriel est le plus gros consommateur d'énergie. Ce secteur inclus notamment l'industrie manufacturière et – élément somme toute cocasse - les miniers. Ce point seul suffit à clarifier le positionnement des différents acteurs sur l'échiquier : la performance économique et l'accès à une énergie de qualité sont les deux faces d'une même pièce. Il reste cependant à noter que la consommation d'énergie dans le secteur des services et dans le secteur résidentiel ne fut pas complètement corrélée aux fluctuations de PIB des dernières années. Ceci est vraisemblablement à rapprocher de la politique de réduction de la consommation initiée par le gouvernement.

Regardons les chiffres : entre 2000 et 2018, la consommation annuelle d'électricité en Allemagne a augmentée de 494.3 Terawatt heure (TWh) à 516.5TWh. Cette augmentation est essentiellement le fait d'un offtake plus important du secteur de l'industrie. La consommation a bien entendu suivi une progression similaire, passant de 514.4 TWh à 590.4 TWh qui s'explique facilement par la mise en service massive de source de génération renouvelable sur le réseau. En 2018, c'est l'éolien « on-shore » qui représentait la majeure partie de la puissance installée – environ 24.5% - suivi de près par les centrales à charbon et

le solaire photovoltaïque (environ 21% chacun). Les centrales au gaz et l'hydroélectricité, avec respectivement 13,7% et 5,2% du mix, ne sont pas absentes de la balance. Le nucléaire génère encore 4,4% de la capacité encore aujourd'hui quand l'éolien offshore et la géothermie restent relativement marginaux et totalisent en cumulant les deux sources environ 3% de la capacité.

Attardons-nous un instant sur la trajectoire du renouvelable. La base hydro-électrique installée couvrant quasiment le spectre de ce qui pourrait être viable économiquement, la croissance du secteur est surtout à attendre du côté des autres EnR – qui pourraient représenter 72,7% de la capacité totale d'ici 2030 et ce, pour compenser la sortie du nucléaire en 2022. Nous verrons plus en détail dans la suite de ce chapitre comment le photovoltaïque et l'éolien on-shore, qui ont connu une expansion remarquable au cours des deux dernières décennies, laisseront bientôt la place à l'éolien off-shore et à la géothermie, et quelles conséquences peuvent être attendues, notamment sur la stabilisation du réseau via l'implantation de solutions de stockage, l'interconnexion du réseau avec les pays voisins pour garantir la fluidité d'import/export et l'importation de gaz russe.

3.2.1.2 Production d'électricité en Allemagne

La désorganisation et l'embarras des énergéticiens de Septembre 2011 a laissé place à une évaluation rationnelle des technologies de production d'électricité pour satisfaire les attentes de réductions des GES depuis 2013. Comment repenser le modèle énergétique décentralisé, conçu pour alimenter les centres de productions disséminés dans le pays, auxquelles étaient accolés jusque-là des centrales répondant à la demande par des énergies fossiles ?

- *Eolien terrestre*

L'éolien terrestre et son faible rendement (moins de 20%) a connu une croissance modeste (29 MW en 2011, 29,5 MW en 2012) ces dernières années. La base installée étant déjà conséquente, le développement principal pour augmenter la capacité du pays devrait être obtenu par « repowering », c'est-à-dire une augmentation de la puissance en augmentant la hauteur et le diamètre des pales. Bien que coûteux, ce processus est favorisé par les développeurs de projets car il simplifie les processus administratifs. Il était envisagé d'installer en Bavière un « éolien forestier ». Le projet a fait long feu – la population étant trop attachée à sa forêt pour accepter de la dénaturer.

Un exemple d'action de lobbying au cœur des EnR : La course aux éoliennes :

La nouvelle provoqua la consternation des associations environnementales et des partenaires de la coalition : Le ministère de l'Économie a récemment annoncé son souhait de

faire passer la règle controversée de la distance des éoliennes en parallèle de la loi sur le retrait du charbon.

En Novembre 2019, le ministère de l'Économie envoie un projet de loi aux autres ministères pour approbation express : la résolution doit être validée la semaine suivante. Il s'agit d'un document de travail de 167 pages, qui a ensuite fuité dans la presse.

Ce document est censé traiter du charbon et de son retrait. Dans le même temps, cependant, les modifications prévues à la loi entraveraient de facto la mise en place d'un substitut possible au charbon, l'énergie éolienne. Le document s'inquiète en effet de la distance qui doit séparer les éoliennes des constructions et habitations environnantes et requière que les éoliennes ne puissent plus être construites dans un rayon de 1 000 mètres autour des habitations. L'Agence fédérale de l'environnement n'est pas la seule à avoir clairement mis en garde contre une telle distance minimale globale.

Dans le projet de loi, le Ministre de l'Économie Altmaier - malgré les protestations antérieures de sa collègue du SPD, la Ministre de l'Environnement Svenja Schulze - a maintenant choisi une formulation tellement restrictive que de nouvelles éoliennes en Allemagne seraient de facto impossibles. Cinq types de bâtiments sont déjà définis comme des établissements humains. En outre, la distance minimale doit également être respectée par rapport aux zones sur lesquelles un bâtiment d'habitation peut être "érigé". Comprendre que même un terrain "constructible" pourrait empêcher la construction de nouvelles éoliennes.

L'association environnementale WWF a qualifié le projet de "coup de grâce pour l'énergie éolienne terrestre" : comment attendre l'augmentation de la part des énergies renouvelables à 65 % d'ici 2030 dans ces conditions ?

Les politiciens de l'énergie du SPD au Bundestag ont également été consternés par la nouvelle - et soulignent que l'industrie éolienne n'a subi qu'un coup sévère la semaine dernière : le groupe éolien allemand Enercon avait annoncé la réduction de 3.000 emplois en Allemagne - et tenu la politique du gouvernement fédéral responsable pour cela.

Les politiciens de l'énergie du SPD du Bundestag ont également été choqués par la nouvelle - et soulignent que la filière a déjà subi un coup sévère la semaine dernière : le groupe allemand Enercon a annoncé la réduction de 3.000 emplois en Allemagne - et tient la politique du gouvernement fédéral pour responsable.

Malgré la promesse du ministère fédéral de l'Économie de conserver la capacité des municipalités et des Länders de restreindre localement la distance minimale d'implantation d'une éolienne, l'Allemagne doit trouver un moyen urgent de simplifier les procédures d'autorisation pour les éoliennes en particulier, notamment en ce qui concerne la protection des espèces. C'est le ministère de l'Environnement qui en est responsable. La loi risque donc de faire l'objet d'un vif débat.

- *Eolien offshore*

L'installation des premiers gigawatts offshores par l'Allemagne remonte à 2013. La principale difficulté de l'éolien offshore (en mer) tient dans la difficulté de raccorder les parcs à la terre ferme et aux concertations avec les riverains. Mer du nord, Breverhaven, les projets validés commencent à se faire rare et oblige le Ministre Altmeyer de faire adopter un plan de soutien au réseau dont les coûts seront payés par ... les consommateurs et les ménages. Les entreprises, déjà contraintes vis-à-vis des projets on-shore, doutent de la rentabilité de leur investissement.

S'en suivent deux années records en termes d'installation de nouveaux équipements : 2014 et 2015⁹⁴ pour atteindre fin 2016 une capacité installée à terre de 45,5 GW et en mer de 4,1 GW, et des productions respectives de 65 TWh et 13 TWh environ, soit 13,2 % de la production d'électricité. Le secteur pesait 13 milliards d'euros en 2016 et employait 135 000 personnes, principalement dans les Länder du Nord, Basse-Saxe et Schleswig-Holstein. Une « course au guichet » a vu se déposer de nombreux projets avant la date limite du 31 décembre 2016, après laquelle la nouvelle loi adoptée en milieu d'année 2014 prévoit l'abandon du tarif d'achat et un plafond de 2,5 GW par an qui crée de l'incertitude.

Dans le premier semestre 2019, l'addition substantielle de 86 nouvelles éoliennes dont 12 repowering, reste le plus faible taux de nouvelles installations [depuis l'introduction de l'EEG en 2000](#). L'Allemagne dispose au 30 Juin 2019 d'un peu moins de 30.000 éoliennes, pouvant produire un total cumulé de 53 GW.

La croissance future des ENR repose largement sur celle de l'éolien en mer, avec un objectif à 2020 de 6,5 GW. Les derniers appels d'offre (avril 2017) ont révélé une baisse des coûts d'une ampleur difficilement explicable. Il s'agit des parcs OWP West, Borkum Riffgrund West 2 et He Dreiht, des énergéticiens DONG et EnBW qui ont annoncé pouvoir se passer de subventions. Le coût exact n'est pas connu, mais vraisemblablement bien inférieur à 50 €/mégawatt-heure (MWh), auquel il convient d'ajouter le raccordement au réseau qui peut représenter entre 10 € et 15 €/MWh. Les appels d'offre français avaient abouti à des coûts supérieurs à 200 €/MWh.

- *Biomasse*

Les coûts importants de la logistique dans la gestion d'une centrale de biomasse suscitent des interrogations quant à la place à terme de cette filiale. Stagnation ? Optimisation ? Il reste que la biomasse permet à l'Allemagne de travailler en circuits courts : l'électricité ainsi produite repose en grande partie sur le biogaz issu de cultures dédiées, du maïs en particulier. Pour diverses considérations, notamment la concurrence avec les usages alimentaires, les nouvelles cultures sont interdites depuis 2014. Le biogaz est également utilisé pour la production de chaleur, de même que le bois ou les déchets organiques.

- *Photovoltaïque*

⁹⁴ strategie.gouv.fr p.3

Longtemps présenté comme une solution d'appui à l'approvisionnement local en énergie, le solaire photovoltaïque a connu un essor important grâce au soutien de l'état qui y voit un relais de croissance dès les années 2000 et la perspective de recréer un tissu industriel dans les nouveaux Bundesländer (Ex-Allemagne de l'Est).

C'est en fait un cas d'école de guerre économique qui se déroule sous les yeux du gouvernement entre 2012 et 2017. Une fois la technologie arrivée à maturité, les industriels allemands vont accepter de vendre leurs outils de production à la Chine, qui revient et inonde le marché intérieur de panneaux en tirant les prix au plus bas. Les pionniers de l'industrie, des entreprises dont certaines ont été cotées en bourse, vont faire faillite en moins d'un an : Q-cell, Solon, Solar Hybrid et Solarworld. En tout, environ 100 000 emplois ont été détruits dans le secteur entre 2012 et 2016, touchant durement des Länder de l'Est comme la Thuringe et la Saxe.⁹⁵

L'ouverture par la Commission Européenne d'une enquête anti-dumping sur les importations de panneaux chinois conduit à l'instauration de taxes pour 6 mois passant de 11,8% à 47,6% en l'espace de deux mois. Le gouvernement allemand n'était pas favorable à cette taxe. Pourquoi donc une telle réticence à protéger un marché sur lequel les entreprises allemandes étaient manifestement avancées ?

Dans les faits, le parc installé couvrait d'ores et déjà pratiquement la majorité du potentiel exploitable – l'engouement pour les panneaux solaires ayant fait suite à une crainte des utilisateurs de voir les financements pour l'installation de photovoltaïque se réduire drastiquement dans le cadre des nouvelles lois EEG. Les ventes et les installations de panneaux solaires se sont ainsi démultipliées en 2013, peu avant la mise en œuvre de la nouvelle loi. La taxe sur les panneaux chinois ne présentait finalement que peu d'intérêt. Plus frustrant encore pour le gouvernement : les panneaux chinois sont fabriqués avec des machines allemandes, sur des chaînes de montage allemandes en Chine. Les sociétés allemandes vendant la maintenance avec la machine, ce sont des centaines d'emplois, d'ingénieurs, de techniciens, de responsables qualité ou de gestionnaires allemands qui font relativiser la perte à gagner pour l'économie globale. A contrepied de la position européenne, la Chancelière craignait alors que cette taxe handicape les échanges commerciaux, et redoute une taxe sur les berlines allemandes en retour.

3.2.1.3 Evaluation des technologies de gestion de l'électricité

Il est un paramètre crucial dès lors que l'on parle de réseau électrique : l'intégrité du réseau. En permanence, la demande et la fourniture doivent s'équilibrer, sous peine de voir le réseau s'effondrer – un « black-out » selon la formule consacrée. L'avènement des EnR au sein de réseau de production déjà installé présente une difficulté majeure : comment synchroniser la demande en croissance constante, prévisible mais variable à différents

⁹⁵ Dresdner Neueste Nachrichten, 27 Juin 2017.

horizon temporel (heure, journée, mois, saison) et la fourniture par définition intermittente ? L'enjeu principal reste la conservation de l'intégrité permanente du réseau. Mais comment justifier que la réussite de la transition énergétique allemande se fasse aux risques et périls des réseaux voisins ? La situation aujourd'hui : en cas de surplus de production, l'Allemagne injecte sur le réseau tchèque, de construction ancienne, avec un prix négatif – les consommateurs Tchèques sont alors enchantés de voir leur coût d'électricité sponsorisé. Et que faire en cas de demande, sans production ? Le marché se tend, car tous les opérateurs sont prêts à acheter très cher l'électricité disponible. Risque de black-out, approvisionnement non garanti, coût de l'énergie élevé...Combien de temps la résilience des entreprises allemandes va-t-elle absorber la contrainte ?

Le réseau actuel a été dimensionné à l'époque pour transporter de forte puissance sur de courtes distances, ce qui est exactement l'inverse de ce que permettent les EnR. Bassin industriel, la Bavière et le Baden Württemberg, au sud du pays, espérait pouvoir exploiter les éoliennes offshore en mer du nord. Les lignes électriques nord – sud prévue ne sont toujours pas construites. Jusqu'à peu, la question de l'électricité relevait de la responsabilité des Landers, ce qui mettait les élus face au risque de perdre les élections suivantes si la population s'estimait lésée. La loi de 2011 retire les responsabilités aux politiques locaux, déplace la responsabilité chez les citoyens – sans leur offrir de compensation suscitant l'envie d'installer un poteau haute tension dans leur jardin.

Au final, l'expérience semble montrer que cette loi entrave suffisamment la possibilité de recours pour que le projet puisse avancer mais malgré tout, de nombreux retards conséquents sur la planification des réseaux entachent la crédibilité des acteurs impliqués. La Bundesnetzagentur joue un rôle primordial dans l'adhésion des citoyens au déploiement du réseau. En calquant son modèle sur l'exercice rodé aux Etats Unis : on ne paie plus une indemnité mais on associe les personnes au projet en versant une somme à l'image du bénéfice. Ainsi, non seulement le particulier s'associe à l'idéologie, mais c'est aussi autant de financement évité en s'affranchissant de l'achat du terrain et en n'engageant de paiement qu'au prorata des flux. Ce dernier point n'étant valable bien entendu que dans le cas où les lignes n'aient pas à être enterrées, ce qui tend à faire démultiplier l'investissement.

Une solution proposée par le gouvernement repose sur les centrales de substitution, qui présentent des coûts d'implantation et d'exploitation important, produisent de manière irrégulière et génèrent du Co2, le stockage de l'électricité, notamment via le pompage turbinage dans les pays limitrophes, le développement de batterie et la production d'hydrogène.

Ici aussi la politique allemande s'articule au sein des régions et met la gestion locale au cœur du processus : une réduction des couts et un stockage de l'énergie ne font sens technologiquement et économiquement que s'ils sont envisagés à un niveau de maillage plus faible, locale voire communale ou même au niveau de l'entreprise. La centrale d'Irsching est un exemple de négociation musclée entre le gouvernement et les énergéticiens. La faible rentabilité de la centrale, couplée à la réduction de la durée de vie,

de la fiabilité et à l'augmentation des interruptions d'exploitation pour maintenance dû à l'intermittence de leur utilisation, ont amené l'entreprise E-On à menacer le gouvernement allemand de fermer la centrale au gaz de Irsching, dont deux nouvelles unités venaient à peine d'être terminées en 2011 pour compléter les trois machines existantes.

Le gouvernement acceptera finalement de payer des subsides pour compenser le manque à gagner par la non-utilisation des centrales, qui ne sont pas utilisées à leur plein potentiel – ce qui remet bien évidemment en cause l'investissement initial. Qui finance ces subsides ? Encore une fois le consommateur et les ménages.

3.2.1.4 Détails des interconnexions au départ de l'Allemagne

Afin de bien comprendre à quel point l'Allemagne joue un rôle central dans le réseau européen et sa capacité, il convient de s'intéresser à ses interconnexions.

Au départ de l'Allemagne, vers ...	Lignes	Caractéristiques	Développement attendu ?
Autriche	2	220 kV	Oui, 380 kV
République Tchèque	4 1	400 kV 380 kV	Oui, 400 kV
Pologne	1 1	220 kV 400 kV	Oui, augmentation de la ligne 220 kV à 380 kV + interconnection 380kV entre Baczyna/Plewiska et Eisenhüttenstadt en 2030
Luxembourg	1 1	220 kV 200 kV	Réseau publique Réseau séparé, dédié au transport d'énergie, provenant de la station de pompage turbinage de Vianden (Lux.)
France	2	225 kV	Oui, car ce réseau est sous dimensionné actuellement. Upgrade à 400kV
Danemark	2	600 kV (rive est)	
Belgique	Echange direct entre Elia et RWE depuis 2018		
Norvège	Interconnexion 1.140 MW planifiée pour fin 2020 La connexion 525 kV appelée Nordlink assurera le transport de l'énergie sur plus de 620 km, dont 516 seront immergés.		
Pays-Bas	MoU entre les gouvernements des deux pays pour la construction d'une ligne de 60 km – 400 kV, permettant d'augmenter la puissance d'interconnexion des deux pays de 1 à 2 GW.		

Il est aisé de constater que le pays est enclavé au sein d'un réseau stable et robuste. Ce paramètre permettra notamment aux entreprises allemandes de tirer parti des investissements favorables consentis par l'Union Européenne dans le secteur de la transition énergétique. Ainsi le plan « Connecting Europe Facility » envisage d'investir 800 millions d'euros dans divers développements de projets d'infrastructures stratégiques afin d'augmenter la compétitivité, d'améliorer la sécurisation de la fourniture d'énergie au sein de l'UE et contribuer à un développement durable et à la protection de l'environnement.

3.2.2 Quel bilan pour la loi EEG ?

Le bilan principal de la loi est visible depuis le ciel : l'Allemagne s'est couverte de panneaux solaires et d'éoliennes, avec une croissance d'implantation de +1% par an depuis 2000 qui représente 11% de la consommation d'énergie primaire. Un défi pour le réseau, et pour les exploitants des centrales thermiques qui perdent en rentabilité, les machines ne fonctionnant que les deux tiers du temps. Un problème que l'État allemand, conscient de la puissance de son réseau de recherche, tente de résoudre à grand coups de R&D dans les solutions de stockage.

La recherche énergétique représente 3,5 Milliard d'euros, soit une hausse de +75% par rapport à la période précédente. Ce financement massif est mis à disposition des centres de recherches depuis les débuts des programmes cadres 2011-2014 et supporte la recherche du paquet énergie, principalement orienté sur les technologies ENR, le stockage de l'énergie, l'efficacité énergétique et le nucléaire dans l'optique de son arrêt. Ce ne sont pas moins de 4 ministères qui sont directement impliqués sur ce budget : le BMW Industrie (901M€), le BMBF Recherche (358 M€), le BMU Environnement (795 M€), le BMELV Agriculture (182 M€), ainsi que le BMVBS Transports (associé par le programme NIP). Les recherches sur l'hydrogène et la pile à combustible ont canalisé environ 1,4 Md€ pour 2008-2016 et s'accompagne d'initiatives à vocation transverse : Stockage de l'énergie (200 M€), réseaux électriques du futur (150 M€), et la création en mars 2013 d'une plateforme nationale pour la transition énergétique, initiée par Mme Wanka. En définitive, l'Allemagne finance à tour de bras tout laboratoire ou entreprise qui peut aider à la transition énergétique.

Il faut cependant noter que la transition énergétique est clairement identifiée comme un moteur du couple franco-allemand. En effet, le cinquantième anniversaire du traité de l'Élysée qui s'est tenu le 22 Janvier 2013 a permis de rappeler l'article 9 de la Déclaration de Berlin et de redéfinir la feuille de route de la transition énergétique dans les deux pays. Il sera alors question de travailler ensemble au déploiement des EnR, au renforcement de l'efficacité énergétique, au développement des nouvelles techno et à la mise en place de nouveaux modes d'investissement pour flécher plus efficacement le financement de la transition.

En parallèle, les contours du marché intérieur de l'énergie et d'une politique européenne de l'énergie sont dessinés : la rencontre sera suivie de nombreux sommets, qui déboucheront rapidement sur la création de l'office franco-allemand pour les énergies renouvelables. Cet office franco-allemand concentre sa recherche autour de l'amélioration de l'efficacité énergétique, le développement des réseaux, le renforcement du système communautaire d'échange des quotas d'émission, la réduction des émissions de GES (accord contraignant ONU 2015), ainsi que la création d'un club d'état avant-gardiste et favorables aux ENR.

3.2.3 Construction de scénario de la transition énergétique : Prognos – Klimapfade für Deutschland

On l'a vu précédemment, l'Allemagne construit un cadre favorable à la réussite de ses annonces en choisissant de chiffrer les objectifs climatiques par rapport à 1990. Cependant, en annonçant son objectif de réduire ses GES de 80 à 95% l'Allemagne affiche clairement une politique volontariste qui a le mérite de présenter une palette de scénarios. Le rayonnement Allemand s'appuie largement sur la réputation d'excellence de la qualité de son industrie et sur la profonde compétence technique des différentes strates qui la composent. Le résultat est-il pour autant connu d'avance ? Il reste à clarifier les conditions limites d'application de cette politique. C'est tout l'enjeu des travaux prospectivistes de la BDI, qui oriente ainsi les décisions politiques de la chancellerie.

Le spectre de scénarios de réduction des GES possibles, qui couvre un panel allant de 80 à 95%, est tout à la fois clairement ambitieux et franchement large. D'après la BDI⁹⁶, il serait tout à fait possible d'atteindre le plafond des 80% avec la technologie actuelle, sans dommage pour la société civile et sans demander de changement structurel radicaux.

Une réduction de 95% des GES serait tout autant possible dans l'absolu, mais nécessite une démultiplication de l'engagement des moyens et des acteurs. Non seulement faudrait-il accélérer sensiblement le développement et le déploiement de la technologie, mais il est attendu que cette évolution ne soit pas implémentable sans friction dans la société civile. Comment obtenir l'acceptation générale ? Un tel engagement de moyen n'a de sens – pour la BDI et le gouvernement – que dans le cadre d'une coopération à l'échelle locale, nationale et internationale pour la protection du climat.

Les experts du groupe Prognos ont travaillé à la construction de 3 scénarios :

- Estimation de la trajectoire de référence,
- Trajectoire à 80% de réduction des GES,
- Trajectoire 90%.

⁹⁶ P. Gerbert et al, Klimapfade für Deutschland, Janvier 2018.

Ces deux derniers sont ensuite approchés sous deux angles : une coopération limitée entre les principaux pays industrialisés et quelques pays émergents, et une coopération internationale complète.

Dans tous les scénarios, la première étape consiste à supposer le même développement démographique et la poursuite d'une croissance économique robuste, de sorte que d'ici 2050, le produit intérieur brut allemand augmentera d'environ 50 % par rapport à aujourd'hui (en prix réels).

	Trajectoire de référence	Trajectoire 80%	Trajectoire 95%
Energie	la part des EnR dans la production nette d'électricité monte à 76%, charbon produit encore 18 GW au total	Part des EnR dans la production nette d'électricité = 90 %, Production d'électricité à partir du charbon complètement supprimée d'ici 2050, Capacités de secours via centrales gaz, fluctuations de la production compensées par installations de stockage	L'Allemagne produit 100% d'EnR, 340 térawattheures importés sous forme de combustibles synthétiques
Mobilité	14 Millions de voitures électriques en Allemagne	26 millions de voitures électriques, 4000 km de lignes pour les poids lourds électriques	33millions voitures électroniques, 8000 km lignes aériennes pour les camions électriques
Logement	taux de rénovation des systèmes de chaleurs pour les bâtiments anciens restent relativement bas, (1,1% du parc immobilier)	1,7% de mise en conformité annuel nécessaire pour atteindre l'objectif, soit sensiblement plus que le taux actuel remplacement de 14 million de pompes à chaleur.	Entre 2015 et 2050, taux de rénovation moyen de 1,9 % , chauffage des locaux : décarboné par des pompes à chaleur
Industrie	Business as usual	l'industrie allemande a massivement recours à la biomasse pour la production de chaleur dans ses lignes industrielles de moyenne et basse température.	CCS utilisées dans la production d'acier, de ciment et dans la gestion des déchets.
Agriculture	Business as usual	L'utilisation des sols est optimisée et les engrais sont rendus plus efficaces de 80%	Emissions de l'élevage considérablement réduites – e.g. via "pilules de méthane" pour le bétail.

Bilan attendu en fonction des différentes trajectoires

- *Trajectoire de référence*

Ces mesures ne permettent alors que d'atteindre 61% de réduction des GES par rapport à leur niveau en 1990. L'objectif de protection du climat tel que défini dans le plan 2050 n'est pas atteint.

- *Trajectoire 80%*

L'investissement cumulé pour la mise en place des mesures inhérentes à ce scénario dépasse les investissements nécessaires pour la trajectoire actuelle de 1000 Milliard€. Il faut cependant noter que les investissements supplémentaires sont à mettre en regard des économies énergétiques réalisées, ce qui ramené les investissements de l'alternative « coopération limitée » à un montant de 470 Mio€.

Dans une trajectoire axée sur une "coopération mondiale", le rapport mais même en évidence que l'économie allemande pourrait économiser jusqu'à 270 milliards d'euros : les prix des combustibles fossiles (pétrole, charbon, gaz) baissent fortement en raison de la baisse de la demande mondiale.

Les investissements se concentrent sur la construction et les investissements d'usines et sont largement demandés par les fabricants allemands. Un calcul de l'impact économique global montre que les effets globaux sont légèrement positifs - le PIB augmenterait de 0,6 % d'ici à 2050 par rapport au scénario de référence pour les investissements unilatéraux nationaux et de -0,9 % pour la coopération mondiale.

La conclusion du rapport : non seulement le scénario 80% est réalisable avec les technologies actuelles, mais il s'avère même rentable pour l'économie locale.

- *Trajectoire 95%*

Les investissements supplémentaires cumulés pour cette voie climatique s'élèvent à 1 170 milliards d'euros. Grâce aux économies d'énergie, les surcoûts réels dans le cadre des "efforts nationaux unilatéraux » s'élèvent à 960 milliards d'euros. Dans le cadre de la "coopération mondiale", les surcoûts réels s'élèvent à 380 milliards d'euros - du fait de la baisse des prix des combustibles fossiles. L'effet sur le PIB dans le cadre de la "protection du climat mondial" est valorisé à hauteur de 0,9 pour cent.

Conclusion : La voie des 95% exige une utilisation ambitieuse et cohérente de technologies très efficaces et nouvelles et de nouveaux processus de négociation afin d'obtenir l'acceptation sociale.

3.2.4 Etudes des actions d'influences sur la thématique de la transition énergétique

3.2.4.1 *Transition énergétique et médias*

Depuis quelques années, les médias renforcent le spectre de l'échec de la loi. La raison principalement nommée serait un black-out qui serait considéré comme le symbole de cet échec (bien que le chauffage urbain ne serait pas atteint, il est impensable pour la population de ne plus avoir accès aux services immédiat comme les trains ou les banques). Sur la scène extérieure, la logique d'influence allemande se base essentiellement sur sa réputation d'excellence et d'exemplarité. Difficile donc de ne pas atteindre l'objectif de réduction CO2 fixé par l'UE : sur le plan de l'image, se serait l'aveu de l'échec.

Dans les faits cependant, le gouvernement a consciemment choisi d'avoir recours au charbon pour sécuriser la fourniture – choix stratégique qui les amènera nécessairement à produire plus que ce que n'autorise la législation. Une stratégie en deux temps ? C'est l'argument principal des acteurs politique : il faut atteindre le plus haut taux possible d'énergies renouvelables dans le mix énergétique le plus rapidement possible pour pouvoir fermer ensuite les centrales à charbon. Dans tous les cas, l'UE attend des résultats tangibles en 2020.

L'Allemagne est actuellement le pays européen qui produit le plus massivement en propre et l'industrie est un chaînon crucial dans la construction d'une identité nationale. Il serait donc impensable pour la population que les initiatives pour la transition énergétique fassent perdre son industrie en compétitivité. L'épouvantail de l'échec par black-out à répétition se double d'une autre épée de Damocles : les détracteurs du programme de la transition énergétique frémissent au moindre signal faible de délocalisation.

Ces mêmes détracteurs ont identifié un autre terrain propice à rallier l'opinion civile à leur cause. Comme il a déjà été évoqué, la facture s'alourdit à chaque promulgation de loi et d'initiatives, et le coût de la transition est supporté par les petits consommateurs. De fait, toute nouvelle augmentation du prix de l'électricité amène de l'eau au moulin du nouveau sujet de la précarité énergétique. Dans un rapport d'août 2014, la Cour fédérale des comptes estimait que « le projet gouvernemental [de l'Energiewende] était onéreux, désorganisé et incohérent », critiques renouvelées en janvier 2017. L'explosion du prix du kWh en est sans conteste la conséquence la plus visible pour la population allemande, le soutien aux EnR coûtant aujourd'hui plus de 300 euros par an pour une famille moyenne de quatre personnes. La taxe qui sert à financer les EnR est en augmentation constante et atteint 7 centimes par kWh en 2017, et l'ensemble des taxes compte désormais pour plus de 50 % du tarif complet. Ce coût est entièrement reporté sur le prix du kWh aux petits consommateurs qui atteint 30 cts €/kWh contre 16 cts €/kWh en France. La grande industrie est exonérée de cette taxe, le gouvernement, étant soucieux de préserver sa compétitivité. Jusque-là, les décideurs politiques jouissent de la bienveillance de la population.

3.2.4.2 Lobbying et Transition énergétique : exemple de stratégie d'acteurs

- Bundesverband Erneuerbare Energie e.V.

La Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE) est une association de lobbying pour les énergies renouvelables. C'est l'organisation fédératrice de la branche en Allemagne - fondée en 1991, elle fonctionne comme une association professionnelle dans les domaines de l'hydroélectricité, de l'éolien, de la bioénergie, du solaire et de la géothermie. Le BEE représente les intérêts de l'industrie vis-à-vis de la politique et du public. Son objectif à long terme est de convertir complètement l'approvisionnement énergétique de l'Allemagne en énergies renouvelables - elle milite donc pour une optimisation des conditions-cadres à tous les niveaux politiques et s'efforce d'accorder la priorité aux énergies renouvelables par rapport aux énergies fossiles et non renouvelables.

En tant que fédération, le BEE organise des consultations avec les responsables politiques, les autorités, les instituts et les associations, elle commande des avis d'experts et prépare des propositions de projets législatifs spécifiques. À l'heure actuelle, 22 associations comptant au total plus de 30 000 membres individuels et entreprises sont membres de l'Association fédérale – parfois avec une disparité très forte dans l'envergure de ses membres. Fort de ce poids dans le paysage industriel, la BEE se présente comme l'intermédiaire incontournable des discussions avec les représentants politiques, invitant tour à tour Chancelier, le Ministre de l'Economie et le Ministre de l'environnement à prendre la parole lors de la conférence organisée annuellement par l'association.

Depuis la création en 2008 par le BEE du groupe de travail sur l'électricité, celui-ci a contribué à de nombreuses propositions sur les nouvelles incitations à l'expansion des centrales électriques à cycle combiné renouvelables et sur la nouvelle version du mécanisme de pilotage de l'EEG. En outre, l'élaboration de la prévision industrielle "Electricity Supply 2020", publiée fin janvier 2009, a été au centre de son travail.

L'AG Europa a été fondée en 2006, lorsque les premiers avant-projets de la directive de l'UE sur la promotion des énergies renouvelables ont été diffusés. Les considérations de l'époque aurait eu pour conséquence que l'EEG allemand aurait été sapé par l'échange de certificats à l'échelle de l'UE. Dans le processus de négociation qui a suivi, toutefois, cette menace a été évitée et l'EEG a été renforcé en tant qu'instrument efficace et efficient de promotion des énergies renouvelables. Depuis lors, le groupe de travail a régulièrement passé en revue et évalué tous les développements au niveau de l'UE qui sont importants pour la croissance des énergies renouvelables en Allemagne et en Europe. Elle entretient des contacts étroits avec les associations européennes d'énergies renouvelables (telles que EREC), la Commission européenne, les membres du Parlement européen et les acteurs concernés au sein du gouvernement fédéral et du Bundestag. Il élabore des déclarations sur des questions politiques européennes importantes et fournit des informations aux membres du BEE, que ce soit sous la forme de documents de référence ou d'événements d'information. Dans la

mesure du possible, le Groupe de travail Europe s'occupe également du niveau international.

Dans ce cadre, le BEE a, par exemple, participé à la Conférence internationale de Washington sur les énergies renouvelables (WIREC) en mars 2008 et a soutenu le processus de création de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA).

- *Germanwatch20*

Germanwatch20 est une ONG allemande engagée depuis 1991 en faveur de la justice Nord-Sud et de la préservation des moyens de subsistance. Ses activités se concentrent sur la politique et l'économie du Nord et leurs effets à l'échelle mondiale. L'organisation exhorte les acteurs politiques et économiques concernés à mettre en œuvre ces objectifs - en Allemagne, en Europe et au niveau international.

Sur la base d'analyses scientifiques, les employés informent le public et mènent des activités d'éducation et de lobbying. Ils indiquent également comment les consommateurs peuvent contribuer efficacement, par leurs actions, à une plus grande justice mondiale et à la préservation de la base de la vie. L'ONG est en réseau étroit avec des organisations et des particuliers du Sud ainsi qu'avec des organisations de développement et des organisations environnementales du monde entier.

Pour atteindre ses objectifs politiques, elle coopère également avec les entreprises, les syndicats et les organisations de protection des consommateurs. La maxime est la suivante : la coopération là où c'est possible, la confrontation là où c'est nécessaire - en fonction de la manière dont les objectifs de durabilité peuvent être atteints le plus efficacement possible.

3.2.4.3 Lobby de la Houille et de la lignite : l'UE sur des charbons ardents

Contrairement à ce qui est régulièrement rapporté lorsque l'on aborde la question du succès ou de l'échec de la transition énergétique allemande, l'Allemagne est un exportateur net d'électricité depuis 2003. Son sol riche en charbon a permis à l'État fédéral de constituer des réserves substantielles : d'après le BP Statistical Review de 2019, le pays possédait 3,4% des réserves mondiales prouvées de charbon, soit environ 36.1 milliards de tonnes. En ajoutant à cela l'empressement des États-Unis à vendre du charbon américain suite à découverte de sources de gaz et de pétrole de schistes sur leur territoire, concomitant à la décision du gouvernement allemand de sortir du nucléaire, une pénalisation marginale de la tonne de CO2 et un bassin d'emploi dont la survie dépend de la continuité de l'exploitation, l'avenir des centrales à charbon semble assuré.

Les perspectives technologiques semblent soumises à condition : le stockage d'énergie via hydrogène nécessite encore 10 à 20 ans de développement pour rendre la solution rentable, la voiture à combustible pourrait représenter un marché important qui serait aujourd'hui rapidement stagnant par manque de borne de recharge, la valorisation du CO2 couplé à

l'hydrogène permettrait d'alimenter le réseau de méthane. Même les compteurs intelligents, en plus de susciter la méfiance de la population, sont réputés pour ne pas être particulièrement fiable.

Le lobby du charbon a récemment remporté une victoire au Parlement européen à Strasbourg. Celui-ci a adopté à une large majorité un document appelant l'UE à promouvoir non seulement les énergies renouvelables, mais aussi la technologie dite CSC - et les deux à hauteur équivalente. La technologie CCS (pour "Carbon Capture and Storage" - captage et stockage du carbone) : consiste en à filtrer et à injecter sous terre les gaz à effet de serre CO2 provenant des gaz de combustion des centrales électriques et des usines alimentées au charbon, comme les cimenteries.

Bien que le document parlementaire n'ait le caractère que d'une recommandation à la Commission européenne, sa portée amènerait de fait à libéralisé la protection du climat. Il a été présenté par des membres du groupe libéral Alliance des démocrates et des libéraux. Concrètement, ils appellent les Etats membres de l'UE à mettre en place " des mécanismes de financement similaires à ceux de la promotion des énergies renouvelables ".

Les fonds européens alloués dans la recherche et le développement de solution de capture et de stockage du CO2 (CCS) a permis à l'Allemagne de prendre l'avantage compétitif sur ce segment. Il faut noter le travail intense du lobby du charbon pour obtenir de la Commission Européenne que les fonds alloués pour la recherche dans les technologies d'optimisation et de transition de l'industrie charbonnière soit équivalent à ceux accordés aux renouvelables.

La question du charbon divise tout autant l'opinion publique que le gouvernement : quand le Ministre Altmaier y voit un « avenir incertain », le Commissaire Oettinger doute de la capacité de l'Allemagne à atteindre les objectifs d'émissions de CO2 sans avoir recours au CCS. Mais les exploitants des centrales n'ont pas dit leur dernier mot : ils comptent bien utiliser les stations à gaz comme des batteries thermiques pour stocker les excès d'énergie produite par les sources intermittentes, et exploiter les raccordements déjà existants sur le réseau pour impulser une nouvelle direction à la transition et offrir à leur base installée un baroude d'honneur.

L'agenda annoncé par l'Allemagne est ambitieux : fermer l'équivalent de 7GW d'ici à 2022, puis 16 GW en 2030 et finalement 22,4 GW de plus d'ici 2038. Ce sont donc à minima 45,4 GW qu'il va falloir remplacer très rapidement. À nouveau, le gouvernement se repose sur son industrie : Siemens Gamesa Renewable Energy (SGRE) a déjà mis en service un projet pilote de stockage d'électricité dans une centrale thermique (ETES) à Hamburg-Altenwerder. La capacité de stockage est annoncée à 130MWh pendant une semaine. De même, depuis 2018, l'entreprise Vattenfall travaille sur la reconversion d'une centrale thermique en une centrale au gaz et à la biomasse.

Christoph Bals, directeur politique de l'organisation Germanwatch, décrit les projets de la Commission comme "un coup dur porté à tout effort sérieux pour parvenir à un accord

mondial sur le climat⁹⁷ » et met en garde contre l'échec qui pointe à l'horizon, si l'UE échouait à agir sur la scène internationale comme un collaborateur uniforme pour un accord mondial sur le climat. Ce serait le premier grand test de crédibilité pour le gouvernement allemand, qui présente un objectif de réduction de CO2 de plus de 40% à terme.

Mais cela est-il possible sans un objectif contraignant de réduction des gaz à effet de serre et un objectif contraignant d'expansion des énergies renouvelables ?

Ce ne serait pas le premier projet controversé de l'UE sur les questions environnementales. Le projet de fragmentation du gaz de schiste et du pétrole est tout aussi douteux dès qu'on s'inquiète des risques environnementaux. Dans cette méthode d'extraction, l'eau mélangée à des produits chimiques est pressée dans le sol, initiant entre autres un risque de contamination des nappes phréatiques par infiltration.

Selon un rapport du "Frankfurter Allgemeine Zeitung", il n'y aura à l'avenir plus de dispositions légales à cet effet dans l'UE, mais seulement des exigences minimales non contraignantes pour la protection de l'environnement et de la santé. Un projet de la Commission stipule notamment que la contamination des eaux souterraines par les produits chimiques utilisés pour la fracturation doit être évitée et que le public doit être informé de manière exhaustive. La Commission européenne cède ainsi aux pressions des associations industrielles et d'États tels que la Grande-Bretagne et la Pologne qui veulent produire du gaz de schistes.

Pour comprendre la réussite de l'opération, il faut revenir sur l'implantation géographique du charbon dans l'État fédéral : la Ruhr, la Rhénanie, les bassins de lignite de Cologne sont les bastions historiques du parti sociaux-démocrates. La partie nord-est du pays est le principal producteur de lignite, de sorte que le lobby du charbon ait pu tisser un lien historique avec les sociaux démocrates et un lien étroit avec les syndicats pour maintenir les emplois. Ayant parfaitement intégré le besoin substantiel de conserver une charge de base en complément des 7 réacteurs nucléaires encore en marche, le lobby exploite avec brio la lenteur de la mise en place du calendrier de sortie du charbon.

Le modèle proposé par l'Allemagne pour sortir du charbon repose essentiellement sur le gaz naturel. Le gaz présente-t-il un si bon rendement ? Sur le papier, le gaz naturel produit à peine moins de la moitié du CO2 dégagé par kWh que la lignite (CO2 : 1075 gCO2/kWh – Gaz naturel : 518 gCO2/kWh). Ce même modèle a permis aux USA de réduire de 13% leurs émissions de CO2 entre 2005 et 2017 – mais ce fera ici au prix d'une dépendance énergétique avec la Russie. Pas de quoi pérorer, donc.

A cela s'ajoute que le charbon représente une véritable manne d'emplois pour de nombreuses régions : le Land de Brandeburg et la Saxe – basse Lusace sont les principaux centres de la production du charbon. La « Wende » (la transition après la réunification) avait

⁹⁷ Presse release, 15 January 2014 <https://germanwatch.org/en/node/7913>

déjà causé la disparition de dizaines de milliers d'emplois. Les investissements ont certes été fléchés vers les EnR, avant que ces nouvelles technologies et les outils de production n'aient été absorbés en l'espace d'une décennie par la Chine notamment. De fait, la sortie du charbon d'ici 2038 en parallèle du nucléaire pose à la fois la question technique de la source de remplacement, mais aussi celle plus géopolitique de la souveraineté énergétique via l'indépendance d'approvisionnement.

3.2.5 Conclusion, résumé et perspectives

Quel que soit l'angle sous lequel il est abordé, les constats convergent : l'expansion massive, aussi financée soit-elle, de sources de production d'énergies renouvelables ne saurait compenser la sortie de l'Allemagne du nucléaire actuellement.

Le pays voit la consommation d'électricité augmenter annuellement de 0,5%, et le risque de ne plus pouvoir couvrir la demande d'ici 2020 sans avoir à recourir aux importations ni aux combustibles fossiles apparaît comme un plafond de verre. Le quart de l'électricité allemande provient encore de l'énergie nucléaire, et plus de 55% du charbon et du gaz cumulés. Certes, la part des énergies renouvelables a doublé lors de la dernière décennie – toujours est-il qu'elles représentent que 10% du mix énergétique. L'objectif des 30% en 2020 semble aujourd'hui un vœu pieux.

Cette progression ne sera plus exponentielle, notamment pour l'éolien off-shore qui survit aujourd'hui avec des projets d'augmentation de puissance de l'existant, la part de nouvelles capacité installée s'amenuisant d'années en années – et le parc éolien off-shore est toujours à construire. La solution solaire/photovoltaïque a aussi montré ses limites de par les conditions météorologiques qui ne permettent pas de projet d'envergure, mais se limite à l'équipement des particuliers et des consommateurs peu gourmand – toujours en parallèle d'une solution de secours, de stockage et/ou une connexion sur le réseau. Le gouvernement a porté à bout de bras des projets financés par les contribuables et qui s'avèrent être de véritables gouffres financiers : les surcoûts des constructions des lignes et de la mise à niveau du réseau, imprévus et mal quantifiés, grèvent le budget. La facture présentée aux « petits » consommateurs approche du seuil critique : le déploiement de solutions EnR sur le réseau a déjà coûté plus de 25 milliards d'euros par an sur une durée de vingt ans.

Le lobby du charbon a réussi à gagner quelques grandes batailles, notamment sur le terrain idéologique et politique en se positionnant en tant que garant des emplois dans des régions touchées par le chômage. Cela lui a permis d'exiger et d'obtenir une part égale du financement alloué à la recherche pour les EnR afin de faire avancer le CCS et redorer son blason « écologique ». Doit-on en déduire que de nouvelles centrales à charbon seront construites sous l'égide de la préservation de l'environnement ? Rien n'est moins sûr : association environnementale et politiques de tous bords font front commun et trouvent des synergies.

Pour atteindre les objectifs à long terme en matière de protection du climat, l'approvisionnement en électricité du pays est confronté à des changements fondamentaux de paradigme : une décarbonation de la production via l'utilisation d'énergies renouvelables, moins de consommation d'électricité grâce à une plus grande efficacité, l'expansion de la cogénération et le passage à des combustibles moins gourmands en CO2 comme le gaz. Cela soulève de nouvelles questions : quid de la sécurisation dès le court terme de l'approvisionnement ?

Selon certains experts, l'allongement de la durée de vie des centrales nucléaires allemandes entrave le développement des énergies renouvelables. La participation accrue des sources d'énergie fluctuantes à la production d'électricité exige que le futur parc de centrales électriques soit beaucoup plus flexible. Autrement dit, l'exact inverse de ce pour quoi les centrales nucléaires et au charbon sont conçues.

La particularité de l'Allemagne tient dans ce qu'elle possède intrinsèquement une tendance « verte », culturelle, historique et géographique. Les associations environnementales et les organisations de lobbying sont particulièrement influentes et les sphères politiques réceptives à la thématique. Il reste cependant fortement probable qu'à terme, la complexité de la problématique technique et l'agitation des sujets plus populaires, comme l'immigration ou la sécurité, ne détourne l'attention des politiques et de leurs électeurs.

Le secteur économique en plein essor des EnR a bénéficié de la protection de l'État et du soutien financier de l'EEG. Ces dernières années, la demande était forte et les financements présents. Les années fastes arrivent à leur terme, notamment parce que la charge reportée sur la population commence à alimenter l'insatisfaction de celle-ci. L'industrie est littéralement ébranlée par le fait que les groupes établis dans les secteurs de l'énergie et de la technologie s'effondrent également dans leur "terrain de jeu" et investissent dans l'expansion des énergies renouvelables dans le monde entier. Le but de créer une industrie leader mondial du solaire photovoltaïque a échoué, aboutissant à la suppression de 100 000 emplois depuis 2013.

L'histoire de l'industrie mondiale est fervente de pionniers qui se sont fait rattraper par des suiveurs avides de part de marché, alors que les premiers s'étaient endormis sur leurs lauriers. Les États-Unis et la Chine avancent actuellement sur le plan technologique, financier et s'appuient sur un réseau conséquent dont ne dispose pas l'Allemagne et qui pourrait bien leur permettre d'ouvrir la porte de nouveaux marchés.

Les enjeux de la transition énergétiques de la France et de l'Allemagne sont difficilement comparables, il reste qu'une alliance déjà initiée au niveau politique permettrait de travailler de concert à la construction d'un réseau commun. L'éveil de la population allemande aux questions du climat a imprégné jusqu'aux strates de la population française. L'augmentation du prix du kWh, les conséquences du changement climatique, l'allocation de financement pour la recherche et le développement, la gestion complexe des déchets et le démantèlement des centrales nucléaires sont autant de facteurs qui influent sur l'acceptation du publique - primordial pour le politique, qui jouera un rôle décisif.

Face au risque de perte de compétitivité de l'industrie voire pire, la délocalisation du tissu industriel et le développement de la précarité énergétique, il ne serait pas surprenant de voir une population lasse, ou exaspérée. Dans le même temps, de nombreux observateurs, y compris issus de milieux proches du gouvernement, reconnaissent que l'Allemagne ne pourra pas tenir seule les objectifs en matière de réduction d'émissions de gaz à effet de serre qu'elle s'est fixés pour 2020, et qu'à long terme l'incertitude reste très forte.

4 LA CONFRONTATION CULTURELLE ET LE POIDS DU PASSE

4.1 LA CULTURE AU SERVICE DE LA PUISSANCE

Avant d'évoquer le cas de l'Allemagne (à partir des points 2 et suivants), rappelons le rôle et les enjeux de l'influence culturelle dans les relations internationales au travers des exemples (rapidement présentés) de la France, de l'URSS et des États-Unis⁹⁸.

L'expérience française en matière d'influence culturelle aux 19^{ème} et 20^{ème} siècle a montré que le déploiement d'actions diversifiées a pu être bénéfique et décisif au niveau mondial. Il s'est caractérisé par la multiplicité des moyens d'action (l'envoi de livres et de conférenciers, de compagnies théâtrales et de films), d'une part, et la consolidation progressive d'un réseau matériel d'écoles puis de lycées et d'instituts culturels (le premier à Florence en 1908), d'autre part. Cette politique permet à la France à la sortie de la guerre en 1946, d'abriter l'UNESCO.

C'est ainsi que pour reprendre un mot classique d'un diplomate allemand dans les années 1960, ce réseau culturel (ainsi que la dissuasion militaire...) assure à la France « de voyager en première classe avec un billet de seconde ».

L'action culturelle extérieure de l'URSS puis celle des États-Unis à partir de l'entre-deux-guerres, lors des prémices de la guerre froide innove sur un aspect en particulier : le recours aux grands médias de masse. L'URSS avait déjà créé le premier poste radio destiné au public dans les années 1920. De grands cinéastes comme Sergueï Eisenstein ou Vsevolod Poudovkine émergent. Le pays organise à partir des années 1930 des manifestations culturelles transnationales à l'instar des congrès du mouvement pour la défense de la culture et du mouvement pour la paix).

Quant aux États-Unis, la Guerre froide va rapidement passer d'une politique d'endiguement (*containment*) à une véritable croisade « pour la liberté » où la rhétorique idéologique est maniée de façon très combative. Sous Eisenhower, élu président en 1953, la culture devient un moyen d'étendre le « gospel de la démocratie américaine » [à l'étranger](#). Il s'agit désormais non plus seulement de propagande mais de véritable « *psychological warfare* » (guerre idéologique). Il faut noter que le Plan Marshall voté par le Congrès en 1948 comme outil de reconstruction économique et politique d'une Europe occidentale qu'il contribue à dessiner, comporte un volet culturel plus diffus et plus dissimulé, rajouté par l'administration Truman dans une optique anti-communiste de promotion de l'American Way of Life. Tandis que la radio publique Voice of America, créée en 1942, est relancée, le SmithMundt Act (1948) autorise les États-Unis à utiliser tous les moyens éducatifs,

⁹⁸ François Chaubet, Rôle et enjeux de l'influence culturelle dans les relations internationales, Revue internationale et stratégique, n°89, 2013/1.

d'information, de propagande dans la confrontation culturelle et psychologique avec l'URSS. C'est ainsi que les universités américaines vont aider au lancement, un peu partout en Europe, des « American Studies » dans une perspective autant idéologique qu'intellectuelle.

Depuis ces trente dernières années, les enjeux tournent autour de la nécessaire redéfinition de l'action culturelle compte tenu des nouveaux usages liés au développement du numérique et des réseaux sociaux. Toutefois, nous pensons, avec d'autres, que la nécessité de regarder le monde de demain ne doit pas conduire à une politique culturelle uniquement centrée sur le « présentisme » (celui du monde numérique) ou du « buzz » (celui des grandes machines médiatiques).

4.2 L'AMPLEUR DE LA DIPLOMATIE CULTURELLE ALLEMANDE DE NOS JOURS : RECONSTRUIRE UNE CULTURE DE CONFIANCE

Comme d'autres, l'Allemagne connaissait l'importance du soft power fondé sur la culture. Ce rayonnement culturel par défaut avait été tenté au lendemain de la fin de la première guerre mondiale. Dans sa tentative de rétablissement diplomatique, l'Allemagne des lendemains du traité de Versailles (1919-1924) a joué la carte culturelle, à défaut d'avoir l'atout militaire ou politique en main. L'action de presse auprès des Etats neutres (Scandinavie) et, surtout, auprès des Etats-Unis, ainsi que la tentative de relancer les échanges scientifiques, ont constitué les principaux moyens d'actions diplomatiques utilisés par la jeune République de Weimar.

Après 1945, la politique culturelle extérieure de la République Fédérale d'Allemagne a dû être complètement redéfinie afin de rompre avec l'image véhiculée durant les décennies précédentes. A partir de 1989, la réunification de l'Allemagne change de nouveau la donne. De nouvelles réalités émergent : élargissement de l'Union européenne à l'Europe centrale et orientale, dissolution du monde bipolaire, émergence de nouvelles puissances économiques mondiales...

Aujourd'hui, le cadre juridique des coopérations franco-allemandes est issu du Traité de l'Élysée de 1963 renouvelé et modernisé à échéance régulière depuis cette date (voir *infra* point 3).

Les spécificités de la politique culturelle allemande par rapport celle de la France doivent être précisées⁹⁹. L'Allemagne a cherché à retrouver à l'étranger un prestige et une reconnaissance en tant que nation culturelle, la France, de son côté, a consolidé son rôle de pionnier mondial de la culture. Alors qu'en France, le lien entre la culture, la politique et l'État n'a jamais posé de problème dans le cadre de la politique culturelle extérieure,

⁹⁹ Voir Julia Sattler, L'engagement culturel. La politique culturelle extérieure de l'Allemagne après 1989, note du Cerfa, novembre 2009.

l'Allemagne a au contraire constamment veillé à maintenir la séparation de ces deux sphères.

A la suite de l'emprise funeste de l'État sur la culture sous le régime nazi, une attention très grande a été portée depuis la fin de la guerre à détacher les actions culturelles extérieures des événements politiques. Si le ministère des Affaires étrangères fixe les grandes orientations, il en délègue généralement l'exécution à des organisations intermédiaires culturelles indépendantes (Instituts Goethe) ou à des fondations (Fondation Alexander von Humboldt). Les ambassades allemandes à l'étranger assurent uniquement une fonction de coordination des multiples activités de ces différentes organisations et ne mettent en œuvre que de manière très limitée des programmes qui leur soient propres.

A titre d'illustration et dans le même esprit, durant les années 1980, les instituts Goethe ont certes été invités par le Bundestag à aborder des thématiques liées au développement, mais celles-ci restent avant tout du ressort des organisations intermédiaires spécialisées, telle que l'agence de coopération internationale allemande pour le développement (GIZ).

Après 1989, l'Allemagne a cherché à mettre davantage l'accent sur les valeurs. Ainsi ont été mis en place des programmes et projets reflétant les valeurs d'une société libre, pluraliste et démocratique, qu'incarne la République fédérale d'Allemagne. Par exemple, en 1998, l'Institut Goethe a saisi le motif du 50ème anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme pour faire porter la discussion sur les valeurs universelles, à l'occasion de nombreuses conférences à travers le monde.

Finalement, avec la normalisation croissante des relations extérieures allemandes depuis la réunification, la politique culturelle allemande est de plus en plus étroitement associée à la diplomatie et à l'économie. Depuis la fin des années 1990, le gouvernement fédéral a revendiqué une influence croissante sur la définition des priorités de cette politique.

Les différents partis politiques allemands ont intégré dans leurs programmes l'enjeu lié à l'influence culturelle allemande en mettant toutefois l'accent sur tel ou tel aspect : importance de la langue pour les partis de la droite et du centre, importance des échanges culturels pour les partis situés plus à gauche de l'échiquier politique ainsi que pour les verts.

4.3 LE TRAITE DE L'ÉLYSEE : CADRE DES COOPERATIONS FRANCO-ALLEMANDES

Le Traité de l'Élysée, signé le 22 janvier 1963 entre le Général de Gaulle et le Chancelier Adenauer constitue le cadre des politiques de coopération entre la France et l'Allemagne. Ce texte fondateur répond à trois objectifs, exposés dans la brève Déclaration commune accompagnant le Traité :

- Sceller symboliquement la réconciliation franco-allemande.

- Créer entre les deux peuples, et en particulier leurs jeunesses, une véritable amitié.
- Favoriser ainsi la « construction de l'Europe unie, qui est le but des deux peuples ».

La grande originalité introduite par le Traité réside dans la forte implication des deux sociétés civiles qu'il encourage, notamment dans les domaines : éducatif, de la recherche, de la culture ou des échanges de jeunes. Un réseau d'une densité inégalée d'institutions binationales, mais aussi d'associations et de jumelages entre collectivités locales, anime et enrichit la coopération franco-allemande.

Il en ressort que la coopération franco-allemande est dense et très diversifiée. La déclaration solennelle du 40ème anniversaire du Traité de l'Élysée (22 janvier 2003) en décrit les principales orientations et présente les grands défis à relever. La coopération culturelle mais aussi d'autres types de partenariats institutionnels entre les deux pays (comme les jumelages notamment) y tiennent une place de premier rang.

Depuis la mise en œuvre de ces instruments bilatéraux, il est d'usage de mentionner trois innovations majeures issues de cette coopération et qui illustrent la réussite de la politique d'influence culturelle allemande :

- L'Office Franco-Allemand à la Jeunesse (OFAJ), créé dès l'origine en 1963 et qui a depuis lors permis à environ 8,2 millions de jeunes de découvrir le voisin. Son succès a servi de modèle, du côté français, à l'Office franco-québécois pour la jeunesse, et, du côté allemand, à l'Office germano-polonais pour la Jeunesse.
- La chaîne de télévision ARTE dont la création a été décidée en 1990 et qui est une chaîne de référence pour la culture aujourd'hui, au-delà de l'Europe.
- L'Université franco-allemande, créée en 1999 lors du Sommet de Weimar, sous forme d'un réseau d'accords entre universités françaises et allemandes, qui accueille chaque année plus de 6 000 étudiants.

Cette année, à l'occasion du 56ème anniversaire du Traité fondateur, le président de la République, Emmanuel MACRON et la chancelière de la République fédérale d'Allemagne, Angela MERKEL, ont signé à Aix-la-Chapelle, un nouveau traité de coopération et d'intégration franco-allemande. Ce texte vient d'être adopté par l'Assemblée nationale le 8 octobre dernier. Pour la mise en œuvre de ce texte, quinze chantiers prioritaires ont été retenus parmi lesquels on retrouve :

- La création de 4 instituts culturels franco-allemands intégrés (Rio, Palerme, Erbil, Bichkek) et co-localisation de 5 instituts français et allemands (Cordoba, Atlanta, Glasgow, Minsk, Ramallah).
- La création d'une plateforme numérique franco-allemande de contenus audiovisuels et d'information.
- La création d'un « Forum pour l'avenir » franco-allemand, sous la forme d'une plateforme de dialogue sur les processus de transformation dans nos sociétés.

La campagne de désinformation orchestrée [contre le Traité d'Aix-la-Chapelle](#)

Au lendemain de la signature du traité, des personnalités politiques françaises d'extrême droite, ont contribué à une attaque informationnelle visant la démarche commune franco-allemande. Il était reproché au gouvernement de mettre l'Alsace et la Lorraine sous la tutelle de l'Allemagne, d'obliger les alsaciens à apprendre et parler allemand ou encore de partager le siège de la France au Conseil de sécurité de l'ONU avec l'Allemagne.

Fait inédit pour le gouvernement actuel, la publication par la Présidence de la République d'un communiqué sous la forme de Vrai/Faux pour contre-attaquer à cette campagne de désinformation. Intitulé « La VÉRITÉ (rien que la vérité) sur le traité franco-allemand d'Aix-la-Chapelle », le gouvernement répond tour à tour aux mises en causes de l'extrême droite.

4.4 LE POIDS DU PASSE : LA « [TRAHISON DE WESTPHALIE](#) » ?

Quand un ancien empire manifeste une volonté de conquête, il pèse naturellement sur lui un soupçon d'impérialisme renouvelé. L'Allemagne n'échappe pas à cette règle. Et cela a aussi pu entraîner des hésitations, des autocensures.



Après sa victoire éclair contre la France en 1871, Bismarck résista à la tentation d'aller trop loin et renonça à faire du nouvel empire une puissance coloniale et maritime pour ne pas heurter de front le Royaume-Unis. Si les savants, les commerçants et les industriels allemands sillonnent le monde, ce ne sera pas pour installer des colonies par les conquêtes militaires mais pour y vendre des marchandises (notamment des armes).

Plus tard et pour certains observateurs, menacée à l'Est par les soviétiques, culpabilisée par la période nazie, l'Europe est alors « *le seul nationalisme que peut se permettre l'Allemagne* » (Jean-Michel Quatrepoint).

Néanmoins, l'Allemagne se dégage de plus en plus de sa culpabilité à l'égard de la seconde guerre mondiale.

Il est un événement plus lointain dans l'Histoire sur lequel il convient de s'arrêter un instant ; l'hypothèse étant que cet événement pourrait avoir laissé des stigmates profonds au détriment d'une coopération franco-allemande saine, pleine et entière.

Le 24 octobre 1648 était signée la paix de Westphalie mettant fin notamment à la guerre de Trente Ans qui a impliqué l'ensemble des puissances européennes dont la France au Saint Empire romain germanique. Un certain nombre de dispositions sont prises qui consacrent l'affaiblissement de l'Empereur allemand. Issu depuis deux siècles de la prestigieuse dynastie des Habsbourg, l'Empereur ne possède plus qu'une autorité symbolique en Allemagne, émietlée en plus de 350 principautés.

Néanmoins, sur le plan territorial, l'équilibre issu des traités de Westphalie consacre les États comme légitimes sur leur territoire propre. C'est la naissance de la conception moderne de frontières et de souveraineté. Le second principe consacré par les traités consiste en la reconnaissance de l'autonomie des États dans leurs affaires intérieures et en particulier sur le plan religieux. Les princes peuvent donc imposer leurs confessions : catholiques, calvinistes, luthériens, à leurs sujets, entérinant ainsi la disposition « *cujus regio, ejus religio* » (« Tel Prince, telle religion ») obtenue près d'un siècle avant lors de la paix d'Augsbourg de 1555 par les princes protestants et imposée alors à l'Empereur.

Or, la France, sous le règne de Louis XIV, s'appuyant sur des clauses ambiguës des traités, remettra en cause ces deux principes lorsque ce dernier déclenchera la guerre de Neuf Ans, également appelée la guerre de la Ligue d'Augsbourg qui eut lieu de 1688 à 1697.

En effet, non seulement Louis XIV va mener une conquête territoriale afin de consolider la frontière du royaume de France « au-delà du Rhin » c'est-à-dire en annexant l'Alsace mais en outre il va décider de « re-catholiciser » l'ensemble du Palatinat du Rhin (rive droite du Rhin) en violation manifeste de la fameuse règle d'autonomie religieuse.

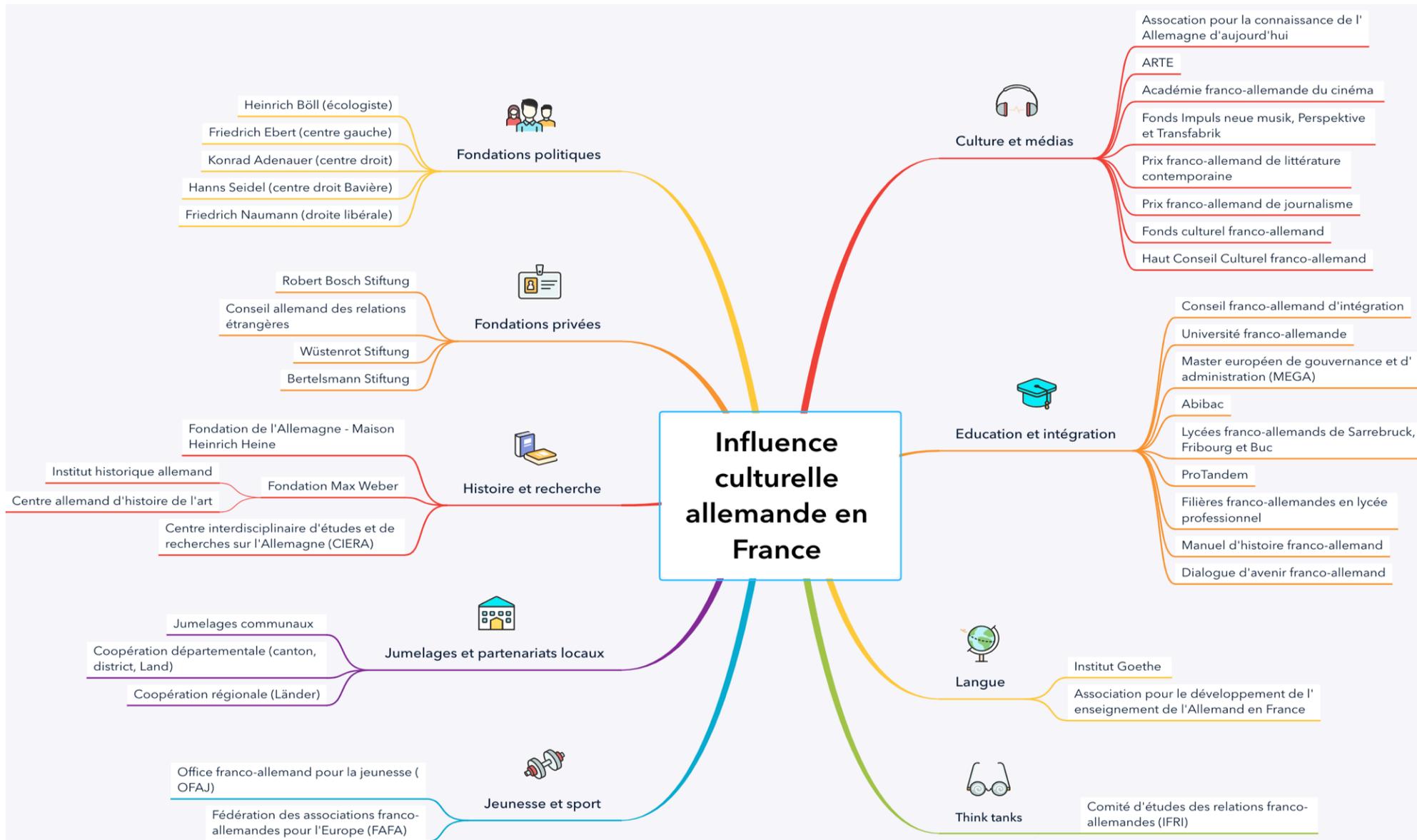
Les princes germaniques, dont la méfiance était jusqu'à présent surtout dirigée contre l'Empereur, se méfièrent désormais de la France, cet « agitateur de l'ouest », cette « bête de l'Apocalypse ». Chez les princes protestants, il y eut la crainte que cette politique de conquête donne de mauvaises idées à l'Empereur. Les historiens considèrent que cette période constitue la naissance du sentiment identitaire allemand moderne. De là à parler de trahison ou de perfidie... par la France au détriment de l'Allemagne, le sujet est posé. Et il n'est pas illégitime de se demander dans quelle mesure cet événement a pu laisser des traces dans les structures de pensées allemandes contemporaines.

4.5 CARTOGRAPHIE DE L'INFLUENCE CULTURELLE FRANCO-ALLEMANDE

La cartographie ci-dessous est le résultat de 56 ans de coopération entre les deux pays. Elle illustre les leviers du soft power allemand dans les domaines de la culture, de l'éducation, de

la recherche académique, de l'histoire, des arts, des partenariats institutionnels, des jumelages entre collectivités territoriales etc.

Elle autorise à avoir une vision optimiste de l'avenir. Elle met toutefois en lumière une contradiction : les liens très forts qui ont pu être tissés entre la France et l'Allemagne ne font pas obstacle à une méconnaissance généralisée des Français sur l'Allemagne.



4.6 ETUDES DE CAS : ILLUSTRATIONS ACTUELLES DE L'INFLUENCE CULTURELLE ALLEMANDE

4.6.1 Le cas d'ARTE¹⁰⁰

Depuis son lancement le 30 mai 1992, ARTE est devenue progressivement une chaîne européenne. Née de la volonté politique de François Mitterrand et Helmut Kohl, ARTE œuvre depuis 25 ans à rapprocher par la culture les peuples européens. L'audience d'ARTE est en progression dans les deux pays (+50 % en France depuis 2011 et +30 % en Allemagne), et la chaîne s'est déployée ces dernières années de manière plus volontariste en Europe, en fondant sa stratégie sur la coproduction européenne, le multilinguisme et la distribution en ligne.

ARTE a délibérément choisi de marquer sa différence par rapport à l'offre télévisuelle majoritaire en ne programmant pas de séries américaines. Distribuée par câble et satellite dans 23 pays à travers le continent, ARTE propose plus de 85% de programmes européens, mettant en valeur les artistes, créateurs, penseurs, chercheurs, réalisateurs et acteurs.

ARTE a créé une offre en ligne en six langues (français, allemand, anglais, espagnol, polonais, et fin 2018 italien) de plusieurs centaines d'heures de programmes culturels, accessible à 70% des Européens dans leur langue maternelle. La chaîne créé une constellation de plateformes multilingues et multi culturelles, reflétant la pluralité des identités de notre continent. Le polonais est venu s'ajouter fin 2016 et l'italien sera offert d'ici la fin de 2018, financé via le programme Europe Créative. En ce sens, ARTE constitue un formidable et puissant levier d'influence culturelle franco-allemand dans le périmètre européen.

L'offre a gagné en notoriété et affiche de bons résultats, avec un nombre mensuel de vidéos vues en augmentation de 180 % entre fin 2015 et début 2017 (+ 160% pour ARTE in English et + 84% pour ARTE en espagnol). Le lancement du polonais depuis fin 2016 est très prometteur, bénéficiant de relais importants dans la presse polonaise et d'un nombre mensuel de vidéos vues à un niveau déjà très élevé (plus de 20 % des vidéos vues sur ARTE Europe le sont en polonais). En octobre 2019, l'audience mensuelle est de 2,8% en France ; 1,1% en Allemagne.

ARTE fournit la démonstration qu'il existe bel et bien une audience européenne pour des contenus européens. Enfin, son succès montre qu'en matière de politique culturelle intégrée, la force du socle franco-allemand (financement et gouvernance) est incontournable. Si des jalons ont été progressivement posés, il s'agit aujourd'hui de faire de la chaîne LE média culturel européen de référence, accessible partout en Europe.

¹⁰⁰ Pour une référence récente, voir rapport d'information de l'Assemblée nationale sur la diplomatie culturelle et d'influence de la France : quelle stratégie à dix ans ? », 31 octobre 2018.

Le principal défi à court terme que doit relever cette chaîne est celui du financement.

Doté d'un budget en 2018 de 135 millions d'euros, ARTE est financée à égalité entre l'Allemagne et la France par la contribution à l'audiovisuel public. Le financement d'ARTE France, comme celui des autres chaînes publiques, est encadré par un Contrat d'Objectifs et de Moyens (COM) conclu avec l'Etat pour une période de cinq ans. La répartition de la contribution à l'audiovisuel public est ensuite approuvée chaque année par le Parlement dans le cadre du [vote de la loi de finances](#).

4.6.2 Le cas de l'Institut Goethe ¹⁰¹

Contrairement à ce qu'on peut penser au Quai d'Orsay, l'influence de la langue et la culture allemande est considéré à Berlin comme une dimension importante de la diplomatie et les Allemands n'ont rien à nous envier. Ils ont d'ailleurs créé en Allemagne une émanation d'un think tank américain spécialement dédié à la diplomatie culturelle qui mène d'ailleurs un programme en Europe et donc en France.

L'Allemagne consacre plus de 1,5 milliards d'euros à la politique culturelle extérieure. Dans ce modèle décentralisé l'Institut Goethe tient une place privilégiée.

L'institut Goethe est une association indépendante à but non lucratif. Il favorise ainsi la coopération culturelle internationale, promeut l'apprentissage de la langue allemande et met à la disposition du public des informations sur la vie culturelle, sociétale et politique actuelle en Allemagne. Chaque année la direction régionale examine l'ensemble des programmes des instituts qui sont attachés.

Il y a 159 instituts dans 98 pays dans le monde dont 10 en Allemagne. En France, il y a un institut à Paris ¹⁰² et dans sept autres villes : Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Strasbourg, Toulouse. Au total, ce sont 3 500 salariés dans le monde, tous contractuels de droit privé. Le chiffre d'affaires total est d'environ 400 millions d'euros. En France, une des priorités est clairement l'apprentissage de l'allemand : près de 5 000 personnes ont participé à des cours de langue en 2017. L'institut s'efforce de développer toujours plus de partenariats avec les institutions françaises tels que le ministère de l'éducation nationale, les académies, les lycées, le CNED etc.

Dans le domaine culturel, le rôle de l'institut est aussi celui d'un facilitateur pour les échanges entre artistes, écrivain, cinéaste etc.

¹⁰¹ Voir revue l'ENA hors les murs, dossier Soft Powers, n°459, avril 2016.

¹⁰² Entretien avec la directrice actuelle est Barbara Honrath.

Comme pour beaucoup d'acteurs culturels institutionnels l'enjeu systémique demeure celui du financement. À cet égard il est à noter qu'à l'institut Goethe de Bruxelles, il y a une équipe de quatre personnes dédiées spécifiquement à la recherche de financements européens.

En termes de développement, l'Allemagne *via* son réseau d'Instituts Goethe se positionne clairement sur le marché africain francophone. C'est ainsi que fin 2019, la représentation ouvre en partenariat avec le Cabinet ARTfrica Consulting Group, une institution de conseil et de formation dans le domaine de la culture, l'attention des acteurs culturels du Togo et du Bénin.

4.6.3 Le cas des jumelages

Pourquoi évoquer le sujet des jumelages dans une étude consacrée à l'influence culturelle allemande ?

Car à l'évidence, ce type de partenariats crée des passerelles et des ponts. Par sa spécificité souvent très locale voire rurale, c'est un mouvement qui tisse des liens entre ceux « d'en bas », ceux qui bénéficient d'un enracinement, d'un attachement à un territoire. Au-delà de contribuer au rapprochement et à la réconciliation, cet outil de *soft power* permet de sensibiliser, de diffuser tout un capital humain et culturel à tout le spectre générationnel d'un autre peuple. Les jumelages rendent la vie réelle de l'autre, palpable. En étant disséminés sur tout le territoire, et en s'adressant à tous les groupes sociaux, les jumelages constituent un puissant levier d'influence long terme.

Avec plus de 6 700 jumelages, la France est le pays européen qui compte le plus grand nombre de jumelages. Elle comptabilise quelque 2 300 jumelages avec l'Allemagne. Des jumelages nombreux et durables, mais qui doivent aussi faire face à un renouvellement des générations, comme le montre une étude de l'Institut franco-allemand et la Fondation Bertelsmann publiée le 25 janvier 2018¹⁰³.

¹⁰³ Les jumelages de collectivités territoriales – renforcer le sentiment citoyen européen, [une étude empirique](#), par L'Institut Franco-Allemand et la Fondation Bertelsmann, 2018.

FIGURE 1 : Nombre des jumelages dans l'Europe élargie



Source : Élaboration par nos soins d'après Twinning.org. Les chiffres datent de 2010.

BertelsmannStiftung



Depuis 1950, date du premier jumelage entre Ludwigsburg (Land Bade-Wurtemberg) et Montbéliard (Doubs), le rapprochement des villes franco-allemandes a connu un grand succès. A l'origine, le jumelage avait pour but de créer du lien entre les deux pays à la suite de la Deuxième Guerre mondiale. Jusqu'en 1975, les trois principales raisons de créer un partenariat entre les communes allemandes et françaises étaient de construire une Europe pacifique (pour 82%), créer de nouvelles opportunités pour la jeune génération (69%), et se réconcilier avec un ancien ennemi de guerre (62% des sondés), selon les chiffres de l'étude.

Depuis les années 1990, les deux premiers motifs de création de ces partenariats restent les mêmes, dans des proportions légèrement différentes. En revanche, le troisième objectif de réconciliation avec un ancien ennemi a cédé la place à une motivation de plus grande ouverture : élargir les horizons dans 45% des jumelages.

Cet élément nous enseigne que le temps aussi fait son office dans la pacification des relations avec un ennemi qui a pu représenter le pire dans notre roman national.

Depuis ces dernières années, d'autres formes d'échanges entre les villes se mettent en place. Des projets communs, des échanges de stagiaires, des colloques ou des conférences sont ainsi créés. De plus, dans 33% des jumelages, plus de 70 personnes vont chaque année

dans la ville jumelle. Ces activités sont financées à 46% par des subventions régulières de la municipalité et à 22% par la municipalité sur la base de projets. Des fonds privés, comme les fondations et sponsors, représentent 8% du financement total, alors que les programmes de l'Union européenne ne représentent que 4% du financement total.

Malgré une situation pérenne des jumelages, qui sont ancrés à la fois dans le politique et dans la société, certains problèmes se profilent à l'horizon.

Si toutes les générations se sentent concernées par les jumelages, seuls 23% des participants à des échanges ont moins de 30 ans ; 40% ont plus de 60 ans. La plupart des jumelages souhaitent attirer davantage de jeunes dans leurs membres actifs. « Les rencontres scolaires et de jeunes ainsi que l'échange entre associations jouent un rôle pivot dans le large impact des jumelages », confirme l'étude. Plus de 80% des sondés se disent aussi très favorables à ce qu'il y ait plus de membres actifs. Et 60% des jumelages estiment même que c'est une urgence.

Autre signe que les jumelages sont dans l'air du temps : [l'étude de la fondation Adenauer sur le même thème et publiée en janvier 2019.](#)



FIGURE 16 : Les trois niveaux d'expérience dans le cadre d'échanges de jumelage



4.6.4 Le cas des fondations

L'Allemagne possède le plus large et plus ancien [réseau de fondations d'Europe](#). Créée en 1948, l'association des fondations allemandes, *Bundesverband Deutscher Stiftungen*, rassemble aujourd'hui 3 900 membres. Elle touche également plus de 7 000 fondations abritées sous l'égide de ses fondations membres, et représente au total environ trois quarts des actifs des fondations allemandes. Les fondations allemandes peuvent également se réunir au sein de réseaux sectoriels comme *Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft* dans le domaine scientifique, ou de réseaux régionaux comme *Stiftungsnetzwerk Berlin*, ou *Stiftungsnetzwerk Südhessen*, parmi d'autres.

Le titre de « pays des fondations » revient donc à l'évidence à l'Allemagne. Elles apportent, avec 17 milliards d'euros, la plus forte contribution pour un pays (près d'1/3) au total du budget des fondations en Europe (54 milliards d'euros). En Allemagne, certaines grandes fondations ont bénéficié de la prospérité économique de la seconde moitié du XXe siècle et d'un conséquent transfert de richesses, et d'autres, notamment les grandes fondations d'entreprises, ont été créées sur une injonction de l'Etat dans le contexte particulier de l'après-guerre. A titre d'exemple, la fondation allemande la plus importante en termes d'actifs est la Fondation Robert Bosch (5 milliards d'euros d'actifs), et celle qui attribue le

plus grand volume de subventions est la Fondation Volkswagen (119 millions d'euros de subventions par an).

L'action des fondations allemandes en France n'est pas évaluée en tant que tel à notre connaissance. On les voit pourtant très présente. Elles diligentent des études et des rapports, contribuent à des échanges culturels et aux nombreux jumelages franco-allemands de collectivités locales. Elles financent une part très importante de la politique culturelle allemande dans le monde et en France, notamment *via* les Instituts Goethe (Fondation Max Weber).

Il est intéressant de constater que, comme sur le plan économique, les fondations Allemandes réinvestissent depuis quelques temps en Afrique, notamment francophone (la présence des fondations allemandes en Afrique date de l'après-guerre pour participer à la lutte anti-communiste menée par les américains).

Présentées et perçues tantôt comme des ONG, tantôt comme des agences de l'État allemand, parfois comme des think tanks ou comme le « bras diplomatique » des partis politiques dont elles sont proches, elles sont en réalité tout cela à la fois. Elles s'investissent, aux côtés de partenaires africains scrupuleusement choisis, dans la promotion de la démocratie, de l'État de droit, du dialogue social inclusif et d'autres valeurs, en fonction de leurs spécificités et de la situation des pays.

Leurs moyens d'action sont multiples: subventions pour des milliers d'étudiants et d'institutions africaines d'enseignement et de recherche, financement de bourses en sciences sociales dans des universités en Allemagne et sur le continent, mise en œuvre de projets d'éducation civique destinés à la fois aux civils, aux policiers et aux militaires, appui au dialogue politique, notamment dans le cadre des réformes institutionnelles...

Elles œuvrent sur la durée, sans recherche du gain à très court terme, en agissant à la fois par le « haut » (en lien avec les décideurs) et par le « bas » (avec les militants d'associations et de partis, les exécutants des politiques publiques, etc.).

A titre d'exemple, au Bénin, le rôle qu'a pu jouer la Fédération *Friedrich-Ebert* (SPD – socialistes) dans le déroulement (pacifique) de l'élection présidentielle de 2016 a été remarqué. Elle avait pu offrir l'un des rares espaces de contradiction politique publique alors que, contrôlés par le régime de Boni Yayi, la quasi-totalité des médias avaient été contraints d'escamoter le débat politique. Et cela ne s'oublie pas dans le développement futur des échanges (économiques et stratégiques) avec l'Allemagne.

Focus sur les fondations politiques allemandes

- *Un outil de « diplomatie parallèle »*

L'Allemagne a une longue tradition de fondations, les premières datent d'il y a 500 ans. Si des événements tels que l'hyperinflation en 1923, le régime nazi et la division de l'Allemagne en deux, ont ralenti la création des fondations, ces dernières ont connu une croissance exponentielle depuis les années 1990.

Selon certains experts – et on retrouve cette explication au sujet de l'ensemble de la politique culturelle extérieure allemande (voir avec l'Institut Goethe *supra*) – ceci est dû au fait que les Allemands ont mis en question le pouvoir régulateur de l'Etat¹⁰⁴. L'Etat comme le marché peuvent être défaillants ; la société civile, les ONG, le tissu associatif, constituant une alternative crédible et surtout efficace. Certains ont comparé cela à la même logique à l'œuvre aux Etats-Unis où la constitution des fondations représente une contestation vis-à-vis de l'Etat providence¹⁰⁵.

Parmi les fondations allemandes, il y a une catégorie qui joue un rôle bien spécifique : les fondations politiques.

Véritables agents de la politique extérieure allemande, il en existe six principales, toutes rattachées à des partis politiques :

- La *Konrad Adenauer Stiftung* (CDU – libéral conservateur)
- La *Friedrich-Ebert* (SPD – socialistes)
- La *Friedrich Nauman* (FDP – libéral démocrate)
- La *Hans Seidel* (CSU – centre droit Bavière)
- La *Heinrich Böll* (Bündnis 90/ Grüne – les Verts)
- La *Rosa Luxemburg* (PDS - communistes)

Les deux plus grandes fondations, *Konrad Adenauer* et *Friedrich Ebert Stiftung*, disposent d'environ 100 millions euros par an dont la moitié est consacrée à la « coopération internationale ». C'est donc un outil de soft power non négligeable.

Contrairement aux fondations politiques françaises, leurs homologues allemandes jouent un rôle très important dans la politique extérieure.

Sur le plan national, les fondations politiques allemandes sont très actives dans l'octroi des bourses. A titre d'exemple, la *Friedrich Ebert Stiftung* en octroie 15 000 par an.

1 500 personnes sont employées à plein temps au sein de ces fondations. Les fondations Adenauer et Ebert disposent chacune d'une soixantaine de bureaux et mènent des projets

¹⁰⁴ Helmut Anheier & Siobhan Daly, *The Politics of Foundations : a comparative analysis*, 2006.

¹⁰⁵ Marvin Olasky, *The Tragedy of American Compassion*, 1992.

dans plus de cent pays. En revanche, les fondations politiques françaises, à l'instar de la Fondation Jean-Jaurès, la Fondation Fondapol ou la Fondation Gabriel Péri, n'ont qu'un budget annuel de 2 millions euros.

L'ancien président d'Allemagne, Roman Herzog, a même qualifié les fondations allemandes d'outils puissants permettant une diplomatie parallèle. Cette « diplomatie parallèle » est née dans le contexte de la guerre froide lorsque la souveraineté de la République fédérale a été limitée et les dirigeants allemands obligés de s'appuyer sur des instruments nouveaux afin de promouvoir la politique extérieure de l'Allemagne.

A l'évidence, les fondations politiques allemandes sont très présentes et influentes à Bruxelles, siège de l'Union européenne. Grâce à cet investissement, les fondations peuvent être qualifiées d'auxiliaires de l'espace politique européen¹⁰⁶.

- *D'où vient le financement ?*

Les fondations politiques allemandes sont à 96% financées par les fonds publics. Ce sont notamment le ministère de l'Intérieur, le ministère des Affaires Etrangères, le ministère de l'Environnement et le ministère de la Coopération et du Développement économique qui financent en grande partie les fondations affiliées aux partis politiques allemands. Si les fondations allemandes sont proches des partis politiques, elles ont cependant un statut juridique distinct. Il est à noter que les budgets octroyés aux fondations politiques ont presque doublé en 10 ans : en 2000 le budget total s'élevait à 295 millions d'euros, il s'élève en 2014 à 466 millions d'euros.

(Source : note bas de page 14)

Financement (en millions) des fondations selon les ministères	
Le Ministère	La Somme
Ministère pour la coopération économique	254,4
Ministère de l'Intérieur	116
Ministère de l'environnement	80,7
Ministère des Affaires Etrangères	17,2

Et l'AfD ?

Alternative pour l'Allemagne est un parti politique eurosceptique et nationaliste allemand, créé en 2013. Classé du côté de la droite conservatrice voire de l'extrême droite. Son

¹⁰⁶ Dorota Dakowska, « Au nom de l'Europe. Les fondations politiques allemandes face à l'intégration européenne », revue d'Allemagne 47-1, 2015.

évolution suit celle plus générale des mouvements dits populistes en Europe et dans le monde depuis quelques années. Il progresse donc.

Un dernier élément de sa structuration et de sa « normalisation » : la création le 20 mars 2015 d'une fondation politique proche du parti, la Fondation Desiderius-Erasmus. Le choix du nom n'est pas anodin : la référence à cette figure de la Renaissance marque la volonté de s'inscrire dans la tradition de l'humanisme européen, et de se distancier de toute classification du parti à l'extrême droite. À l'instar des fondations des autres partis, elle est dédiée à la formation citoyenne, à la production d'études sur les questions politiques, et au soutien de jeunes dans leur formation initiale ou continue.¹⁰⁷



¹⁰⁷ Michèle Weinachter, l'AfD deux ans après sa création : après la percée, l'implosion ? Allemagne d'aujourd'hui, 2015/2.

5 LA QUESTION VITALE DE LA CONVERGENCE

La nature des problématiques soulevées par les guerres économiques et sociétales à l'œuvre sur le théâtre européen suppose de relancer la coopération franco-allemande. L'importance de ces deux États dans la dynamique européenne en font un pivot stratégique. Face à ce défi, une renaissance stratégique franco-allemande ne pourra se faire qu'avec lucidité. C'est-à-dire en embrassant la réalité des relations entre ces deux pays et de leur divergence d'intérêts. Il ne s'agit pas d'acter la fin des contradictions et des antagonismes, mais d'adopter une démarche constructive et pragmatique permettant un sauvetage efficace de l'Europe par la relance d'un moteur franco-allemand. Cette relance s'effectuant sur un objectif partagé d'autonomisation stratégique.

5.1 LA NECESSITE DE CONSTRUIRE UNE VOLONTE DE PUISSANCE EUROPEENNE

La multipolarisation des centres mondiaux de puissances modifie la position de l'Europe et aurait dû conduire à repenser ses dépendances stratégiques. Cette quête d'autonomie n'a pas été intégrée dans le processus de construction européenne tant par choix stratégique que par réaction aux courants impérialistes dont sortait l'Europe.

L'existence de l'Union européenne a longtemps coïncidé avec celle de la division des blocs de la guerre froide. Dès lors, une organisation des dépendances stratégiques vers les États-Unis s'est naturellement consolidée, en accord avec les orientations militaires de l'OTAN. Le discours du non-alignement et de l'autonomie stratégique porté par le Général De Gaulle se voulait contractuel et incertain pour les alliés européens.

Néanmoins, l'hypothèse de l'autonomie stratégique européenne n'est aujourd'hui plus une incertitude mais une considération de grande sagesse. La réduction de la Puissance américaine dans le monde entraîne actuellement un resserrement des liens de dépendance de moins en moins en faveur des « *partenaires économiques* ». Qui plus est, le Président Donald Trump a dans une interview à la chaîne CBS du 15 juillet 2018 désigné l'Europe au même titre que la Chine et la Russie comme « ennemi », rappelant la position stratégique américaine de long court en matière économique : « *Je pense que nous avons beaucoup d'ennemis. Je pense que l'Union européenne est un ennemi, avec ce qu'ils nous font sur le commerce. Bien sûr on ne penserait pas à l'Union européenne, mais c'est un ennemi* »¹⁰⁸. Dans cette même interview le Président Donald Trump visait spécifiquement les intérêts énergétiques allemands et la construction du gazoduc Nord Stream 2. Étant clairement

¹⁰⁸ Président des États-Unis d'Amérique Donald Trump, retranscription de l'interview du 15 juillet 2018 donné à [CBS](#) : « Well, I think we have a lot of foes. I think the European Union is a foe, what they do to us in trade. Now, you wouldn't think of the European Union, but they're a foe ».

identifié comme un adversaire économique contre lequel des stratégies de prédation et de mise sous dépendance sont déployées, l'Union européenne ne peut rester maintenir sa position historique. Les États-Unis ont, à la faveur d'une imprudence présidentielle, dévoilée leurs axes d'attaques dans la guerre économique mondiale. Encore que l'affaire des écoutes de dirigeants européens par la NSA sous la présidence Obama eût déjà alerté sur la situation (au point de pousser l'Allemagne à faire ses premiers pas en matière d'autonomie stratégique¹⁰⁹).

L'alternative serait-elle nécessairement de se tourner vers la Russie ou la Chine dont les attaques économiques et informationnelles contre les intérêts européens sont à peine dissimulées ? Comme le rappelait Christian Harbulot dans son intervention devant la Commission d'Enquête sur la souveraineté numérique du Sénat du 23 mai 2019 : « *L'Europe est dépendante du monde américain. Est-ce que la stratégie est d'entrouvrir la porte pour faire venir le monde chinois et jouer de manière cynique entre les deux ? [...] Nous n'allons pas être seulement dépendants des États-Unis, mais aussi des Chinois. Nous aurons donc une double dépendance, ce qui en soi n'est pas simple* »¹¹⁰. Un revirement stratégique vers la Russie ou une bascule de dépendance vers la Chine ne sont pas pour autant viables. C'est pourquoi, entretenir la capacité de négociation pleine et entière entre l'ensemble des pôles du nouvel ordre mondial est donc une nécessité. A ce titre la capacité de refuser les dépendances imposées devient un levier de Puissance, c'est-à-dire acquérir une autonomie stratégique, *a fortiori* d'échelle européenne.

Si la portée stratégique de la réaffirmation d'une puissance européenne est une orientation stratégique logique, les confrontations européennes les plus tenaces seront essentiellement culturelles. Les politiques interventionnistes en Europe ont progressivement disparu suite aux différentes guerres mondiales et à la vague des décolonisations. Du moins la France et le Royaume-Unis ont gardé une politique interventionniste marquée, n'hésitant pas à projeter leur puissance militaire. D'autres États moins interventionnistes ont pour autant développé une puissance économique permettant la création de dépendances durables et la mise en place de politiques d'influence, au premier rang desquels l'Allemagne. Ainsi l'Allemagne a substitué son désir de conquête territoriale de sa période impérialiste à celui de conquête de marchés. L'Allemagne réunifiée a modelée ses politiques d'exportations en de remarquables outils d'influence. Elle a appuyé sa croissance extérieure à l'aide d'une part d'une stratégie de placement d'experts auprès des organes de gouvernances de ses pays cibles (GIZ, [Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit](#), mais également à l'aide de son

¹⁰⁹ « Quelle est la meilleure réaction ? Pas l'indignation, estime Maxime Pinard, chercheur sur la géopolitique du cyberspace, mais plutôt l'indépendance technologique vis-à-vis des Américain » Préambule d'Hélène de Commer de l'article de Maxime Pinard, L'Obs, « Espionnage par la NSA: la leçon à tirer, c'est qu'il faut des Google et Facebook européens », 24 octobre 2013.

¹¹⁰ Sénat, Commission d'enquête Souveraineté économique, [Audition conjointe de MM. Nicolas Mazzucchi, Julien Nocetti et Christian Harbulot](#) sur la souveraineté numérique dans les relations internationales, 23 mai 2019.

réseau de Fondations) et d'autre part d'un dynamisme national dans l'échange d'informations stratégiques. Pour mémoire le dispositif d'intelligence économique allemand repose essentiellement sur une offre privée (DCIF [Bundesverband Wettbewerbs und Marktanalyse](#), Die [Dekfabrik GmbH](#), ICI [Institut für Competitive Intelligence](#), [FIZ Karlsruhe GmbH](#)) et est presque exclusivement orientée sur la *Business & Competitive Intelligence*. Cette approche restreint la compréhension des affrontements économiques et reste relativement fermée à l'analyse de stratégies de puissance portées par des États (hors espionnage industriel). Ainsi la réussite économique allemande tient davantage de la culture de l'échange d'information et du rassemblement pour chasser sur les marchés extérieurs en meute que de l'avantage comparatif analytique. Si cette tradition culturelle offre un avantage comparatif indéniable à l'Allemagne, celle-ci ne saurait à elle seule répondre aux nouveaux enjeux de la Guerre Sociétale, plus diffuse et subversive.

Il n'en reste que les puissances allemande et française ne peuvent atteindre l'autonomie stratégique seules, quand bien même l'Allemagne est plus mature, a une compréhension historique et culturelle de la guerre économique, a déjà tiré profit de la guerre économique et du système compétitif européen pour assoir sa puissance. Néanmoins la reconstitution d'une puissance économique européenne, c'est-à-dire d'une capacité d'influer sur les marchés extérieurs, nécessite une coopération franco-allemande. Le modèle exportateur allemand est une des grandes victimes de la repolarisation mondiale et de l'affrontement commercial entre les États-Unis et la Chine¹¹¹. Cette situation place d'ailleurs l'Allemagne en récession économique¹¹², et l'IfW de tenter de préserver un message optimiste avec une croissance estimée à 0,1%¹¹³. Le modèle d'exportation allemand s'essouffle et montre ses premières difficultés d'adaptation aux tensions commerciales mondiales.

Si la France est loin d'être un modèle d'exportation (52 Milliards d'euros de déficit prévu pour 2019¹¹⁴), celle-ci peut offrir à l'Allemagne de nouveaux relais de croissance tout en l'accompagnant sur la voie de l'autonomie stratégique. Cela demande néanmoins d'affirmer une volonté de puissance d'échelle européenne. Bien que l'Allemagne soit de fait une Puissance économique jouant de son influence pour induire ses dépendances stratégique, l'affirmation de cette volonté de puissance reste un tabou. Le totem d'une Allemagne exempte de volonté de conquête, même commerciale, résiste difficilement aux nombreux paradoxes qui contredisent sa doctrine européenne.

¹¹¹ Jean-Paul Betbeze, Atlantico, « [Et la grande victime de la guerre commerciale entre États-Unis et Chine est d'ores et déjà... l'Allemagne](#) », 08 août 2019.

¹¹² Christophe Dembik, « [Allemagne : les craintes d'une récession dans l'industrie se confirme](#) », 08 octobre 2019.

¹¹³ Jean-Michel Hauteville, Le Monde, « [L'Allemagne échappe de justesse à la récession](#) », 14 novembre 2019.

¹¹⁴ Le déficit commercial français était estimé à 60 milliards d'euros en 2018. La France enregistre donc un allègement record de son déficit commercial. Euler Hermes, Actualités, "Le déficit commercial français devrait se contracter de 8 milliards d'euros en 2019", 7 mai 2019.

5.2 LE PARADOXE DES POSITIONS ALLEMANDES A L'AUNE DE SA POSTURE PRO-EUROPEENNE

Chaque pays abrite des paradoxes propres du fait de son histoire, de sa culture, du poids relatifs de ses institutions et de ses contraintes stratégiques. Si la France n'est plus à un paradoxe socio-culturel près, celui de l'Allemagne renvoi sa volonté européenne affirmée à ses ambitions contrariées de puissance. L'existence de ce paradoxe laisse entrevoir des possibles de rapprochement stratégique insoupçonnés entre la France et l'Allemagne. Si la Puissance française est avant tout militaire, celle de l'Allemagne est indéniablement économique. Là où la France se rêve en Protecteur de l'Europe, l'Allemagne a façonné son influence à la faveur d'actions bilatérales quitte à détricoter durablement les mailles de la construction européenne. Là où la France a échoué par un universalisme manquant de subtilité et dénigrant les actions d'influences, l'Allemagne a au contraire su tirer parti des mécanismes européens pour reforcer sa puissance.

La résolution de cette équation est d'autant plus ardue que le processus de construction européenne vise un renforcement de la coopération entre les États de l'Union, tandis que l'Allemagne a régulièrement opté pour le bilatéralisme afin de renforcer ses capacités d'influences. Trois cas illustrent ce cynisme : la liquidation économique grecque (2.1), l'autonomisation des capacités allemandes d'approvisionnement en gaz russe (2.2), et le sabordage de la Coopération Structurée Permanente en matière de Défense (2.3).

5.2.1 L'attaque allemande contre les intérêts économiques grecs sur fond de négociation bilatérale et d'orthodoxie financière

L'orthodoxie financière germanique permet de soutenir un euro fort et propice aux exportations, c'est-à-dire aligné sur la stratégie allemande de restauration d'une Puissance économique. Sans pour autant jeter l'opprobre sur l'Allemagne, l'Euro étant structurellement une monnaie inégale puisque recouvrant des États aux intérêts monétaires divergents cette position impacte également les politiques publiques des États européens. Un assainissement de la comptabilité publique est donc, du point de vue allemand, un gage de crédibilité. D'autant plus que l'Allemagne s'est pliée dans les années 2000 à près d'une décennie de réformes sociales¹¹⁵ au profit de sa compétitivité. Ce choix a participé à la paupérisation de sa classe moyenne sur plus d'une vingtaine d'années¹¹⁶. Ce sacrifice social aura créé une forte instabilité politique, masquée par les mécanismes consensualistes du jeu politique fédéral allemand. La construction de la puissance économique exportatrice allemande aura eu pour contrepartie de fracturer sa société et à constituer des segments sociétaux marginalisés ayant conduit au retour de l'extrême droite.

¹¹⁵ Thomas Schnee, L'Express, "[Dix ans des réformes Schröder : le bilan qui divise](#)", 14 mai.

¹¹⁶ DIW Berlin, Communiqué de presse et étude, "[Einkommensmittelschichten schrumpfen in Deutschland und den USA etwa gleich schnell](#)", 6 mai 2016.

De cette souffrance sociale a germé en Allemagne la certitude qu'un assainissement radical des finances publiques était naturellement nécessaire pour créer des puissances économiques exportatrices. En outre, le dynamisme allemand est dû à son Mittelstand et l'Etat fédéral est perçu comme une force d'appui mais certainement pas d'initiative de la conquête économique. Autant dire que l'histoire socio-économique récente de l'Allemagne a produit de puissants biais cognitifs l'empêchant d'utiliser les grilles d'analyses adaptées à la compréhension du modèle français (étatisme marqué, maillage de petites entreprises, société subversive et contestataire, système politique marqué par un parlementarisme rationalisé hyper-présidentiel, tradition de relance keynésienne, modèle de puissance gaulliste). Remettre en cause l'orthodoxie financière germanique prédispose donc l'Allemagne à rejeter en bloc toute proposition. Ce qui est d'autant plus maladroit que l'Allemagne a parfaitement intégré l'importance du noyautage des institutions financières européennes et que Frankfort est de loin la place boursière dominante sur le territoire européen (le Brexit conduisant à écarter la City de l'analyse).

Il convient cependant de rappeler que l'Allemagne est le dernier État de l'Europe des Neufs¹¹⁷ en situation de défaut de paiement de sa dette souveraine (1948). Les autres États de l'Union ayant fait défaut depuis 1948 étant respectivement : la Grèce en 2015, la Croatie en 1996, la Bulgarie en 1990, la Roumanie en 1986 et la Pologne en 1981. Le dernier défaut de dette souveraine de la France remonte quant à lui à 1812. Certes le défaut de paiement allemand est assez éloigné du spectre de la construction européenne et était essentiellement dû aux stigmates de la seconde guerre mondiale, pour lesquels les alliés ont choisi de ne pas reproduire les erreurs du Traité de Versailles.

Il n'en reste que l'Allemagne perçoit à partir de son défaut de paiement et jusqu'en 1952 un peu plus d'1,1 milliards de Dollars US de l'époque via le plan Marshall, posant les premiers jalons de la dépendance stratégique non militaire allemande vis-à-vis des États-Unis. Après quoi l'Allemagne a également bénéficié des Accords de Londres du 27 février 1952, engendrant une réduction des dettes visées d'environ 50%, mais dont l'impact économique serait à relativiser du fait des performances de croissance de la République Fédérale d'Allemagne. En effet, ces réductions de dettes intervenaient dans un contexte de croissance économique mondiale et était donc relativement supportable pour les créanciers.

Mais au-delà de l'impact financier, la symbolique d'un appui au redressement du pays dans une vision commune de construction européenne était en fait le gain le moins perceptible et pourtant le plus structurant pour enraciner la volonté européenne. Ce geste a d'ailleurs été reconduit avec le Traité de Moscou du 12 septembre 1990 de réunification de l'Allemagne signé par les deux Allemagnes (RFA et RDA), L'URSS, les États-Unis, le Royaume-Uni et la France, soldant les dettes de guerre allemandes pour faciliter l'assimilation de la RDA.

¹¹⁷ Neuf membres de la Communauté européenne de 1973 à 1981 avant l'entrée de la Grèce : Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Danemark, Irlande et le Royaume-Uni.

Enfin, l'économie allemande ne porte que modestement le poids de sa Défense, et a d'ailleurs annoncé un recul à 1,25% de son PIB d'ici 2025 alors que les dépenses militaires françaises s'élevé à 3,5% de son PIB tout en étant la dernière puissance nucléaire de l'Union européenne (prenant en compte un futur dénouement du Brexit) donc de fait le dernier siège au conseil permanent de sécurité. Pour autant ce dumping financier public allemand aurait dû délégitimer les actions bilatérales de l'Allemagne dans la réduction de la dette grecque.

Si la différence de traitement de l'Allemagne et de la Grèce ont alarmé certains observateurs¹¹⁸, ceux-ci n'ont pas pour autant pris en compte une différence contextuelle majeure : les perspectives de croissances communes aux créanciers et débiteurs. La Grèce ne s'était pas privée de rappeler régulièrement les arriérés de la dette de guerre allemande vis-à-vis de l'État grecque¹¹⁹. Mais ce point d'achoppement est en définitive anecdotique dans la liquidation allemande de l'économie grecque. C'est surtout la main mise sur le secteur touristique (notamment hôtelier) et les grandes infrastructures portuaires et aéroportuaires, accompagné d'un profit de 2,5 milliards d'euros enregistré en 2018. Or, tourisme et infrastructures étaient déjà en 2016 les deux secteurs stratégiques identifiés « prioritaires »¹²⁰ pour un ré-enrichissement de Grèce. Face au discours moralisateur et modérément européeniste du « sauvetage » allemand de la Grèce¹²¹, les secteurs prioritaires de la restructuration grecque ont fait l'objet d'une attaque économique sur fond de traitement bilatérale de la crise financière. Alors que les Alliés avait fait de la restructuration de la dette allemande un symbole mobilisateur devant encourager la construction européenne, l'Allemagne a tiré de la restructuration de la dette grecque une opportunité d'asseoir ses intérêts en méditerranée au point d'attiser le sentiment anti-européen de par sa condescendance et son intransigeance.

5.2.2 Le Nord Stream 2, bilatéralisme énergétique et remise en cause de la coopération stratégique européenne

Le leadership allemand sur les technologies vertes et le développement d'un mix énergétique plus écologiste débute sous le Gouvernement Schroeder avec l'accord de

¹¹⁸ CATDM (Comité pour l'Abolition des Dettes Illégitimes), Médiapart, « 27 février 1953 : [l'annulation de la dette allemande](#) », 27 février 2019.

¹¹⁹ Catherine Chatignoux et Ninon Renaud, Les Echos, « *La Grèce remet sur la table ses demandes de réparations à l'Allemagne* », 19 avril 2019 (disponible sur :).

¹²⁰ Assemblée nationale, Commission des affaires européennes, « [Communication sur les investissements en Grèce de Mme Marietta Karamanli](#) » du 6 juillet 2016.

¹²¹ Auswärtiges Amt (Office allemand des affaires étrangères), « [Gemeinsame Erklärung der Außenminister Deutschlands und Griechenlands](#) », Conférence de presse du 4 décembre 2016. Se référer pour une analyse de la stratégie de prédation mise en œuvre au deuxième pilier « *Wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit* » dont le quatrième paragraphe est dédié à la question des investissements allemands dans l'industrie touristique grecque.

« sortie de l'atome » et sa contractualisation avec les énergéticiens allemands le 14 juin 2000. Cette sortie sera accélérée en 2011 sur la pression de la Chancelière Angela Merkel à la suite de la catastrophe de Fukushima. Et si la véracité de l'excellence allemande en matière écologique reste à nuancer (centrale à charbon & diesel gate¹²² et achat massif d'électricité d'origine nucléaire française¹²³), le choix de la construction du Nord Stream 2 dénote une orientation stratégique Russo-germanique contraire à la coopération énergétique européenne.

Le Gazoduc Nord Stream 2 principalement porté par Gazprom (sachant que l'ex-chancelier Gerhard Schröder a dirigé le Consortium de Construction du Nord Stream avant de devenir le Président du Conseil de Nord Stream AG en charge de la construction du Nord Stream 2), passant par la mer baltique, permet à l'Allemagne s'approvisionnement directement en Russie. Sachant que la Russie à un intérêt évident dans le modèle de transition énergétique allemand puisqu'il vise à augmenter la part relative du gaz naturel. Mais cette "sécurité d'approvisionnement" permet également de réduire les risques de fermetures des approvisionnements stratégiques en gaz de l'Ukraine, des pays baltes et de la Pologne. Et la société Nord Stream c'est saisi de la situation et communique ouvertement sur l'intérêt "écologique" de cette solution, dont les éléments cartographiques apportés posent plus clairement la problématique de l'isolement des Etats d'Europe de l'Est¹²⁴.

Bruxelles estime que le Nord Stream 2 remet en cause l'indépendance énergétique de l'Europe en renforçant sa dépendance vis-vis de la Russie. Ce point est discutable, puisque tel qu'énoncé précédemment, la vente de gaz à l'Europe est une importante source de financement pour la Russie et pourrait créer un phénomène de "dépendance dans la dépendance". D'ailleurs le rapport d'information du Sénat français de 2007 sur les relations russo-européennes concluait déjà que « *la dépendance en matière énergétique est mutuelle, l'Union européenne représentant le principal débouché des exportations d'hydrocarbures de la Russie* »¹²⁵. L'interdépendance offre ainsi de nouvelles perspectives d'influence de l'Allemagne sur la politique européenne de la Russie, mais modifie également la balance allemande des intérêts d'une stabilisation des pays baltes et de l'Ukraine.

Le Nord Stream 2 perturbe ainsi moins les intérêts énergétiques européens que l'équilibre géopolitique de la frontière orientale de l'Europe. Dans ce contexte une initiative bilatérale allemande, réduisant la capacité de mobilisation de l'Union européenne par les États limitrophes de la Russie, en dit long sur ses arbitrages stratégiques. A plus forte raison lorsque la Russie durcie le rapport de force avec les européens.

¹²² Prune Antoine, Le Parisien, « [L'Allemagne est-elle vraiment écolo ?](#) », 24 août 2019.

¹²³ Pascal Hérard, TV5MONDE INFO, « [Transition énergétique : la réalité sur la sortie du nucléaire allemande](#) », 11 novembre 2017.

¹²⁴ Chaîne Nord Stream 2, Youtube, "[Nord Stream 2 – Part of Europe's energy future](#)", 19 juin 2017.

¹²⁵ Rapport d'information n° 307 (2006-2007) de M. Yves POZZO di BORGIO, fait au nom de la délégation pour l'Union européenne, « [Union européenne - Russie : quelles relations ?](#) », déposé le 10 mai 2007.

5.2.3 La nouvelle coopération structurée permanent en matière de Défense ou l'utilisation disruptive du multilatéralisme

En matière de Défense les antagonismes franco-allemands sont stables et clairement identifiés. La France a toujours été la Puissance européenne la plus en faveur d'une Europe de la Défense mais également résolument seule. Si cette tradition autonomiste française remonte au Général De Gaulle, celle-ci est également soutenue par le statut nucléaire de la France, d'où un positionnement singulier vis-à-vis de l'OTAN.

L'ensemble des pays européen hors Royaume-Unis, ne jouissent pas de ce statut et n'ont ni la volonté ni la capacité de subvenir à une armée professionnelle projetable (exception faite de l'Espagne qui a toutefois réduit ses ambitions militaires). Dans ce contexte l'Europe de la Défense est naturellement perçue comme un élément de concurrence directe avec l'OTAN, ce qui ne saurait être admis tant la dépendance militaire vis-à-vis des États-Unis a été intégrée. L'Allemagne se positionnant dans cette ligne stratégique classique a ainsi systématiquement freiné les initiatives françaises en matière de construction de l'Europe de la Défense (Cf. Partie 1 du présent document).

Actant cette situation, et profitant de l'activation d'une disposition introduite par le Traité de Lisbonne, la France souhaitait mettre en place une Coopération Structurée Permanente (CSP) afin de progresser sur les questions de Défense avec les États européens les plus intéressés. Cette CSP aurait pu être mise en œuvre dès 2010 si un accord entre la France, le Royaume-Unis et l'Allemagne avait été trouvé, tel que prévu par le Protocole n°10.

Il faudra néanmoins attendre le Conseil de Bratislava de septembre 2016 pour que les États-membres s'accordent sur la Stratégie Globale de l'Union Européenne (SGUE), remplaçant la Stratégie Européenne de Sécurité (SES) de 2003. L'avancée de la coopération structurée permanente en matière de Défense a été réaffirmée par le Conseil européen en juin 2017 mais nécessitait, pour produire des effets concrets et utiles, un accord entre la France et l'Allemagne. Cet accord sera trouvé un mois plus tard à l'occasion d'une rencontre entre le Président Macron et la Chancelière Merkel. Toutefois, et une fois n'est pas coutume, l'Allemagne aura atteint son objectif de sabordage de la construction européenne de Défense, et ce malgré l'augmentation de la pression sécuritaire sur les territoires nationaux européens, la déstabilisation croissante du voisinage européen et l'impulsivité des désengagements militaires des États-Unis sous le mandat du Président Trump. Si l'Allemagne optait généralement pour le bilatéralisme, sa stratégie en matière de Défense a été nettement plus habille. Sachant la sensibilité des questions de Défense et leur proximité avec le cœur de la souveraineté nationale, donc des domaines soumis à la règle de l'unanimité, l'Allemagne a accepté de soutenir la coopération structurée permanente à condition d'en faire une politique inclusive, c'est-à-dire ouverte au maximum d'États membres. Ainsi le 14 décembre 2017 ce sont les représentants des 25 États coopérants de manières renforcées en matière de Défense qui participèrent au lancement de la CSP.

Cet épisode illustre deux points. Le premier étant l'incapacité française à user efficacement des mécanismes européens, ce malgré l'identification des bons outils juridiques. Les effets de manches semblent primer sur une réelle capacité d'influence. Le second étant justement la capacité d'adaptation de l'Allemagne, le changement de méthode d'influence diplomatique, pour obtenir l'état final recherché tout en préservant l'image de son interlocuteur français. La leçon de diplomatie européenne aurait été d'autant plus pédagogique si elle n'avait pas été tirée dans un domaine aussi stratégique et structurant que la Défense. Mais elle dénote également de l'incapacité de la France à être perçue par ses alliés européens comme un remplaçant potentiel des Etats-Unis.

5.3 LE MIRAGE DE LA DUPLICATION DU MODELE ALLEMAND EN FRANCE

Le modèle de puissance proposé par l'Allemagne s'est fondé sur une adéquation entre la volonté de conquête de marchés à l'export et la sauvegarde d'un tissu industriel productif sur le territoire national (au moins s'agissant des éléments essentiels du savoir-faire). Pour se faire l'Allemagne a pu capitaliser sur la richesse du patrimoine informationnel disponible dans le tissu économique allemand et sur une volonté de préservation de ses avantages économiques comparatifs.

Pour autant la réussite allemande n'est pas mécaniquement transposable à la France. C'est pourquoi la création d'un « Mittelstand à la française »¹²⁶ relève plus d'un mythe, d'une volonté performative, que d'une stratégie adéquate de la transformation de l'économie française en une machine de conquête des marchés internationaux. Pour autant, porter la réflexion sur le maillage national des PME françaises, leurs interactions, le soutien dont elles disposent et leur intégration dans le territoire avec une vision stratégique commune, restent des pistes pertinentes. Il n'en reste qu'un certain nombre de caractéristiques françaises sont bloquantes.

5.3.1 L'accès des PME à l'expertise d'exportation

Formations, Conférences, Aides publiques, les cautionnements et aide au recouvrement à l'exportation sont autant de dispositifs utiles mais éclatés. Les PME françaises ont virtuellement accès à une offre pléthorique de soutiens aux exportations. Toutefois l'absence de guichet unique et la charge administrative nécessaire à la constitution de dossiers éligibles constituent une barrière d'accès encore trop difficilement surmontable pour les PME. D'autant plus que les PME françaises ayant développés des savoirs-faires demandés sur les marchés internationaux n'ont pas nécessairement la taille critique pour absorber cette charge. La constitution de groupements d'entreprises constituait une voie intéressante pour optimiser le recours à des analystes en intelligence économique et

¹²⁶ William Thay et Florent Gerard-Mercier, Les échos, « Pour un Mittelstand à la française », 23 janvier 2019.

influence¹²⁷. Mais encore faut-il que les informations obtenues et mises en commun soient réellement de portées stratégiques. Or la culture de l'intelligence économique pénètre mal le secteur des PME françaises et celles-ci ne sont que rarement préparées à la guerre économique.

¹²⁷ Pierre-Alexandre Groff, Portail de l'IE, "[l'intelligence économique, un outil indispensable pour les PME suisses](#)", 13 juillet 2018.

5.3.2 L'absence de culture française de la coopération nationale

Les entreprises françaises, notamment les PME, ont un penchant à la préservation des parts de marchés intérieurs avec, si besoin, neutralisation de leurs concurrents nationaux. Leur vision stratégique en matière de développement est souvent restreinte au marché national, l'export ne présentant qu'une voie de diversification des gisements de bénéfices et certainement pas une priorité de développement. Nonobstant les opérations de communications des pouvoirs publics promouvant la « chasse en meute » de Christine Lagarde, remontant déjà à 2005 lors de son mandat de Ministre de l'Économie et des Finances, le monde de l'entreprise en France refuse encore de se positionner dans les rapports de force entre puissances. Si les CCI, Business France, les conseillers économiques des ambassades et aujourd'hui les Régions tentent autant que faire se peut de créer une émulation entre entreprises, le remède n'est malheureusement pas adapté au diagnostic. Les PME Françaises voient encore trop souvent la coopération d'un mauvais œil ou en estime le coût induit comme dissuasif, et même en ayant surmonté ses freins culturels, ne font que rarement l'effort d'une stratégie d'implantation et d'influence dans le pays cible. Les premières réussites à l'export relèvent encore trop souvent d'un heureux accident que d'une planification du développement.

5.3.3 Des marchés insuffisamment préparés en amont

La phase de préparation en amont de l'implantation sur un marché extérieur est cruciale, ceci constitue une des clefs du succès du Mittelstand à l'export qui s'appuie sur le travail d'analyse du secteur privé de la *Business & Competitive Intelligence*, avec un travail préalable des experts (généralement de la GIZ ou des Fondations allemandes) et si possible de la diplomatie fédérale d'affaires. En d'autres termes, les PME allemandes mettent en place de véritable stratégie de conquête de parts de marché soutenu par des manœuvres d'influence au niveau gouvernementale en matière d'expertise. Ainsi le déploiement en amont d'experts en relation directe avec les pouvoirs publics permet d'agir sur la modélisation technique des marchés, non pas au sens administratif mais bien commercial, celui du « market shaping ». Ce travail d'influence se retrouve également au sein des organisations internationales, notamment lorsqu'elles ont un rôle normatif (d'ordre juridique ou technique). La captation des postes est focalisée sur ceux des administrateurs permanent, moins prestigieux mais plus efficace sur les questions de fonds, et moins vers ceux trop politisés (c'est-à-dire exposé à des changements rapides et présentant un risque d'image accru). La qualité de l'influence allemande dans la sphère économique vient ainsi de sa capacité à jouer sur plusieurs tableaux, créant une synergie sur le long court, et préparer la reconfiguration du marché cible. Le Mittelstand va donc progressivement profiter de cette stratégie globale pour en tirer les fruits lors de sa pénétration sur un marché extérieurs déjà modélisé en fonction des avantages comparatifs allemands et des solutions techniques

apportées par les entreprises. Reste plus qu'aux entreprises allemandes de d'optimiser en interne leur "Time to Market".

Si la France dispose de l'ensemble des structures permettant théoriquement la mise en place d'une stratégie d'influence de cette envergure, le manque de ressources humaines allouées aux développements de la Puissance économique française est bloquant. Qui plus est, les organismes publics et parapublics (Chambres consulaires, Régions, Business France, Expertise France et les conseillers économiques des ambassades) en charge du soutien aux exportations sont davantage des gestionnaires de projet devant justifier de l'atteinte d'objectifs piloté par indicateurs, que des chevilles ouvrières de l'ouverture et de la pénétration du marché. Le pilotage de leur réussite par indicateur projet et le manque d'intéressement à la réussite de leur mission devient problématique. C'est en sorte tout une culture de l'influence qu'il conviendrait d'insuffler à l'écosystème français du soutien à l'exportation. Contrairement au Mittelstand qui peut se reposer sur une communauté économique publique et privée à l'étranger, les PME françaises sont trop souvent abandonnées à leur sort sur des terrains qui plus est non préparés.

Fort heureusement la situation évolue. Le soutien français à l'exportation commence à se reconfigurer à la faveur de la progression du concept d'intelligence territoriale et d'une plus grande appétence pour une intelligence économique offensive.

5.3.4 L'émergence d'une logique d'ancrage et d'optimisation territoriale

Le changement provient de la prise de conscience des collectivités territoriales. Les anciennes zones industrielles françaises ont été frappées de plein fouet par les prédatrices économiques américaines et chinoises. Le cas de l'usine General Electric de Belfort est à ce titre particulièrement illustratif¹²⁸. Ce sont en définitive les conséquences sociales de la guerre économique et de la paupérisation de la Nation qui se manifeste sur les territoires : chômage, recul des services publics, pertes de sens communs. Pour y faire face, la construction d'une politique de puissance économique orientée vers la conquête de marchés, intégrant un maillage territorial d'entreprises, des services et des infrastructures commence à émerger en France. L'acquisition d'une vision holistique et intégrée dans le territoire des problématiques de la guerre économique mondiale offre justement de nouveaux modèles de soutien à l'exportation.

Il y aurait une forme d'absurdité à vouloir créer un Mittelstand à la française, c'est-à-dire un accompagnement dans la croissance des entreprises, sans auparavant avoir structuré un appareil de conquête économique dans les territoires. L'émergence du concept

¹²⁸ Raphaël Helle, Mediapart, « General Electric: à Belfort, salariés et habitants mobilisés pour dire stop au massacre », 23 juin 2019.

d'« intelligence territoriale » et la multiplication des chargés de mission « intelligence économique » auprès des chambres consulaires françaises sont des signaux faibles de cette nouvelle dynamique. Celle-ci répondant plus particulièrement en enjeux de résilience et de sécurité économique. Il s'agit d'une posture essentiellement défensive mais qui a le mérite d'initier la reconfiguration de la pensée stratégique des PME. Cette impréparation des territoires à la guerre économique est peut-être l'un des éléments les plus bloquant pour l'édification d'un Mittelstand à la française.

CONCLUSION : LA NECESSITE D'UN SYNCRETISME FRANCO-ALLEMAND

Les mouvements de repolarisation des Puissances mondiales vers l'Asie ne permettent pas à des États européens seuls de s'autonomiser. En outre, les dépendances économiques sont à ce point marquées en Europe qu'il sera nécessaire de jouer sur au moins deux tableaux : Mise en place d'une stratégie de rattrapage dans des domaines stratégiques pour lesquels les différents états européens ont des avantages comparatifs d'une part ; la diversification des stratégies de disruptions visant à préserver l'Europe de dépendances stratégiques impactant irrémédiablement sa liberté d'action d'autre part.

Le renouveau stratégique européen gagnerait en efficacité en s'incarnant, en devenant une volonté portée par des acteurs majeurs du processus de construction européenne. L'Allemagne et la France pourrait porter ce renouveau, mais cela suppose de combiner les doctrines stratégiques de ces deux pays alors mêmes que leurs modèles économiques, culturels et cognitifs diverges. La restauration d'une volonté de puissance européenne passe par l'édification d'un syncrétisme stratégique franco-allemand.

Cette étape nécessite sans doute une réconciliation sincère dans une volonté commune d'autonomiser l'Europe. Cette voie s'avère d'autant plus complexe que les antagonismes culturels sont puissants. Néanmoins, les économies nationales des deux pays souffrent à ce point des affrontements entre les États-Unis et la Chine que des points d'ententes stratégiques se construisent (la volonté commune d'acquérir une autonomie en matière numérique est à elle seule vecteur de synergies stratégiques).

Dans cette démarche syncrétique, France et Allemagne gagneraient à fusionner leur culture de combat économique. L'apport allemand réside dans le savoir-faire de l'orchestration méthodique de la guerre économique¹²⁹. Tandis que l'apport français est moins palpable mais surtout moins prévisible : l'art de la subversivité et l'adaptabilité opérationnelle.

Encore faudra-t-il pousser la société allemande à sortir de ses biais cognitifs. Passer de la « collaboration » à la « coopération », et ce malgré le système résolument compétitif de l'Union européenne. Et enfin mettre un terme à la contraction allemande entre dépendance structurelle avec les États-Unis et volonté contrariée de Puissance.

¹²⁹ Henri Hausser, *Les méthodes allemandes d'expansion économique*, Paris, Armand Colin 1916. Siegfried Herzog, *Le plan de guerre économique de l'Allemagne*, Paris, Payot, 1919.

6.1 ARTICLES & OUVRAGES

- Jean-Michel Hauteville, Le Monde, « L'Allemagne échappe de justesse à la récession », 14 novembre 2019
- Parlement européen, Commission Affaires étrangères, Projet de rapport annuel Sur la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune 2019/2135(INI), déposé pour amendement le 21 octobre 2019
- Christophe Dembik, « Allemagne : les craintes d'une récession dans l'industrie se confirme », 08 octobre 2019
- Nicolas Zubinski « L'exploitation des applications de rencontre en nouvelles armes informationnelles », Revue de la Défense Nationale & Centre de Réflexion sur la Guerre Économique, 4 octobre 2019.
- Prune Antoine, Le Parisien, « L'Allemagne est-elle vraiment écolo ? », 24 août 2019
- Jean-Paul Betbeze, Atlantico, « *Et la grande victime de la guerre commerciale entre États-Unis et Chine est d'ores et déjà... l'Allemagne* », 08 août 2019
- Raphaël Helle, Mediapart, « General Electric: à Belfort, salariés et habitants mobilisés pour dire stop au massacre », 23 juin 2019
- AFP, Le Point, "Dieselgate : Bosch va payer 90 millions d'euros d'amende en Allemagne", 23 mai 2019
- Euler Hermes, Actualités, "Le déficit commercial français devrait se contracter de 8 milliards d'euros en 2019", 7 mai 2019
- Catherine Chatignoux et Ninon Renaud, Les Echos, « *La Grèce remet sur la table ses demandes de réparations à l'Allemagne* », 19 avril 2019
- Laurent Lagneau, Opex 360, "Les Etats-Unis vont tenter de convaincre quatre autres payx européens de se procurer des F-35", 6 avril 2019
- Andreï Kortounov, « Les populistes, ces faux amis de Moscou », www.lecourrierderussie.com, 27 mars 2019.
- CATDM (Comité pour l'Abolition des Dettes Illégitimes), Médiapart, « *27 février 1953 : l'annulation de la dette allemande* », 27 février 2019
- William Thay et Florent Gerard-Mercier, Les échos, « Pour un Mittelstand à la française », 23 janvier 2019
- Oswald Padonou, En Afrique, les fondations allemandes servent les objectifs de Berlin, Revue Jeune Afrique, 19 février 2019
- Parlement britannique, House of Commons, HC 1791, « *Disinformation and fake news: Final Report* », 18 février 2019
- Pauline Houédé, Les Echos, "La chine décapite la tête du géant allemand Kuka", 27 novembre 2018
- Jill Petzinger, QUARTZ, "Germany's right-wing leader rebuffs Steve Bannon: "We're not in America."", 11 août 2018

- Pauline, Houédé, Les Echos, "Berlin interdit le rachat d'une entreprise allemande par un groupe chinois, 2 août 2018
- Pierre-Alexandre Groff, Portail de l'IE, "l'intelligence économique, un outil indispensable pour les PME suisses", 13 juillet 2018
- Vincent LEQUEUX, « La politique européenne de voisinage », 8 mars 2018
- Nicolas Ravaille, « L'union européenne ou l'art de civiliser la guerre par l'économie », Centre de Réflexion sur la Guerre Économique (www.infoguerre.fr)^{1^{er}} février 2018
- Nicolas Moinet, « Les sentiers de la guerre économique », Va Press, Versailles, 2018
- Christian HARBULOT, « L'art de la guerre économique », Va Press, 2018
- Olivier De MAISON ROUGE, « Penser la guerre économique. Bréviaire stratégique », Va Press, Versailles, 2018
- Pascal Hérard, TV5MONDE INFO, « Transition énergétique : la réalité sur la sortie du nucléaire allemande », 11 novembre 2017
- Chaîne Nord Stream 2, Youtube, "Nord Stream 2 – Part of Europe's energy future", 19 juin 2017
- Frédéric Koller, Le Temps, « Désinformation, l'offensive russe », 27 décembre 2016
- Auswärtiges Amt (Office allemand des affaires étrangères), « *Gemeinsame Erklärung der Außenminister Deutschlands und Griechenlands* », Conférence de presse du 4 décembre 2016
- Assemblée nationale, Commission des affaires européennes, « *Communication sur les investissements en Grèce de Mme Marietta Karamanli* » du 6 juillet 2016
- Infoguerre, "L'environnement économique de l'affaire Volkswagen", 3 juin 2016
- DIW Berlin, Communiqué de presse et étude, "*Einkommensmittelschichten schrumpfen in Deutschland und den USA etwa gleich schnell*", 6 mai 2016
- Bernard Zimmern, Le poids des fondations politiques allemandes, **Entrepreneurs pour la France**, 6 mars 2016
- François Chaubet, Rôle et enjeux de l'influence culturelle dans les relations internationales,
- Dorota Dakowska, Au nom de l'Europe. Les fondations politiques allemandes face à l'intégration européenne, revue d'Allemagne 47-1, 2015
- Michèle Weinachter, l'AfD deux ans après sa création : après la percée, l'implosion ? Allemagne d'aujourd'hui, 2015/2
- Maxime Pinard, L'Obs, « Espionnage par la NSA: la leçon à tirer, c'est qu'il faut des Google et Facebook européens », 24 octobre 2013
- Thomas Schnee, L'Express, "Dix ans des réformes Schröder : le bilan qui divise", 14 mai 2013
- Ministerio de Defensa Instituto Español de Estudios Estratégicos, Cuadernos de Estrategia 162 : « La inteligencia económica en un mundo globalizado », 2013
- Revue internationale et stratégique, n°89, 2013/1

- Éric DELBECQUE et Christian HARBULOT, « *La guerre économique* », Presse Universitaire Française, coll. Que sais-je, 2010
- Julia Sattler, L'engagement culturel. La politique culturelle extérieure de l'Allemagne après 1989, note du Cerfa, novembre 2009
- Rapport d'information n° 307 (2006-2007) de M. Yves POZZO di BORGIO, fait au nom de la délégation pour l'Union européenne, « *Union européenne - Russie : quelles relations ?* », déposé le 10 mai 2007
- Helmut Anheier & Siobhan Daly, *The Politics of Foundations : a comparative analysis*, 2006
- Marvin Olasky, *The Tragedy of American Compassion*, 1992
- Raymond ARON, « Paix et guerre entre les nations », Calmann-Lévy, 1962
- Edmund Freud, « *Le Malaise dans la culture* », 1930
- Sun TZU, « L'Art de la guerre »
- Henri Hauser, Ed. Armand Colin, « Les méthodes allemandes d'expansion économique », 1916
- Siegfried Herzog, Payot et compagnie, « Le plan de guerre économique de l'Allemagne », 1919

6.2 LIENS ET ETUDES

- Sénat, Commission d'enquête Souveraineté économique, Audition conjointe de MM. Nicolas Mazzucchi, Julien Nocetti et Christian Harbulot sur la souveraineté numérique dans les relations internationales, 23 mai 2019 (Disponible sur : www.videos.senat.fr/video.1165258_5ce47b1deeb1b.audition-pleniere---commission-d-enquete-sur-la-souverainete-numerique?timecode=2517000).
- <https://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/4b1hq9muclp43is97f28j144p/resources/l-art-et-la-guerre-froide-une-arme-au-service-des-etats-unis.pdf>
- https://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/traité-d-aix-ces-politiques-qui-propagent-des-fake-news_2058603.html
- <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/01/21/la-verite-rien-que-la-verite-sur-le-traité-franco-allemand-daix-la-chapelle>
- Rapport d'information de l'Assemblée nationale sur la diplomatie culturelle et d'influence de la France : quelle stratégie à dix ans ? », 31 octobre 2018
- <https://www.arte.tv/sites/fr/corporate/financement/>
- Revue l'ENA hors les murs, dossier Soft Powers, n°459, avril 2016
- www.culturaldiplomacy.org
- Les jumelages de collectivités territoriales – renforcer le sentiment citoyen européen, Une étude empirique, par L'Institut Franco-Allemand et la Fondation Bertelsmann, 2018 <https://www.bertelsmann->

stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/EZ_Staedtepartnerschaften_2018_frz.pdf

- Etude de la fondation Adenauer sur le même thème et publiée en janvier 2019
- [https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/panorama de la philanthropie en europe.pdf](https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/panorama_de_la_philanthropie_en_europe.pdf)
- Base de données du SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) disponible sur : www.sipri.org/databases
- Base de données EUROSTAT : www.ec.europa.eu/eurostat/fr
- Supranational European Bodies with NATO members, source internet : www.wikipedia.org.
- Président des États-Unis d'Amérique Donal Trump, CBS, Interview du 15 juillet 2018. Retranscription originale intégrale disponible sur : www.cbsnews.com/news/full-transcript-face-the-nation-july-15-2018/