

**L'ALLEMAGNE UNIE
ET LES NOUVELLES RELATIONS FRANCO-ALLEMANDES
DANS LA NOUVELLE EUROPE**

1990-2006

PAR

DANIEL COLARD (*)

LES «TROIS GLORIEUSES» – 1989, 1990, 1991 –
ET L'ACCÉLÉRATION DE L'HISTOIRE

La «divine surprise» de la chute du Mur de Berlin, le 9 novembre 1989, aussi inattendue qu'imprévisible, a entraîné un formidable séisme géopolitique à l'Est de ce qu'on appelait à l'époque le «Rideau de fer», coupant l'Europe en deux de la «*Baltique à l'Adriatique*» pour reprendre la formule churchilienne de 1946. Ce tremblement de terre ébranla l'ordre international issu de la sinistre Conférence de Yalta, c'est-à-dire au premier chef le système bipolaire de la Guerre froide, la rigidité du système des blocs organisés par les deux superpuissances, l'ensemble des relations conflictuelles entre l'Est et l'Ouest et, surtout, le statut juridique de l'Allemagne, composée alors de deux Etats, la RFA et la RDA.

L'année 1989 – qui coïncide avec le bicentenaire de la Révolution française, l'histoire fait parfois bien les choses! – contenait l'année 1990 comme le germe dans l'œuf, de même que celle-ci annonçait 1991. On peut qualifier ces trois années de cruciales ou charnières, parce qu'elles nous font basculer, politiquement, dans le XXI^e siècle avec dix ans d'avance sur le calendrier grégorien (1). Les «Trois glorieuses» sont liées et dépendent des deux autres (2) : en effet, 1989 enclenche le processus de déstabilisation à l'Est de l'Europe; 1990 est la grande année de l'unification de l'Allemagne si longtemps divisée, tandis que la première guerre légale de l'histoire (autorisée par l'ONU) éclate dans le Golfe arabo-persique entre l'Iraq et le Koweït, fait sans précédent; 1989 et 1990 provoquent en 1991 la désintégration de l'Empire soviétique et l'implosion de son centre, l'URSS, le 8 décembre. L'accélération de l'Histoire (D. Halévy) a rarement été aussi rapide et

(*) Professeur de Droit public à l'Université de Franche-Comté (Besançon, France).

(1) Politiquement, il y a des siècles qui sont longs – le XIX^e (1815-1914) et d'autres beaucoup plus courts – le XX^e (1914-1989); le temps chronologique ne coïncide pas avec le temps politique.

(2) Référence aux «Trois glorieuses» de juillet 1830.

dévastatrice pour le système international fondé après 1945 par les quatre grands vainqueurs.

Les répliques à ce séisme se font sentir aujourd'hui encore, le monde étant à la recherche d'un «Nouvel ordre international» dans une société en voie de mondialisation/globalisation. Dans cet environnement géopolitique et diplomatico-stratégique profondément bouleversé, un certain recul aujourd'hui nous permet d'évaluer avec prudence les premières innovations affectant le nouveau statut de l'Allemagne, les nouvelles relations franco-allemande et les transformations de la nouvelle Europe, celle composée des Douze Etats membres puis des Vingt-Cinq de l'Europe communautaire, fondée par les Traités de Rome de 1957 et le Traité de Maastricht de 1992 à la base de l'Union européenne (UE).

L'avènement d'une nouvelle Allemagne de plus de 80 millions d'habitants au cœur de l'Europe communautaire ne pouvait pas ne pas modifier la construction de l'ensemble et, d'abord, le fonctionnement des relations étroites nouées entre Paris et Bonn par la signature du Traité de l'Elysée, à Paris, le 22 janvier 1963. Œuvre commune du général de Gaulle et de Konrad Adenauer, les premiers pères de la réconciliation franco-allemande après la célèbre rencontre de Colombey, le 17 septembre 1958 (3), le Traité d'amitié et de coopération demeure l'axe central de l'entente entre Paris et Berlin. Traité-cadre, traité souple, il offre une vaste plage de collaboration dans le domaine diplomatique, de la défense et de la sécurité, de l'éducation et de la jeunesse (OFAJ) (4). Cette problématique sera l'objet de cette étude centrée sur la nouvelle Allemagne, la nouvelle relation de Paris avec la République de Berlin et la naissance d'une nouvelle Europe, après la fin du conflit Est-Ouest.

LE RÈGLEMENT DÉFINITIF DE LA «QUESTION ALLEMANDE»

La «question allemande» ou les «anomalies allemandes» ont été au cœur de la Guerre froide pendant cinquante ans. Le statut de l'Allemagne hitlérienne vaincue en 1945 posait un problème redoutable à résoudre aux quatre grands vainqueurs du second conflit mondial. Pour des considérations idéologiques et politiques, l'accord ne pourra se faire, sauf provisoirement, avec la mise en place d'une régime compliqué, fondé sur le quadripartisme, qui ne fonctionnera que d'une façon approximative : la France, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et l'URSS gardaient la tutelle sur Berlin divisée en quatre secteurs et sur les quatre zones que chacun occupait sur le

(3) Cf. Charles DE GAULLE, *Les Mémoires d'espoir*, t. 1, Plon.

(4) Cf. Daniel COLARD, *Le Partenariat franco-allemand*, Gualino, 1999.

territoire; aucune décision ne pouvait être prise sans l'accord des Quatre quant au statut final de l'Allemagne.

Ce blocage statutaire prit fin après la chute du Mur et la «question allemande» trouva sa solution en 1990. On notera, ce qui n'est pas sans signification politique profonde, que la Guerre froide est née à Berlin le 8 mai 1945 et qu'elle est bien morte à Berlin le 3 octobre 1990, date de la nouvelle fête nationale allemande.

Le Traité de Moscou «4+2» du 12 septembre 1990

Le titre alambiqué de l'accord de 1990 sur l'Allemagne est le fruit d'un marchandage diplomatique et conceptuel entre les six signataires, dont la RFA et la RDA : «Traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne.» Si ce texte est l'équivalent d'un traité de paix, il n'en porte pas le nom pour éviter le paiement de dommages de guerre. Soulignons en outre que le terme «règlement», qui a été préféré à celui de «statut», évoque un accord imparfait sur le plus petit dénominateur commun; l'adjectif «définitif» a une importance particulière ici, car c'est naturellement le contraire de «provisoire» ou de «transitoire».

Le Traité n'est pas long : il se compose de dix articles et d'un préambule qui énonce parfaitement les intentions des Hautes Parties contractantes. Sans entrer dans les détails techniques et juridiques, examinés déjà dans d'autres revues ou annuaires (5), on résumera l'essentiel du dispositif en mettant l'accent sur le point les plus essentiels pour l'avenir de la paix en Europe et sur le Vieux Continent.

Le problème des frontières avec les voisins de la nouvelle République de Berlin – celle de Bonn incarnait la Guerre froide – est «*définitivement réglé*» par l'article 1. Les deux États allemands – RFA et RDA – réaffirment solennellement que «*seule la paix émanera du sol allemand : les actes susceptibles de troubler les relations pacifiques entre les nations ou entrepris dans cette intention sont inconstitutionnels et constituent une infraction punissable*» (art. 2).

Des garanties de sécurité sont prévues : l'Allemagne unie ne pourra fabriquer, posséder, importer ou exporter des armes dites de destruction massive (ABC); ses forces armées seront plafonnées globalement à un effectif de 370 000 hommes. Le retrait des troupes soviétiques de l'ex-RDA est planifié.

Enfin, disposition capitale (art. 7), les Quatre Grands «*mettent fin à leurs droits et responsabilité relatifs à Berlin et à l'Allemagne dans son ensemble*». Cela signe la disparition du quadripartisme de 1945 : «*l'Allemagne jouira, en conséquence, de la pleine souveraineté sur ses affaires intérieures et extérieures*». Le retour à la pleine souveraineté est le retour à la normalité et la fin d'un statut d'exception. Berlin a naturellement le libre choix de ses

(5) Cf. l'*Annuaire français de droit international*, la *Revue générale de droit international public*, *Questions allemandes/Dokument* ou encore la revue de *Géopolitique* de M.-F. GARAUD.

alliances, d'où son intégration totale dans l'OTAN et dans la Communauté européenne.

Voilà, pour l'essentiel, ce qui fixe le statut international de l'Allemagne unie dans la nouvelle Europe. Observons que l'unification s'est effectuée pacifiquement, démocratiquement et avec l'accord de tous les voisins de l'Allemagne. L'URSS de Gorbatchev a «avalé» le statut avec stoïcisme et sans protestations outrancières... H. Kohl, bien soutenu par le Président Bush, a manœuvré avec une habileté consommée et fait mieux que Bismarck en 1870! Quant à Mme Thatcher et F. Mitterrand, ils n'ont accepté l'unification que contraints et forcés et du bout des lèvres (6).

Ce qui frappe dans cette difficile négociation à Six, c'est la rapidité de son dénouement positif : il s'écoule moins d'un an entre la chute du Mur – le 9 novembre 1989 –, la signature du Traité de Moscou, le 12 septembre 1990, et la date officielle de l'unification, celle de la fête nationale, le 3 octobre 1990. La diplomatie, quand il y a urgence, abandonne son train de sénateur... et monte dans un TGV.

Le changement de statut international des deux Etats : la fin de la double exceptionnalité française et allemande.

Avant 1989 – pendant la Guerre froide –, Paris et Bonn se trouvaient dans une situation d'exception, qui a pris fin en 1990 juridiquement, politiquement, diplomatiquement.

A la sortie de la Seconde Guerre mondiale, la République fédérale de Bonn s'est trouvée dans une situation de subordination ou d'allégeance vis-à-vis des quatre grands vainqueurs : occupée, divisée, privée d'une grande partie de sa souveraineté, soumise à la tutelle quadripartite de grandes puissances, elle a vu sa liberté de manœuvre extrêmement limitée sur la scène internationale. Une formule résumait sa place en Europe : l'Allemagne de l'Ouest était un «nain politique» et un «géant économique», l'autre – la RDA – était complètement intégrée dans le bloc soviétique, un vrai satellite de Moscou plus qu'un allié solide... Si la levée du statut d'occupation par les Accords de Paris de 1954 a amélioré l'autonomie limitée de la RFA, le problème de l'unification est resté entier.

La situation de la France est radicalement différente de 1945 à 1989. Bénéficiant de ce qu'on peut appeler «la rente issue de Yalta», elle a exercé de lourdes responsabilités sur son voisin : à Berlin, avec l'occupation; dans la définition du statut. Elle ne connaissait pas les trois problèmes douloureux de la RFA : l'absence de frontières bien délimitées, une souveraineté très approximative, l'aspiration à l'unité inhérente à une nation divisée.

(6) Cf. les mémoires de la Dame de fer, d'H. KHOL et de F. MITTERRAND, ainsi que : F. BOZO, *Mitterrand, la fin de la Guerre froide et l'unification allemande*, O. Jacob, 2005; T. SCHABERT, *Mitterrand et la réunification allemande*, Grasset, 2002.

Dans l'Europe Communautaire à Six, puis Neuf, puis Douze, de 1973 et 1986, le couple franco-allemand a bien fonctionné – de Gaulle-Adenauer; Giscard d'Estaing-Schmidt; Mitterrand-Kohl –, mais il était asymétrique et très inégal. La diplomatie du rang et de la grandeur pratiquée par le fondateur de la V^e République n'était pas comparable à celle de la RFA, alignée sur les États-Unis, intégrée tout entière dans l'OTAN et étroitement liée au grand frère et protecteur américain. La diplomatie de la France aux « mains libres » (sortie de l'OTAN en 1966, Détente avec l'Est, politique africaine, francophonie) lui conférait dans la Communauté européenne une place et un statut à part; en outre, membre permanent du Conseil de sécurité depuis 1945 et titulaire d'un siège dans le club aristocratique très fermé des États dotés de l'arme atomique, Paris comptait sur la scène internationale et pouvait perturber le « jeu bipolaire » soviéto-américain.

Le nouveau statut accordé à l'Allemagne unie par le Traité de Moscou de 1990 change, en profondeur, la donne et la problématique franco-allemande et paneuropéenne. Il se produit, mécaniquement, un rééquilibrage au sein du couple Paris-Bonn-Berlin. Le statut du premier en sort très affaibli, celui du second considérablement renforcé. La parité dans les statuts internationaux n'est pas loin, si l'on prend en compte tous les paramètres : démographiques, économiques, financiers, géopolitiques. La France, heureusement, va conserver dans ce grand chambardement statutaire trois atouts essentiels : elle n'a pas le passé de son voisin d'Outre-Rhin (les pesanteurs historiques du nazisme et du III^e Reich); elle conserve l'arme nucléaire alors que l'Allemagne unie n'a pas le droit d'en disposer aujourd'hui et dans l'avenir; elle utilise la francophonie comme vecteur d'influence sur le continent africain. Sans oublier, bien sûr, son siège au Conseil de sécurité des Nations Unies, avec droit de veto sur l'ensemble des dispositions relatives au chapitre VII – « Menace à la paix, rupture de la paix et acte d'agression ».

Il y a donc bien une transformation non négligeable dans les rapports franco-allemands, avec un AVANT 1989 et un APRÈS et une autre Europe qui retrouve sa liberté et son indépendance après la disparition de l'Empire soviétique. Mieux, de nouveaux États voient le jour dans l'Europe centrale, médiane et balkanique. La Fédération de Russie a perdu une grande partie de la population et de la superficie de l'ex-URSS : quatorze républiques fédérées ont accédé à l'indépendance et sont entrées à l'ONU. De nombreux États membres de l'ex-Comecon et de l'ex-Pacte de Varsovie ne tarderont pas à frapper à la porte de l'Europe communautaire et de l'OTAN. 1989-1990-1991 initient donc une mutation historique, qui est une révolution dans les relations internationales post-bipolaires (7).

(7) Autre appellation de l'« après-Guerre froide », également désignée par l'appellation « système international en transition ».

DU «COUPLE» FRANCO-ALLEMAND AU
«PARTENARIAT» DE PARIS ET BERLIN
DANS L'UNION EUROPÉENNE : 1992-2006

Le Traité de Moscou marque la fin de la double exceptionnalité franco-allemande; le Traité de Maastricht de 1992 marque la fin du couple Paris-Bonn au sens historique du terme, c'est-à-dire tel qu'il existait pendant la Guerre froide, de 1958 à 1989. Il convient aujourd'hui de parler d'un «étroit partenariat», d'une «entente stable», qui perdure après le Traité de l'Elysée, mais dans un environnement international nouveau.

Trois raisons principales justifient cette nouvelle approche. Le tête-à-tête franco-allemand trouve ses limites dans une Europe communautaire qui s'élargit sans cesse, en 1995 et en 2004 (8) : la coopération franco-allemande ne peut être exclusive. En deuxième lieu, le «*soft*» et le «*hard power*» des deux partenaires n'ont plus le même poids. Enfin, le jeu des alliances et des intérêts nationaux est plus ouvert. L'année 1992 apparaît avec le recul comme une date fondatrice : à la fois point d'arrivée d'une certaine construction européenne et point de départ pour un nouveau processus d'interprétation, de l'«union plus étroite des peuples de l'Europe».

Le tournant de 1992 : le Traité de Maastricht sur l'Union européenne (UE) du 7 février 1992

Question-clef : pouvait-on avoir plus d'Allemagne dans moins d'Europe, une communauté limitée à Douze Etats membres après la chute du Mur ? La véritable option était en réalité celle-ci : aurions-nous une «Europe allemande» ou au contraire une «Allemagne européenne»? La réponse appelait une transformation radicale de la conception européenne : non plus seulement un «grand Marché commun», mais une entité globale, politique, économique, monétaire, diplomatique, judiciaire et policière.

Le couple Mitterrand-Kohl, d'accord sur le fond, prit l'heureuse initiative du Traité de Maastricht destiné à promouvoir non plus une CEE, comme à Rome en 1957, mais une «Union européenne» : union politique et économique, union de peuples unis par une communauté de valeurs et de destin (9). Le marchandage bilatéral – Europe monétaire contre Europe politique – accepté par les autres partenaires est assez équilibré. L'héritage de Kohl et Mitterrand est ici considérable, malgré les tensions survenues au moment de

(8) En 1995, trois Etats nouveaux rejoignent les Douze : l'Autriche, la Finlande et la Suède. En 2004, dix adhésions supplémentaires interviennent : trois Etats baltes, Chypre et Malte, Slovaquie, Pologne, Hongrie, République tchèque.

(9) L'UE n'a pas la personnalité juridique et le titre du Traité de Maastricht est : «Traité sur l'Union européenne» et non «de», ce qui signifie que cette Union reste à construire. L'UE n'a pas non plus de frontières ni d'identité très précise.

l'unification; la foi européenne des deux personnages historiques ne peut être contestée.

La réforme de la Communauté devenue «Union européenne» – concept séduisant, mais dont le contenu reste à définir en 2006, chaque Etat n'y mettant pas la même chose – est d'une grande portée, puisque le Traité compte des apports fondamentaux : il instaure une sorte de temple grec reposant sur trois piliers, le pilier de l'unification économique et monétaire, avec création d'une UEM et d'une monnaie unique, l'euro, introduites respectivement en 1999 et 2002, le pilier de la Politique étrangère et de sécurité commune, c'est-à-dire la mise en place progressive d'une diplomatie européenne concertée et d'une Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), et le pilier relatif à la coopération judiciaire et policière. Dans les deux derniers piliers la règle de l'unanimité demeure dominante, contrairement au premier, où la souveraineté est amputée par le jeu de la règle majoritairement le plus souvent qualifiée. L'UE n'a pas encore la personnalité juridique : seule la CE la possède sur le plan international.

Le Traité exclut totalement l'avènement d'une «Europe allemande», dont ne voulaient pas le chancelier Kohl et encore moins les voisins de l'Allemagne unie, celle de la République de Berlin. Opération réussie donc, dans un contexte instable et difficile à maîtriser, grâce à l'étroite entente et conjonction d'intérêts entre Paris et Berlin, Mitterrand et Kohl (10).

Notons – dilemme constant, jamais résolu – l'opposition entre l'élargissement et le nécessaire approfondissement de la Communauté. L'idéal est d'élargir et d'approfondir simultanément, mais la pratique est en sens contraire en 1973, 1981, 1983, 1995 et 2004. La percée politique du TUE ne met pas un terme au bon fonctionnement de l'entente franco-allemande.

La fin du couple Mitterrand-Kohl : 1992-1995

Le couple Mitterrand-Kohl perdurera trois ans encore, jusqu'en 1995, date d'une nouvelle élection présidentielle en France; le Chancelier quittera, lui, le pouvoir à l'issue des élections législatives gagnées par la coalition rouge-verte dirigée par le SPD de G. Schröder.

Les nouvelles relations franco-allemandes se manifestent par trois initiatives, qui auront beaucoup d'importance pour l'avenir de l'Europe et du Partenariat. En premier lieu, au Sommet de La Rochelle, le 22 mai 1992, est décidée la création d'un Eurocorps, dont le siège est fixé à Strasbourg; cette force est conçue comme l'embryon d'une armée européenne à terme. En deuxième lieu, le 30 mai 1992, les émissions télévisées de la chaîne franco-allemande ARTE démarrent, fait unique en Europe : chaîne culturelle et de

(10) Pour les deux chefs d'Etat et de gouvernement, l'unification était comme les deux faces d'une même médaille : pas d'union allemande, sans union européenne. Cf. le livre de E. HUSSON, *Une autre Allemagne*, Gallimard, 2005.

qualité qui, malgré une faible audience, diffuse des programmes de grand intérêt dans de nombreux domaines. En troisième lieu, pour la première fois depuis la Guerre, des soldats allemands de l'Eurocorps défilent sur les Champs-Élysées sans aucun incident : ce geste emblématique est à placer sur le même plan que la poignée de main à Verdun en septembre 1984.

Parallèlement, le Tribunal constitutionnel de Karlsruhe autorise l'Allemagne unie, par une décision du 12 juillet 1994, à participer à des missions de maintien de la paix dans le cadre d'une Organisation internationale (ONU, OTAN, UE, OSCE) avec l'accord du *Bundestag* (crise yougoslave).

Le couple Kohl-Mitterrand a duré au total un peu plus de douze ans – 1982-1995 –, soit presque deux septennats, marqués par la césure de 1989-1991. La première période correspond à la fin de la Guerre froide, la seconde à une phase de transition entre un ordre européen qui disparaît et un nouvel ordre paneuropéen qui se cherche. Le choc du 9 novembre 1989 sera suivi de celui du 11 septembre 2001, les deux s'inscrivant dans le choc de la mondialisation. Une page d'Histoire est tournée, une autre s'ouvre...

LE PARTENARIAT FRANCO-ALLEMAND SOUS LA PRÉSIDENTE DE JACQUES CHIRAC : 1995-2006

La période post-mitterrandienne couvre une dizaine d'années, qui englobent un septennat chiraquien (1995-2002) et un quinquennat (2002-2007) suite à la réforme constitutionnelle de 2001. Le nouveau chef de l'État – le cinquième depuis 1958 – va coopérer avec trois Chanceliers allemands : Helmut Kohl, Gerhard Schröder et Angela Merkel.

Le couple Mitterrand-Kohl n'est pas remplacé par un couple Chirac-Kohl de 1995 à 1998. Ce simple partenariat n'est pas illustré par des initiatives spectaculaires, alors que le Président français commence son premier mandat et le Chancelier – le Traité de Moscou et le Traité sur l'UE conclus – prépare sa retraite du pouvoir. En décembre 1995, au sommet de Nuremberg, Paris et Berlin adoptent pour la première fois un « Concept stratégique commun » et, le 2 octobre 1997, signent le Traité d'Amsterdam révisant sur quelques points le Traité de Maastricht.

L'année suivante, en septembre, H. Kohl perd les élections législatives au *Bundestag* : une coalition rouge-verte, avec le chancelier G. Schröder à sa tête, lui succède en octobre. Le départ du Chancelier Kohl, qui gouverna l'Allemagne de 1982 à 1998, coïncide avec l'accession aux responsabilités d'une nouvelle génération (11). Le tandem Chirac-Schröder va fonctionner sept longues années que l'on peut diviser en deux sous-périodes : 1998-2002,

(11) Le Chancelier Schröder n'a pas connu la guerre ; il symbolise la relève dans la nouvelle capitale de l'Allemagne unie. Son gouvernement est jeune et les Verts participent au pouvoir pour la première fois – Joschka Fischer est nommé aux Affaires étrangères.

période de malentendus entre Paris et Berlin, voire de profondes divergences sous les dehors de l'amitié et de la coopération; 2002-2005, période de retrouvailles et de relance de l'amitié franco-allemande. Reprenons les deux séquences de ce nouveau partenariat.

Les mésententes franco-allemandes : 1998-2002

A Paris, après la dissolution ratée de 1997, la coalition Chirac-Jospin et l'absence de majorité présidentielle à l'Assemblée nationale ne facilitent pas l'entente avec la RFA. Le Chancelier est tenté de coopérer avec le Britannique Tony Blair, au pouvoir à Londres et à la recherche d'une «troisième voie» pour moderniser le parti travailliste, plus près du SPD allemand que du PS français et du PCF. Un fossé idéologique sépare les deux rives du Rhin.

La réactivation du Traité de l'Elysée, colonne vertébrale de l'amitié depuis 1963, se heurte aussi, dans le domaine de la PESD, à l'accord franco-britannique de Saint-Malo de décembre 1998 (12). La naissance de l'euro et de l'Euroland à Douze a lieu sous la présidence allemande de l'UE au premier semestre 1999. La même année, le Conseil européen adopte l'Agenda 2000 et entérine un accord sur le financement de l'UE pour la période 2000-2006, malgré d'importantes divergences sur la Politique agricole commune, Paris, contrairement à Berlin, ne souhaitant aucune réforme de fond.

Le Chancelier, à plusieurs reprises, cesse de pratiquer à l'extérieur la «politique de la retenue» qui caractérisait les gouvernements de l'après-guerre; l'Allemagne unie prend l'habitude de dire «non» et de défendre ses intérêts : elle est «décomplexée» et se conduit comme tous les autres acteurs internationaux. C'est le retour à la «normalité», ce qui ne va pas sans frictions avec la diplomatie post-gaullienne (reprise des essais nucléaires en 1996, conceptions de l'Europe et de l'Alliance atlantique, positions dans les conflits africains et au Moyen-Orient).

La négociation du Traité de Nice en décembre 2000 est un demi-échec : la France est apparue «arrogante», un qualificatif qui a fait florès dans la presse allemande (13), et a démontré ici un manque de moralité politique qui a surpris. La relation franco-allemande – qui était à «réinventer» ou à «repenser» – s'est un peu plus détériorée...

Se retranchant derrière la nécessité de ne pas faire entendre «deux voix» au moment où Paris assumait la présidence de l'Union, les deux têtes de l'exécutif français se sont neutralisées, le regard fixé sur le calendrier présidentiel et législatif du printemps 2002. La même année, la coalition alle-

(12) Accord bilatéral qui permet de donner du poids à la PESD, peu développée depuis 1992. L'évolution de Londres dans ce domaine sensible rejoint les vues de Paris, malgré l'OTAN.

(13) Paris a démontré, à Nice, que ses préventions historiques envers l'Allemagne n'étaient pas complètement éteintes (cf. le nombre de sièges au Parlement de Strasbourg).

mande rouge-verte était soumise aussi à réélection. Cette double échéance électorale conditionnait les retrouvailles franco-allemandes si la cohabitation prenait fin à Paris et si le Chancelier était reconduit à Berlin avec la même coalition. C'est effectivement ce qui advint.

La nouvelle entente et le nouveau partenariat : 2002-2005

Les hypothèses électorales étant levées, l'environnement international et les crises contribuent au rapprochement entre J. Chirac et G. Schröder, au pouvoir pour cinq années supplémentaires.

La crise iraquienne, après le 11 septembre 2001, l'intervention en Afghanistan des Etats-Unis et la question des armes de destruction massive, cristallise les retrouvailles entre les deux partenaires ou, mieux, les deux cousins. Les bouderies sont oubliées, une nouvelle lune de miel prend corps : le couple ancien se reconstitue dans le cadre communautaire de la grande Europe à 15 et bientôt à 25. La déstabilisation de Saddam Hussein en 2003 et les préparatifs de l'intervention armée de Londres et Washington ont donné naissance à un «axe de la paix», avec l'alliance Paris-Berlin-Moscou, opposée à l'«axe de la guerre» formé par les Anglo-Saxons. Innovation considérable, la nouvelle Allemagne osait refuser l'alignement diplomatique sur les Etats-Unis, au moment précis où, au Conseil de sécurité de l'ONU, le Français D. de Villepin contestait fermement l'hégémonie américaine. D'où la formule cinglante de Condoleezza Rice : *«punir la France, pardonner à la Russie et oublier l'Allemagne»*.

La grave crise des relations germano-américaines a contraint le Chancelier à s'engager dans un «bilatéralisme privilégié avec la France» et dans un «partenariat privilégié avec la Chine et la Russie» (gaz et pétrole avec un projet d'oléoduc sous la Baltique en évitant le territoire polonais). Les années Schröder (1998-2005) sont bien des années de rupture en politique étrangère, ce qu'il avait annoncé dans sa déclaration gouvernementale, le 10 novembre 1998, en soulignant la nécessité d'une *«prise de conscience nationale»*, de *«défendre les intérêts nationaux»* de la RFA et de ne plus *«souffrir d'un complexe d'infériorité»*. Décomplexée, l'Allemagne unie ne refuse pas d'*«assumer son histoire»* (14).

Berlin, dans cet esprit, n'a pas hésité à poser sa candidature à l'élargissement du Conseil de sécurité, candidature que la France a soutenue. Elle a aussi lancé l'idée, appuyée par Paris, de doter l'UE d'un Traité constitutionnel européen (TCE), les deux Etats ayant présenté en commun plusieurs propositions pour faire aboutir cet ambitieux projet, le plus significatif depuis le Traité de Maastricht de 1992 (15). Le «non» au TCE peut s'inter-

(14) Cf. H. STARK, «La nouvelle place de l'Allemagne sur la scène internationale», *Questions internationales*, n° 19, mai-juin 2006.

(15) Cf. la Déclaration de Laeken de décembre 2001 et la présidence de la Conférence européenne pour élaborer le projet de TCE, signé à Rome le 29 octobre 2004.

prêter comme un échec pour le couple franco-allemand reconstitué ponctuellement.

2002-2005 apparaît donc comme un partenariat équitable de part et d'autre du Rhin, Berlin et Paris européanisant davantage leurs politiques étrangères et de sécurité.

L'arrivée au pouvoir à Berlin d'Angela Merkel : 2005-2006

L'accession aux responsabilités suprêmes de la première femme Chancelier en Allemagne, dans le cadre d'une grande coalition CDU/CSU-PSD, en septembre 2005 (16), est un événement historique : venue de l'ex-RDA, ayant eu pour *mentor* le Chancelier Kohl, Angela Merkel assume l'héritage de son prédécesseur tout en infléchissant certaines de ses options.

Elle rétablit un rapport de confiance avec les Etats-Unis en optant pour une relation d'équidistance entre Berlin, Paris et Washington. La même conception caractérise les rapports avec la Russie de Poutine, moins chaleureux et plus laxistes que ceux noués par Schröder avec le Kremlin (Gazprom). L'axe franco-germano-russe formé à propos de l'Iraq disparaît. Avec la Chine, elle n'hésite pas à défendre les droits de l'homme lorsqu'elle se rend à Pékin.

L'entente avec Paris n'est plus ce qu'elle était dans les années 2002-2005. Le Chancelier ménage les Etats d'Europe centrale ou médiane qui viennent de rejoindre l'UE, le 1^{er} mai 2004. La RFA, souhaitant avoir des relations normales avec tous ses partenaires, renoue avec une certaine approche «euro-atlantique» du passé.

L'élection de Benoît XVI au Vatican et le bon déroulement de la Coupe mondiale de football ont réhabilité la RFA sur la scène internationale; les Allemands ont retrouvé une certaine fierté nationale et retrouvé l'amour de la patrie, tabou avant 1990. Signe des temps : quand Bonn avait été vainqueur de la Coupe en 1974, les *supporters* avaient étonné le monde par leur discrétion; le Mondial 2006 a changé la donne, puisque, dans un élan patriotique de bon aloi – avec l'hymne national et le drapeau paré de noir, rouge et or –, c'est tout un peuple qui a cédé, ensemble, à la fièvre patriotique, une «*communio nationale*» – comme l'a répété la presse étrangère –, sans la moindre agressivité. On peut se demander si ce n'est pas l'Allemagne de Berlin, faisant oublier les sinistres jeux Olympiques de 1936, le véritable vainqueur politique de ce Mondial de football particulièrement réussi...

Cependant, à Berlin, grande coalition oblige, comme à Paris, le pouvoir reste fragile, le Président Chirac terminant un long règne de douze ans... – 2007, grand rendez-vous électoral avec les présidentielles et les législatives françaises, sera une année blanche pour le partenariat franco-allemand à

(16) Les élections au *Bundestag* résultent d'une dissolution du Président E. KOEHLER : la CDU/CSU a obtenu 35,2 % des voix, le SPD, 34,3 %.

moins que ce temps mort ne soit mis à profit pour débloquer le projet de Traité constitutionnel européen (17).

UN PLAN B FRANCO-ALLEMAND POUR LA RELANCE DE L'EUROPE

Pour le moment, la politique étrangère d'Angela Merkel fait l'objet d'un large consensus, mais sa marge de manœuvre est très faible dans la grande coalition, les blocages internes – endettement, chômage, augmentation de la fiscalité, réforme du système de santé – n'autorisant pas de grandes initiatives externes.

Le Chancelier aura peu de temps pour agir diplomatiquement après les élections françaises et néerlandaises de 2007. Un Plan B franco-allemand pour débloquer la construction de l'Europe n'est pas exclu. Le calendrier en a même été arrêté lors du Conseil européen de Bruxelles des 15 et 16 juin 2006 : les Européens se sont mis d'accord (18) pour refondre partiellement le Traité constitutionnel d'ici à 2009. La procédure arrêtée se présente comme suit : le premier semestre 2007, l'Allemagne assure la présidence de l'UE et on peut compter sur Angela Merkel pour sauver le projet dont les 25 ont « *absolument besoin* », même s'il faut être « *prudent, car les attentes sont énormes...* » (déclaration du Chancelier devant le *Bundestag*). Alors que J. Chirac et T. Blair sont sur le départ et que Romano Prodi n'est pas assez solidement établi à Rome, le Chancelier allemand peut prétendre au rôle de « poids lourd » et engager des négociations dans l'Union. Il reviendra à la France – et au nouveau pouvoir élu à Paris – de prendre la présidence de l'Europe le 1^{er} juillet 2008, semestre décisif pour conclure la refondation du TCE (19).

Si la coopération bilatérale fonctionne bien, le « moteur » une nouvelle fois dopera l'intégration de l'Europe communautaire. Entre-temps, le 25 mars 2007, les Vingt-Cinq adopteront une Déclaration politique sur l'Europe pour commémorer le 50^e anniversaire du Marché commun et du Traité de Rome. José Manuel Barroso, président de la Commission, s'est réjoui de ce consensus procédural : « *j'espère, a-t-il déclaré, que ce ne sera pas seulement une commémoration du passé, mais aussi une manière de marquer notre ambition pour l'avenir* ». Le Conseil européen a entériné ce scénario fondé sur un « *optimisme raisonnable* ».

La France a besoin de l'Allemagne, celle-là de la France et la construction d'une « Europe-puissance » à l'ère de la Mondialisation a, elle, besoin du couple et du partenariat franco-allemand. Telle est la leçon centrale qui

(17) La crise libanaise de juillet 2006 n'a pas opposé les deux Etats, d'accord pour critiquer la Syrie.

(18) Cf. *Le Monde* du 17 juin 2006.

(19) Cette présidence de l'UE ne reviendra pas à la France et à la RFA avant 2020.

découle de la longue amitié tissée depuis 1963 de part et d'autre du Rhin, trait d'union et non plus facteur de confrontation entre deux grands peuples qui ont fourni une contribution majeure à la naissance de l'Union européenne. Berlin et Paris ont la capacité de faire sortir cette dernière de l'impasse où elle se trouve depuis mai 2005. Le reste dépend de la volonté des gouvernements et des gouvernants. Le dernier mot revient sans doute à A. Gramsci : « *il importe de concilier, toujours, l'optimisme de la volonté avec le pessimisme de l'intelligence* ». C'est une façon habile de dire combien est grande la responsabilité commune qui pèse sur les deux partenaires incontournables de l'UE.