

**LE TRIANGLE DE WEIMAR
A-T-IL ENCORE UNE RAISON D'ETRE
DANS UNE EUROPE EN VOIE D'UNIFICATION?**

PAR

STANISLAW PARZYMIES (*)

Le 1^{er} mai 2010, six ans se seront écoulés depuis l'accession à l'Union européenne (UE) de la Pologne et de neuf autres pays, dont six faisaient également parti de l'Europe centrale. L'élargissement de 2004 fut un événement historique : l'adhésion de plusieurs pays de l'ancienne Europe de l'Est à l'Union européenne a mis fin à la division de l'Europe qui avait été décrétée à Yalta en février 1945. Dès la fin de la Guerre froide, l'entrée dans l'UE avait été un objectif stratégique pour la Pologne, après la transition démocratique de 1989; les Polonais accueillirent très favorablement les avantages politiques, économiques, juridiques, culturels... liés à l'adhésion. Pour des raisons politiques, l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale était inévitable et devait intervenir tôt ou tard. Cela eut lieu au terme des quinze années de leur transition démocratique, transition qui fut inaugurée en Pologne par la réunion de toutes ses forces politiques au mois de février 1989.

Le Traité qui constitue la base du fonctionnement de l'Union européenne n'empêche pas les Etats membres souhaitant engager une coopération en dehors de l'Union de le faire, à condition qu'elle ne soit pas contraire aux principes de l'Union et n'empêche pas la réalisation de ses objectifs. Actuellement, les Etats membres sont engagés dans diverses formes de coopération, plus ou moins formalisées, répondant à cette exigence. Tant les ententes bilatérales que multilatérales entre ceux-là constituent des facteurs d'influence directe d'intensité variable sur le processus décisionnel de l'Union européenne. Parmi les plus importantes, il faut d'abord mentionner la coopération franco-allemande dans le cadre du Traité d'Elysée de 1963; dès le début du processus de l'intégration européenne, la France et la République fédérale d'Allemagne se sont consultées sur toutes les questions d'importance majeure liées aux activités des Communautés européennes, puis de l'Union européenne et, depuis 1963, ces consultations sont institutionnalisées. A côté de cela, la coopération de trois Etats appartenant à l'Union européenne, à savoir l'Allemagne, la France et la Pologne, dans le

(*) Professeur à l'Institut de relations internationales de l'Université de Varsovie (Pologne).

cadre du Triangle de Weimar, peut également avoir sa raison d'être au sein de l'Union.

LES OBJECTIFS ORIGINELS
ET LE BILAN DU TRIANGLE DE WEIMAR AVANT 2004

Le Triangle de Weimar a été engagé le 28 août 1991, à Weimar, par le ministre des Affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne, Hans-Dietrich Genscher, comme forum de consultations trilatérales des ministres des Affaires étrangères de France, d'Allemagne et de Pologne au sujet de l'avenir de l'Europe après la Guerre froide. L'objectif de la rencontre de Weimar, à laquelle prenait part, indépendamment de M. Genscher, Krzysztof Skubiszewski et Roland Dumas, était de constituer le cadre d'un dialogue entre les trois pays en question. Grâce à sa participation à cette initiative trilatérale, la Pologne a été le seul pays d'Europe centrale à être admis dans le cercle des deux États constituant la force motrice du processus d'unification du continent. Cela lui a permis de prendre, sur la scène internationale, une place conforme à ses capacités et d'incarner un trait d'union entre l'Ouest et l'Est. Pour mieux comprendre le message des trois ministres des Affaires étrangères adressé à l'Europe, message qui est d'ailleurs toujours d'actualité, il convient de se référer à leur déclaration commune prononcée le 29 août 1991 à Weimar.

Dans cette Déclaration les ministres des Affaires étrangères polonais, français et allemand considèrent que *«les Polonais, les Allemands et les Français exercent une responsabilité déterminante dans la réussite de structures porteuses d'avenir pour les relations de voisinage en Europe»*. Ils soulignent la nécessité de *«resserrer de plus en plus étroitement les liens de coopération qui unissent les peuples et les États à tous les niveaux et dans tous les domaines de la vie, au-delà des frontières qui les séparaient autrefois»*. Pour eux, *«l'Europe ne doit pas être divisée par de nouvelles frontières entre pauvres et riches»*. La déclaration de Weimar affirme également que *«la France et l'Allemagne soutiennent tous les efforts visant à rapprocher la Pologne et les nouvelles démocraties de la Communauté européenne»*. Un objectif atteint par la Pologne le 1^{er} mai 2004, non sans que le Triangle de Weimar y ait beaucoup contribué. Dans le même temps, il est énoncé que *«la dimension transatlantique, c'est-à-dire l'étroite coopération avec les États-Unis et le Canada, sera à l'avenir indispensable pour la sécurité de l'Europe»*(1). En tenant compte du contexte historique des relations mutuelles entre les trois pays, il serait difficile de sous-estimer l'importance des paroles contenues dans ce texte.

(1) Déclaration commune des ministres des Affaires étrangères de France, de Pologne et d'Allemagne, à l'occasion de leur rencontre, Weimar, 29 août 1991, disponible dans les *Documents d'actualité internationale*, n° 21, nov. 1991, p. 413.

La déclaration des trois ministres prononcée à Weimar a bénéficié d'une totale approbation en Pologne, car elle répondait aux attentes des Polonais tout en étant conforme à l'intérêt national. Cela n'est pas surprenant de la part de ce pays souverain, qui aspirait alors à trouver sa place dans la famille des nations démocratiques d'Europe. Les Polonais attachaient en particulier de l'importance aux relations avec la France et l'Allemagne, considérées comme moteur, voire locomotive, de l'intégration européenne, à laquelle leur pays a porté son attention dès les premiers jours de son existence en tant qu'Etat démocratique.

Dans la première phase de sa transformation, la Pologne a conçu le Triangle de Weimar comme le cadre approprié de la réalisation d'objectifs stratégiques en matière de politique étrangère, tout particulièrement pour ce qui est du rapprochement avec les Communautés européennes et l'Alliance atlantique, ainsi que la mise à profit du modèle des relations franco-allemandes dans le cadre de la réconciliation germano-polonaise. Cela explique pourquoi l'importance du Triangle de Weimar a souvent été soulignée par les hommes politiques polonais, selon lesquels il correspond à une forme exemplaire de coopération trilatérale, censée préfigurer l'Europe de demain à nouveau réunie et ayant surmonté les blessures de l'histoire.

En 1998, l'instigateur du Triangle de Weimar, Hans-Dietrich Genscher, rappelant la genèse de cette structure, a déclaré que, près de trente ans après les Traités de l'Elysée qui avaient posé les bases de l'amitié franco-allemande au sein de l'Union européenne, la Pologne était devenue le troisième partenaire sept ans avant même l'ouverture officielle des négociations d'adhésion à l'Union européenne : «*en 1991 à Weimar, a-t-il dit, nous avions pour objectif d'ouvrir une perspective européenne nouvelle en instituant un arc entre la France, l'Allemagne et la Pologne. Notre volonté commune était de faire du 'Triangle de Weimar' un triangle équilatéral, sans que l'Allemagne et la France puissent y avoir une quelconque supériorité*» (2). Cependant, même si telles étaient les intentions initiales de M. Genscher, la réalité a montré par la suite que le triangle constitué n'a jamais été équilatéral : l'asymétrie générée par les différences de poids des trois partenaires dans les relations internationales et l'absence de possibilités réelles, pour la Pologne, d'influencer la politique européenne sont devenues des obstacles à l'instauration d'une coopération effective.

Indépendamment d'un certain désenchantement polonais à l'égard de la coopération engagée dans le cadre du Triangle de Weimar, la période 1991-2004 n'est pas sans présenter quelques aspects positifs, avec, notamment, l'élargissement des consultations trilatérales entre ministres des Affaires étrangères aux niveaux des parlements, d'autres ministères (Défense, Justice, Intérieur, Finances) et des représentants des régions. En outre, le dia-

(2) Documents. *Revue des questions allemandes*, n° spécial, hiv. 2001, p. 25.

logue politique a été élevé au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement en 1998. De plus, les coopérations engagées au niveau de la jeunesse, des pouvoirs locaux et régionaux, des milieux universitaires ou encore dans le domaine militaire et de la diplomatie multilatérale (au sein de l'OSCE par exemple) ont connu un essor particulièrement important, tandis que des rencontres trilatérales sporadiques ont été organisées entre les services chargés de la planification, de l'intégration européenne, de la sécurité et de la coopération culturelle et scientifique des ministères des Affaires étrangères des trois pays, ainsi qu'au niveau des correspondants européens.

Cela étant, peu de projets concrets ont été réalisés dans le cadre du Triangle de Weimar. Cela, malgré des délibérations sur la construction d'une ligne de chemin de fer à grande vitesse entre Paris et Moscou *via* Berlin et Varsovie, sur la construction, dans la capitale polonaise, d'un institut culturel tripartite ayant pour objectif de contribuer à l'affirmation d'une identité culturelle européenne ou encore sur l'édification d'un centre de recherche franco-germano-polonais dont le siège principal aurait été localisé à Varsovie et qui aurait eu à s'occuper non seulement des relations trilatérales, mais aussi des défis globaux de l'Union européenne. Il serait probablement utile de réfléchir à nouveau sur la nécessité de la réalisation de ces projets tripartites, tout en cherchant des sources de financement au niveau de l'Union européenne.

L'évaluation de la coopération de Weimar antérieure à 2004 ne peut faire l'impasse sur le secteur de la défense et de la sécurité, où l'activité des trois pays a été l'une des plus animées pendant un certain temps. Lors de la première rencontre des ministres de la Défense, en mars 1994 à Paris, les trois pays ont élaboré ensemble des propositions relatives à la révision du Document de Vienne de 1994 sur les mesures visant l'instauration de la confiance et la sécurité en Europe. C'est ainsi que, en février 1997, à Varsovie, a été signé l'Initiative sur l'intensification de la coopération trilatérale politico-militaire, qui a donné lieu à la mise en place d'un Groupe commun de coordination militaire destiné à veiller au développement de la coopération militaire. Parmi les objectifs de cette coopération militaire, citons le soutien au processus de rapprochement de la Pologne vis-à-vis de l'Alliance atlantique, mais également la mise en place des fondements d'une politique de défense commune aux trois pays, ainsi que le maintien et le renforcement de la stabilité du continent européen et de son voisinage. La France et l'Allemagne ont en outre exprimé leurs attentes quant à l'engagement de l'avenir de la Pologne dans le développement de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) (3).

(3) Helena BOGUSLAWSKA/Aleksandra KONIECZKA, «Coopération politico-militaire dans le cadre du Triangle de Weimar et du triangle Pologne-Allemagne-Danemark, version abrégée», *Fakty, Analizy, Syntezy, Opinie*, n° 65, 1998, pp. 53-54.

Avant d'accéder à l'Union européenne, c'est-à-dire avant le 1^{er} mai 2004, la Pologne a cherché à régler, dans la mesure du possible, toutes les controverses ou divergences – et il y en avait beaucoup –, au cœur de ses relations avec la France et l'Allemagne. Parmi les principaux points d'achoppement, citons notamment le soutien de Varsovie à l'intervention américaine en Iraq en mars 2003, à laquelle Paris et Berlin se sont opposées, ou encore les conditions d'accès de la Pologne à l'Union européenne, les négociations à la Conférence intergouvernementale de 2004 relative au Traité instituant une Constitution pour l'Europe, lors desquelles la Pologne s'est prononcée pour un développement de la PESC dans le cadre d'une union étroite avec l'Alliance atlantique, tandis que la France et l'Allemagne l'envisageaient comme une politique autonome de l'Union européenne.

Cependant, la principale faiblesse du Triangle de Weimar réside surtout dans la différence d'engagement des trois partenaires dans cette coopération. Au fur et à mesure de son développement, la France a manifesté une approche de plus en plus distancée. De même, le gouvernement allemand a porté un intérêt modéré à l'égard de cette forme de coopération, convaincu qu'il était qu'avec l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne le rôle du Triangle de Weimar parviendrait à son terme – certes, cela n'a pas empêché l'ancien Président allemand, Richard von Weizsäcker, ainsi qu'un éminent responsable politique de la CDU, Wolfgang Schäuble, de demeurer persuadés que le Triangle de Weimar pouvait toujours être utile. En Pologne, pays le plus intéressé par le Triangle de Weimar, certains milieux politiques ont également exprimé des doutes à l'endroit de ce type de coopération, par crainte qu'elle ne pérennise la position inégale de la Pologne par rapport à la France et à l'Allemagne au sein de l'Union européenne élargie.

Ainsi, lors des rencontres trilatérales, à quelque niveau qu'elles se soient déroulées, les représentants allemands et français se sont le plus souvent limités à des déclarations emphatiques sur les relations des trois pays et sur le rôle que devait y tenir la Pologne, sans se soucier des suites concrètes de leurs propos. Lors du sommet du Triangle de Weimar à Poznan, en février 1998, le président Jacques Chirac a exprimé l'espoir de voir la Pologne constituer à l'avenir, à côté de l'Allemagne et de la France, le «*moteur de l'Europe*» (4). De même, en février 2001, au cours du sommet au château de Hambach, qui représente encore aujourd'hui le symbole de la solidarité des peuples de Pologne, de France et d'Allemagne (5), le Président français a déclaré, devant la presse que «*l'Allemagne, la France et la Pologne constituent le noyau dur de l'Europe en construction*» (6). Côté

(4) *Der Tagesspiegel*, 23 fév. 1998.

(5) En 1832, après la révolution de juillet 1830 en France et l'écrasement de l'insurrection de novembre 1830, dans le Royaume de Pologne, par les troupes du tsar russe Nicolas I^{er}, des étudiants allemands, français et polonais s'étaient retrouvés à Hambach pour témoigner de leur soutien aux objectifs des deux révoltes, de leur volonté démocratique et de leur souhait de voir l'Allemagne unie.

(6) Isabel PARENTHOEN, «*Le Triangle de Weimar en 2001*», *Documents*, n° spécial, hiv. 2001, p. 35.

allemand, les déclarations n'ont pas été moins retentissantes. Lors de la conférence des ambassadeurs allemands du 3 septembre 2001, le ministre des Affaires étrangères Joschka Fischer, rappelant les circonstances de la création du Triangle de Weimar, a affirmé : «*la Pologne comme partenaire, cela frise le miracle compte tenu du passé. Cette relation de confiance à l'égard de la Pologne témoigne, comme ce fut auparavant le cas pour les relations franco-allemandes, du succès de la politique extérieure qui a su surmonter les égarements de l'histoire allemande et les tentations dues à la situation géographique centrale de l'Allemagne*» (7). Parallèlement, un communiqué du ministère des Affaires étrangères de la RFA soulignait que le Triangle de Weimar représentait une structure consultative informelle, née dans le cadre d'une situation historique particulière et alliant ses intérêts à l'Ouest comme à l'Est (8).

Au-delà des déclarations politiques, la Pologne a quant à elle considéré que le nombre d'initiatives efficaces engagées dans le cadre du Triangle de Weimar était insuffisant. C'est la raison pour laquelle, à la fin des années 1990, l'enthousiasme polonais en faveur de cette coopération trilatérale s'est quelque peu affaibli. Il était évident que les partenaires français et allemands n'attachaient plus la même importance qu'au début à cette forme de coopération. En 1998, Bronisław Geremek, alors ministre polonais des Affaires étrangères, constate ainsi que, «*dans la coopération trilatérale de la Pologne, de la France et de l'Allemagne, des éléments tels que les échanges d'idées et de conceptions, les rencontres spectaculaires, les perspectives politiques et la symbolique issue des expériences historiques l'emportent sur les réalisations pratiques*» (9). L'ancien chef du gouvernement polonais, Tadeusz Mazowiecki, s'est montré encore plus catégorique dans sa critique du Triangle de Weimar, lorsqu'il a déploré, dans un entretien à la radio allemande de Berlin, le 15 juin 2001, que cette coopé n'avait jusqu'alors été qu'une affaire de formes qui «*n'engendre malheureusement pas grand-chose d'autre qu'une réunion officielle annuelle entre chefs d'Etat, Premiers ministres et Chancelier*» (10).

En dépit d'une médiatisation du sommet du Triangle de Weimar à Wrocław en mai 2003, la cohésion entre les trois pays n'a cessé de se dégrader depuis cette rencontre. Cela a été particulièrement contreproductif, non seulement au niveau de la coopération entre les Etats, mais également au niveau de l'opinion publique, dont une part grandissante a perçu cette évolution. Il a alors semblé que le Triangle de Weimar traversait sa plus grande crise depuis sa création et ce, d'autant que cela a coïncidé avec le

(7) *Ibid.*, p. 26

(8) Klaus-Heinrich STANDKE, «Réalizations et ambitions du Triangle», *Documents*, n° spécial, hiv. 2001, p. 26.

(9) Bronisław GEREMEK, «Trójkąt Weimarski», *Przegląd Środkowoeuropejski*, n°s 20-21, 1998, p. 3.

(10) *Documents*, n° spécial, hiv. 2001-2002, p. 31.

début de la crise iraquienne, pendant laquelle la Pologne s'est placée du côté des Etats-Unis (11).

Néanmoins, lors de l'information du Parlement polonais le 21 janvier 2004, sur les principes de la politique étrangère pour l'année 2004, soit à peine trois mois et demi avant l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, le ministre polonais des Affaires étrangères de l'époque, Włodzimierz Cimoszewicz, a qualifié le rétablissement d'un climat de confiance dans les relations avec la France et l'Allemagne, «avec lesquelles nous avons eu dernièrement quelques opinions divergentes», de prioritaire; selon lui, le Triangle de Weimar pouvait même devenir le mécanisme qui permettrait de mieux comprendre les attentes réciproques et de contribuer plus efficacement au rétablissement d'une confiance réciproque (12). Les Polonais étaient alors convaincus que la participation de la Pologne au Triangle de Weimar lui donnerait le droit de se considérer comme un partenaire stratégique significatif pour la France et l'Allemagne en Europe centrale et un porte-parole potentiel des intérêts du groupe des trois Etats dans cette région.

LA COOPÉRATION FRANCO-GERMANO-POLONAISE APRÈS 2004

Suite à son adhésion à l'Union européenne, la Pologne a commencé à percevoir ses relations bilatérales avec les partenaires de l'Union dans un nouveau contexte. «Avec l'élargissement de l'Union européenne de 15 à 27 Etats membres et plus, le moteur franco-allemand seul ne suffisait pas et la Pologne apparaissait en quelque sorte comme son extension logique», écrit ainsi Wolfram Vogel, chercheur au bureau parisien de l'Institut franco-allemand (13).

C'est dans cet esprit que se sont exprimés les ambassadeurs de France et d'Allemagne en Pologne, Patrick Gautrat et Reinhardt Schweppe, dans un article commun, «Nous saluons la Pologne», publié dans le quotidien polonais *Gazeta Wyborcza* en juin 2003, à la veille du référendum polonais sur la ratification du Traité d'adhésion à l'Union européenne : «la Pologne appartiendra dès le début au groupe des membres les plus grands et les plus importants de l'Union européenne [...] Ce duo franco-allemand dont on a dit qu'il est le 'moteur' de l'Europe n'est pas une structure fermée et il verrait

(11) Frédéric PLASSON, «La France et l'Allemagne dans le Triangle de Weimar : quelles perspectives pour leurs relations avec les nouveaux voisins à l'Est de l'Union européenne?», *Allemagne d'aujourd'hui*, n° 166, oct.-déc. 2003, pp. 113-114.

(12) Information du gouvernement au sujet de la politique étrangère présentée à la séance du Parlement, le 21 janvier 2004, par le ministre des Affaires étrangères de la République de Pologne, Włodzimierz Cimoszewicz, citée par Ryszard STEMPŁOWSKI, *Wprowadzenie do polityki zagranicznej*, wydanie drugie, t. II, Polski Instytut Stosunków Międzynarodowych, Varsovie, 2007, p. 560.

(13) Wolfram VOGEL, «Le Triangle de Weimar : une structure de dialogue en quête de sens», *Questions internationales*, n° 37 mai-juin 2009, p. 85.

volontiers l'adhésion de la Pologne à cette extraordinaire entreprise qu'est la construction de la nouvelle Union européenne. Heureusement, nous avons à notre disposition un forum qui s'y prête parfaitement, notamment le Triangle de Weimar [...] Aujourd'hui, nous avons la chance de transférer le Triangle de Weimar de sa position actuelle, à savoir en dehors de l'Union, au cœur même de l'Union. Nos trois pays, qui représentent différents centres de gravité géographiques et économiques dans l'Union, pourraient de cette façon donner une impulsion nouvelle et frayer le chemin aux initiatives avantageuses pour l'Union tout entière [...] La Pologne comme un grand pays, avec sa culture et son histoire, permettra à notre voix et à nos valeurs d'être mieux écoutées dans ce monde multipolaire. Cela nous permettra de développer, avec nos principaux partenaires, tout particulièrement avec les Etats-Unis, des relations fondées sur la confiance et l'équilibre» (14).

Cependant, l'élargissement de l'Union européenne vers l'Est n'a pas permis d'animer l'activité au sein du Triangle de Weimar, mais l'a plutôt ralentie. Et pourtant la Pologne attachait et attache toujours une importance particulière à la coopération avec la France et l'Allemagne dans ce cadre. Dans une allocution prononcée le 21 janvier 2005 devant la Diète (chambre basse du Parlement polonais), le ministre Adam D. Rotfeld a ainsi déclaré : «*on s'interroge parfois sur le fait de savoir si le Triangle de Weimar n'a pas épuisé son potentiel politique*»; ce à quoi il a ajouté que la réponse était «*simple, car les institutions de ce genre ont justifié leur utilité et constituent une plate-forme utile pour la coopération politique et les débats sur les problèmes européens [...], surtout en ce qui concerne le développement des relations avec nos voisins de l'Est*» (15).

Au cours de ces dernières années, les relations avec l'Allemagne, qui ont joué un rôle important dans le processus d'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, sont devenues l'objet de débats présentant une forte dimension émotionnelle dans les deux pays, tant en ce qui concerne leur caractère et leur histoire que leur avenir. Ces relations supportent toujours le fardeau d'un lourd héritage historique et doivent faire face à un problème litigieux tant sur le plan international que social : il s'agit de la construction du «Centre des expulsés» à Berlin. Ce projet est considéré par les Polonais comme une tentative pour fausser l'histoire, car il a pour but de montrer au monde que les Allemands, à un degré égal ou même plus élevé que les autres nations, sont aussi les victimes de la Seconde Guerre mondiale. Le projet non seulement envenime les relations germano-polonaises, mais donne aussi l'impression que nous sommes en train de faire marche arrière. En effet, dans le cadre de cette relation, il conviendrait davantage de clore

(14) *Gazeta Wyborcza*, 5 juin 2003.

(15) Information du gouvernement au sujet de la politique étrangère polonaise présentée à la séance du Parlement, le 21 janvier 2005, par le ministre des Affaires étrangères de la République de Pologne, professeur Adam D. Rotfeld, disponible sur le site Internet [www. msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).

une fois pour toutes les questions liées au passé, cela, sans tenter de falsification historique. Le contraire ne peut que provoquer méfiance réciproque, incertitude et déstabilisation. Autrement dit, les stéréotypes négatifs devraient être remplacés par l'image d'un voisin bienveillant et amical.

Convaincus de la force de leurs arguments, historiquement justes et juridiquement bien fondés, les Polonais cherchent, dans leurs relations avec les Allemands, à se libérer des complexes et des émotions. Il ne peut être cependant question d'un mouvement à sens unique (16). En ce qui concerne la relation germano-polonaise, la Pologne préfère regarder vers l'avenir. Elle tient à ce que ses relations avec son voisin occidental soient bien ancrées dans le contexte européen et transatlantique. Une étroite coopération germano-polonaise est nécessaire pour stimuler les activités des institutions européennes et euro-atlantiques à l'égard des voisins orientaux de l'Union européenne. La déclaration du nouveau Chancelier allemand, Angela Merkel, au cours d'une visite à Varsovie, selon laquelle l'Allemagne n'a pas l'intention de développer ses relations avec la Russie au-dessus de la tête des Polonais a été hautement appréciée à Varsovie.

La France, qui a joué un rôle de premier plan dans la construction européenne, est un autre partenaire très important de la Pologne. Après avoir traversé une période de crise avant l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, en raison du soutien polonais accordé à l'intervention américaine en Iraq, le climat des relations entre les deux pays s'est sensiblement amélioré ces derniers temps. Sans doute la formule des relations réciproques qu'entretenaient la France, membre de l'Union européenne, et la Pologne, candidat à cette Union, s'est-elle épuisée. Etant membre de l'Union européenne à part entière, la Pologne cherche à collaborer avec la France dans l'Union conformément aux principes d'égalité et d'intérêts communs et compte beaucoup sur le rôle actif de la France dans le développement de ses relations avec ses voisins de l'Est, surtout avec la Russie.

Les intérêts de la Pologne ne sont pas toujours convergents avec ceux de la France et de l'Allemagne. La Pologne ne cache pas sa réserve face à la politique indulgente de la France et de l'Allemagne envers la Russie. Pour elle, tant la politique de l'Union tout entière que celle de ses Etats membres vis-à-vis de la Russie devraient tenir compte des intérêts de ceux d'entre eux qui ont une frontière commune avec ce pays ou qui sont ses voisins. Il est normal que les relations entre pays voisins soient souvent difficiles, car elles concernent non seulement le présent, mais également le passé, surtout si ce passé est émaillé, comme dans le cas des relations russo-polonaises pour les Polonais, d'expériences très douloureuses. De plus, il est question de relations avec une puissance pour laquelle l'Europe centrale a constitué

(16) *Ibid.*

une zone d'influence pendant des dizaines années et qui n'a jamais renoncé à fixer les règles du jeu dans cette partie de l'Europe.

Pourtant, cette région fait aujourd'hui partie de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique. Il est donc légitime de s'attendre à ce que tous les pays membres de l'Union en tiennent compte, notamment la France et l'Allemagne, lesquelles considèrent la Russie comme leur partenaire stratégique. Pourtant, le chancelier allemand Gerhard Schröder et le président russe Vladimir Poutine ont signé un contrat prévoyant la construction d'un gazoduc reliant la Russie et l'Allemagne en passant par le fond de la mer Baltique, alors qu'à l'origine ce gazoduc devait traverser le territoire polonais. Ce projet, considéré comme néfaste pour l'environnement, a suscité des protestations de la part non seulement de la Pologne, mais également de certains autres Etats côtiers de la mer Baltique, qui n'ont pas non plus été consultés à ce sujet.

Au moment où le président polonais Aleksander Kwasniewski œuvrait à une solution de compromis lors des événements de la « Révolution orange » en Ukraine (automne 2004), les représentants officiels de la France et de l'Allemagne ont gardé le silence, par crainte de porter préjudice à leurs relations avec la Russie. Pourtant, c'est à Kiev – et non à Moscou – que s'est décidé l'avenir de la démocratie en Europe de l'Est, situation à l'égard de laquelle on était en droit de penser que la France et l'Allemagne s'intéresseraient au moins dans une même mesure que la Pologne. Si l'œuvre d'unification de l'Europe qui se développe sous la houlette de l'Union européenne doit être couronnée de succès, il serait nécessaire que la transformation démocratique qui renforce la société civile se produise en Russie et en Biélorussie comme elle s'est produite en Ukraine. Apparemment, il existe dans le cadre du Triangle de Weimar, un groupe de travail (*Task Force*) en faveur de la transformation démocratique en Ukraine, mais l'opinion publique ignore complètement ses activités.

L'Union européenne peut éventuellement admettre, si ses dirigeants le reconnaissent, que son processus d'élargissement vers l'Est est déjà terminé, mais elle ne peut pas laisser la majeure partie du continent de l'Atlantique à l'Oural ou, plus précisément, de l'Atlantique au Pacifique entre les mains des régimes autoritaires comme c'est le cas en Russie et en Biélorussie. La démocratie en Europe ne peut s'arrêter à la frontière orientale de la Pologne, qui est en même temps la frontière orientale de l'Union européenne. Jadis, l'opposition démocratique en Pologne et dans d'autres pays d'Europe centrale recevait l'aide et le soutien de l'Europe occidentale démocratique, en particulier de la France et de l'Allemagne, ce qui a favorisé la transformation démocratique de ces Etats. Ce sont les forces démocratiques à l'Est de la frontière orientale de l'Union européenne qui ont aujourd'hui besoin d'un tel soutien.

Indépendamment de cette situation, la coopération dans le cadre du Triangle de Weimar continue. Des rencontres annuelles entre les ministres des Affaires étrangères des trois pays ont toujours lieu. Des rencontres au sommet entre les Présidents polonais et français et le Chancelier allemand sont également organisées. Des sommets se sont tenus à Wrocław, en Pologne, en mai 2003, à Nancy, en France, en mai 2005 (17) et à Mettlach, en Allemagne, en décembre 2006. A Wrocław, les trois dirigeants ont affirmé l'importance que revêtait pour eux le Triangle de Weimar tant il constituait un cadre de coopération entre partenaires égaux et susceptible de devenir une force d'initiative dans une Union européenne élargie. A Nancy, ils ont confirmé leur volonté de poursuivre leur coopération dans l'Union élargie tout en tenant compte des opinions des nouveaux membres pour la formulation de ses objectifs et de ses tâches. Et, à Mettlach, ils ont décidé de créer, d'ici 2012, un groupement tactique franco-germano-polonais et d'associer des diplomates polonais à la coopération franco-allemande en matière de formation diplomatique (18).

L'AVENIR DU TRIANGLE DE WEIMAR

Quel avenir pour le Triangle de Weimar dans une Union européenne à 27, après cinq ans d'activités cantonnées dans les apparences et les déclarations ? Il est assurément temps de procéder à une redéfinition des tâches de cette coopération. Le Triangle de Weimar, qui est considéré en Pologne comme l'un des meilleurs concepts politiques des années 1990, peut sans aucun doute être encore utile en tant qu'outil de consultations entre les trois pays au sein de l'Union européenne. La Pologne est un pays européen qui conçoit son avenir au sein de l'Union européenne dans le cadre de toutes ses politiques et de tous ses programmes, y compris la monnaie unique, à laquelle elle voudrait accéder dans la mesure de ses possibilités. Elle tient à ce que son adhésion à l'Union européenne soit couronnée de succès sur le plan économique. Elle accepte pleinement la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), mais elle ne souhaite pas qu'elle soit réalisée en désaccord avec les Etats-Unis : il faut rappeler que, après la chute du monde bipolaire, les pays européens n'ont été en mesure de régler aucun conflit en Europe sans le concours des Etats-Unis ; en outre, leurs dépenses communes consacrées à la défense en 2009 ne correspondent même pas à la moitié de celles des Etats-Unis (19). Varsovie ne voit pas d'incompatibilité entre l'attachement aux relations avec les Etats-Unis, dont le soutien à l'adhésion polonaise à l'OTAN a été déterminant, et le besoin d'une Europe

(17) Stanisław PARZYMIŚ : «Trójkąt Weimarski w poszerzonej Unii Europejskiej», in Iwona KOZŁOWSKA/Marszałek-KAWY (dir.), *Szczyt Trójkąta Weimarskiego w Nancy*, Adam Marszałek, Toruń, 2005, pp. 15-43.

(18) Wolfram VOGEL, *op. cit.*, p. 88.

(19) Virginie MALINGRE, «La crise économique sape l'Europe de la défense», *Le Monde*, 21 oct. 2009, p. 8.

forte et constructive. Si l'ambition polonaise se résume à une capacité d'influence sur le processus d'évolution de l'Union européenne, ainsi qu'à la volonté de se donner tous les moyens permettant d'atteindre ce but, alors, le pays doit tout faire pour maintenir l'existence du Triangle de Weimar.

Dans le cadre du Triangle de Weimar, il s'agit évidemment de liens de nature informelle, à caractère consultatif, mais qui facilitent la prise de décision sur les problèmes-clefs de l'Union européenne et rendent son fonctionnement plus harmonieux. Il n'est pas ici question de structures formelles, mais de la volonté politique des trois Etats, à laquelle est suspendu l'avenir de la coopération de Weimar. Cette coopération dépendra du degré de convergence des points de vue de la France, de l'Allemagne et de la Pologne sur les questions les plus importantes, voire décisives pour le développement de l'Union européenne. Une autre question se pose : qu'en sera-t-il de la capacité et de la volonté de ces Etats à présenter des propositions communes dans le cadre des institutions de l'Union ? Pendant ses dix-huit années d'existence, l'efficacité du Triangle de Weimar a principalement été remise en cause en raison du manque de mise en œuvre précise de la coopération et du manque de volonté politique de la part de la France et de l'Allemagne pour continuer l'aventure.

Vue depuis Varsovie, la coopération de Weimar devrait constituer un levier efficace pour les activités de la Pologne au sein de l'Union européenne et confirmer le sérieux qu'elle attache à son engagement européen. Un autre aspect mérite également d'être souligné : les pays situés à l'est de la frontière actuelle de l'Union européenne ont parfois le sentiment de se trouver derrière un nouveau rideau de fer. La volonté de coopérer dans le cadre du Triangle de Weimar démontre donc aussi que Varsovie est prête à collaborer avec Paris et Berlin pour faire disparaître ce type de crainte. Le contenu du partenariat oriental devrait d'ailleurs pouvoir reprendre des projets dont l'idée proviendrait du Triangle de Weimar. Il est impératif que figurent parmi eux une concrétisation de la stratégie commune envers la Russie, l'Ukraine, la Biélorussie, la Géorgie, la Moldavie, l'Arménie et l'Azerbaïdjan, mais également un assouplissement de la réglementation frontalière pour leurs ressortissants et des investissements communs dans ces pays. La Pologne pourrait éventuellement se charger d'élaborer et de soumettre aux partenaires français et allemand du Triangle de Weimar des propositions appropriées dans ces domaines.

Daniel Vernet, journaliste et expert en questions internationales du quotidien *Le Monde*, a écrit que l'avenir du Triangle de Weimar après l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne résidait dans l'ouverture vers l'extérieur; il ajoutait qu'il était temps de cesser de parler de soi car les questions «*internes*» au Triangle seraient vite épuisées, alors que, en revanche, «*la coopération, la concertation, les échanges de vues et d'expériences entre la Pologne, la France, l'Allemagne sur des sujets tiers peuvent*

être essentiels à l'existence d'une voix de l'Europe dans le monde». Il mentionnait ensuite les questions devant selon lui être débattues en commun par les trois pays : relations avec la Russie, monde transatlantique, mondialisation, migrations ; il soulignait à cet égard que la participation de la Pologne à cet exercice «constituerait un apport inestimable» au regard de son histoire et sa géographie (20).

La Pologne doit également veiller à ce que le modèle des relations franco-allemandes qui a fait ses preuves puisse être adapté, dans la mesure du possible, au développement des relations germano-polonaises. Ne conviendrait-il pas, comme se le demandaient certains auteurs, de «remplacer le *Traité de l'Élysée* par un *Traité de coopération et de partenariat entre la France, l'Allemagne et la Pologne pour renforcer le lien entre les deux Europe?*» (21). L'idée de conclure un accord tripartite à l'image du *Traité de l'Élysée* aurait sûrement été bien accueillie en Pologne. Cependant, du côté des ministères des Affaires étrangères français, allemand et polonais, cette idée n'a encore pour l'instant pas atteint une maturité suffisante et a peu de chance d'être concrétisée à court terme.

La coopération de Weimar suscite toujours de l'intérêt, surtout en Pologne ; elle prendrait encore davantage de valeur si elle était approuvée par les citoyens des États qui y sont parties et si elle trouvait une place plus large dans leur conscience. En 2004, a été fondé à Varsovie le Club de Weimar, qui réunit des journalistes, des personnalités du monde culturel et de la science. Des Clubs de Weimar ont également été fondés en France et en Allemagne : leurs représentants se sont réunis à Weimar le 29 août 2006. Le rôle de ces clubs est de donner une impulsion à la coopération de Weimar entre les sociétés civiles des trois pays intéressés et aux activités de ces derniers au sein du Triangle de Weimar. L'interruption de cette coopération, qui a déjà une maturité certaine et des effets politiques indéniables, se ferait au détriment des relations mutuelles des trois pays, mais également de l'Union européenne, au sein de laquelle toute forme de consultation, même informelle, est favorable. Les initiatives engagées dans le cadre de la coopération de Weimar doivent être plus fortes et plus visibles, tant au niveau de la vie politique publique qu'au niveau de la perception quotidienne des Français, des Allemands et des Polonais. La question de la perception du Triangle de Weimar a toujours été déterminante à l'égard du rôle et de la légitimité qui lui étaient attribués dans les pays concernés. Il est nécessaire d'engager un certain nombre de projets importants, de prévoir des conférences régulières de réévaluation des différentes formes de

(20) Daniel VERNET, «Une nouvelle raison d'être pour le Triangle», *Documents. Revue des questions allemandes*, n° spécial, hiv. 2001-2002, p. 6.

(21) L. KÜHNHART/H. MÉNUDIER/J. REITER, «Le moteur de l'Union européenne élargie?», *Documents. Revue des questions allemandes*, n° spécial, hiv. 2001-2002, p. 22.

coopération et de créer un fonds destiné à soutenir la réalisation d'initiatives communes.

Il apparaît évident que l'ensemble des questions politiques que les Présidents et le Chancelier ont pointées au sommet extraordinaire de Mettlach le 5 décembre 2006 devrait être traité dans le cadre de la coopération de Weimar : la criminalité organisée, l'environnement, la démographie, les migrations internationales, la politique orientale de l'Union et la politique dans la région de la mer Baltique, ainsi que la politique commune de sécurité et de défense. Il faudrait également penser à l'instauration des conditions nécessaires pour le développement des contacts entre les jeunes des trois pays, cela ayant pour finalité de surmonter les stéréotypes et les barrières psychologiques toujours existantes, héritage d'un passé peu glorieux dans les relations entre les trois pays.

En dehors du renouvellement des rencontres au niveau des ministres des Affaires étrangères ou des chefs d'Etat et de gouvernement dans le cadre du Triangle de Weimar, il serait opportun d'élargir la coopération au niveau régional et local. Plus de cent accords sur la coopération régionale lient quelques centaines de partenaires institutionnels. Un document intitulé «Déclaration de Malopolska [du nom de la région Petite Pologne] des régions du Triangle de Weimar» a été signé en juin 2000, à Cracovie, en présence des ministres des Affaires étrangères, par les représentants de pouvoirs régionaux de trois pays. Le texte concerne la coopération entre les régions françaises, les *Länder* allemands et les *voïevodies* polonaises. Ce document a permis l'instauration d'un cadre formel pour la coopération des sociétés civiles des trois pays et pour la fondation de petits triangles de Weimar.

L'Union européenne à 27 Etats membres a besoin d'un «moteur» plus fort pour continuer le processus de l'intégration européenne. La Pologne, grâce à sa situation géopolitique, son importance dans le cadre de la sécurité européenne et son potentiel économique, constitue un partenaire naturel de la France et de l'Allemagne en Europe centrale. La synergie des trois pays dans l'intérêt de l'intégration européenne peut enrichir ce processus en lui conférant une nouvelle dimension et en lui donnant des impulsions supplémentaires. Dans sa déclaration au Parlement sur la politique étrangère de 2009, le ministre polonais des Affaires étrangères de l'actuel gouvernement, Radoslaw Sikorski, constatait que «*la coopération dans le cadre du Triangle de Weimar constitue pour la Pologne une chance de coparticipation à la réalisation d'initiatives importantes pour toute l'Union européenne*» (22). Il faut ajouter que la coopération de la Pologne avec la France et l'Allemagne dans le cadre du Triangle de Weimar n'est contestée par aucune force politique en Pologne, car il s'agit de sa place et de son rôle dans l'Union européenne

(22) Cf. le site Internet [www.ms.gov.pl/Expose, 2009, 27480.html](http://www.ms.gov.pl/Expose,2009,27480.html).

élargie aux côtés de ces deux pays qui y joueront toujours un rôle de premier plan.

Aujourd'hui, la coopération de Weimar n'a rien perdu de son actualité et de son utilité pour les besoins d'une Europe qui s'unit. Elle permet à la Pologne de mieux s'intégrer dans l'Union européenne et à ses partenaires, la France et l'Allemagne, de mieux percevoir la situation en Europe centrale et orientale. Aujourd'hui, la Pologne, qui a ratifié le Traité de Lisbonne, devient un partenaire crédible pour la France et l'Allemagne dans le processus de réforme de l'Union européenne. Il serait regrettable que le Triangle de Weimar cesse d'exister.

L'Allemagne et la France sont bien conscientes que la locomotive franco-allemande de l'Union européenne s'essouffle de plus en plus fréquemment et l'idée d'un élargissement de ce duo fait déjà progressivement son chemin tant il pourrait contribuer à accroître son efficacité; dans cette perspective, la nécessité de faire naître un groupe informel ayant cette responsabilité n'est alors pas exclue. En tirant les conclusions de la présidence française de l'Union européenne devant le Parlement européen le 16 décembre 2008, Nicolas Sarkozy, bien conscient de la tension avec l'Allemagne au cours de cette présidence, s'est permis de constater que l'axe franco-allemand était absolument nécessaire, mais qu'il ne pouvait pas avoir le même caractère que dans l'Europe des Six, Neuf ou Douze. C'est dans ce contexte qu'apparaît la question du rôle de la Pologne et de l'avenir du Triangle de Weimar dans l'Union européenne comme système de consultations entre la Pologne, la France et l'Allemagne. Certains croient même que, dans l'Union européenne des Vingt-Sept, «le moteur» devrait être constitué d'un groupe de six pays. «*En réalité*», disait Nicolas Sarkozy, alors qu'il était ministre français des Finances, dans un entretien accordé aux quotidiens français *Les Echos* et britannique *Financial Times*, le 23 juin 2003, *il y a aujourd'hui six pays : l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni, l'Italie, l'Espagne et la Pologne qui comptent chacun entre 40 et 80 millions d'habitants et qui ont et auront les mêmes problèmes à résoudre. Je pense que, dans l'avenir, ces six pays devront coopérer plus étroitement entre eux*». De son côté, le premier ministre de Bavière, Edmund Stoiber, dans un entretien accordé au quotidien *Süddeutsche Zeitung* le 10 juillet 2004, proposait de joindre à la «*locomotive*» franco-allemande quelques wagons en plus, notamment l'Espagne, la Pologne, la Grande-Bretagne et l'Italie. Il a souligné qu'il ne s'agirait pas ainsi de créer «*un noyau dur*» au sein de l'Union, mais d'établir une coopération plus étroite entre les pays européens les plus grands. Ce sont là des idées dignes de réflexion; leur mise en pratique faciliterait sûrement l'élaboration d'une position commune concernant la forme future de l'Union européenne, la Politique européenne de sécurité et de défense, les relations transatlantiques, la politique orientale de l'Union ou la politique sociale et fiscale. Il se peut que l'affaiblissement du rôle de la «*locomotive*»

franco-allemande dans l'Union européenne élargie exige seulement qu'on y ajoute deux nouveaux partenaires, en l'occurrence la Grande-Bretagne, qui appartient à l'Europe occidentale, et la Pologne, qui appartient à l'Europe centrale : la Grande-Bretagne n'a jamais caché qu'il était important pour elle de se trouver au centre du processus décisionnel de l'Union européenne et la Pologne pourrait également y être utile.

Cinq ans se sont écoulés depuis l'élargissement à l'Est de l'Union européenne et il est temps pour le Triangle de Weimar de confirmer son utilité dans l'Union. La coopération de Weimar nécessite de nouvelles impulsions et initiatives. Il est évident que la suite de cette coopération dépendra tout d'abord de la volonté politique et de l'intérêt que les trois partenaires lui accorderont. Dans le cadre d'une discussion sincère et approfondie sur un nouvel ensemble d'objectifs pour le Triangle de Weimar, il conviendrait d'élaborer en commun les principes directeurs de la coopération pour les années à venir. Il faut entamer des consultations à ce sujet et décider sous quelle forme cette coopération pourrait être poursuivie au sein de l'Union afin d'éviter les reproches relatifs à la création d'une sorte de directoire de la part des autres pays membres. Ne faudrait-il pas que les trois pays forment une nouvelle déclaration de Weimar qui serait leur réponse commune aux défis auxquels l'Union européenne doit faire face au début du XXI^e siècle ? Une initiative provenant d'un des trois pays participant à ce Triangle, par exemple de la Pologne, serait nécessaire en la matière. La Pologne pourrait le faire au cours du prochain sommet du Triangle de Weimar ; qui se tiendra probablement en Pologne en 2010.

Une telle déclaration pourrait souligner la nécessité d'établir des liens de plus en plus forts unissant les trois nations à tous les niveaux et dans tous les domaines. Il faudrait qu'elle évoque l'utilité des consultations tripartites régulières sur le développement de la Politique étrangère et de sécurité commune, l'accélération du développement des capacités civiles et militaires dans le cadre de la Politique commune de sécurité et de défense, ainsi que de la consolidation des liens entre l'Union européenne et l'OTAN. La politique d'asile et d'immigration, la cohérence institutionnelle sur les plans économique et juridique de l'Union pourraient également constituer des questions prioritaires lors des consultations des trois pays du Triangle de Weimar au sein de l'Union européenne. Il convient de parvenir à une évolution du Triangle de Weimar qui le rendra capable de proposer des solutions à des problèmes de cette importance. La nouvelle déclaration de Weimar pourrait aussi contenir une partie consacrée au renforcement des relations de partenariat avec la Russie, ainsi qu'avec les autres voisins de l'Union élargie, plus particulièrement l'Ukraine, sur la base de principes définis en commun, dans l'intérêt de la stabilité et de la diffusion des valeurs de l'Union dans l'Europe orientale. Le Partenariat oriental de l'Union européenne constitue le cadre approprié pour des activités de ce type.