

PAIX ET SÉCURITÉ

LA NOUVELLE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ALLEMANDE

Une perspective sociale-démocrate

Lars Klingbeil
Novembre 2022



La guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine a provoqué un bouleversement géopolitique majeur en Europe, obligeant l'Allemagne à repenser sa propre relation avec la Russie.



Le paradigme du « changement par le rapprochement » et la situation de dépendance unilatérale en matière énergétique, qui a caractérisé la relation avec la Russie, ont été des erreurs dont il faut tirer les conséquences.



Une Europe forte et souveraine, soucieuse des équilibres géopolitiques, constitue la réponse la plus importante afin de répliquer à la brutale guerre d'agression menée par Vladimir Poutine.

LA NOUVELLE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ALLEMANDE

Une perspective sociale-démocrate



Le 24 février 2022 marque un tournant historique dans l'ordre de sécurité européen. Face à cette situation, il ne peut y avoir de retour au statu quo dans les relations entretenues par l'Allemagne avec la Russie. Plusieurs facteurs historiques, économiques et politiques ont conduit l'Allemagne à perdre de vue ce qu'était en train de devenir le régime autoritaire de Vladimir Poutine. En identifiant ces erreurs stratégiques, l'Allemagne souhaite tirer des leçons et envisage une refonte de sa politique étrangère à l'égard de la Russie.



Avec cette guerre, la Russie est sortie du système de sécurité collective et de valeurs communes. Il convient donc de déterminer aujourd'hui une nouvelle politique de sécurité commune en Europe, non plus avec la Russie, mais contre cette dernière. Pour cela, l'Europe doit être en capacité de se défendre à tout moment. Enfin, l'intégration européenne doit aller plus loin, en permettant l'adhésion des Etats anciennement membres du bloc soviétique.



En donnant une voix à d'importants pays émergents à travers l'initiative des BRICS, la Russie de Vladimir Poutine cherche à constituer un nouveau bloc face à l'Occident. Dès lors, l'Allemagne, en tant que grande puissance, doit jouer un rôle majeur afin de faire émerger des intérêts communs sur la scène internationale dans un monde en plein bouleversement.

Plus de détails sous ce lien:

www.fesparis.org

PAIX ET SÉCURITÉ

LA NOUVELLE POLITIQUE ÉTRAN- GÈRE ALLEMANDE

Une perspective sociale-démocrate

« LE MONDE TEL QUE NOUS LE CONNAISSIONS AVANT LE 24 FÉVRIER 2022 N'EXISTE PLUS »

Selon le co-président du SPD (Parti social-démocrate allemand) Lars Klingbeil, les erreurs commises dans nos relations avec le Kremlin nous ont rendus vulnérables. L'heure est venue pour l'Allemagne d'adopter une nouvelle politique vis-à-vis de la Russie.

« EN CHERCHANT CE QUE NOUS AVIONS EN COMMUN AVEC LA RUSSIE, NOUS AVONS PERDU DE VUE CE QUI NOUS SÉPARE. »

La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, en violation du droit international, ne constitue pas seulement une césure dans l'ordre de paix européen, mais également dans l'ordre international et tout particulièrement dans la politique menée par l'Allemagne à l'égard de la Russie. Reconnaître la réalité de ce tournant historique ne signifie pas que nous perdons de vue nos valeurs. La liberté, la justice, la solidarité, l'aspiration à la paix – tels sont et tels resteront les objectifs d'une politique étrangère d'orientation social-démocrate. Ce sont ces mêmes valeurs qui ont également marqué l'*Ostpolitik* (politique ouest-allemande de rapprochement avec la RDA) incarnée par Willy Brandt et Helmut Schmidt. Egon Bahr, quant à lui, posait toujours le principe de reconnaissance de la réalité comme préalable à l'action diplomatique. La réalité aujourd'hui, c'est ce tournant historique – symbolisé par la date du 24 février 2022, date à laquelle la Russie lançait sa guerre d'agression contre l'Ukraine.

Vladimir Poutine entend rayer l'Ukraine de la carte du monde. Ce faisant, il ne se contente pas de bafouer le droit international, il rompt également l'intégrité des accords et des principes négociés dans le cadre de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et consignés dans la Charte de Paris après la fin de la guerre froide. Les principes d'intégrité territoriale, d'inviolabilité des frontières ou encore d'interdiction du recours à la violence n'ont pas la moindre valeur aux yeux de Vladimir Poutine.

Dans un monde social-démocrate, il ne fait aucun doute que le droit international, la Charte des Nations Unies et les principes d'intégrité territoriale, de souveraineté politique, d'inviolabilité des frontières et d'interdiction du recours à la violence font loi. C'est la force du droit qui prévaut et non

la loi du plus fort. Et pourtant, le constat suivant s'impose : les moyens employés et les chemins empruntés pour défendre les principes dans lesquels nous croyons fermement, n'étaient pas suffisants. Il ne peut y avoir et il n'y aura pas, avec la Russie, de retour au statu quo d'avant la guerre en Ukraine. Le monde tel que nous le connaissions avant le 24 février 2022 n'existe plus. La responsabilité de concevoir un renouveau nous incombe désormais et cette responsabilité excède de loin la seule dimension de l'affrontement militaire.

Ces dernières années, un vaste consensus, largement partagé au sein de la société allemande, consistait à dire que des relations étroites avec la Russie étaient bénéfiques à l'Allemagne. Nous nous sommes toutefois mépris sur le cadre général de ces relations, déjà altéré depuis de nombreuses années – le régime russe, gravitant autour de la figure de Vladimir Poutine, était devenu en effet de plus en plus répressif et agressif, voire révisionniste. En cherchant ce que nous avions en commun avec la Russie, nous avons perdu de vue ce qui nous sépare. C'était une erreur.

« IL NOUS FAUT APPRENDRE DE CES ERREURS ET EN TIRER LES CONSÉQUENCES ADÉQUATES »

En ces temps actuels, nous pouvons nous inspirer de l'exemple de Willy Brandt. Sa politique étrangère fut couronnée de succès parce qu'elle reposait sur une triple dimension : d'abord, la diplomatie ; ensuite, la clarté des positions prises au regard des droits de l'homme et du droit international – comprenant le ferme engagement en faveur de l'inviolabilité des frontières –, et enfin, la puissance militaire de l'Allemagne. Nous avons souvent oublié la troisième dimension.

Ce fut pourtant Willy Brandt, en qualité de ministre des Affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne, qui négocia en 1967 la doctrine de l'OTAN combinant rapprochement avec le bloc soviétique et dissuasion via la puissance militaire.

Helmut Schmidt a poursuivi cette politique. Aussi bien sous Brandt que sous Schmidt, le budget alloué à la Défense dépassait les 3 % de la richesse nationale. Leur politique, toutefois, n'a jamais été exempte de controverses. Souvenons-nous des débats houleux soulevés par la crise des euro-

missiles. Au bout du compte, grâce à cette puissance militaire, une fenêtre d'opportunité s'est ouverte pour engager des pourparlers sur le désarmement, conduisant à la signature du Traité sur les forces nucléaires de portée intermédiaire en 1987. L'*Ostpolitik* menée par la social-démocratie a montré la voie, à l'issue de la guerre froide, pour construire la paix et assurer la sécurité en Europe, pour mettre en œuvre la réunification allemande et, enfin, pour élargir les frontières de l'Union européenne vers l'Est du continent.

Cela étant, cette politique n'a aucunement été exempte d'erreurs, et c'est en l'affirmant que l'on soumet aussi cette politique à un examen critique. La décision de ne pas soutenir les groupes issus de la société civile, luttant contre des régimes politiques répressifs, à l'image de *Solidarnosc* en Pologne, fut une erreur d'appréciation. Ce précédent, lui aussi, devrait nous servir de leçon. Du reste, c'est également ainsi que je comprends la décision de décerner le prix Nobel de la paix cette année à des combattants de la liberté biélorusses, russes et ukrainiens – cela nous rappelle la force que représente la société civile à l'aube des changements historiques de grande ampleur. Cette décision nous rappelle également à notre responsabilité de soutenir la société civile dans la lutte contre l'oppression. Le soutien à la société civile ne peut réussir qu'à la condition de reconnaître la réalité de la situation politique. Dans nos relations avec la Russie, nous n'y sommes pas parvenus. Nous avons cru que de bonnes relations s'établiraient, après la fin de la guerre froide, dans la foulée d'une continuité politique en Russie : quand bien même il y aurait çà et là quelques remous, la situation irait en s'améliorant. Des angles morts sont ainsi apparus dans le champ de nos relations avec la Russie, lesquels ont conduit aux erreurs suivantes.

Premièrement, l'Allemagne est liée à la Russie par une histoire particulière. Nous avons cru à l'idée que cette histoire nous obligeait réciproquement. Ce faisant, nous nous sommes trompés sur Vladimir Poutine, qui voit les choses d'un autre œillet qui a commencé à falsifier et à instrumentaliser l'histoire pour consolider son pouvoir autocratique en Russie et pour mener à l'extérieur une politique étrangère impérialiste au service d'intérêts expansionnistes. Nous sommes restés attachés à une image de la Russie marquée par le passé, mais qui ne correspondait plus, depuis déjà longtemps, à la réalité présente.

« LE PARADIGME QUI A LONGTEMPS DÉTERMINÉ NOS RELATIONS AVEC LA RUSSIE, FUT CELUI DU CHANGEMENT PAR LE RAPPROCHEMENT. »

Deuxièmement, le paradigme qui a longtemps déterminé nos relations avec la Russie, fut celui du « changement par le rapprochement ». Nous n'avons pas confronté avec la réalité des faits certains des postulats de notre politique étrangère vis-à-vis de la Russie, politique étrangère que nous n'avons pas non plus soumise à un examen critique. Et cela, alors même que Russie prenait un virage de plus en plus répressif à l'intérieur et de plus en plus agressif à l'extérieur de ses

frontières, tout en précipitant son retrait des institutions communes telles que le Conseil de l'Europe ou l'OSCE. Une imbrication économique toujours plus étroite n'a pas, là non plus, contribué à la stabilisation de l'ordre européen. Dans le cas de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, les intérêts économiques de la Russie n'ont rien pesé et ne pèsent rien face à la brutalité des décisions arrêtées par Vladimir Poutine. Le « changement politique par les échanges économiques » ne saurait aboutir sans agenda politique.

Troisièmement, l'Allemagne s'est rendue dépendante de la Russie avec sa politique énergétique. Si nous avons pu en tirer profit économiquement pendant de nombreuses années, nous payons aujourd'hui le prix fort de cette réussite économique. Nous nous sommes rendus vulnérables par une politique énergétique bornée et à courte vue : la construction d'infrastructures d'importation exclusivement réservées à l'acheminement de gaz russe, le manque de diversification dans l'approvisionnement énergétique, le blocage politique autour des terminaux méthaniens et le lent développement des énergies renouvelables en sont des multiples exemples. Nous avons sous-estimé la dimension sécuritaire de notre approvisionnement énergétique. Une telle situation de dépendance unilatérale ne doit plus jamais se reproduire.

Quatrièmement, nous n'avons pas suffisamment pris en considération les intérêts et les perspectives d'avenir de nos partenaires d'Europe centrale et d'Europe de l'Est dont la confiance à l'égard de l'Allemagne s'est considérablement érodée. En particulier au cours des dernières années, alors que la politique étrangère de la Russie devenait de plus en plus agressive, nous aurions dû être davantage à l'écoute de nos partenaires. On pourrait certainement identifier d'autres zones d'ombre ou d'autres erreurs qui ont été commises. Il importe de pouvoir les nommer et d'en tirer les justes leçons pour l'avenir.

Bien entendu, il est encore trop tôt pour détailler, à la virgule près, les principes d'une nouvelle politique vis-à-vis de la Russie. Pour l'heure, il s'agit de soutenir l'Ukraine dans son combat quotidien contre la brutalité des forces armées russes qui l'attaquent et de renforcer la position de l'Ukraine en vue de futures négociations. Les chefs d'Etat et de gouvernement du G7 ont justement apporté leur soutien au Président Zelensky la semaine dernière en vue d'éventuelles négociations de paix.

L'affirmation selon laquelle il ne saurait y avoir de sécurité en Europe *contre* la Russie, mais seulement *avec* la Russie, n'a plus aucun fondement. Il s'agit aujourd'hui d'organiser la sécurité en Europe en se protégeant de la Russie. La Fédération de Russie a quitté le système de sécurité collective et de valeurs communes. Il nous faut donc désormais investir massivement dans notre sécurité nationale. Indépendamment de l'évolution de la guerre en Ukraine, l'Europe doit pouvoir être, à l'avenir, en capacité de se défendre à n'importe quel moment. Quand bien même nous devrions rester attachés à long terme à l'objectif d'un ordre de sécurité collectif, la Russie ne peut être considérée comme un partenaire sérieux tant qu'elle ne change pas fondamentalement de posture.

Alors seulement, la question du climat ou celle du désarmement pourront également être abordées de concert avec la Russie. Les sanctions décidées contre la Russie resteront en vigueur jusqu'à ce que le dernier soldat russe ait quitté le sol ukrainien.

Nous observons attentivement la manière dont réagit la société civile russe. Si le soutien apporté à la guerre est encore important, Vladimir Poutine a rompu l'engagement pris auprès des Russes de maintenir la guerre en dehors de leur vie quotidienne, en décrétant la mobilisation nationale. La société russe sort peu à peu de sa torpeur. Là où s'élèvent des voix critiques, nous devons apporter notre soutien.

« LA SOCIÉTÉ RUSSE SORT PEU À PEU DE SA TORPEUR. »

Une Europe forte et souveraine : voilà peut-être la réponse la plus importante qu'il nous faut répliquer à la brutale guerre d'agression menée par Vladimir Poutine. L'intégration européenne a, dans l'ensemble, rempli ses promesses de sécurité, d'essor économique et de liberté pour les Etats anciennement membres du bloc soviétique, mais nous devons aller plus loin. Je me suis exprimé très tôt en faveur d'une procédure d'adhésion de l'Ukraine à l'Union européenne. L'Union européenne doit penser et agir avec le souci des équilibres géopolitiques. En décidant unanimement d'octroyer à l'Ukraine et à la Moldavie le statut de candidat à l'adhésion et d'ouvrir à la Géorgie la perspective d'une procédure d'adhésion, l'Union européenne enverrait un signal fort. Il en va de même pour l'ouverture imminente des négociations d'adhésion avec la Macédoine du Nord et l'Albanie. L'Allemagne, en tant que membre influent de l'Union européenne, doit faire avancer ces négociations.

Ces démarches ne sont pas toujours évidentes avec tous les partenaires, en particulier lorsque la coopération est de surcroît mise à l'épreuve par des conflits autour de la notion d'Etat de droit. C'est pourquoi il importe de ne pas amalgamer ces différents conflits. Lorsque la sécurité en Europe est en jeu, nous devons sans hésiter nous tenir aux côtés de nos partenaires. Lorsqu'il est question du respect de l'Etat de droit ou de la liberté de la presse, notre position est tout aussi claire. Nous devons franchir une étape supplémentaire et faire avancer la démocratisation et la résilience de l'Europe. Pour y parvenir, il faut donner à l'Union européenne les moyens d'accueillir de nouveaux Etats membres. Une Union européenne à 30 doit rester capable d'agir et de prendre des décisions, par exemple via une réforme institutionnelle permettant des décisions à la majorité qualifiée dans les domaines de la politique étrangère, de la politique de sécurité ou de la politique fiscale. Par conséquent, l'Union européenne doit être en capacité de défendre ses propres principes, en adoptant par exemple un fonctionnement institutionnel renforcé susceptible de garantir la notion d'Etat de droit.

L'indépendance en matière de politique énergétique et la lutte contre le réchauffement climatique relèvent également

du processus de résilience. La guerre en Ukraine a notamment montré à quel point ces deux sujets sont décisifs pour notre propre sécurité. L'insertion des futurs candidats à l'adhésion dans le *Green Deal* européen constituerait pour eux une opportunité avantageuse, leur permettant de renforcer leur capacité de résilience. D'une manière générale, le sujet de l'indépendance énergétique est extrêmement important. Parce qu'elle lie la souveraineté énergétique et donc politique, aux innovations, aux nouvelles industries et à la création d'emplois stables, la durabilité de l'approvisionnement énergétique est devenue pour de nombreux Etats une question centrale. Cette situation est riche de potentialités pour établir sur cette base de nouveaux partenariats stratégiques et adopter un rôle de premier plan dans la lutte contre le réchauffement climatique. Nous avons trop longtemps négligé ces partenariats fondés sur des intérêts communs avec des pays ne relevant pas du cercle de nos partenaires occidentaux habituels.

« VLADIMIR POUTINE VEUT CONSTITUER UN NOUVEAU BLOC ET NOUS DEVONS L'EN EMPÊCHER. »

Contrairement à Vladimir Poutine, qui lui, a su donner une voix à d'importants pays émergents à travers l'initiative des BRICS. Cette stratégie porte ses fruits : nous voyons que de nombreux pays du monde ne soutiennent pas nos sanctions dirigées contre la Russie parce que la Russie était pour eux un partenaire fiable et parce qu'ils ont eu le sentiment de ne pas être pris au sérieux par l'Occident. Vladimir Poutine veut constituer un nouveau bloc et nous devons l'en empêcher. Cela ne mène à rien de faire valoir une supériorité morale sur les autres pays et de leur dire de quel côté ils doivent se tenir. En tant que grande puissance, notre mission consiste à faire émerger des intérêts communs sur la scène internationale, ce qui peut également avoir une influence sur le déroulement de la guerre en Ukraine. Cette guerre a beau être une guerre européenne, comme le soulignent avec insistance de nombreux pays du Sud, la question de savoir s'il est possible, au 21ème siècle, de repousser des frontières en recourant à la force militaire, nous concerne tous. Il s'agit d'une question globale.

L'enfreinte au droit international que constitue la guerre d'agression russe fait l'objet d'une condamnation internationale : c'est ce qu'a montré l'écrasante majorité des Etats membres des Nations Unies lors de l'Assemblée générale qui s'est tenue la semaine dernière. Un ordre international fondé sur un système de règles suscite aujourd'hui comme hier une forte approbation sur laquelle nous devrions nous appuyer. Condamner avec la plus grande fermeté la tentative de Vladimir Poutine d'imposer ses objectifs politiques en brandissant la menace nucléaire, cela relève aussi d'un intérêt global. Si la menace nucléaire s'avère efficace, ne serait-ce qu'une seule fois, alors d'autres Etats suivront l'exemple russe. Dès lors, le moindre effort visant à limiter la prolifération d'armes nucléaires se verra entravé pendant de nombreuses années. J'attends précisément sur cette question de la menace nucléaire un rôle encore plus actif de la part des Nations Unies.

L'Allemagne devrait jouer un rôle porteur dès lors qu'il est question de fonder un nouvel ordre de paix en Europe et de maintenir un système de règles internationales dans un monde en plein bouleversement. Voilà ce que les autres pays attendent de nous – et voilà notre contribution au renforcement de l'Europe et à la stabilité de l'ordre international.

Extraits du discours sur le « changement historique » prononcé par Lars Klingbeil le 18 octobre 2022, à la Maison Willy Brandt à Berlin.

L'article a été publié dans le IPG-Journal du 20 octobre 2022 sous le titre « **Die Welt vor dem 24. Februar gibt es nicht mehr** ».

Autres publications de la FES Paris à télécharger sur le site <http://fesparis.org/publications.html> :

Fondation Friedrich-Ebert

L'opinion mondiale et la guerre en Ukraine

Une enquête de la FES
Paris, octobre 2022

Moch, Frederik

Les « conseils de transformation » allemands

Un nouvel instrument de la transition sociale-écologique
Paris, octobre 2022

Schläger, Catrina

La politique étrangère allemande

Quelle évolution de l'opinion depuis la guerre en Ukraine ?
Paris, septembre 2022

Clavaud, Amandine

La crise sanitaire en France

Les droits des femmes mis à l'épreuve
Paris, 2022

Wixforth, Susanne ; Botsch, Andreas

Autonomie stratégique pour une Europe sociale et souveraine

Bonn, 2022

Miersch, Matthias

Le « tournant historique » de l'Allemagne

Entretien avec Matthias Miersch
Paris, juin 2022

Mützenich, Rolf

L'Allemagne et le « Zeitenwende »

Entre permanence et changement
Paris, juin 2022

Fondation Friedrich-Ebert

Security Radar 2022

Synthèse
Paris, 2022

Samuel Greef, Alain Olive, Johan Sjölander, Emanuele Toscano

L'extrême droite européenne contre les travailleurs

Un dialogue social menacé
Paris, 2022

Grabosch, Robert

La loi allemande sur le devoir de vigilance

L'Allemagne pose de nouveaux jalons pour la protection des droits humains
Bonn, janvier 2022

Schmid, Nils

Afficher notre unité

La politique étrangère du SPD face aux nouveaux défis internationaux
Paris, décembre 2021

Borucki, Isabelle

La politique en voie de digitalisation ?

Expériences et défis des partis politiques allemands face au numérique
Paris, décembre 2021

Rohde, Jan Philipp

La transformation sociale-écologique en Allemagne

Propositions des syndicats allemands
Paris, décembre 2021

Saxer, Marc

Plaidoyer pour une « transformation réaliste »

La stratégie de la social-démocratie allemande
Paris, novembre 2021

Bläsius, Julia

Quel bilan faire de la campagne ?

Les élections fédérales en Allemagne
Paris, octobre 2021

À PROPOS DE L'AUTEUR

Lars Klingbeil co-préside le Parti social-démocrate d'Allemagne (SPD) aux côtés de Saskia Esken. Il est membre du Parlement allemand depuis 2009. De 2017 à 2021, il a occupé les fonctions de secrétaire général du SPD.

La Fondation Friedrich-Ebert (FES) est une fondation politique dont l'action est guidée par les valeurs fondamentales de la social-démocratie: la liberté, la justice et la solidarité. Organisation à but non lucratif, la FES travaille de manière autonome et indépendante. La FES a un réseau de plus de 100 bureaux dans le monde et de 15 bureaux régionaux en Allemagne. Le bureau parisien de la FES a été fondé en 1985. Il a pour objectif de renforcer le dialogue franco-allemand entre les acteurs de la société civile et les décideurs politiques.

IMPRESSION

Friedrich-Ebert-Stiftung Paris
41 bis, bd. de la Tour-Maubourg | 75007 Paris | France

www.fesparis.org

Contact:

fes@fesparis.org

L'utilisation commerciale des publications de la Friedrich-Ebert-Stiftung n'est autorisée qu'avec l'accord préalable de la FES.

L'opinion exprimée dans cette analyse n'engage pas nécessairement la position de la FES.

Les publications de la Friedrich-Ebert-Stiftung ne doivent pas être utilisées à des fins de propagande électorale.