

PARIS, LE 30 avril 1989

N/89-48

NOTE

A/S : La relation franco-allemande.

La fragilité de la coalition de Bonn met en évidence les ambiguïtés d'une politique qui ressemble plus à la gestion au jour le jour d'un processus, qu'à la mise en oeuvre d'une vision (ce qui la distingue du SPD, et notamment d'Egon Bahr, qui a une véritable vision).

Au delà de la conjoncture politique, on peut se demander si cet opportunisme ne trouve pas son origine profonde dans le statut de souveraineté limitée de la République Fédérale. Le gouvernement de Bonn se sent d'autant plus justifié à explorer dans sa politique étrangère des directions multiples, voire contradictoires, qu'il garde la conviction qu'il n'est pas maître des conséquences ultimes de ses actes. Cette dépendance humiliante exacerbe le nationalisme d'un pays qui aspire à la normalité, en même temps qu'elle autorise toutes les initiatives. Dans un moment que certains allemands (par exemple Joseph Joffe) décrivent comme une crise d'adolescence de la RFA, accroître la marge de manoeuvre de la République Fédérale peut devenir une fin en soi de la politique étrangère de Bonn.

Plutôt que d'incriminer une hypothétique "dérive à l'Est", il convient de prendre en compte une volonté d'affirmation de soi qui se nourrit de tous les

obstacles qu'elle trouve sur son chemin. On a vite fait, à Bonn, de soupçonner un cartel des puissances nucléaires ligué contre les Etats non nucléaires ; et on s'y interroge parfois sur une Communauté européenne que certains ne voient plus comme le relais des ambitions allemandes mais comme un obstacle éventuel à la recomposition de l'Europe. Bref, l'Allemagne de 1989 ne trouve pas dans le cadre politique et stratégique issu de l'après guerre une réponse dynamique à ses ambitions nouvelles. L'apparente fluidité de la situation à l'Est accroît encore son impatience d'être un acteur à part entière des relations internationales.

Dans ce contexte difficile, la relation franco-allemande peut jouer un rôle décisif. Mais la France ne doit être ni une donneuse de leçons (attitude adoptée jusqu'à présent par Mme Thatcher, et qui ne peut qu'encourager les allemands à se rebiffer), ni un alibi (ce qui aggraverait les malentendus), ni un intermédiaire (position dans laquelle nous risquerions de cumuler les inconvénients des deux premières attitudes). En fait, il s'agit de redevenir de vrais partenaires, en mettant les allemands devant leurs responsabilités. Or force est de constater qu'en se multipliant, les rencontres franco-allemandes n'ont pas échappé à une certaine routine ; les dossiers techniques d'une part, le cérémonial et la symbolique d'autre part ont laissé de moins en moins de place aux discussions de fond au plus haut niveau sur les questions politiques essentielles. Dans l'actuelle situation de crise, les allemands auront sans doute la tentation de tourner la page par quelque geste symbolique qui manifeste la permanence de la relation franco-allemande : il serait dangereux de s'en tenir là. Au delà de la gestion diplomatique de la crise ouverte par les déclarations du gouvernement fédéral -où la meilleure solution consiste sans doute à repousser la

négociation à la même échéance que la modernisation-, il paraît souhaitable d'approfondir avec les allemands un dialogue qui les oblige à définir une vision à long terme de leur avenir : nous devons leur dire que si toutes les ambiguïtés sont possibles dans la gestion à court terme de la politique, elles deviennent dangereuses quand il n'y a pas pour le long terme une vision qui oriente les ambitions nationales. Même si un tel dialogue est difficile avec un gouvernement incertain de son avenir, il est aujourd'hui indispensable.

Trois voies -complémentaires- sont proposées, pour redonner davantage de substance au dialogue franco-allemand :

Qu'attendons-nous, allemands et français, de la construction européenne ? L'Europe se fait, selon la méthode Monnet, en catimini, par une multitude de décisions techniques ; le procédé a l'immense avantage d'éviter des querelles politiques, il a l'inconvénient de démobiliser les citoyens. Et le brouillard qui entoure les transferts de souveraineté contribue au flou entretenu sur les contours définitifs de la Communauté. Tant que la dynamique européenne s'est nourrie de la crise d'identité de certaines des nations qui la composaient, une telle manière d'agir ne présentait pas de grands inconvénients. Mais le rapport de l'Allemagne à la Communauté se "normalise", et le risque existe que l'Allemagne, qui entend affirmer son identité propre, ne voie plus dans la Communauté qu'une série d'arrangements techniques, et quelquefois une gêne. On peut donc penser que le moment est venu d'ouvrir avec les allemands un débat sur les structures politiques de la communauté ; une telle réflexion devrait se fixer deux objectifs : donner plus de visibilité à la souveraineté européenne, complémentaire de celles des

Etats-Nations ; stabiliser les contours de la Communauté. Une telle clarification pose immédiatement la question de la souveraineté allemande et des rapports avec la RDA. C'est un sujet sur lequel la rhétorique a depuis longtemps remplacé la réflexion ; il serait utile d'évoquer avec les allemands des scénarios possibles, et de faire de la Deutschlandpolitik un thème du dialogue franco-allemand.

Evoquer avec les allemands la construction européenne sous l'angle politique de la souveraineté européenne conduit ainsi naturellement à tenter de définir en commun une politique à l'est, qui trouverait dans la Communauté son cadre d'expression. Le risque pour nous est de servir d'alibi à une politique allemande qui resterait essentiellement bilatérale ; la tentation allemande sera de cantonner cet exercice dans des manifestations symboliques (par exemple, réunion conjointe des ambassadeurs français et allemands en poste dans des pays de l'Est). Une telle réunion aurait son utilité, mais elle resterait sans portée à long terme si, au plus haut niveau, nous ne réfléchissons pas ensemble à une stratégie commune, au moins vis-à-vis des pays de l'Europe Centrale. Les problèmes de la Pologne et de la Hongrie sont à la mesure de la Communauté européenne, et l'investissement politique que les allemands sont susceptibles de faire dans la Communauté européenne augmentera substantiellement si cette dernière, au delà des progrès déjà réalisés dans les accords commerciaux, est capable d'annoncer un ensemble de mesures comprenant, par exemple, la création d'une banque d'investissement pour les pays de l'est, la définition d'une politique de formation, et des actions concrètes dans le domaine des communications. La Communauté européenne devrait devenir le moteur principal de la politique à l'Est des Etats d'Europe de l'Ouest. Il ne s'agirait pas là "d'encadrer" l'Allemagne, mais d'éviter que le développement des politiques bilatérales de

l'Ouest ne fasse ressurgir à l'Est des nationalismes mal éteints : le modèle de dépassement des nationalismes que nous avons inventé à l'Ouest est un des moyens que nous avons d'aider les pays de l'Est à inventer de leur côté un autre modèle. Le cadre institutionnel des relations de ces pays avec la Communauté aura dans cette perspective une grande importance.

La troisième "crise", qui est à l'origine des inquiétudes les plus vives, est celle de la sécurité. Tout d'abord, l'articulation entre la politique de défense et la politique à l'Est est de moins en moins bien comprise, de sorte que toute action en faveur de la défense est perçue comme mettant en danger la détente. Peut-être faudrait-il envisager avec les allemands que nos deux pays proposent que l'OTAN salue dans une déclaration solennelle (cf. déclaration d'Ottawa pour nos armes nucléaires) le rôle de la Communauté européenne dans la définition et la mise en oeuvre d'une politique à l'Est, et la contribution de cette politique à la sécurité de l'Europe. Cette légitimation permettrait du même coup de recentrer l'OTAN sur ce qui doit rester son rôle principal, la défense de l'Europe.

L'autre aspect de la crise, dont la modernisation des fusées Lance n'est que l'occasion, est le rejet par une fraction majoritaire de l'opinion allemande de la dissuasion nucléaire. Ce rejet doit beaucoup à l'interprétation qu'on donne en Allemagne de la riposte flexible ; le mot "coupe-feu" (firebreak), employé par l'ancien ambassadeur américain Richard Burt, a contribué à accrédi- ter l'idée d'une bataille nucléaire qui provoquerait l'incinération d'une partie du territoire allemand. On entend donc des officiels allemands expliquer que leur vision de la dissuasion tend à s'écarter

de la riposte flexible et à se rapprocher de la conception française. Prises au pied de la lettre, de telles déclarations n'ont pas de sens dans la mesure où notre doctrine s'applique à un système central défendant nos intérêts vitaux, alors que la couverture de l'Allemagne par la dissuasion américaine requiert une dissuasion "étendue", et donc une certaine dose de flexibilité. Il n'en reste pas moins qu'on se pose actuellement dans l'alliance -et pas seulement chez les allemands- des questions sur le degré de flexibilité nécessaire, et que, sans aller jusqu'à rejoindre nos positions, certains s'interrogent sur l'évolution de la dissuasion en Europe. Le moment paraît donc opportun pour aborder avec les allemands cette question difficile, afin de les obliger à préciser la logique de leur pensée, et de mieux comprendre nos points de vue respectifs, sans pour autant que nous soyons conduits à partager des décisions qui ne se partagent pas.

Compte tenu de la faiblesse de la coalition de Bonn et du risque de ne pas pouvoir discuter avec elle les questions de fond, il serait sans doute utile que les thèmes qui viennent d'être évoqués soient non seulement abordés dans les contacts bilatéraux franco-allemands, mais aussi développés dans un discours public qui, sans être directement adressé à l'Allemagne, exposerait notre vision à long terme et montrerait au peuple allemand, par dessus la tête de ses dirigeants, qu'une Allemagne forte, souveraine, et responsable a une place centrale dans la vision française de l'Europe./.

Jean-Marie GUEHENNO