

ANNUAIRE FRANÇAIS  
DE  
RELATIONS  
INTERNATIONALES

2019

Volume XX

**PUBLICATION COURONNÉE PAR  
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

*(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)*



Université Panthéon-Assas  
Centre Thucydide

## INTRODUCTION

LE COUPLE FRANCO-ALLEMAND DE NOS MÉRITES...

PAR

XAVIER PACREAU (\*) et HANS STARK (\*\*)

Dans le contexte international de remise en question des règles et des valeurs qui ont fondé l'ordre international d'après guerre, la relation franco-allemande demeure plus que jamais l'un des piliers majeurs de la politique étrangère des deux pays et un relais indispensable dans la construction européenne. Même si elle n'est nullement exempte de critiques justifiées, même si elle est parfois déséquilibrée, elle symbolise l'attachement des deux pays à la primauté du multilatéralisme – qu'il ne faut absolument pas confondre avec l'idée, vaine, du supranationalisme. Il convient également de souligner l'existence de liens économiques particulièrement étroits entre les deux pays : l'Allemagne reste de loin le premier partenaire économique de la France en Europe (17% de ses échanges) ; la France se classe quant à elle en deuxième position pour l'Allemagne – et 4<sup>e</sup> au niveau mondial, à un niveau très proche de ses devanciers, la Chine, les Pays-Bas et les Etats-Unis. Au-delà du modèle de coopération qu'Airbus peut incarner, plus de 4 000 entreprises de chacun des deux pays sont implantées sur le territoire de l'autre, y créant ainsi chaque année plusieurs milliers d'emplois.

Des liens très étroits se sont tissés entre les sociétés civiles des deux pays depuis la réconciliation d'après guerre, scellés par le Traité de l'Elysée signé entre le général de Gaulle et le chancelier Adenauer en 1963 : Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ), jumelages, fondations, associations, chaîne de télévision... L'activité politique a pour sa part stimulé toutes ces avancées en créant les conditions nécessaires à cette coopération, avec par exemple le conseil des ministres franco-allemand, le Conseil franco-allemand de défense et de sécurité, les secrétaires généraux pour la coopération franco-allemande, le Conseil économique et financier franco-allemand, la coopération parlementaire... Et ce sont justement les

(\*) Maître de conférences en Droit public à la Faculté libre de droit (Paris, France), responsable du C3RD Paris et chercheur associé au Centre Thucydide de l'Université Panthéon-Assas (Paris II, France).

(\*\*) Professeur de Civilisation allemande contemporaine à l'Université Paris-Sorbonne (France) et secrétaire général du Comité d'études des relations franco-allemandes (CERFA) de l'Institut français de relations internationales (IFRI, France).

liens étroits entretenus par cette société civile autant que ceux qui existent au niveau économique qui assurent la permanence de cette relation lorsque les acteurs politiques ne parviennent pas à être à l'initiative.

La jeunesse tient également une place importante dans cette relation inédite à travers les très nombreux échanges stimulés par l'OFAJ (120 000/an) et le système européen, les multiples collègues franco-allemands présents sur l'ensemble des territoires des deux pays, le développement de nombreuses formations ou cursus franco-allemands entre grandes écoles et universités stimulé dans nombre de cas par l'Université franco-allemande (182 cursus d'études binationaux avec double diplôme), l'accroissement constant des filières franco-allemandes dans les lycées professionnels, les nombreux travaux de centres de recherche franco-allemands, l'action des centres culturels et des fondations...

Qu'il s'agisse de la jeunesse ou d'autres aspects de la relation franco-allemande, son intérêt ne se limite pas à quelques cercles restreints mais concerne l'ensemble des deux pays. Elle constitue un legs de la génération qui nous a précédés et qu'il nous revient de faire fructifier. Si la consolidation de la paix n'est peut-être plus aujourd'hui le *leitmotiv* immédiat de cette relation, il nous revient désormais d'en assurer la stabilité et la dynamique pour les générations suivantes. Tel sera notre mérite à leur égard. La stabilité est d'abord celle de la France et de l'Allemagne et puis celle de l'Europe, qui permet à nos positions de compter davantage à l'échelle internationale, qui nous offre un supplément de chances d'agir plutôt que de subir dans un contexte de durcissement des relations internationales et de redistribution de la puissance.

Rien de tout cela n'aurait été possible sans la volonté particulière des deux pays de construire une relation privilégiée dans le temps ; en dépit de certaines rivalités, la tâche n'est pas moins accessible aujourd'hui qu'elle ne l'était au lendemain de la guerre. C'était et c'est encore aujourd'hui une question de volonté et de clairvoyance face à un avenir qui peut parfois paraître menaçant. Aujourd'hui, la relation franco-allemande dépasse largement le cercle des germanophones/germanophiles et concerne de façon plus ou moins directe une part très importante des populations de nos deux pays. Ne pas prendre en compte une telle réalité reviendrait à jouer contre un intérêt partagé.

Pendant, il convient de reconnaître qu'au cours de la décennie qui vient de s'écouler la gestion d'intérêts nationaux a progressivement pris le pas sur la capacité des responsables politiques à porter un véritable projet, à conférer une visibilité aux initiatives binationales et européennes. La relation franco-allemande ne peut se limiter à l'articulation de nos intérêts réciproques ; une telle façon de concevoir les choses n'aurait certainement pas permis une avancée conjointe vers une monnaie unique. La relation franco-allemande se doit de transcender les intérêts nationaux pour prendre en compte un intérêt plus large, qui s'inscrit dans une perspective plus déterminante pour notre avenir ; de ce point de vue, elle ne peut se

limiter à des ajustements mécaniques mais doit principalement ouvrir des perspectives, fixer un cap. En outre, ce n'est qu'à cette condition qu'elle conserve une chance de rallier la confiance de ses autres partenaires européens. Ainsi, la relation franco-allemande n'est pas qu'une affaire strictement binationale. Loin de traduire une volonté d'hégémonie à l'échelle des Vingt-Sept, elle demeure essentielle pour assumer une force d'impulsion, un principe de concertation et de coopération. De ce point de vue, le terme « moteur » convient d'ailleurs bien mieux que celui de « couple ». Le « moteur » se met au service des autres, il les entraîne avec lui. Le « couple » se referme sur lui-même.

Les critiques parfois fallacieuses qui ont été formulées à l'occasion de la signature du nouveau Traité franco-allemand d'Aix-la-Chapelle le 22 janvier 2019 (par exemple le transfert de l'Alsace et la Lorraine à l'Allemagne ou bien la cession du siège français au Conseil de sécurité de l'ONU à l'Allemagne) furent en réalité des critiques destinées à atteindre par un autre moyen la construction européenne, relevant donc d'une stratégie visant à décrédibiliser l'Union européenne (UE). Le vertige du renoncement à ce projet permet en effet d'évacuer avec facilité la question de sa réforme à laquelle il convient pourtant de se confronter.

Il est probablement juste d'affirmer que ce nouvel instrument qui lie nos deux pays pour les décennies à venir n'est pas particulièrement novateur, mais une compréhension exacte de ses provisions en appelle une lecture contextuelle, c'est-à-dire à l'aune des différentes avancées passées du couple franco-allemand. Ainsi, il codifie, coordonne et parfois développe un certain nombre de réalisations déjà existantes, en prenant en compte l'importance du rôle de la jeunesse, des particuliers et plus globalement de la société civile. Il se focalise aussi sur les domaines où la France et l'Allemagne ont connu des divergences croissantes depuis la fin de la Guerre froide, à savoir la politique de sécurité – où l'Allemagne brille par son absence – et la politique économique – marquée par un décrochage dangereux de la France qui peine à se réformer. Globalement, il est plus ambitieux que son prédécesseur, le Traité de l'Elysée de 1963. Il en partage néanmoins une caractéristique, être un cadre suffisamment large pour le développement des nouvelles coopérations à venir. Un tel traité n'a donc pas à préciser dans le détail quelles en seront toutes les modalités à venir, ne réservant ainsi que peu de pertinence aux critiques fondées sur sa trop grande généralité.

Les réticences de certains commentateurs à l'endroit du Traité d'Aix-la-Chapelle sont peut-être aussi liées au déficit de popularité de ses auteurs dans l'opinion publique. De ce point de vue, leur initiative peut sembler en décalage avec certains problèmes qui tourmentent l'Europe, à l'instar de la montée du populisme et des forces centrifuges. Il n'en demeure pas moins que la relation entre la France et l'Allemagne reste un pivot incontournable pour nos deux pays, surtout si une nouvelle crise venait à frapper notre continent, qu'elle soit financière, économique ou sécuritaire. L'intérêt

supérieur de nos deux pays rejoint ici l'intérêt de l'Europe : consolider nos relations car la seule chance d'y parer ne pourrait être envisagée que de concert et non de façon individuelle. Ce lien constitue donc une garantie particulièrement essentielle de la stabilité de nos deux pays et de l'Europe. Ainsi, il n'est pas surprenant d'observer que certaines actions de puissances extérieures tendent aujourd'hui à désolidariser les deux pays et plus globalement les pays européens dans leur ensemble.