

BLOG POST

QUELLE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ALLEMANDE APRÈS LES ÉLECTIONS ? PROPOSITIONS DES PRINCIPAUX PARTIS

15/09/2021 | CORINNE BALLEIX |

*Par Corinne Balleix,
Chargée des relations avec l'Allemagne (politique étrangère et de défense)
au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.
Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que leur auteur.*



À l'approche des élections législatives allemandes du 26 septembre 2021, l'incertitude n'a jamais été aussi grande sur la composition de la future coalition gouvernementale, en raison d'une volatilité historique de l'électorat. À la mi-septembre, les sondages placent les sociaux-démocrates du SPD en tête des intentions de vote autour de 25-26%, 20-22% pour la CDU-CSU, 15-17% pour Les Verts, suivis des Libéraux de la FDP (11-13%), de l'extrême droite AFD ¹(11%) et de l'extrême gauche *Die Linke* (6-7%). Si une coalition avec l'AFD a été formellement exclue par la CDU-CSU, cinq coalitions rassemblant trois partis sont fréquemment évoquées : une *Ampel Koalition* SPD/FDP/Verts ; une coalition «jamaïcaine» CDU-CSU/Verts/FDP ; une *kenyane* CDU-CSU/SPD/ Verts ; une *Deutschland Koalition* (CDU-CSU/FDP/SPD) et enfin une coalition «rouge-rouge-verte» SPD/ *Die Linke*/Les Verts. Si elle n'a pas été formellement écartée par le SPD, cette dernière option est cependant jugée moins probable du fait des divergences sur l'appartenance à l'OTAN, la politique de défense de l'UE et les relations avec la Russie.

¹. SPD, *Aus Respekt vor deiner Zukunft, Das Zukunftsprogramm der SPD*, 2021 ; CDU-CSU, *Das Programm für Stabilität und Erneuerung. Gemeinsam für ein modernes Deutschland*, 2021 ; Die Grünen, *Alles ist drin, Bundestagswahlprogramm 2021* ; FDP, *Nie gab es mehr zu tun. Wahlprogramm der Freien Demokraten*, 2021 ; Die Linke, *Zeit zu handeln ! Für soziale Sicherheit, Frieden und Klimat Gerechtigkeit, Wahlprogramm zur Bundestagswahl*, 2021 ; CDU-CDS, *Sofortprogramm zur Bundestagswahl*, 2021.

Les chrétiens-démocrates CDU-CSU, à l'instar du parti libéral FDP insistent sur l'importance de renforcer la dimension stratégique de la politique étrangère allemande, en se dotant d'un conseil national de sécurité. Le parti social-démocrate SPD veut quant à lui donner la priorité à l'Europe et à l'agenda 2030 des Nations unies. Les Verts insistent sur l'idée que, tout en jouant des rapports de forces, « notre boussole doit être nos valeurs », et le parti de gauche *Die Linke* se définit comme le parti du pacifisme promoteur d'un « changement de paradigme de la politique étrangère ».

Comment, dans ces conditions, les grands enjeux de politique étrangère contribueront-ils à la formation du prochain gouvernement allemand – à moins qu'ils ne la freinent? Quels sont les points communs et divergences des différents partis politiques allemands en lice, en particulier sur les thèmes de l'intégration européenne, la politique de sécurité et de défense, et la relation avec les grands partenaires internationaux? C'est ce que nous tenterons de mettre en lumière, en nous concentrant sur les cinq partis plus susceptibles de participer à une coalition, à partir des dossiers clés à traiter.

I. Europe, « je t'aime un peu, beaucoup » Des inflexions dans les approches de la construction européenne

Les partis chrétien-démocrate (CDU-CSU), social-démocrate (SPD), de la gauche radicale (*Die Linke*) et vert font une place importante à l'Union européenne, le parti libéral FDP et les Verts soutenant même la création d'un État fédéral européen doté d'une constitution juridiquement contraignante (FDP) ou une « République fédérale européenne » (les Verts). Le FDP, Les Verts et *Die Linke* partagent le souhait d'un renforcement de la dimension démocratique de l'Union européenne par une montée en puissance du Parlement européen face à la Commission européenne.

Si l'engagement en faveur de **la protection de l'environnement et de la lutte contre le changement climatique** constitue une priorité trans-partisane renforcée dans le *Sofortprogramm* de la CDU-CSU publié le 13 septembre, les modalités de la relance verte et numérique post-pandémie varient selon les partis : **la CDU-CSU, de même que le FDP restent en principe attachés à la stabilité budgétaire** et s'opposent à de nouveaux déficits budgétaires et à une union de la dette, la CDU-CSU misant sur un renforcement du mécanisme européen de stabilité, et un achèvement de l'union bancaire et de l'union des capitaux. Cependant, la CDU-CSU, de même que le FDP, sont susceptibles d'infléchir cette position de manière à pouvoir entrer dans une coalition avec le SPD ou les Verts. En effet, le SPD, Les Verts et *Die Linke* préconisent des investissements socio-écologiques, un salaire minimum à 12 euros (SPD, Verts) ou 13 euros (*Die Linke*) et se montrent plus ouverts à des déficits publics.

Les partis CDU-CSU, SPD, Verts et FDP plaident tous les quatre en faveur d'un renforcement de la **souveraineté européenne** et d'un **rôle important de l'UE pour contribuer à l'ordre international**. Cependant, tandis que le SPD, les Verts et le FDP appellent de leurs vœux des votes à majorité qualifiée au sein du Conseil afin de renforcer l'efficacité de la **politique étrangère et de défense commune**, le FDP et Les Verts vont jusqu'à soutenir la mise en place d'une armée européenne. *Die Linke*, pour sa part, adopte une attitude très pacifiste, rejette une Europe de la défense et souhaite la fin des opérations extérieures de l'UE.

L'ensemble des partis politiques allemands défend la soumission de la politique de sécurité et de défense à un **contrôle parlementaire fort**, les Verts insistant en outre pour que les interventions extérieures s'effectuent dans le cadre de systèmes de sécurité collective et sous mandat des Nations unies (rejet des coalitions de volontaires, sauf en cas de crimes contre l'humanité).

II. Politique de sécurité et de défense

L'**attitude à l'égard de l'OTAN** prend trois formes : **un soutien clair de la CDU-CSU et du FDP**, les deux appuyant l'objectif de consacrer 2% du PIB en faveur des dépenses militaires, la CDU-CSU souhaitant même que la *Bundeswehr* soit en mesure de représenter 10% des capacités de l'OTAN d'ici à 2030. Le **soutien est plus limité de la part du SPD et des Verts** : le candidat SPD, Olaf Scholz, actuel ministre fédéral des finances, fait valoir que le budget de la défense a augmenté sous son ministère mais se montre sensible aux contraintes économiques et budgétaires, d'autres priorités – sociales notamment, pouvant être privilégiées. **Les Verts contestent pour leur part la cible de 2%**, jugée dépassée depuis la fin de la Guerre froide, estimant que les dépenses doivent être indexées sur les besoins réels et programmées dans le cadre d'une loi pluriannuelle. **Die Linke, qui plaide en faveur d'une dissolution de l'OTAN** ou, du moins, d'un retrait de l'Allemagne de ses structures militaires, propose par ailleurs de réaffecter les fonds versés jusque-là à l'OTAN vers des programmes de prévention des conflits et de construction de la paix.

La **relation à l'arme nucléaire** est également assez différente entre les cinq partis : le soutien transparent à l'objectif d'un monde sans armes nucléaires, se traduit chez *Die Linke* par le rejet de tout armement nucléaire. Les Verts, conduits par Annalena Baerbock, se montrent quant à eux très critiques envers la **dissuasion nucléaire héritée de la Guerre froide, qu'ils jugent obsolète**. Ils demandent la renonciation par l'OTAN à l'usage en premier de l'arme nucléaire, le remplacement du traité sur les forces nucléaires intermédiaires par un cadre international contraignant, permettant le retrait des armes nucléaires américaines du territoire allemand ; et enfin l'adhésion de l'Allemagne au Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN). Le SPD conditionne quant à lui l'acquisition d'un successeur au Tornado (doté de la capacité d'emport des bombes nucléaires américaines) à un débat de fond sur le partage nucléaire. La CDU-CSU et le FDP font de l'objectif d'un monde sans arme nucléaire un objectif de long terme.

Alors que **la CDU-CSU et le FDP soutiennent le développement des drones armés**, le SPD se montre plus réticent sur ce sujet et souhaite en clarifier davantage les règles d'encadrement. Les Verts demandent de réduire leur utilisation à des situations strictement défensives, dans le cadre de scénarios d'emploi clairement définis. *Die Linke* rejette clairement ce type d'armement.

Plus largement, le FDP et la CDU-CSU se montrent plus allant que le SPD sur le développement de **capacités européennes de défense commune**. Les Verts annoncent pour leur part vouloir examiner au cas par cas l'intérêt de chaque production, notamment en termes de retombées industrielles. Cependant, alors que le SPD et Les Verts voient dans une coopération européenne large dans le domaine de l'armement un moyen d'en réduire les coûts, le FDP se contente de soutenir « la mise en place de capacités communes avec les États membres volontaires ».

La volonté du SPD d'un **contrôle étroit des exportations d'armements** rencontre celle des Verts d'interdire les exportations d'armements vers des zones en guerre ou des dictatures, et de créer un régime européen de contrôle étroit des exportations d'armements prévoyant des sanctions en cas de manquement. *Die Linke* va encore plus loin en prônant l'interdiction des exportations d'armement au sein de l'UE. En revanche, la CDU-CSU et le FDP se placent sur une ligne moins dure sur ces sujets.

III. La relation avec les grands partenaires

Si les partis CDU-CSU, SPD, Verts et FDP font d'un renouvellement de la **relation transatlantique dans** différents domaines (climat, commerce pour la CDU-CSU et le FDP; sécurité et désarmement pour la SPD et Les Verts; santé pour Les Verts) une priorité commune, la CDU-CSU désignant même les États-Unis comme le premier partenaire extérieur, on remarque que *Die Linke* ne mentionne pas les États-Unis dans son programme électoral.

Les cinq partis défendent le maintien d'une relation de **coopération avec la Russie**, dans la tradition de l'*Ostpolitik* de Willy Brandt pour le SPD, et dans des domaines aussi importants que la lutte contre le changement climatique et l'énergie. Mais, tandis que ***Die Linke* refuse de considérer la Russie comme un ennemi**, la CDU-CSU et le SPD se disent favorables au maintien de sanctions contre ce pays en raison de sa politique en Ukraine, ses campagnes de désinformation, ses cyberattaques et son soutien à des régimes dictatoriaux (Biélorussie, Syrie). Les Verts et le FDP se montrent même ouverts à un renforcement des sanctions si nécessaire. Cela a des implications sur l'attitude des partis allemands à l'égard du **gazoduc Nord-Stream 2** : *Die Linke* n'évoque pas le sujet dans son programme politique ; la CDU-CSU, ainsi que le SPD restent favorables au projet. Cependant, tandis que la CDU-CSU se dit confiante sur sa capacité à contrôler les répercussions géopolitiques d'une éventuelle rupture des engagements russes envers l'Ukraine, le SPD serait favorable à un arrêt de Nord-Stream 2 s'il était instrumentalisé par la Russie à des fins géopolitiques et considère que, d'ici à 2045, alors que l'énergie gazière devrait avoir été abandonnée, le pipeline pourrait être utilisé pour le transport d'hydrogène. Le FDP souhaiterait que la mise en service du gazoduc soit décidée en concertation avec les partenaires européens et dans le respect des normes européennes. **Les Verts se prononcent pour leur part en faveur de l'interruption du projet** au regard de sa non-conformité avec le droit européen, de son impact géopolitique sur l'Ukraine et de la nécessité d'abandonner les énergies fossiles.

Si *Die Linke* refuse de considérer **la Chine** comme une ennemie, les quatre autres partis reconnaissent qu'elle constitue *a minima* un partenaire et concurrent, voire un « rival stratégique » (CDU-CSU), selon la terminologie européenne. Pour autant, si les Verts souhaitent rester fermes sur les valeurs (refus d'importations de produits issus du travail forcé) et, avec le FDP, expriment fortement le **souhait de réduire la dépendance commerciale à l'égard de la Chine**, la CDU-CSU défend une *Realpolitik* et le SPD une politique de détente avec la Chine, sur le modèle, de nouveau, de l'*Ostpolitik*. La CDU-CSU, les Verts et le FDP concluent sur la nécessité d'alliances, notamment avec les États-Unis, pour faire contrepoids à la Chine.

Enfin, **la Turquie** suscite un arc-en-ciel de positions chez les partis allemands, qui souhaitent tous le maintien de relations avec ce pays : tandis que **le FDP se prononce pour un arrêt des négociations d'adhésion avec la Turquie** et rejoint la CDU-CSU, qui, à la place de l'adhésion, préconise un partenariat étroit avec ce pays, les Verts souhaitent conditionner l'adhésion à des avancées concrètes en matière de droits de l'homme et de démocratie, préserver les liens entre les sociétés civiles, débattre de la politique agressive de la Turquie au sein de l'OTAN. Avec *Die Linke*, **les Verts plaident en faveur d'un abandon de l'accord migratoire UE-Turquie** ; le SPD reste le plus sibyllin, demandant le renforcement du dialogue critique avec la Turquie.

On le voit, la composition d'une coalition sur les sujets de politique étrangère ne sera pas aisée. Cependant, la politique étrangère n'étant centrale pour aucun des partis, elle pourrait servir de monnaie d'échange dans des discussions considérées comme plus importantes. Cela pourrait tirer le programme de la future coalition, quelle qu'elle soit, vers les plus petits dénominateurs communs.

Directeur de la publication : Sébastien Maillard ■ La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source ■ Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) ■ L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution ■ Version originale ■ © Institut Jacques Delors