



# Une politique russe à la française pour l'Europe ? Irréaliste et contradictoire

**Hannes Adomeit**

TRADUCTION **Cadenza Academic Translations**

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE 2020/1 Printemps**, PAGES 79 À 92

ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

ISBN 9791037301031

DOI 10.3917/pe.201.0079

Date de mise en ligne : 11/03/2020

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2020-1-page-79?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

page 79

contrechamps

## **EUROPE/RUSSIE : OUVERTURES ET RÉTICENCES**





# Une politique russe à la française pour l'Europe ? Irréaliste et contradictoire

Par Hannes Adomeit

**Hannes Adomeit** est chercheur associé à l'Institut für Sicherheitspolitik der Universität Kiel (ISPK, Allemagne).

Traduit de l'allemand par Cadenza.

Emmanuel Macron s'est prononcé en faveur d'une redéfinition des relations avec Moscou. Ses déclarations ont provoqué des remous en Allemagne. La chancelière et son ministre des Affaires étrangères sont partisans d'une ligne dure face à Vladimir Poutine, même si les coopérations germano-russes sont nombreuses. Une partie de l'élite politique et économique allemande conteste la politique russe d'Angela Merkel et souhaiterait que l'Allemagne se montre plus conciliante à l'égard de la Russie.

politique étrangère

Les récentes déclarations du président Macron sur la nécessité de remanier en profondeur les relations de l'Union européenne (UE) avec la Russie, et de créer un nouveau cadre pour la sécurité en Europe ont suscité un grand émoi en Allemagne. Le gouvernement et le public allemands ont découvert que la France plaidait pour que la Russie recouvre son droit de vote au Conseil de l'Europe. Avant le G7 du mois d'août 2019, Emmanuel Macron a invité le président russe Vladimir Poutine au fort de Brégançon. Ce même mois, dans son discours à la Conférence des ambassadeurs, il a demandé aux diplomates de repenser le lien avec la Russie, arguant que l'Europe ne pouvait être ni stable ni en sécurité avec des relations ambiguës ou tendues avec Moscou. En septembre, le président envoyait ses ministres des Armées et des Affaires étrangères à Moscou pour réveiller le Conseil de coopération bilatéral, stoppé après l'annexion de la Crimée en 2014.

En novembre, Emmanuel Macron déclarait dans *The Economist* qu'il considérait l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) comme une institution dépassée. Peu après, sans s'être assuré de l'accord de ses alliés, il adressait à Vladimir Poutine un courrier où il certifiait étudier sérieusement

l'idée russe d'un moratoire sur les missiles à moyenne portée – une proposition que l'OTAN avait auparavant rejetée à l'unanimité.

Les initiatives russes du président français ont relancé en Allemagne un débat qui agite le pays depuis des années à propos de la politique russe. Divers acteurs ont saisi au bond son argumentation pour faire entendre à nouveau leur point de vue, et tenter d'influer sur l'opinion allemande et la politique fédérale. On va ici examiner les arguments avancés par Emmanuel Macron, s'interroger sur leur résonance en Allemagne, voir dans quelle mesure existent encore des points communs entre les positions et politiques de l'Allemagne et de la Russie, et surtout se demander si une réorientation de la politique russe européenne est judicieuse, et réalisable, dans la situation actuelle.

### Comprendre la Russie – mais comment ?

L'appel du président français à « repenser notre lien avec la Russie très profondément », sa conviction « qu'il nous faut [...] profondément rebattre les cartes » et « construire une nouvelle architecture »<sup>1</sup> avec ce pays, nourrit le débat politique en Allemagne. Ainsi des publications récentes critiquent-elles vertement les travaux menés sur l'Europe de l'Est, les comptes rendus des médias *mainstream*, et la politique du gouvernement vis-à-vis de la Russie. Elles prétendent voir monter un risque de conflit en Europe, dont le gouvernement allemand serait co-responsable, et exigent une nouvelle *Ostpolitik*, plus conciliante vis-à-vis de Moscou<sup>2</sup>.

Ces voix critiques rejoignent en de nombreux points l'argumentaire d'Emmanuel Macron. Le point commun le plus important est l'analyse – erronée – des causes ayant provoqué le dérèglement des relations entre Russie et Occident, et qui expliquent que les deux adversaires soient désormais dans une sorte de « guerre de position ». « Tout ça au fond s'est

1. Ces citations, ainsi que les autres citations dans la suite du texte, proviennent, sauf indication contraire, du discours d'Emmanuel Macron à la Conférence des ambassadeurs le 27 août 2019, disponible sur : <[www.elysee.fr](http://www.elysee.fr)>.

2. Parmi ces publications figurent notamment l'ouvrage d'Adelheid Bahr, veuve d'Egon Bahr, architecte social-démocrate de l'Ostpolitik de Willy Brandt, *Warum wir Frieden und Freundschaft mit Russland brauchen. Ein Aufruf an alle von Matthias Platzeck, Peter Gauweiler, Antje Vollmer, Oskar Lafontaine, Gabriele Krone-Schmalz, Peter Brandt, Daniela Dahn und vielen anderen*, Francfort, Westend Verlag, 2018 et celui de Horst Teltschik, ancien conseiller du chancelier Helmut Kohl, *Russisches Roulette : Vom Kalten Krieg zum Kalten Frieden*, Munich, C. H. Beck, 2019. Les auteurs de ce genre de publications sont qualifiés avec une certaine ironie par leurs détracteurs de « compreneurs de Poutine » ou « compreneurs de la Russie », manière de leur reprocher d'avoir *a priori* de la « compréhension » pour la politique du Kremlin et d'excuser l'inexcusable. On trouvera une critique circonstanciée des positions et des propositions de ces auteurs dans H. Adomeit, « Müssen wir Russland besser verstehen lernen ? Apologien Putins und Beschwichtigung der Politik des Kremls », *Sirius Zeitschrift für Strategische Analysen*, vol. 3, septembre 2019, p. 224-241, disponible sur : <[www.degruyter.com](http://www.degruyter.com)>.

noué dans les années 1990 et 2000 lorsqu'une série de malentendus se sont joués, et lorsque sans doute l'Europe n'a pas poursuivi de stratégie propre et a donné le sentiment d'être le cheval de Troie d'un Occident dont le but final était de détruire la Russie.» Emmanuel Macron ajoute que «le projet russe aujourd'hui [...] est profondément conservateur», et que «nous avons structuré cette relation, depuis [...] la chute du mur de Berlin, dans cette défiance, par une succession de malentendus».

Cette interprétation du dérèglement des relations entre Russie et Occident rejoint, pour l'essentiel, une thèse centrale soutenue en Allemagne par les détracteurs de la politique gouvernementale : la politique étrangère de Moscou, notamment vis-à-vis de l'Occident, serait principalement déterminée par des facteurs externes, et devrait être considérée comme une réaction à la pression exercée par les politiques de défense occidentales. La première «pièce à conviction» dans l'argumentaire de ces détracteurs, comme dans celui du Kremlin, est l'élargissement de l'OTAN vers l'Est. Est prêtée à cet élargissement, au-delà du fait, une dimension immorale : l'Occident aurait renié ses engagements à ne pas élargir l'Alliance atlantique au-delà de l'ancienne frontière de la RDA. Les facteurs de politique intérieure qui déterminent la politique étrangère russe ne jouent pratiquement aucun rôle dans l'acte d'accusation. De même, les défis socio-économiques et ceux que pose le système politique lui-même sont négligés, alors même que les élites russes en sont, elles, bien conscientes.

En outre, les thuriféraires de Vladimir Poutine, qui estiment que sa politique étrangère est une réaction «compréhensible» à une politique de défense occidentale dirigée contre la Russie, font abstraction de l'histoire. Le rythme cyclique de l'histoire russe a en effet vu alterner tentatives de réformes et périodes de répression, du tsarisme au «système Poutine» en passant par la période soviétique. Il serait utile de se demander pourquoi la Russie finit toujours par revenir, sous une forme ou sous une autre, aux piliers du système de pouvoir tsariste : l'autocratie, l'orthodoxie et le peuple (*samodersavie*, *pravoslavie* et *narodnost'*). La priorité a sans cesse été donnée au pouvoir de l'État sur les intérêts économiques privés. Ainsi peuvent régner l'arbitraire, la corruption et la négation du droit. Quant à l'économie, elle reste étroitement dépendante des matières premières.

### **Rejet, isolement et destruction de la Russie ?**

Une autre composante essentielle du récit du Kremlin est la thèse selon laquelle l'Occident aurait non seulement rejeté la main que leur avaient

tendue Boris Eltsine et Vladimir Poutine pour construire une coopération plus étroite, mais encore entrepris d'isoler la Russie. Cela aurait heurté la sensibilité de Poutine et poussé la Russie dans les bras de la Chine. Si Macron ne présente pas une telle politique de l'Occident comme un fait, ce genre de conception pointe néanmoins dans son discours, lorsqu'il affirme que « pousser la Russie loin de l'Europe est une profonde erreur stratégique parce que nous poussons la Russie soit à un isolement qui accroît les tensions, soit à s'allier avec d'autres grandes puissances comme la Chine, ce qui ne serait pas du tout notre intérêt<sup>3</sup> ».

### Peut-on reprocher à l'UE d'avoir négligé la Russie ?

Ce serait en effet une erreur de pousser la Russie loin de l'Europe. Mais reprocher à l'Union européenne, et en particulier aux gouvernements allemands, d'avoir gravement négligé la Russie serait une lourde erreur d'interprétation. En 1999 – l'Allemagne présidait alors le Conseil de l'Union européenne –, l'UE a proposé à la Russie un Partenariat stratégique. Quelques années plus tard, en 2003, l'UE et la Russie ont décidé de renforcer cette coopération en définissant quatre « espaces communs ». En 2010, l'UE a mis en place avec la Russie un Partenariat pour la modernisation, prolongement d'un partenariat germano-russe similaire. Un sommet UE-Russie a été organisé chaque année. Les échanges commerciaux se sont intensifiés, pour atteindre un volume record de 356 milliards d'euros en 2013.

À l'instar des rencontres entre l'UE et la Russie, les consultations ont été annuelles entre les gouvernements allemand et russe. Parallèlement s'est réuni un Groupe de travail stratégique germano-russe sur l'économie et les finances. En 2013, le commerce entre l'Allemagne et la Russie a atteint un volume de 80 milliards d'euros, et le Comité Est de l'économie allemande a recensé 6 400 entreprises allemandes opérant en Russie. Des villes ont été jumelées, des projets de recherche communs ont été conduits, des échanges culturels développés<sup>4</sup>.

C'est donc un fait que l'UE, et au premier rang l'Allemagne, a tendu la main à la Russie pour développer une coopération plus étroite, et continue

3. J. Nixey et M. Boulègue du Royal Institute for International Affairs estiment : « Dire comme Macron que "nous poussons la Russie loin de l'Europe" sans appuyer cette thèse [...] séduit ceux qui ne connaissent pas grand-chose de la Russie. » Cf. « On Russia, Macron Is Mistaken », Chatham House, 5 septembre 2019, disponible sur : <[www.chathamhouse.org](http://www.chathamhouse.org)>.

4. Le panorama que l'on vient de présenter sur les efforts de l'Allemagne et de l'UE pour construire un Partenariat stratégique dans la Stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de la Russie, qui date de 1999, est emprunté à l'ouvrage de G. Erler, *Weltordnung ohne den Westen ? Europa zwischen Russland, China und Amerika*, Fribourg, Herder, 2018, p. 30-32. Social-démocrate, Erler a été coordinateur de la Coopération intersociétale avec la Russie, l'Asie centrale et les pays du Partenariat oriental.

de le faire. Ce sont les dirigeants du Kremlin qui n'ont pas voulu saisir cette main tendue, pour des raisons de politique intérieure.

Emmanuel Macron va cependant bien plus loin que la thèse du rejet de la main tendue par Eltsine et Poutine partagée par les apologistes de la politique du Kremlin, lorsqu'il reproche à l'Occident d'avoir « donné le sentiment » de vouloir « détruire la Russie ». Le président français prend ainsi pour argent comptant les discours du Kremlin, ne voyant pas qu'ils sont des discours de propagande, et alimentant la thèse du Kremlin selon laquelle l'Occident aurait depuis toujours voulu démembrer la Russie.

### Une Europe « cheval de Troie » des États-Unis

Cette thèse renforce également l'idée propagée par Moscou selon laquelle les États-Unis seraient derrière la politique antirusse de l'Occident, et feraient régulièrement pression sur l'Europe. Se méprenant sur ses vrais intérêts stratégiques, l'Europe se plierait à la pression de Washington. On retrouve cette composante du cocktail empoisonné distillé par la Russie dans le discours du président français, lorsqu'il regrette que l'Europe n'ait pas « suivi une stratégie propre ». Ce reproche d'avoir accepté un rôle subalterne apparaît aussi lorsqu'Emmanuel Macron donne à entendre que l'Europe ne serait pas l'alliée des États-Unis, solidement ancrée dans l'Alliance atlantique, mais « le théâtre d'une lutte stratégique entre les États-Unis d'Amérique et la Russie ».

Cette vision correspond aux conceptions antiaméricaines des défenseurs allemands de la politique de Vladimir Poutine, qui prétendent que Washington exerce une pression sur Berlin dans le cadre de sa « stratégie antirusse », sappe l'Ostpolitik allemande, et « empêche » l'Allemagne de construire des relations harmonieuses avec son voisin de l'Est<sup>5</sup>.

### Faibles et contradictions du diagnostic français

*A contrario*, nombre d'observateurs allemands estiment que ce que dit le président Macron est problématique, mais aussi ce qu'il ne dit pas<sup>6</sup>. En mars 2016, le Conseil de l'UE a énoncé cinq principes pour guider la politique européenne à l'égard de la Russie : 1) la mise en œuvre de l'accord de

5. Voir la contribution de P. W. Schulze à la conférence internationale « Rethinking Russia », Moscou, mai 2016, disponible sur : <<http://rethinkingrussia.ru>>.

6. L'auteur de ces lignes reprend ici ce qu'il considère comme la quintessence de la conférence de Berlin du 27 janvier 2020 « Macrons Russlandpolitik : Ein französischer Solo oder eine neue Perspektive für die EU und NATO » organisée par la Forschungsinstitution der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) et la Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde (DGO).

Minsk dans son intégralité, condition préalable essentielle à toute modification substantielle de la position de l'UE à l'égard de la Russie ; 2) un renforcement des relations avec les pays situés à l'est de l'UE et avec d'autres pays partenaires, notamment en Asie centrale ; 3) un renforcement de la résilience de l'UE, notamment dans le domaine de la sécurité énergétique, des menaces informatiques et de la communication stratégique ; 4) une coopération sélective avec la Russie pour résoudre les crises internationales et les conflits ; 5) le soutien à la société civile russe, et la nécessité de nouer des contacts interpersonnels, en particulier entre jeunes gens<sup>7</sup>. Les spécialistes allemands estiment que les propos d'Emmanuel Macron ne marquent pas une adhésion claire à ces principes, à l'exception du quatrième.

En outre, d'aucuns trouvent ces propos contradictoires. Le président français explique que, dans les années 1990 et 2000, « la Russie a construit son imaginaire dans la destruction de l'Occident », qu'elle mène aujourd'hui des « attaques sur le plan cyber », et entreprend une « déstabilisation démocratique », ajoutant que tout ceci serait « un projet russe [...] opposé au projet de l'Union européenne, assumé ». Mais au lieu de voir là une politique agressive et révisionniste, il la qualifie de « profondément [conservatrice] ».

Le gouvernement allemand, quant à lui, se sent lié par ces cinq principes relatifs à la politique vis-à-vis de la Russie. Angela Merkel et le ministre des Affaires étrangères Heiko Maas sont clairs à cet égard. Cela tient en partie au fait que la chancelière, dès son premier mandat, avait de Vladimir Poutine et de l'évolution de la Russie une vision empreinte de scepticisme. Heiko Maas s'est, lui, exprimé sur la politique de Poutine en des termes d'une clarté inhabituelle pour un diplomate. Juste après sa prise de fonction, il a reproché à Moscou d'avoir « une attitude de plus en plus hostile », qualifiant d'« agressive » la politique russe vis-à-vis de l'Ukraine<sup>8</sup>. Sur l'empoisonnement de Sergueï Skripal et de sa fille à Salisbury par des agents russes, il soulignait que « pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale il a été fait usage en Europe d'une arme chimique », ajoutant que les cyberattaques « semblent devenir une composante de la politique étrangère russe », et que la Russie « bloque le Conseil de sécurité de l'ONU face à une situation aussi dramatique que celle de la Syrie ».

7. Conseil de l'Union européenne, Résultats de la session du Conseil des affaires étrangères, Russie, 14 mars 2016, disponibles sur : <[www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)>, et « The EU's Russia Policy: Five Guiding Principles », Parlement européen, février 2018, disponible sur : <[www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)>.

8. « Syrien ist nicht Auschwitz », *Spiegel*, 1<sup>er</sup> avril 2018, disponible sur : <<https://magazin.spiegel.de>>.

## La marge de manœuvre réduite du gouvernement allemand

Heiko Maas s'est fait l'avocat d'une *Ostpolitik* «qui prenne en compte non seulement les relations avec la Russie mais aussi celles avec les pays d'Europe centrale et orientale»<sup>9</sup>.

Ses marges de manœuvre sont cependant réduites. Son attitude ferme vis-à-vis de la Russie bute sur des résistances au sein même du SPD, auquel il appartient et qui participe à la coalition au pouvoir à Berlin. Peu après ses déclarations, Heiko Maas a été critiqué lors d'une réunion de la direction du SPD, entre autres par le vice-président du parti Ralf Stegner, et par le ministre-président de Basse-Saxe Stephan Weil. De plus en plus, les ministres-présidents des Länder de l'Est dirigés par le SPD – Dietmar Woidke (Brandebourg) et Manuela Schwesig (Mecklembourg-Poméranie occidentale) –, mais aussi le conservateur Michael Kretschmer (CDU, Saxe) se mêlent au débat, et plaident pour une réduction des sanctions contre la Russie.

Entre autres arguments, ils font valoir que leur région subit un manque à gagner, notamment dans l'agriculture, du fait des représailles russes. Le SPD, dans ses propositions pour sortir de l'impasse avec la Russie, met en avant la politique de détente vis-à-vis de l'Est conçue par Egon Bahr et mise en œuvre par Willy Brandt dans les années 1960 et 1970, bien que des changements considérables soient survenus depuis lors...

Si les critiques du SPD sur la politique russe du gouvernement restent relativement modérées, du fait notamment qu'il participe à la coalition en place à Berlin, deux autres partis représentés à la fois dans les Länder et au Parlement allemand, Die Linke (gauche radicale) et Alternative für Deutschland (AfD, populiste de droite), prennent moins de gants. Leur position s'explique moins par une admiration pour Vladimir Poutine que par un fort anti-américanisme.

Parmi ceux qui «comprennent Poutine et la Russie»<sup>10</sup> figurent également des membres de mouvements pacifistes, d'instituts de recherche sur la paix comme la Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, le Dialogue des civilisations, cofondé et cofinancé par Vladimir Iakounine, ancien président de la compagnie des chemins de fer russes et intime du président russe, des églises, des organisations professionnelles comme le Comité Est de l'économie allemande, des organisations non

9. *Ibid.*

10. Cf. note 2.

gouvernementales comme le Forum germano-russe, qui promeuvent un large dialogue social avec la Russie, et des personnes indépendantes qui agissent au niveau politique ou social.

Des appels ont été lancés pour inverser les choses : deux dans les journaux<sup>11</sup> et un troisième sous forme de livre<sup>12</sup>. Initiés par Horst Teltschik (CDU), ancien conseiller du chancelier Kohl, Walther Stütze (SPD), ancien secrétaire d'État à la Défense, et Antje Vollmer (Die Grünen), ancienne vice-présidente du Bundestag, ils sont significatifs du large éventail des détracteurs de la politique russe du gouvernement. Parmi les signataires du premier appel figurent plus de soixante personnalités comme les anciens ministres-présidents de Hambourg, Berlin et du Brandebourg, Klaus von Dohnanyi (SPD), Eberhard Diepgen (CDU) et Manfred Stolpe (SPD), l'ancien président du SPD Hans-Jochen Vogel, l'ancien chancelier Gerhard Schröder, l'ancien président fédéral Roman Herzog (CDU), et l'acteur Mario Adorf. Dans le deuxième appel, on trouve parmi les personnalités de premier plan Horst Teltschik et Antje Vollmer, ainsi que Günter Verheugen (FDP), ancien vice-président de la Commission européenne, Edmund Stoiber (CSU), ancien ministre-président de Bavière, et Helmut Schäfer (FDP), ancien ministre délégué (*Staatsminister*) aux Affaires étrangères.

Pour les signataires, la poursuite de la politique actuelle augmenterait le risque de guerre en Europe. Selon eux, ce serait une profonde erreur de se lancer dans une démonstration de puissance en accroissant les moyens militaires et en multipliant les mouvements de troupes. Il faudrait s'abstenir de « bruits de bottes », et au contraire tout faire « pour éviter une escalade » et « empêcher une course aux armements<sup>13</sup> ».

Ce genre d'appel a une résonance importante dans l'opinion publique allemande. Les sondages indiquent que Donald Trump est perçu, en

11. «Wieder Krieg in Europa ? Nicht in unserem Namen !», *Die Zeit*, 5 décembre 2014, disponible sur : <www.zeit.de> ; «Konflikt mit Russland : Dialog statt Eskalation», FAZ.net, 12 avril 2018, disponible sur : <www.faz.net>.

12. A. Bahr, *Warum wir Frieden und Freundschaft mit Russland brauchen*, op. cit.

13. Le ministre-président du Brandebourg Dietmar Woidke (SPD) estimait par exemple en 2018 : « Il faut sortir de la spirale de l'escalade. Les mouvements de chars des deux côtés de la frontière ne nous sont d'aucune aide », T-online.de, 28 mai 2018, disponible sur : <www.t-online.de>. Frank-Walter Steinmeier (SPD) ne disait pas autre chose dans ses anciennes fonctions de ministre des Affaires étrangères à propos d'Anakonda – grandes manœuvres militaires en Pologne auxquelles participèrent plusieurs pays de l'OTAN dont l'Allemagne : « Ce qu'il nous faut maintenant éviter, c'est d'attiser un peu plus les tensions par des bruits de bottes et des cris de guerre. Ceux qui croient qu'un défilé de chars symbolique à notre frontière orientale contribuera à renforcer notre sécurité se trompent. Nous serions bien avisés de ne pas servir sur un plateau d'argent des prétextes à une nouvelle confrontation », in « Steinmeier kritisiert Nato-Manöver in Osteuropa », *Bild*, 18 juin 2016, disponible sur : <www.bild.de>.

Allemagne, comme un danger plus grand que Vladimir Poutine ou Kim Jong-Un<sup>14</sup>. Presque un Allemand sur deux est en faveur d'un retrait des quelque 35 000 soldats américains encore stationnés en Allemagne<sup>15</sup>, et presque 60 % des sondés rejettent l'augmentation des dépenses militaires à plus d'1,5 % du produit intérieur brut d'ici à 2024 : une promesse d'Angela Merkel<sup>16</sup>. Par ailleurs, une vaste majorité d'Allemands s'est prononcée ces trois dernières années en faveur d'une intensification de la coopération avec la Russie : 78 % des sondés en 2017, 69 % en 2018, et 66 % en 2019. La Russie se situe ainsi au deuxième rang des pays avec lesquels on souhaite une plus grande coopération, derrière la France<sup>17</sup>.

Le gouvernement allemand, ses détracteurs et l'opinion publique s'accordent sur le fait qu'il ne peut y avoir de sécurité sans la Russie, encore moins contre elle, qu'elle est un acteur important, et que l'on a besoin d'elle pour trouver une solution aux conflits en suspens sur le continent européen. Mais comment y arriver ? Et qu'a proposé Emmanuel Macron pour résoudre ces problèmes ?

### Que faire ?

Lorsque le président Macron note que la Russie « a retrouvé des marges de manœuvre par nos faiblesses, [qu'elle] a pris une place inédite dans tous les grands conflits [...] parce que les États-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne et la France ont été faibles », et que l'« on ne peut pas [l']ostraciser en étant faible », il faudrait en déduire qu'un moyen probant pour faire changer Moscou d'attitude est de mener une politique de puissance, et d'insister pour que soient respectées les normes internationales. Il semble pourtant que ce soit précisément ce que le président français ne souhaite pas, car « ce n'est pas notre intérêt d'aller dans une logique du fort avec notre voisin ». Quelle est dès lors l'alternative ? La solution réside selon le président dans « un dialogue constant avec le président Poutine », « un dialogue franc et exigeant avec la Russie ».

14. Institut de sondages YouGov pour l'agence de presse DPA. Voir « Deutsche halten Trump für größte Bedrohung für den Weltfrieden », *Der Tagesspiegel*, 25 décembre 2019, disponible sur : <[www.tagesspiegel.de](http://www.tagesspiegel.de)>.

15. 42 % des sondés plaident pour un retrait des troupes américaines ; seulement 37 % souhaitent qu'elles demeurent en Allemagne. Institut de sondages YouGov pour l'agence de presse DPA. Voir « Fast jeder zweite Deutsche für Abzug der US-Truppen », *T-online.de*, 11 juillet 2018, disponible sur : <[www.t-online.de](http://www.t-online.de)>.

16. Seulement 15 % des sondés sont pour une augmentation des dépenses militaires, 24 % considérant le niveau de dépense suffisant, 36 % estimant qu'il est trop élevé, et 25 % n'ayant pas d'opinion.

17. Depuis l'élection de Donald Trump, les États-Unis ont été relégués à la dernière place. Institut de sondages Kantar pour la fondation Körber, septembre 2019, voir sur : <[www.koerber-stiftung.de](http://www.koerber-stiftung.de)>. Analyse des résultats de L. Fix, « Russland in der deutschen öffentlichen Meinung », *ZÖiS Berlin*, 22 janvier 2020, disponible sur : <[www.zois-berlin.de](http://www.zois-berlin.de)>.

## Merkel dialogue en permanence avec Poutine

Emmanuel Macron partage cette conception avec les thuriféraires allemands de la politique de Vladimir Poutine. L'un des grands reproches adressés au gouvernement allemand est de ne pas dialoguer, de persister dans une forme de « mutisme ». Il est cependant assez facile de désamorcer ce reproche. On peut par exemple rappeler que le ministre des Affaires étrangères s'est rendu à Moscou peu après sa prise de fonction, et que la chancelière a rencontré le président Poutine en mai 2018 à Sotchi, sur les rives de la mer Noire, puis à nouveau en janvier 2020. En décembre 2019, Angela Merkel a négocié avec Vladimir Poutine – et avec Emmanuel Macron et le président ukrainien Volodymyr Zelensky, selon le « Format Normandie ». En réalité, Merkel mise continuellement sur un dialogue direct avec le chef du Kremlin, dialogue facilité par le fait qu'elle connaît Vladimir Poutine mieux que n'importe quel chef d'État occidental, et qu'elle communique par moments avec lui sans interprète. Ancien officier du KGB à Dresde, Poutine parle allemand, et Merkel peut s'exprimer en russe.

Le gouvernement allemand maintient de multiples canaux de dialogue avec la Russie, comme il l'a montré entre autres dans sa réponse à une question parlementaire du groupe Die Linke sur l'initiative d'Emmanuel Macron<sup>18</sup>. Il a rappelé à cette occasion que l'Allemagne et la Russie dialoguent sur les questions de politique de défense dans le cadre du groupe de travail *Hohe Arbeitsgruppe für Sicherheitspolitik* ; que les deux pays échangent également sur les questions sociales, notamment au Dialogue de Saint-Petersbourg où dix groupes de travail sont consacrés à autant de domaines de la société. En outre, d'intenses échanges ont lieu entre l'Allemagne et la Russie aux niveaux culturel et éducatif.

\*\*\*

L'idée qu'un dialogue franc et exigeant permette d'amorcer un changement de la politique extérieure de la Russie – et *a fortiori* dans sa politique intérieure – est naïve. Une condition indispensable à une politique de dialogue, de compréhension et d'équilibrage des intérêts est un partenaire fiable. Ce n'est pas le cas de la Russie de Vladimir Poutine. L'expérience montre que la volonté occidentale de trouver un compromis est interprétée par Moscou comme une faiblesse, et considérée comme une chance. Comme le dit Emmanuel Macron, à juste titre ici, « on avait mis des lignes

18. Bundestag, question du groupe Die Linke, « Pläne Deutschlands und Frankreichs zur Gestaltung eines gesamteuropäischen Raums unter Einschluss Russlands », Dipbt.bundestag, 18 octobre 2019, disponible sur : <<http://dipbt.bundestag.de>>.

rouges, elles ont été franchies, nous n'avons pas agi. [Les Russes] ont très bien compris, ils ont avancé».

Pour soigner une maladie chronique, il faut poser le bon diagnostic. Celui du président français concernant le mal dont sont affectées les relations entre l'Europe et la Russie est contradictoire. D'une part, il avance que le Kremlin s'efforce de déstabiliser les démocraties occidentales, de détruire la civilisation occidentale et d'affaiblir l'Europe autant qu'il est possible. D'autre part, dit-il en substance, tout cela n'est pas si grave, la politique étrangère russe est seulement « profondément [conservatrice] », et nos relations ne souffrent que d'« une série de malentendus ». Selon lui, on peut donc tout régler à l'amiable, il suffit simplement d'expliquer au président russe, dans un dialogue franc et constant, qu'il serait bon qu'il cesse de déstabiliser les démocraties occidentales et d'affaiblir l'Europe, et qu'il en revienne à une politique de coopération avec l'Occident.

Ce serait précisément l'approche que l'ancien président Dmitri Medvedev avait adoptée, de toute évidence avec l'assentiment de Vladimir Poutine, alors Premier ministre, dans la période de « tandem » où les deux hommes se partageaient le pouvoir. Medvedev avait déploré le « retard séculaire » de la Russie, la dépendance « humiliante » du pays aux matières premières, la « culture du nihilisme », profondément ancrée, qui selon lui n'avait pas d'égal sur le continent européen par son cynisme, et il avait exigé une vaste modernisation de l'économie et de la société. Cette modernisation devait être mise en œuvre en s'appuyant sur une coopération étroite avec les États-Unis et l'Europe.

Pour l'élite au pouvoir à Moscou, cette entreprise de modernisation avait nourri des attentes « dangereuses » parmi les citoyens aux idées libérales, politisés et engagés socialement, attentes qui débouchèrent sur des protestations de masse après les élections à la Douma en décembre 2011, et les élections présidentielles en mars 2012. Le pouvoir craignait que le virus mortel, pour les « anciens régimes », des révolutions libérales et démocratiques « de couleur » advenues en Yougoslavie, en Géorgie et en Ukraine ne se répande en Russie, remettant en question le système établi. Il fallait donc repousser énergiquement ce prétendu danger, à la fois dans le pays et dans les États voisins. Au seuil de son troisième mandat présidentiel, Vladimir Poutine remplaça le projet de Dmitri Medvedev de modernisation socio-économique avec l'aide de l'Occident par une politique nationale et patriotique aux forts accents anti-occidentaux. Une plus grande importance fut accordée à la dimension militaire, moyen éprouvé par l'élite moscovite pour imposer les intérêts russes.

Ce qu'il faut « comprendre », c'est qu'il ne s'agissait pas là d'une correction temporaire, susceptible d'être à nouveau modifiée facilement et rapidement, dans la politique étrangère et intérieure du Kremlin, mais d'un changement de cap radical, auquel il faut rattacher entre autres l'annexion de la Crimée et l'intervention militaire qui a suivi en Ukraine. Aux yeux des principaux experts, journalistes des grands quotidiens, hommes et femmes politiques et fonctionnaires qui s'occupent de politique allemande et internationale, cela tombe sous le sens : il faut dialoguer et négocier avec les représentants du régime russe. Mais ce n'est pas assez. Pour en arriver à ce que Moscou change fondamentalement d'approche, la carotte ne saurait suffire.



---

### Mots clés

Politique étrangère de la France  
Politique étrangère de l'Allemagne  
Russie  
Sécurité européenne