Pourquoi ne faut-il pas rompre l'équilibre franco-allemand ?

Gilbert Casasus
Politologue, Université de Fribourg, Suisse

Encore le franco-allemand ! Toujours le franco-allemand ! Et pourquoi encore et toujours le franco-allemand ? C'est de la rengaine, ce n'est plus moderne, cela a vécu ; c'est ce que l'on ressort, lorsque l'on n'a plus rien d'autre à se mettre sous la dent. Le franco-allemand, c'est terriblement vieillot, du réchauffé à la sauce de Gaulle-Adenauer, du kitsch à la Kohl-Mitterrand, debout main dans la main devant un cercueil à Verdun, sinon de la mise en scène parfaitement huilée, avec quelques jeunes, triés sur le volet, assis aux côtés de quelques anciens combattants, plus ou moins fringants et croulant sous le poids de leurs décorations.

Mais le franco-allemand, c'est aussi autre chose. Au grand dam de ses plus grands détracteurs, cela demeure l'assurance tous risques de la construction européenne. Malgré de nombreuses tentatives, aucun autre modèle n'a réussi à le suppléer depuis la signature des traités de Rome en 1957. Pourtant, n'est-ce pas faute d'avoir essayé. Qui se souvient encore des efforts, d'ailleurs concluants, que le premier Président de la Commission européenne Walter Hallstein, au passé nazi et fidèle à sa doctrine « made in guerre froide » [1], avait déployés pour faire échec aux plans Fouchet [2] du Général de Gaulle ? Plus proche de nous, comment ne pas évoquer ici le « papier Schröder-Blair » [3] qui, à la veille des élections européennes de juin 1999, voulait ouvrir « une

1. Walter Hallstein (CDU) a donné son nom à la doctrine qui, durant la Guerre froide, proclamait que la République fédérale d'Allemagne (RFA) romprait toute relation diplomatique avec un État qui reconnaîtrait la République démocratique allemande (RDA). La doctrine Hallstein est, de fait, devenue caduque après 1973, lorsque la majorité des pays occidentaux, après l'adhésion de la RDA et de la RFA à l'ONU, ont noué des relations diplomatiques avec la République démocratique allemande.

2. Les plans Fouchet, car ils sont deux, de 1961 et 1962, avaient pour objectif de renforcer la coopération intergouvernementale des six pays signataires des traités de Rome. Leur vision très gaulliste, et par conséquent anti-supranationale, s'est opposée à l'approche plus communautariste des cinq autres partenaires de la France. Certaines dispositions du Plan Fouchet, concernant notamment la défense et les consultations politiques, se retrouvent dans la lettre et l'esprit du traité de l'Élysée du 22 janvier 1963.

3. Le « Papier Schröder-Blair » fut publié le 8 juin 1999 et fut rédigé du côté allemand par Bodo Hombach et anglais par Peter Mandelson qui, de 2004 à 2008, fut en charge du commerce dans la première Commission européenne présidée par José Manuel Barroso.

troisième voie » pour la social-démocratie. Sauf que le *new Labour* et le *SPD* de la *neue Mitte* durent rapidement déchanter, tant leur échec à ces mêmes élections s'avéra cuisant. *A contrario*, les socialistes français se félicitaient de la défaite du RPR et de sa tête de liste Nicolas Sarkozy, et plus encore de leur excellent score obtenu par leur chef de file de l'époque, à savoir François Hollande.

Que l'on ne se voile pas les yeux : pour poursuivre l'intégration européenne, il n'y a pas eu, il n'y a pas et, n'y aura pas, de sitôt, une alternative crédible au franco-allemand. Deux raisons suffisent d'ailleurs pour s'en convaincre. D'une part, il n'existe à l'heure actuelle aucun autre pays européen qui veuille ou puisse se substituer à la France et à l'Allemagne. D'autre part, la France et l'Allemagne sont prisonniers de leur propre dialectique, où leur propre complémentarité et leur singulière et profonde différence ne leur laissent guère d'autre choix que de tracer ensemble le chemin sinueux d'une Europe en perpétuelle construction et contradiction.

Parce qu'intrinsèquement dialectique, la relation franco-allemande ne peut pas déroger aux règles qu'elle s'est elle-même fixée. Si l'un ou l'autre des deux partenaires peut se permettre quelques écarts, nul n'est en droit de remettre en cause la solidité des liens qui unissent les deux pays. Partageant, selon la formule consacrée, la « chambre à coucher de la maison européenne », la France et l'Allemagne sont en droit d'avoir une aventure avec un tiers, sans pour autant en faire une maîtresse ou un amant à plus longue échéance. Exprimé de manière moins métaphorique, les deux gouvernements sont tenus par le principe intangible de l'équilibre de leur coopération et de leur collaboration. C'est là la condition *sine qua non* du succès de leur partenariat ; c'est là la règle d'or de la pérennité de leur action au sein de l'Europe. Gare alors à celui des deux qui, par intérêt national ou par calcul bassement partisan, succomberait à d'autres tentations. Victime de sa propre infortune, il devrait payer inévitablement le prix fort de son incroyable légèreté et de son incrédulité politique.

1 L'équilibre franco-allemand

Idée phare de la relation entre la France et l'Allemagne, l'indispensable équilibre entre les deux États constitue la pierre angulaire du franco-allemand. [4] Ce dernier est d'ailleurs devenu un mot politique qui n'a pas trouvé d'autre équivalent sur la scène européenne. Nul ne parle, en des termes similaires, du « franco-britannique » ou de « l'italo-allemand », voire de « l'hispano-belge ». À la rigueur, peut-on se référer ici aux modèles de coopération scandinave ou de ceux du Benelux. En l'occurrence, il s'agit pourtant d'espaces territoriaux et régionaux, fort différents du partenariat franco-allemand. De même, pourrait-on évoquer, la coopération « germano-polonaise » qui toutefois, en raison du poids de l'histoire et des changements intervenus après la chute du Mur de Berlin, ne revêt pas la même dimension politique que celle existante entre Paris et Berlin. Se prévalant lui-même d'un auto-satisfecit d'exemplarité, et quoique trop souvent tenté de se reposer sur ses propres lauriers, le franco-allemand se distingue ainsi par sa singularité et son unicité.

4. Le lecteur pourra se référer ici à l'ouvrage édité, en allemand, et dirigé par Dorothee Röseberg et Marie-Therese Mäder (2013) sous le titre, partiellement français, « Le Franco-Allemand – Herausforderungen transnationaler Vernetzung – Enjeux des réseaux transnationaux ».

1.1 Un équilibre né d'une réconciliation pro-allemande et d'une domination politique pro-française

Plus que ce n'est le cas pour d'autres relations binationales, la relation franco-allemande peut s'enorgueillir d'une histoire qui, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, n'a pas trouvé son pareil. Dès 1945, elle a été marquée par quelques grands noms qui furent les précurseurs du rapprochement entre les deux pays. Souvent persécutés par les nazis, ils ont toutefois plaidé pour que l'Allemagne se renouvelle rapidement et inscrive dorénavant son destin dans le sillon démocratique qu'elle avait délaissé durant le Troisième Reich. C'est le cas d'André Philip qui, à quelques jours de la fin des hostilités, souhaitait que la paix s'installe durablement entre la France et l'Allemagne sans que la première « annexe une parcelle du territoire allemand » (Philip 1945). [5] Quelques mois plus tard, d'autres intellectuels tenaient les premières paroles de la réconciliation. On se souvient ici des propos de Joseph Rovan qui sont restés à tout jamais gravés dans la mémoire des artisans de l'amitié franco-allemande. Invoquant dans la Revue Esprit d'octobre 1945, « l'Allemagne de nos mérites » (Rovan 1945), l'ancien déporté de Dachau se fit l'avocat d'une Allemagne démocratique avec laquelle la France pouvait désormais bâtir son propre avenir. Tel est du moins la lecture que l'on retrouve dans ces nombreux récits franco-allemands qui ont tant baigné nombre de générations de l'après-guerre. Rien n'est faux là-dedans, sauf que la vérité n'y est présentée que de manière parcellaire et fragmentée. D'une part, voulait-on passer sous silence la rivalité qui opposa l'Allemagne de Konrad Adenauer à celle de Pierre Mendes-France, d'autre part faire oublier que, malgré la collaboration pétainiste, l'Allemagne était coupable et que la France ne l'était pas. Au-delà desdits « mérites » de ces quelques et illustres pionniers du franco-allemand, la réflexion historique nous conduit, aujourd'hui, à porter un autre regard sur les déclarations d'antan.

Au risque de choquer les plus fervents admirateurs d'une lecture naïve, voire béotienne du traité de l'Élysée, c'est l'idée même de réconciliation franco-allemande qui, aujourd'hui, devrait être remise en cause. En effet, elle ne s'est pas faite sur un pied d'égalité. À l'exception des millions de Vichystes qui, par définition, n'avaient aucunement besoin de « se réconcilier » avec celles et ceux avec lesquels ils avaient naguère collaboré, de nombreux Français n'éprouvaient ni la moindre envie, ni la moindre nécessité de rechercher une amitié avec leurs anciens occupants, avec les assassins de leur père, voire de leur fils ou avec ces milliers de soldats qui accompagnaient les déportés dans les camps de la mort. Nécessaire à la conclusion du traité franco-allemand de janvier 1963, la réconciliation entre les deux pays n'a pas été un mouvement spontané. Elle fut imposée par le pouvoir politique, car elle constituait un préalable pour que les deux pays puissent se retrouver sur le terrain de l'entente européenne. Commémorée dès le début des années 1960 avec les mêmes symboles, mais aussi avec le même kitsch que l'on a retrouvé à l'occasion des cérémonies du cinquantième anniversaire « de l'amitié franco-allemande », les célébrations binationales n'ont toujours pas réussi à dissiper ce malaise mémoriel qui ne cesse de perdurer dans l'histoire officielle du franco-allemand. Ici reviennent en mémoire la visite du Général de Gaulle et du chancelier Konrad Adenauer à la Cathédrale de Reims en date du 8 juillet 1962 et

5. Il est remarquable de noter que ces lignes ont été publiées le 2 mai 1945, soit six jours avant la signature de l'armistice du 8 mai 1945.

celle, cinquante après, de François Hollande et d'Angela Merkel, qui ni l'une, ni l'autre devrait aujourd'hui servir de référence pour la relation franco-allemande. Alors que la seconde s'est plus ou moins déroulée dans une certaine indifférence, la première donna droit à des commentaires, souvent acerbes, d'anciens résistants, notamment communistes. Ces derniers ne manquèrent d'ailleurs pas de souligner que « l'axe Bonn-Paris, c'est le chemin de la guerre. C'est le contraire de la réconciliation entre les peuples allemands et français ». [6]

De même, la création de l'Office franco-allemand pour la Jeunesse le 5 juillet 1963 s'inscrivait dans une démarche analogue à celle qui guidait les rencontres officielles du Général de Gaulle et du chancelier Adenauer entre 1958 et 1962. Bien qu'enfants ou même pas de ce monde en 1945, les jeunes allemands et les jeunes français ont dû porter, à la demande de leur gouvernement respectif, le poids et la responsabilité de la réconciliation. Âgés tout au plus de sept ou huit ans à la fin des hostilités [7], ils n'avaient pourtant jamais été les acteurs du moindre conflit entre les deux pays. Profitant de ce que le chancelier Kohl appela lui-même dans les années 1980 « la grâce de la naissance tardive », les jeunesses allemande et française sont ainsi devenues, à tout jamais, la caution par excellence d'une réconciliation franco-allemande qui ne les concernait pas. Toutefois, rien ne sert de jeter la pierre aux dirigeants de l'époque. Pour asseoir sa primauté politique sur le partenariat politique avec la République fédérale d'Allemagne, de Gaulle devait faire cette concession à la RFA. De manière générale, la réconciliation a en effet plus servi aux Allemands qu'elle n'a servi aux Français. Reprenant à son compte dans le traité de l'Élysée certaines dispositions qu'il n'avait pas su imposer à ses partenaires communautaires lors de la présentation des deux « Plans Fouchet », le Général de Gaulle se sentait obligé de faire un tel geste envers son nouvel allié allemand. C'était bien là la moindre des mansuétudes dont il pouvait faire preuve envers le chancelier Adenauer. Cela lui permettait alors de préserver l'équilibre franco-allemand ou, du moins, à ce qui lui ressemblait le plus. Car la France gaulliste avait besoin de rebondir après sa défaite en Algérie. Elle sut alors saisir l'opportunité que lui offrait la signature du traité de l'Élysée. D'une rédaction et d'une philosophie plus françaises qu'allemandes, celui-ci permit au Général de Gaulle d'asseoir sa politique européenne face à ses cinq partenaires du Marché commun, RFA y compris. Par conséquent, en concédant l'idée de la réconciliation à son partenaire allemand, la France venait, en ce 22 janvier 1963, de lui imposer sa propre conception de l'Europe.

1.2 L'idée du donnant-donnant franco-allemand

Helmut Schmidt en avait longuement rêvé dans les années 1970 et 1980. Artisan avec Valéry Giscard d'Estaing de nombreuses avancées franco-allemandes [8], il avait envisagé une parfaite complémentarité entre la France et l'Allemagne. À ses yeux, la RFA

6. Texte d'une affiche du Parti communiste français (PCF), à l'occasion de la venue du Général de Gaulle et du chancelier Konrad Adenauer à la Cathédrale de Reims le 8 juillet 1962. *Cf.* Jean-François Boulanger, Herve Chabaud et Jean-Pierre Husson (2005).

7. À l'époque, les rencontres placées sous l'égide de l'Office franco-allemand pour la Jeunesse étaient réservées aux jeunes âgés de 15 à 25 ans. De sorte, qu'un jeune qui, était fêtait ses 25 ans en 1963, était né en 1938 et n'avait que sept ans à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

8. À ce titre, nous conseillons la lecture du livre de Matthias Waechter, Helmut Schmidt et Valéry Giscard d'Estaing (2010).

devait rester maître d'œuvre dans les domaines économiques et sociaux, alors que la France gardait sa primauté politique, diplomatique et militaire en Europe. Cette division binationale du travail étatique reposait sur ce même principe d'équilibre qui, sous la présidence de VGE et sous la chancellerie de Schmidt, a permis de résister, tant bien que mal, aux défis nés du premier choc pétrolier de 1973. Par ailleurs, il a facilité la création des cadres financier et économique pour préserver l'Europe des crises monétaires à répétition. De même, le duo Schmidt-Giscard a doté la Communauté européenne de nouveaux instruments politiques, dont l'efficacité ne s'est jamais démentie depuis lors. Faisant suite à la décision de convoquer une réunion semestrielle du Conseil européen, l'élection au suffrage universel direct du parlement européen en 1979 constituait, sans nul doute, la plus grande avancée démocratique que l'Europe ait enregistrée en ce jour. Considérée aujourd'hui comme faisant intégralement partie d'un paysage politique de l'UE, cette élection se heurtait néanmoins à l'opposition de plusieurs forces politiques françaises. Outre le Parti communiste français qui, par tradition politique antieuropéenne, dénonçait « l'Europe capitaliste », Jacques Chirac, alors à la tête du RPR, s'en prenait directement au Président de la République pour condamner, dans son fameux « appel de Cochin », « le parti de l'étranger ». [9] Par conséquent, l'Allemagne et la relation franco-allemande se trouvaient dans la ligne de mire du leader néo-gaulliste qui, à l'époque, voulait renforcer la souveraineté nationale et privilégier les liens avec d'autres États étrangers, dont le monde arabe.

Plus de quinze ans après la signature du traité de l'Élysée, le partenariat entre Paris et Bonn ne faisait toujours pas l'unanimité. Les principales réticences s'exprimaient surtout en France, tant la République fédérale d'Allemagne avait pris le dessus sur son voisin. La dévaluation du franc français en 1969 et la réévaluation du deutschmark au cours de la même année [10], de même que les écarts de parité entre les deux monnaies au sein du « serpent monétaire européen », offraient un net avantage à la RFA. Après avoir été politiquement à la remorque de la France gaulliste, l'Allemagne semblait désormais prendre l'ascendant sur son principal partenaire. Le chancelier Helmut Schmidt se décida toutefois de jouer la carte de l'équilibre franco-allemand. Ainsi institua-t-il avec Valéry Giscard d'Estaing de nouveaux mécanismes financiers performants qui, en 1979, aboutirent au « Système monétaire européen », sans lequel l'euro n'aurait jamais vu le jour en 1999 et en 2002. [11] Parce que toujours soucieux de ne pas créer une trop grande disparité entre leurs deux États, le chancelier et le Président de la République se complétaient dans leurs efforts de ne pas éveiller les susceptibilités antifrançaises ou antigermaniques, toujours présentes dans leurs deux pays respectifs. Décidés à s'aider mutuellement, ils s'accordaient sur de nombreux dossiers internationaux. Après avoir été à l'origine des premiers sommets du G7, Ils apportèrent, d'un commun accord, leur soutien à la double décision de l'OTAN en 1979.

9. L'appel de Cochin de Jacques Chirac date du 6 décembre 1978. L'ancien Premier ministre l'avait rédigé depuis son lit d'hôpital, où il fut soigné suite aux blessures qu'il avait eues après un accident de la circulation. L'appel de Cochin est notamment resté célèbre par ces phrases suivantes : « Comme toujours quand il s'agit de l'abaissement de la France, le parti de l'étranger est à l'œuvre avec sa voix paisible et rassurante. Français, ne l'écoutez pas. C'est l'engourdissement qui précède la paix de la mort ».

10. La dévaluation du franc français, à la suite des événements de mai 1968, fut décidée par le gouvernement de Jacques Chaban-Delmas en avril 1969. La réévaluation du deutschmark fut mise en œuvre en octobre 1969, après l'arrivée au pouvoir à Bonn de la coalition social-libérale conduite par le chancelier Willy Brandt.

11. L'euro a été officiellement institué en 1999. Pourtant, sa mise en circulation date du 1er janvier 2002.

Plus encore, Valéry Giscard d'Estaing, contre l'avis de nombre de ses concitoyens et d'intellectuels de renom, comme Gilles Deleuze, Michel Foucault ou Jean-Paul Sartre, décida d'extrader, en novembre 1977, l'avocat de la bande à Baader, Klaus Croissant. Tout cela, pour faire plaisir à son homologue allemand, Helmut Schmidt. L'équilibre franco-allemand s'en trouva une nouvelle fois préservé. Sauf que cette fois-ci, son prix paraissait trop élevé, quelque peu inhumain et guère respectueux des principes juridiques du droit international et de ceux de la défense des droits de l'homme.

Contre toute attente, l'entente franco-allemande n'a pas été mise à mal par la suite. Plus encore, elle s'est renforcée sous François Mitterrand et Helmut Kohl. Sans nul doute, ont-ils écrit ensemble les plus belles pages de la relation franco-allemande. Durant cette période, le principe de l'équilibre entre la France et l'Allemagne a gagné une dimension encore inégalée à ce jour. Au-delà de l'amitié qui s'est instaurée entre ces deux personnages, pourtant si différents l'un de l'autre, une pratique nouvelle du partenariat binational s'est progressivement imposée entre les deux pays. Plus que jamais moteur de l'Europe, la France et l'Allemagne ont, dès 1983, mis en œuvre un donnant-donnant franco-allemand, dont même le plus optimiste des observateurs n'aurait pas pu prévoir une telle issue positive. Plombé par trois dévaluations consécutives en 1981, 1982 et 1983, confronté à une grave crise des finances publiques et à un déficit abyssal de la balance commerciale qui, en 1982 atteint le chiffre record de plus de 93 millions de francs de l'époque (*cf.* Etienne Dalmasso 1984), le gouvernement socialiste, dirigé par le Premier ministre Pierre Mauroy, fut largement sanctionné lors des élections municipales de mars 1983. En réponse à la crise grave qui menaçait alors la France, François Mitterrand prit la décision de rester au sein du système monétaire européen et d'amorcer, en accord avec son Ministre de l'Économie et des Finances Jacques Delors, ce qui dans l'histoire resta, à tout jamais, gravé comme « le tournant de 1983 ». En cette heure dramatique, Helmut Kohl vint à la rescousse de son homologue français. Il réévalua le deutschmark de 5,50 % en échange d'une dévaluation du franc français de 2,50 %. Ce geste n'avait certes rien de gratuit, matérialisa la suprématie monétaire et économique de la RFA face à la France, mais témoigna aussi de l'aide que le chancelier Kohl accorda en réponse à celle que François Mitterrand venait de lui apporter deux mois auparavant, lors de son discours du 20 janvier 1983 à Bonn. Plus connu sous le nom du « discours du *Bundestag* », ce dernier permit au Président de la République française de soutenir le gouvernement fédéral dans l'épreuve qui l'opposait à l'époque à la plus grande vague pacifiste que la RFA ait connu durant son histoire. Prononcées à l'occasion du 20^{e} anniversaire du traité de l'Élysée, les paroles de François Mitterrand, selon lesquelles « [l'] équilibre des forces implique à mes yeux que des régions entières d'Europe occidentale ne soient pas dépourvues de parade face à des armes nucléaires spécifiquement dirigées contre elles », avaient considérablement servi les intérêts d'Helmut Kohl. Sorti largement vainqueur des élections au Bundestag du 6 mars 1983, avec un score inégalé depuis lors par la *CDU* de 48, 80 % des suffrages exprimés, le chancelier fédéral se montra redevable envers son ami François Mitterrand. Le donnant-donnant franco-allemand venait de naître, sans plus jamais se démentir jusqu'à la chute du mur de Berlin et aux événements qui précipitèrent alors l'unification allemande.

2 Rupture ou redéfinition de l'équilibre franco-allemand ?

François Mitterrand a été largement critiqué, notamment en RFA [12], pour le rôle qu'il a joué lors du processus d'unification allemande. On lui reprocha d'avoir voulu ralentir le rapprochement et la réunion des deux Allemagnes. Qu'il ait fait des erreurs, qu'il n'aurait peut-être pas dû se rendre ni à Kiev, le 6 décembre 1989, pour y rencontrer Mikhaïl Gorbatchev, ni à Berlin-Est peu avant Noël de cette même année pour s'entretenir avec les dirigeants d'un État moribond, cela ne fait aujourd'hui pas l'ombre d'un doute. En revanche, guère sont les observateurs et acteurs de l'époque qui se souviennent de ces mots prémonitoires que le Président de la République française prononça à Bonn, dès le 3 novembre 1989, lors d'une conférence de presse conjointe qu'il tint alors avec le chancelier Helmut Kohl :

> « [...] je n'ai pas peur de la réunification. Je ne me pose pas ce genre de question à mesure que l'histoire avance. L'histoire est là. Je la prends comme elle est. Je pense que le souci de réunification est légitime pour les Allemands. S'ils le veulent et s'ils le peuvent. La France adaptera sa politique de telle sorte qu'elle agira au mieux des intérêts de l'Europe et des siens ». [13]

2.1 Le maintien d'un équilibre renouvelé

Malgré leurs atermoiements à la veille de l'unité allemande du 3 octobre 1990, François Mitterrand et Helmut Kohl ont réussi à préserver l'essentiel, à savoir maintenir un équilibre binational, pourtant mis à rude épreuve par les changements géopolitiques intervenus en Europe de l'Est. Bien que l'échafaudage franco-allemand, construit près de trente ans auparavant par le Général de Gaulle et le chancelier Adenauer, eût pu s'écrouler à cette époque, les deux pays surent résister aux dérives et aux tentations nationalistes qui les guettaient à l'intérieur de leurs frontières. Ainsi la France et l'Allemagne ont su surmonter leur histoire, car elles voulaient privilégier l'équilibre franco-allemand aux dépens de toute préférence nationale. Toutefois, en aurait-il pu être autrement si les deux conditions suivantes n'avaient pas été remplies. D'une part, si Helmut Kohl n'avait pas été un Européen de cœur et de raison, plus que ne le sont d'ailleurs ses deux successeurs que sont Gerhard Schröder et Angela Merkel. D'autre part, si François Mitterrand n'avait pas en fin de compte fait entendre raison au chancelier fédéral pour qu'il accepte, sans préalable et sans négociation, la reconnaissance de la frontière occidentale de la Pologne, soit celle de « la ligne Oder-Neisse ». Celle-ci fut scellée par le « traité 2 + 4 » [14], signé à Moscou le 12 septembre 1990, soit près de trois semaines avant l'unification allemande.

12. Cela concernait surtout le monde politique allemand et la presse outre-Rhin qui ont toujours suspecté François Mitterrand de vouloir ralentir le processus d'unification. Les avis sont plus partagés chez les historiens et politologues allemands, à l'exemple des deux ouvrages suivants : Werner Weidenfeld (1998), Tilo Schabert (2002).

13. Conférence de presse conjointe de François Mitterrand et du chancelier Helmut Kohl à Bonn le 3 novembre 1989. Consultable en ligne sur le site officiel « Service public » http ://discours.vie-publique.fr/notices/897023700.html (dernière consultation 9/6/2015).

14. « Le traité « 2 + 4 » fut appelé ainsi, car il fut signé le 12 septembre 1990 à Moscou par les deux États allemands, soit la RDA et la RFA, et les quatre puissances alliées de la Seconde Guerre mondiale, soit les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne et l'URSS.

Principal traité international que l'Allemagne ait eu à ratifier depuis sa défaite de 1945, « le traité 2 + 4 » repose aussi sur l'idée de l'équilibre entre nations. Il est animé par un souci analogue de garantir la souveraineté des États, sans que l'un d'entre eux puisse dicter sa force et sa volonté à un autre. Néanmoins, s'agit-il là d'un schéma qui, dès la disparition de l'Union soviétique le 25 décembre 1991, s'est avéré plus théorique que factuel. Par ailleurs, l'Allemagne unifiée ne manqua pas d'exercer ses nouvelles prérogatives internationales, lorsqu'en aval du sommet de Maastricht des 9 et 10 décembre 1991, elle reconnut unilatéralement l'indépendance de la Croatie et de la Slovénie. Elle précipitait alors le territoire de l'ancienne Yougoslavie dans le conflit européen le plus meurtrier que l'Europe ait connu depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.[15] Désirant défendre ses propres intérêts, l'Allemagne n'avait pas voulu tenir compte des nouveaux équilibres européens, faisant preuve en la matière d'un *Alleingang* qui inquiéta Paris. La diplomatie française était désormais prévenue et se rendit immédiatement compte que la République fédérale pourrait devenir plus incertaine qu'elle ne le fut jusqu'alors. Mais, le gouvernement français n'était, non plus, exempt de tout reproche. Lorsqu'en septembre 1994, Wolfgang Schäuble, alors Président du groupe de la *CDU/CSU* au Bundestag, et Karl Lamers (*cf.* Karl Lammers et Wolfgang Schäuble 1994), porte-parole des démocrates-chrétiens allemands pour la politique étrangère, proposèrent à Paris de constituer « un noyau dur » en Europe, constitué de l'Allemagne, de la France et des trois pays du Benelux[16], le gouvernement d'Édouard Balladur resta muet. Un silence qui d'ailleurs perdure encore de nos jours !

Aucun doute n'est permis en la matière. Depuis la mort de François Mitterrand, survenue le 8 janvier 1996, l'élection de Jacques Chirac le 7 mai 1995 et le départ du pouvoir du chancelier Helmut Kohl en octobre 1998, la relation franco-allemande n'a pas retrouvé l'excellence qu'elle avait acquise à son apogée durant les années 1980. Elle était désormais soumise à une nouvelle logique binationale, soit à une nouvelle définition d'un équilibre renouvelé. Toutefois, celui-ci s'avéra être moins performant qu'il ne le fut lors de la décennie précédente. Nul n'est alors surpris par l'apparition de crises à répétition entre la France et l'Allemagne. Souvent passagères, elles pouvaient néanmoins devenir violentes, comme celle qui opposa Jacques Chirac à Gerhard Schröder, lors du sommet et de la signature du calamiteux traité de Nice en décembre 2000. De même leurs successeurs, à savoir Nicolas Sarkozy et Angela Merkel n'ont guère accordé leurs violons sur « l'Union pour la Méditerranée » (UPM). Si cher aux yeux du nouveau Président de la République, élu en 2007, ce projet a été torpillé par la chancelière allemande. De l'avis que l'UPM ne devait pas seulement concerner les États riverains de la Méditerranée mais tous les pays membres de l'Union européenne, elle a fait capoter une initiative politique dont on mesure aujourd'hui l'importance qu'elle aurait pu prendre pour subvenir aux besoins auquel le bassin méditerranéen est

15. Il s'agissait là d'une très grave erreur de la diplomatie allemande, dont l'une des conséquences fut le retrait de la vie politique du Ministre des Affaires étrangères allemand, Hans-Dietrich Genscher, qui en mai 1992, après 18 ans à la tête du Auswärtiges Amt, tira sa révérence sur une fausse note.

16. C'était là le péché originel du « papier Schäuble et Lamers » qui avait proposé que les États signataires des traités de Rome du 25 mars 1957 fassent partie du « noyau dur », à l'exception toutefois notoire de l'Italie, ce qui était inacceptable pour la diplomatie française.

dorénavant confronté.[17] Ayant tant bien que mal su résoudre, leurs premiers conflits personnels et politiques, les binômes Chirac / Schröder et Sarkozy / Merkel ont aplani leurs divergences et réussi, par la suite, à poursuivre la voie qu'avaient tracée leurs prédécesseurs. Conscients du poids de la relation franco-allemande, ils ont chacun pris des mesures qui, dans un souci d'équilibre binational, ont permis de développer et de renforcer la coopération entre leurs deux pays. Tel fut d'abord le cas en janvier 2003. Profitant de leur opposition commune à une intervention militaire en Irak, le Président Jacques Chirac et le chancelier Gerhard Schröder ont signé « une déclaration commune à l'occasion du 40e anniversaire du Traité de l'Élysée ». Son contenu était d'ailleurs beaucoup plus audacieux que les textes qui, dix ans plus tard, ont accompagné les cérémonies du jubilé de ce même traité. Insistant sur la volonté « d'exercer [leur] responsabilité commune en Europe », le Président de la République française et le chancelier allemand avaient prévu plusieurs dispositions originales que seules la France et l'Allemagne étaient capables de mettre en œuvre. Les deux gouvernements se sont alors mis d'accord sur le déroulement de « ... sommets franco-allemands [qui] prendront la forme d'un Conseil des ministres franco-allemand [et sur la création de poste d'] un Secrétaire général pour la coopération franco-allemande [qui] sera institué dans chaque pays ».[18]

Quant à Angela Merkel et à Nicolas Sarkozy, ils ont d'abord travaillé de consort, dès l'élection du second nommé, avant de s'opposer sur différents dossiers. Sous la présidence allemande de l'UE en 2007, ils ont élaboré le texte du traité de Lisbonne qui n'est devenu opérationnel que le 1er décembre 2009, après que l'Irlande[19] ait dû revoter par référendum sur sa ratification. Au cours de cette même année 2009, ils ont multiplié les gestes de bonne volonté, participé à un meeting commun des « Jeunes populaires » de l'UMP et de la *Junge Union*[20], organisé dans le cadre de la campagne électorale des élections européennes de l'époque, et jeté la base de ce que la presse autochtone et étrangère a habilement nommé la « Merkozy ». Parfois en désaccord sur le dossier de l'euro, ils ont recherché des solutions de compromis et harmonisé leur point de vue pour saluer la création, le 9 mai 2010, du « Fonds européen de stabilité financière (FESF) », lui-même suivi par « le Mécanisme européen de stabilité », entré en vigueur le 27 septembre 2012. Bien qu'animés par une volonté de réciprocité, les deux gouvernements divergeaient toutefois sur quelques aspects de la crise grecque et

17. À cet égard, on ne peut que déplorer la prise de conscience tardive dont l'Union européenne a fait preuve pour apporter son concours au problème des migrants traversant la Méditerranée. Par ailleurs, on peut ici relever la mauvaise foi de la chancelière, sachant que l'Allemagne a été à l'initiative de la création en 1992 du « Conseil des États de la mer baltique » qui ne regroupe que les pays côtiers de la Baltique ; consultable en ligne sur le site officiel du Conseil http ://www.cbss.org (dernière consultation 10/6/2015).

18. Déclaration commune à l'occasion du 40e anniversaire du Traité de l'Élysée, signée le 22 janvier 2003 à Paris par le Président de la République Française, Jacques Chirac et le Chancelier de la République fédérale d'Allemagne, Gerhard Schröder. Consultable en ligne sur le site de la Documentation française http ://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/relations-franco-allemandes/declaration-commune-2003.shtml (dernière consultation 10/6/2015).

19. 53,40 % des électeurs irlandais avaient refusé par référendum le traité de Lisbonne le 12 juin 2008. Le 2 octobre 2009, ils étaient en revanche 67,13 % à l'approuver. L'Union européenne a accordée quelques dérogations à la République d'Irlande (maintien d'un Commissaire irlandais, refus de l'IVG, etc.), car celle-ci, victime de la crise financière de 2008, avait plus que jamais besoin de l'Europe pour rétablir sa situation économique.

20. « Les Jeunes Populaires » fut l'organisation des jeunes de la feue UMP. La Junge Union est celle de la Jeunesse de la CDU et de la CSU, les deux partis frères faisant en l'occurrence cause commune pour leur organisation de jeunesse.

sur la proposition de la mise en circulation « d'eurobonds » dont la chancelière disait d'ailleurs pis que pendre. À la tête d'un pays économiquement et industriellement plus armé que ne l'est la France, leader politique incontestée dans son pays, épargnée par les critiques d'une opposition des plus faibles et consciente d'elle-même et de son pouvoir, Angela Merkel domina rapidement son homologue parisien, Nicolas Sarkozy. Elle lui imposa la signature, en date du 2 mars 2012, du « traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance » (TSCG). Alors que les Français le qualifièrent de « Pacte budgétaire européen », voire de « règle d'or », car instaurant de sévères sanctions financières pour tout État ne respectant pas les 3 % annuels de déficit de son produit intérieur brut (PIB), les Allemands lui donnèrent le nom de *Schuldenbremse*, soit de frein à la dépense ou, plus encore, de frein à la dette. Portant ostensiblement la marque de fabrique made in Germany, ce traité constitua une réelle rupture de l'équilibre franco-allemand. Pour la première fois dans l'histoire commune des deux pays, la RFA venait clairement de prendre l'ascendant sur la France – de surcroît à l'aube du cinquantième anniversaire du traité de l'Élysée du 22 janvier 1963 !

2.2 L'Allemagne a-t-elle encore besoin de la France ?

Impensable il y a encore quelques années, une telle question n'est, à l'heure actuelle, non dénuée de tout fondement. En effet, l'Allemagne a non seulement conforté sa domination économique en Europe, mais peut se prévaloir d'un poids politique qu'elle n'a cessé de développer depuis son unification du 3 octobre 1990. À l'image de sa chancelière, elle est en position de force, quitte à donner l'impression de se sentir quelque peu « sûre d'elle-même et dominatrice ». [21] Actrice incontournable de la scène mondiale et européenne, la RFA est en pointe pour manifester ses intentions, revendiquer ses droits et dicter ses desiderata à ses amis ou alliés. Bien que se drapant toujours d'un esprit vertueux [22], elle a gagné une maturité diplomatique qui lui permet de se hisser au rang des « grands de ce monde ». Dotée d'une balance commerciale largement excédentaire de 217 milliards d'euros en 2014 (« Les Échos » du 9 février 2015), elle se trouve en tête de nombreux classements, concernant notamment le secteur industriel, se félicite d'une compétitivité que ses principaux partenaires lui envient et se prévaut d'un tissu de petites et moyennes entreprises qui lui assure une diversité entrepreneuriale sans nulle autre pareille. Alors que la France se désespère, pour sa part, d'avoir perdu le sien depuis 2012, la République fédérale est certaine de garder son triple A. Ainsi, aucune agence de notation à l'intention de lui baisser sa note souveraine, sachant que l'Allemagne est la première puissance européenne.

Toutefois, est-ce là aussi que le bât blesse. Par tradition, par crainte, en raison de son passé ou à cause de sa passivité, l'Allemagne ne veut pas assumer le rôle de puissance qu'elle est devenue. De peur de faillir, comme ce fut partiellement le cas

21. Cette formule est directement empruntée de celle que le Général de Gaulle employa à l'égard du peuple juif, lorsque lors de sa conférence de presse du 27 novembre 1967. Il déclara alors que les juifs étaient restés « ... un peuple d'élite, sûr de lui-même et dominateur ». On est en droit de penser que de tels propos pourraient, de nos jours, éveiller quelques critiques en raison de leur caractère relativement antisémite.

22. L'ancien Ambassadeur de France à Bonn (1983-86), Jacques Morizet, avait pour coutume de dire que la politique étrangère de la République fédérale d'Allemagne se voulait toujours plus « vertueuse » que celle de ses voisins, notamment celle de la France. Mais il ajouta aussitôt, que cet esprit vertueux n'empêchait pas l'Allemagne de défendre ses propres intérêts nationaux, comme le font tous les autres pays.

en ex-Yougoslavie, ou de s'exposer à des critiques justifiées, à l'exemple de celles formulées à l'encontre de « la politique européenne de voisinage » (PEV), qu'elle a elle-même promue au sein de l'UE, la RFA ne veut et ne peut pas être maître, à elle seule, de son destin international. Trop hégémonique, elle s'attire les foudres des autres. Trop frileuse, elle agace ses principaux partenaires et amis. Donneuse de leçons à plus d'un titre, persuadée d'avoir raison par définition (les mots « j'ai tort » n'existent pas dans la langue allemande), elle craint toujours de se retrouver, malgré elle, sur le banc des accusés. Quel que soit son gouvernement ou son chancelier, elle a autant besoin d'Europe que l'Europe a besoin d'elle.

Et ce besoin d'Europe ne peut pas s'exprimer sans la France. Bien que Berlin critique plus facilement Paris que ne le faisait Bonn en son temps, bien que Merkel se montre plus dominatrice et moins docile envers son homologue français que ne le furent ses prédécesseurs avec les anciens locataires de l'Élysée, la RFA ne peut pas se passer de la France. En effet, celle-ci revendique ce que l'Allemagne refuse de revendiquer pour elle-même, à savoir sa vocation internationale de grande puissance. Même si ses moyens économiques et commerciaux sont plus faibles que ne le sont ceux de son principal voisin, la France n'a pas fondamentalement varié de ligne politique depuis la signature du traité de l'Élysée. Fidèle à son idéal républicain, à sa conception d'une souveraineté plus partagée que celle communément admise de même qu'à une pratique militaire et diplomatique efficace, Paris dispose de moyens et d'une expérience dont Berlin s'est toujours volontairement privé. C'est là un avantage appréciable que François Hollande et son gouvernement peuvent utiliser, plus qu'ils ne l'ont fait jusqu'en 2014. Parce que située à la fois au Nord et au Sud de l'Europe, la France bénéficie d'un capital-confiance que l'Allemagne ne saura jamais acquérir auprès d'un grand nombre d'interlocuteurs européens. Plus enclins à comprendre les pays en crise, plus aptes à saisir les enjeux sociaux d'une Europe en proie aux inégalités, les dirigeants français figurent parmi les mieux placés pour endosser l'habit du médiateur européen qui, par ailleurs, sied si mal à leurs homologues allemands. À ne scruter que l'exemple grec, quitte à se référer à un langage médical ou pharmaceutique, une conclusion s'impose : un abus excessif de méthodes et prescriptions allemandes provoque des effets secondaires auxquels la France peut mieux remédier que ne le saurait faire un autre membre de l'Union européenne.

Toutefois, Paris ne peut pas se reposer sur ses lauriers. Comparée à celle qui prévalait en 1963, la relation franco-allemande d'aujourd'hui se trouve dans une situation à « fronts renversés ». Alors que le Général de Gaulle avait naguère réussi à larguer les amarres qui reliaient la RFA d'Adenauer aux États-Unis, l'Allemagne de 2015 a pris le dessus sur la France. L'équilibre binational s'en trouve rompu et le gouvernement français ne peut plus se contenter de quelques déclarations d'intention ou de cérémonies plus ou moins réussies qui, de la Cathédrale de Reims en juillet 2012 à la commémoration de la libération du camp du Struthof le 26 avril 2015 [23], n'offrent souvent qu'une conception trop mémorielle de la coopération franco-allemande. Non qu'il s'agisse ici de ne l'appréhender que sous son volet historique, de s'en prendre au travail de mémoire binational, voire de soupçonner ce dernier de perdre de son

23. Le 26 avril 2015, le Président François Hollande a présidé les cérémonies de la libération du camp du Struthof qui fut le seul camp nazi installé sur le territoire français durant la Seconde Guerre mondiale.

actualité, sinon de ne voir en lui qu'un rituel binational pour rappeler, avec raison, aux jeunes générations les affres du passé. Mais trop de retour au passé risque de donner au franco-allemand un goût de dépassé. De fait, ce travail de mémoire garde toute sa place dans la coopération entre les deux pays et nul ne saurait remettre en cause son importance civique et citoyenne mais il ne peut pas devenir une solution de remplacement pour rétablir l'équilibre entre la France et l'Allemagne. D'autres chantiers s'offrent désormais aux deux États pour donner à l'Europe cet élan dont elle fut si longtemps privée. Et plus que ce n'est le cas pour la République fédérale, c'est à la France ici de renouer avec ce rôle d'incitateur politique qu'elle a su si bien incarner à l'époque de De Gaulle, Giscard d'Estaing, Mitterrand et même Chirac. À cette fin, elle ne pourra rééquilibrer la relation franco-allemande que si elle parvient à persuader la RFA de la rejoindre sur les trois points suivants : a) ouvrir le franco-allemand à des partenariats tiers, comme ce fut le cas avec « le Triangle de Weimar », à condition que les pays concernés se montrent, à plus long terme, plus coopératifs que ce ne fut le cas avec la Pologne ; b) définir avec Berlin un plan de relance de l'action extérieure de l'Union européenne ou plus encore d'une « politique étrangère et de sécurité commune » (PESC), digne de ce nom. À cet égard, les deux États pourraient s'inspirer de leurs efforts qui ont conduit les parties belligérantes à signer en février 2015, en présence d'Angela Merkel et de François Hollande, les accords de Minsk II [24] ; c) gagner peu à peu le gouvernement allemand à reprendre l'idée de l'Europe puissance que l'ancien Ministre des Affaires étrangères Hubert Védrine a développée depuis de nombreuses années (*cf.* Védrine 2007).

Dans un ouvrage publié à l'aube du 50e anniversaire du traité de l'Élysée du 22 janvier 1963, la journaliste Cécile Calla et la politologue Claire Demesmay (2013) posaient la question suivante : « Que reste-t-il du couple franco-allemand ? ». En guise de réponse, ces deux Françaises, établies toutes deux à Berlin, recouraient à une expression imagée, en déclarant que « l'essentiel n'est pas aujourd'hui de savoir qui, de la France ou de l'Allemagne, porte la culotte, mais si elles ont toujours la volonté, en tant que couple, de poursuivre l'aventure européenne » (Calla et Demesmay 2013, p. 167). Justifiée dans son contenu et dans sa volonté de « poursuivre l'aventure européenne », cette réflexion paraît néanmoins hasardeuse dans sa conclusion. Pour rester fidèles à leur vocation de moteur en Europe, ni la France, ni l'Allemagne ne sont en droit de vouloir « porter la culotte », l'une sans l'autre. Au-delà de la métaphore, Paris et Berlin sont obligés d'agir de consort pour parfaire l'intégration européenne. Tout écart ou, pire encore, toute soumission de l'un des partenaires envers l'autre, serait dévastateur pour la relation franco-allemande. Les dix dernières années nous en offrent d'ailleurs la preuve. Ni le suivisme de Nicolas Sarkozy au profit d'Angela Merkel, ni les tergiversations de François Hollande, entre 2012 et 2014, face à une Allemagne de plus en plus puissante, n'ont servi la cause du partenariat entre les deux pays. De même l'assurance, sinon parfois l'arrogance exprimée par la chancelière allemande à l'adresse de quelques autres membres de l'Union européenne, en général, voire parfois de la France, en particulier, n'ont guère contribué à résoudre les crises auxquelles l'UE a été confrontée depuis 2008. Ainsi les règles du jeu du franco-allemand furent trop

24. Les accords de Minsk II ont été signés par la France, la RFA, la Russie et l'Ukraine le 11 février 2015.

longtemps négligées, tant à Berlin qu'à Paris. L'heure est donc venue de les respecter à nouveau et de se rappeler que si la France et l'Allemagne désirent toujours être à la hauteur de leur mission historique de construire l'Europe, ils n'auront d'autre choix que celui de se montrer dignes du principe qui les unit depuis plus de cinquante ans, à savoir maintenir leur équilibre binational au service de la construction européenne.

Bibliographie

Boulanger, Jean-François, Chabaud, Herve et Husson, Jean-Pierre (2005), « De la capitulation à la réconciliation. La rencontre de Gaulle – Adenauer à Reims en 1962 ». Communication présentée au colloque international de Reims le 06 mai 2005 : Reims 1945-1962 et « Le rapprochement franco-allemand. De la Capitulation à la Réconciliation », consultable en ligne sur http ://www.cndp.fr/crdp-reims/memoire/enseigner/memoire_2gm/degaulle_adenauer.htm#reactions (dernière consultation 8/6/2015).

Calla, Cécile et Demesmay, Claire (2013), *Que reste-il du couple franco-allemand ?* Paris, La documentation Française, 184 p.

Dalmasso, Etienne, « Le commerce extérieur français : situation et problèmes », *Annales de Géographie*, vol. 93, n° 517, 1984, p. 350-368, consultable en ligne sur http ://www.persee.fr/Web/revues/home/prescript/article/geo_0003-4010_1984_num_93_517_20269 (dernière consultation 9/6/2015).

Lamers, Karl et Schäuble, Wolfgang (1994), *Überlegungen zur europäischen Politik*, Berlin, CDU/CSU-Fraktion im deutschen Bundestag, 11 p.

Philip, André, « Châtiment de l'Allemagne et reconstruction européenne », *Esprit*, n° 110, mai 1945, p. 798-801.

Röseberg, Dorothee et Mäder, Marie-Therese (2013), *Le Franco-Allemand – Herausforderungen transnationaler Vernetzung – Enjeux des réseaux transnationaux*, Berlin, Logos Verlag, 257 p.

Rovan, Joseph, « L'Allemagne de nos mérites », *Esprit*, n° 115, octobre 1945, p. 529-540.

Schabert, Tilo (2002), *Wie Weltgeschichte gemacht wird. Frankreich und die Deutsche Einheit*, Stuttgart, Klett-Cotta, 550 p.

Védrine, Hubert (avec la collaboration de Adrien Abécassis et Mohamed Bouabdallah) (2007), *Continuer l'Histoire,* Paris, Fayard, 154 p.

Waechter, Matthia, Schmidt, Helmut et Giscard d'Estaing, Valéry (2010), *Auf der Suche nach Stabilität in der Krise der 70er Jahre* (Studien der Helmut und Loki Schmidt-Stiftung), Bremen, Edition Temmen, 168 p.

Weidenfeld, Werner (1998), *Außenpolitik für die deutsche Einheit. Die Entscheidungsjahre 1989/1990*, Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt (DVA), 952 p.