



Pour un partenariat franco-allemand solide

On ne peut pas toujours être d'accord. Toute organisation de travail, dénuée de tension et de conflits peut à terme s'avérer la pire des choses pour la bonne marche des affaires. Selon des stratégestes de renommée internationale, toute organisation doit en effet accepter les conflits et les confrontations entre collaborateurs, car les nier reviendrait à étouffer les énergies et à tuer la créativité. Autant dire, qu'il ne faut pas viser au perpétuel consensus !¹ Bonne nouvelle donc pour les habitants multiples et divers en charge de gérer cette maison commune franco-allemande. L'important n'est-il pas de rester en dialogue ? En ce sens, il n'y a ni déliquescence, ni amélioration des relations franco-allemandes, mais plutôt continuité.

Le partenariat franco-allemand entretient une relation spéciale et repose sur une confiance particulière établie par un demi-siècle de coopération et d'ancrage du dialogue entre les deux pays, au-delà des alternances politiques. La chancelière Angela Merkel a déclaré, le 12 mai 2012, lors d'une conférence de presse à Berlin, suite à l'élection de François Hollande à la présidence de la République française, que « [nous] savons depuis la création de la République fédérale qu'une bonne relation franco-allemande est tout simplement très importante pour les deux pays ». Pour le pre-

mier ministre français, Jean-Marc Ayrault, la relation franco-allemande « demeure, tant au regard de l'histoire que de la situation actuelle, l'élément central en Europe »².

Ce partenariat spécifique se fonde sur plusieurs dispositifs institutionnels européens (telle l'importance des voix détenues par les deux pays), sur sa masse critique impossible à ignorer (près de la moitié de l'économie continentale européenne, 56 % du PIB de la zone euro, 8 % du PIB mondial) quelle que soit la configuration (Europe des Six ou Europe des Vingt-sept), mais également sur des mécanismes bilatéraux définis notamment par le traité de l'Élysée du 22 janvier 1963. L'influence du « couple » franco-allemand sur les avancées de l'intégration constitue souvent l'une des caractéristiques admises du processus de construction européen et, malgré la résistance parfois indignée de certains, il a toujours permis de faire des choix européens majeurs.

L'actuelle génération politique de part et d'autre du Rhin n'a cependant pas connu les traumatismes de la Seconde Guerre mondiale et a donc une relation moins émotionnelle au voisin que ses aînés. La passation de pouvoir de la génération Kohl aux générations Schröder et Merkel, tout comme la passation de pouvoir de la génération Chirac

* S. Martens. Professeur des Universités, germaniste et politiste. Recteur de l'Académie de la Guadeloupe et Chancelier des Universités. Le contenu de l'avant-propos n'engage que son auteur. Il remercie vivement Julien Thorel pour la relecture attentive des articles du dossier.

aux générations Sarkozy et Hollande, correspond à une véritable mutation. L'Allemagne unifiée, centre névralgique en Europe, professe ses intérêts plus clairement que par le passé. La modification des rapports de force résultant de la chute du Mur, de l'unification allemande et de la fin de l'opposition idéologique Est / Ouest, et qui a longtemps empoisonné l'élite française, semble être plus ou moins assimilé. Les intérêts antagonistes, notamment en matière de politique financière ou industrielle, ne sont plus drapés dans le dialogue franco-allemand du « diplomatiquement correct ». Au cours de ces dernières années, les échanges entre Paris et Berlin sont devenus plus rugueux.

Le partenariat franco-allemand n'est pas (et n'a jamais été) l'expression d'une attraction irrésistible et réciproque spontanée, mais une nécessité et un choix rationnel. Depuis les débuts de la construction européenne, les malentendus et les non-dits ont toujours existé, il en va ainsi du contexte dans lequel fut signé le traité de l'Élysée en 1963. La France des années 1960 a encore un vif souvenir de l'Occupation allemande, mais le président de la République, ancien chef de la France libre, dispose de toute la légitimité historique pour tendre la main à la jeune République fédérale et lui proposer de signer le traité de l'Élysée en vue de renforcer la coopération franco-allemande. En fait, le Général de Gaulle concevait la participation de la France à la construction communautaire, puis le traité de l'Élysée, comme un projet géopolitique destiné à maîtriser le « destin » de l'Allemagne par la construction d'une Europe indépendante des États-Unis. Depuis les années 1950, écrit l'historien Jean-Paul Bled, « l'obsession de l'Allemagne commande l'option européenne de la France. Depuis le plan Schuman, il s'agit de ligoter l'Allemagne dans une structure supranationale afin de l'empêcher de mener de nouveau une politique de puissance »³. Du côté allemand, une large partie de la classe politique, des acteurs économiques et des médias se méfie grandement d'un rapprochement trop étroit avec la France, au détriment de l'alliance atlantique

et des bonnes relations avec les États-Unis. Les députés du Bundestag exigeront, lors de la ratification du traité de l'Élysée, l'ajout d'un préambule faisant référence à l'étroite coopération entre les États-Unis et l'Europe et plaçant la défense commune dans le cadre de l'OTAN. De plus, le préambule préconise l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté européenne, alors que le Général de Gaulle s'y oppose. Le préambule est destiné justement à empêcher l'émergence d'un axe Paris-Bonn qui pourrait mettre à mal d'autres alliances et partenariats⁴.

Par ailleurs, l'expression de « couple franco-allemand », courante dans les médias français pour caractériser la relation bilatérale, est une projection idyllique excessive et trompeuse qui prête à confusion, et il n'existe pas « d'union » entre la France et l'Allemagne (un pays n'est pas « altruiste ») – sauf dans quelques projets audacieux, élaborés par des responsables politiques français au début des années 2000, marqués cependant au coin de l'utopie. Si l'Allemagne accorde du poids à la relation entre les deux pays, nul n'en fait outre-Rhin l'alpha et l'oméga de la politique européenne – on parle plus sobrement de « partenariat » ou « d'amitié » franco-allemand(e). En ce sens, la rhétorique du « couple franco-allemand » mérite d'être dépassée⁵. À cet égard, les raccourcis en matière de comparaison France-Allemagne sont saisissants. On a raison de mettre en évidence que la crise économique venue des États-Unis en 2007/08 déploie ses effets sur les jeux de puissance et qu'elle a redistribué les cartes à l'avantage de l'Allemagne⁶. On a raison d'estimer que l'Allemagne a mené, depuis 2003 (« Agenda 2010 »), des réformes structurelles de fond, courageuses, et qu'elle réussit beaucoup mieux que la France en termes d'emploi, de balance commerciale, de déficits publics. Mais la France n'est pas pour autant un pays en déclin – à long terme, c'est plutôt l'Allemagne, en raison d'une démographie catastrophique –, et elle reste une « puissance d'influence mondiale »⁷. Surtout, le « modèle allemand » a ses limites pour deux raisons essentielles : parce qu'on a tort d'occulter le prix social

de ces réussites⁸ et parce qu'on ne voit pas qu'il est la traduction économique d'un comportement social spécifique et non transposable⁹. Bref, bâtir l'avenir commun d'Européen, c'est d'abord reconnaître que la France et l'Allemagne sont différentes, depuis toujours, en raison de cultures politiques, de traditions, de mentalités et d'intérêts divers. Les visions allemande et française s'opposent sur le concept « d'Europe puissance » et sur un grand nombre de dossiers européens, en particulier celui concernant la gestion de la crise financière de la zone euro : la France plaide pour l'adoption de mesures en faveur de la croissance et pour davantage de mécanismes de solidarité financière entre les États membres de l'Union européenne (UE) ; l'Allemagne demande plus de discipline budgétaire de la part des pays de la zone euro et une intégration politique accrue de l'UE. Les Français et les Allemands « ayant été et restant des voisins difficiles », selon les termes de Joachim Bitterlich, ancien conseiller du chancelier Helmut Kohl pour la politique étrangère et fin connaisseur de la France¹⁰, il faut ainsi sans cesse faire des efforts pour trouver des compromis sur la base de positions divergentes. L'intérêt de chacun doit passer par des concessions réciproques et lorsque le dialogue franco-allemand transforme les différences en complémentarités, tout en intégrant les vues d'autres partenaires européens, le succès est au rendez-vous – comme ce fut le cas au Conseil européen des 28 et 29 juin 2012, à Bruxelles, sommet dont les conclusions, malgré des incertitudes persistantes, ont permis d'apporter une réponse équilibrée à la crise de la zone euro¹¹.

En matière économique, financière ou diplomatique, (presque) rien n'est possible si Paris et Berlin ne sont pas d'accord. Certes, les deux pays ne doivent pas former un duopole en Europe – et aucun dirigeant allemand ou français ne le souhaite : « Nous ne devons pas concevoir notre relation comme un directoire qui ferait que la France ou l'Allemagne décideraient seules pour l'Europe », explique le président Hollande, dans un entretien accordé à *L'Union*, le 7

juillet 2012. La relation franco-allemande « n'est pas exclusive, elle invite chacun à s'y associer », a répondu en écho la chancelière Merkel, le 8 juillet 2012, à l'occasion du 50^e anniversaire de la rencontre entre le Général de Gaulle et le chancelier Konrad Adenauer à Reims. Selon le ministre fédéral des Finances, Wolfgang Schäuble, les deux pays « doivent toujours prendre garde à ce que [nos] partenaires en Europe n'aient pas le sentiment que Paris et Berlin veulent décider de tout. La France et l'Allemagne doivent travailler étroitement ensemble. Et ils ont un rôle de locomotive en Europe. Mais les autres Européens doivent toujours être impliqués dans le processus »¹². Dans une Europe à Vingt-sept, Paris et Berlin auraient théoriquement la possibilité de chercher de nouveaux partenaires, mais elles n'auront pas cette tentation, car l'UE ne peut pas vivre de jeux d'alliance, le dialogue franco-allemand a toujours bien fonctionné quand il se concevait comme une coopération au service de l'intérêt général et non une alliance au service d'intérêts particuliers¹³. Les positions françaises et allemandes sont d'ailleurs rarement identiques et ce n'est qu'après un long dialogue qu'un compromis peut être trouvé, souvent proche de ce qui est acceptable par tous les membres de l'UE.

Il reste que depuis le début des années 1960 il existe une sorte de logique propre qui veut que, tant qu'il y a un accord entre Paris et Bonn/Berlin, l'Europe progresse. La France et l'Allemagne possèdent en effet un atout essentiel : la capacité de définir des positions communes, au départ éloignées, et chercher des solutions acceptables pour tous les Européens, sachant que seul un compromis entre Français et Allemands permettra aux partenaires européens d'aller de l'avant : « Je suis sûr qu'entre la France et l'Allemagne et au-delà des sensibilités et des personnalités, nous avons trop de liens, trop de responsabilités, pour ne pas aller, à chaque moment, à l'essentiel et chercher le compromis utile », déclare F. Hollande dans son entretien à *L'Union*, le 7 juillet 2012. La relation franco-allemande repose sur la conscience partagée que, sans une certaine solidité de ce partenariat, l'Europe n'avance-

rait plus. Le consensus sur cette responsabilité doit continuer à l'emporter !

À la faveur de la crise financière de la zone euro, diverses voix sceptiques sur l'Union ou critiques vis-à-vis de la posture de certains États membres se font entendre – Thilo Sarrazin, ancien membre du directoire de la Bundesbank, estime, dans un livre polémique, que « l'Europe n'a pas besoin de l'euro »¹⁴, David Rennie, éditorialiste à *The Economist*, considère que l'appartenance de la Grande-Bretagne à l'UE n'est plus une évidence¹⁵, Barbara Spinelli, écrivain et co-fondatrice du quotidien *La Repubblica*, exprime l'amertume des Italiens face à l'absence de « solidarité » des Allemands¹⁶. Certes, la Communauté européenne n'a jamais été à l'abri de crises et de critiques – les États membres sont des partenaires les uns pour les autres et porteurs d'histoire et de visions parfois bien différentes –, mais trop souvent les Européens oublient la chance que représente l'UE pour leur prospérité et que la paix qu'ils ont su construire depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale est un « chef d'œuvre » (Umberto Eco). Le scepticisme appuyé des uns et des autres prouve néanmoins que ce serait se méprendre que de considérer « l'habitus diplomatique », définissant l'amitié franco-allemande, comme un acquis à l'épreuve de toutes les crises. Henry Kissinger, en visite à Paris en 1969, demanda au Général de Gaulle comment la France pensait empêcher l'Allemagne de dominer la nouvelle Europe : « Cela ne se traitera que par la guerre », répondit-il. Le catastrophisme n'est pas une fin en soi et les Européens sont loin de cette situation, mais il faut veiller à ce que la « raison d'État » de Richelieu ou la « Realpolitik » de Bismarck ne reprennent leurs droits¹⁷. L'Europe aura besoin, en effet, d'impulsions franco-allemandes décisives pour faire avancer la « Maison européenne » afin qu'elle s'affirme sur la scène internationale, à l'heure de l'émergence d'empires et de nations-continentales¹⁸. Il s'agit pour Paris et Berlin de prendre l'initiative d'un large consensus politique, en vue d'élaborer un vrai concept stratégique commun, porté aussi par Londres, voire par

Varsovie, Rome et Madrid, qui pourrait favoriser la base d'une volonté partagée par le plus grand nombre possible d'États membres d'avancer dans des domaines clés, désormais incontournables (diplomatie, politique de défense, politique énergétique). L'avènement d'une nouvelle dimension du dialogue franco-allemand, à l'occasion du 50^e anniversaire du traité de l'Élysée, le 22 janvier 2013, doit s'accompagner d'une nouvelle dynamique du moteur franco-allemand au bénéfice de l'Europe. Si la France et l'Allemagne n'ont pas la volonté et ne se dotent pas des moyens pour approfondir la construction européenne, qui d'autre le fera ?

Notes

1. Cf. Saj-Nicole Joni, Damon Beyer, *The Right Fight : How Great Leaders. Use Healthy Conflict to Drive Performance, Innovation and Value*, New York, Harper Business, 2010.

2. Entretien avec Jean-Marc Ayrault, *Die Zeit*, 21.06.2012.

3. Jean-Paul Bled, *Une étrange défaite, le piège de Maastricht. Lettre ouverte d'un gaulliste à Jacques Chirac*, Paris, François-Xavier de Guibert, 1998, p. 19.

4. Cf. Stephan Martens, Le traité de l'Élysée vu d'Allemagne : une amitié conditionnelle ?, *Allemagne d'aujourd'hui*, n° 162, octobre-décembre 2002, pp. 76-89.

5. Cf. Stephan Martens, Pour un nouveau prisme d'analyse de l'entente franco-allemande, *La Revue internationale et stratégique*, n° 48, hiver 2002-2003, pp. 13-21.

6. Cf. Pierre Verluise, Le lezioni della crisi : Europa più debole, Germania più forte, *Limes*, n° 3, juin 2012, pp. 107-114.

7. Cf. Entretien avec Hubert Védrine, *La Croix*, 03.09.2010.

8. Le nombre de salariés bénéficiant des avantages d'une convention collective ne cesse de reculer dans le pays. De plus en plus de PME, et la quasi totalité des entreprises de l'ex-RDA qui n'ont jamais signé de convention collective, versent des salaires dérisoires, dans un pays où il n'existe pas de salaire minimum interprofessionnel, au nom de la neutralité de l'État. Le nombre de travailleurs pauvres a progressé au point qu'ils sont proportionnellement deux fois plus nombreux qu'en France. Aujourd'hui, 2 millions de personnes touchent moins de 6 euros bruts de l'heure ; cf. Jean-Michel Quatrepoint, Comment l'Allemagne a gagné la paix, *Le Débat*, n° 168, janvier-février 2012, pp. 49-62.

9. On vante le « modèle allemand », sans voir que l'Allemagne, à l'inverse de la France, est un pays où les corps intermédiaires ont toujours été puissants et l'État, rarement unifié, le plus souvent faible.

L'économie allemande peut se passer d'un État protecteur, elle peut même se payer le luxe de faire l'impasse d'une économie uniquement fondée sur les règles libérales de la concurrence, parce que le corps social allemand s'est doté, depuis longtemps, de nombreux mécanismes de protection ; cf. Edouard Husson, *Une autre Allemagne*, Paris, Gallimard, 2005.

10. Joachim Bitterlich, Auf dem Tandem nach Europa. Berlin und Paris müssen ihre Verantwortung und Vorreiterrolle besser wahrnehmen, *Das Parlament*, 16.04.2012.

11. Oui à l'intégration politique, mais pas sans solidarité ; oui à la rigueur budgétaire, mais pas sans croissance ; cf. René Lasserre, France-Allemagne : une entente *a minima*, *Regards sur l'économie allemande. Bulletin économique du CIRAC*, n° 105, juillet 2012, pp. 1-2.

12. Entretien avec Wolfgang Schäuble, *Le Figaro*, 20.07.2012.

13. Cf. Stephan Martens (dir.), *L'Allemagne et la France. Une entente unique pour l'Europe*, Paris, L'Harmattan, 2004.

14. Thilo Sarrazin, *Europa braucht den Euro nicht. Wie uns politisches Wunschdenken in die Krise*

geführt hat, Berlin, DVA, 2012. Selon un sondage, publié par *Bild Zeitung*, en date du 29.07.2012, 51 % des Allemands (contre 29 %) considèrent que leur pays serait dans une meilleure situation sans l'euro et 71 % demandent que la Grèce sorte de la zone euro si elle ne tient pas ses promesses d'austérité.

15. David Rennie, The Continent or the Open Sea. Does Britain Have a European Future ?, Centre for European Reform, Londres, mai 2012.

16. Barbara Spinelli, I dogmi di Berlino e i danni della smemoratezza storica, *La Repubblica*, 13.06.2012.

17. En 1999, l'essayiste Philippe Delmas publiait un ouvrage, au titre ambigu, appelant les Français à intensifier la coopération franco-allemande, à « comprendre » l'Allemagne, à ne pas l'ignorer, pour éviter ainsi qu'elle ne soit tentée par un retour à ses démons passés ; cf. Philippe Delmas, *De la prochaine guerre avec l'Allemagne*, Paris, Odile Jacob, 1999.

18. Cf. Maxime Lefebvre, L'Union européenne peut-elle devenir une grande puissance ?, *Question d'Europe, Policy Paper*, Fondation Robert Schuman, n° 247, 09.07.2012.