

Article

« L'Allemagne unie entre l'Ouest déclinant et l'Est désintégré »

Paul Létourneau

Études internationales, vol. 23, n° 1, 1992, p. 77-96.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/702967ar>

DOI: 10.7202/702967ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

L'Allemagne unie entre l'Ouest déclinant et l'Est désintégré

Paul LÉTOURNEAU*

ABSTRACT—A United Germany between a Declining West and a Disintegrated East

German unification is both a cause and an effect of the restructuring of alliances now taking place with the end of the long postwar era. An enlarged Germany finds itself in a new geostrategic position at the centre of a henceforth unified continent and its vocation is pan-European. The underpinnings of its external policy and its security have been modified. In this context, the German government has opted not only for keeping a renewed NATO but also for deepening and widening Europe's economic and political institutions. It does not want to disappoint either the Americans or its European Community partners and those wishing to join the EC. Nor does it want to disappoint the East Europeans, including those of the former Soviet Union. Nevertheless, the traditional policy of seeking non-isolation, at times not without ambivalence, is destined to change and could become more assertive. Two items testify to this change in direction: the "debate over normalization", which has brought down taboos in Germany, and the leadership role that Bonn has openly taken, for the first time since 1945, on the issue of recognition without further delay of Slovenia and Croatia by the European Community as of January 15 1992.

Pendant 45 ans, l'un des grands enjeux de l'après-guerre a été la place qu'occuperait l'Allemagne en Europe. Devait-elle demeurer divisée ou être réunifiée? Ce problème fondamental au cœur de l'Europe a largement contribué à diviser l'Est et l'Ouest en deux camps antagonistes. Aucun des deux systèmes d'alliance en présence n'était véritablement disposé à se départir de «son» Allemagne car ces deux parties performantes d'un seul pays étaient trop importantes pour le maintien

* Professeur d'histoire de l'Allemagne contemporaine et de relations internationales à l'Université de Montréal. L'auteur désire remercier le Fonds CAFIR de l'Université de Montréal ainsi que le Fonds paix et sécurité de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales pour leur support à cette recherche.

de la stabilité économique, militaire et politique de l'après-guerre.¹ Ce que l'on a appelé «la question allemande» a finalement trouvé une ébauche de solution lors de l'absorption de la République démocratique allemande (RDA) dans la République fédérale d'Allemagne (RFA) le 3 octobre 1990.

Le système bipolaire de l'après-guerre n'a pas survécu à l'unification allemande. En fait, la création d'un plus grand État allemand a considérablement accéléré les transformations du système international. Et plusieurs des réajustements qui s'imposent durant la présente période de transition sont déterminés par la problématique de la question allemande: il s'agit de savoir si l'Allemagne unie pourra continuer d'être ancrée à l'Ouest ou si elle cherchera éventuellement à prendre une autre voie?

Jusqu'à l'effondrement du mur de Berlin, la majorité des dirigeants allemands, ainsi que ceux des pays voisins², s'étaient accommodés en bonne partie du *statu quo* et de la partition, injuste pour les Allemands comme pour les Européens de l'Est, mais cette division constituait le prix à consentir pour maintenir la paix et la stabilité sur le vieux continent. L'unification allemande, la double disparition du rideau de fer, d'une part, et de la menace soviétique, d'autre part, créent une situation nouvelle potentiellement beaucoup moins stable puisque les rapports de force sont bouleversés.

Pour la première fois depuis 1945, les Allemands jouissent d'une grande autonomie et seront en mesure de peser de façon significative sur la configuration des alliances en Europe. À la différence de la période de la guerre froide, ils seront invariablement amenés à prendre des initiatives pour défendre plus ouvertement leurs intérêts que par le passé. La nouvelle attitude allemande vient de se manifester par un exemple qui nous apparaît lourd de signification. En effet, le gouvernement allemand a reconnu la souveraineté de la Slovénie et de la Croatie dès le 19 décembre 1991, c'est-à-dire en même temps que l'Islande et la Suède, les premiers États à le faire. Ce geste fut posé bien avant leurs principaux partenaires de la CE qui préféreraient attendre encore plusieurs semaines, sinon plus. Une initiative «normale» de la part d'un pays souverain, mais une initiative d'un type nouveau pour ce géant européen. Soumis à la pression de Bonn, les Douze ont

1. En fait, les deux superpuissances fondaient leur politique européenne sur l'enjeu allemand. Voir là-dessus: Pierre HASSNER, «Implications for the u.s.-European Relations», dans Herbert J. ELLISON (ed.), *Soviet Policy toward Western Europe*. Seattle, University of Washington Press, 1983, p. 285.
2. Voir les articles de W.F. HANRIEDER, G. KIERSCH, H. ADOMEIT, A.-M. Le GLOANNEC, I. KOLBOOM, A. VOLLE, M. PERCZYNSKI et de P. LÉTOURNEAU (dir.), *L'Allemagne unie dans une Europe nouvelle*. Québec, Centre québécois de relations internationales, 1991. Coll. «Choix» no 22. Voir également l'ouvrage collectif: Henri MÉNUDIER, (dir.), *La République fédérale d'Allemagne dans les relations internationales*. Bruxelles, Complexe, 1990.

dû consentir à un compromis : si les nouvelles républiques sécessionnistes yougoslaves répondent à certaines conditions, les pays de la Communauté leur accorderont la pleine reconnaissance diplomatique à compter du 15 janvier 1992. Cette démonstration d'indépendance montre combien les perceptions changent rapidement à Bonn.³

Dans ce cas précis, les priorités de politique étrangère ont été déterminées principalement à partir des préoccupations allemandes, même si celles-ci devaient aller contre l'avis des Américains et du secrétaire général de l'ONU, et même si cela impliquait de forcer un peu la main aux alliés britanniques et français. Ce qui apparaît comme un «grand succès»⁴ de la diplomatie allemande, pour presque tous les partis politiques en République fédérale, représente en fait une mesure libératrice pour un pays qui se sentait limité dans son action jusque-là. Surtout, par le passé, il avait fallu éviter à tout prix l'isolement politique et accepter de nombreuses contraintes.

Déjà, le débat s'élève sur la «normalisation» de la politique étrangère de la nouvelle Allemagne souveraine. On se demande notamment si les fondements traditionnels de la politique extérieure et de sécurité ne devraient pas être révisés et si le pays ne devrait pas accepter plus de responsabilités sur la scène internationale, c'est-à-dire en dehors de l'Europe.

Pour essayer de saisir où va l'Allemagne nouvelle, il n'est donc pas sans intérêt d'étudier quelles sont les préoccupations et les priorités stratégiques qui retiennent le plus l'attention des dirigeants de la diplomatie allemande durant cette période de transition. Quels sont les choix posés par le gouvernement et quelle est la nature du débat sur la politique extérieure auquel nous assistons ?

I – Préoccupations et priorités stratégiques depuis 1949

Dès la création de la République fédérale en 1949, la principale préoccupation des dirigeants politiques ouest-allemands sera de définir une stratégie dans leurs relations avec l'Ouest comme avec l'Est, de

3. Nous faisons ici référence à Bonn même si le *Bundestag* s'est prononcé pour transférer le siège de la capitale à Berlin le 20 juillet 1991. Toutefois, pendant une période transitoire de plusieurs années, le gouvernement demeure à Bonn en attendant que soient déterminés les services ministériels qui seront effectivement déménagés jusqu'à ce que de nouveaux édifices leur soient attribués. Pour avoir une idée des tiraillements que ces décisions soulèvent : «Schlechte Gewinner», *Der Spiegel*, 18 décembre 1991, pp. 37-38.

4. Nous reprenons ici les mots du chancelier Helmut Kohl : «Ein großer Erfolg für uns», *Der Spiegel*, 23 décembre 1991, p. 18. Un rare consensus unissait les politiciens allemands au *Bundestag* sur cette question, ce qui explique la fermeté sans précédent de Bonn qui menaçait ses partenaires de la Communauté européenne de «crise grave» si ceux-ci n'agissaient pas plus vite : «Immerhin ein erster Schritt», *Der Spiegel*, 11 novembre 1991.

façon à concilier leurs objectifs de reconstruction et de sécurité sans jamais perdre de vue leur espoir de voir se réaliser l'unification des deux Allemagnes.

Jusqu'en 1966, la RFA affichera une solidarité absolue avec l'Ouest, doublée d'une grande fermeté vis-à-vis des pays de l'Est, et plus particulièrement de l'Union soviétique et de son satellite est-allemand, la RDA. La population sera fortement marquée par le blocus de Berlin en 1948-1949 et souhaitera que Bonn reste fermement dans le camp occidental.

Cette option fondamentale, que l'on appellera «l'ancrage à l'Ouest», privilégiait tout d'abord les relations avec les Américains, les seuls protecteurs crédibles capables de dissuader efficacement l'URSS. Le support et la collaboration avec les pays d'Europe de l'Ouest seront également recherchés, comme en témoigne l'appui soutenu de la RFA à l'unification européenne. Pour le chancelier Adenauer, le meilleur moyen d'éviter l'isolement était la recherche d'une association étroite qui allait bien au-delà des liens économiques. Le Traité de Rome de 1957 avait clairement pour objectif d'asseoir les fondations d'une plus complète union entre les peuples d'Europe.

L'ancrage à l'Ouest sera profondément marqué par la personnalité du premier chancelier Konrad Adenauer : un Rhénan qui s'accommodait plutôt bien de la division et de la disparition de l'emprise de Berlin et de la Prusse, il était de plus le seul politicien allemand d'envergure qui ait recherché durant toute sa vie le rapprochement avec la France en dépit des critiques internes et des obstacles posés par la politique française⁵ après 1945. Lorsque les États-Unis se montreront disposés à des concessions nouvelles envers l'Union soviétique pour aménager la détente, notamment par leur inaction lors de la construction du mur de Berlin en 1961, Adenauer recherchera un rapprochement plus durable avec la France. Cette politique sera concrétisée en 1963 par la signature du Traité franco-allemand avec le gouvernement du général Charles de Gaulle.⁶

Mais l'évolution des relations internationales vers la détente et la venue du premier chancelier social-démocrate en 1969, Willy Brandt, permettront une approche plus réaliste des rapports entre la RFA et les

5. Consulter sur ce politicien allemand clé l'étude magistrale de Hans-Peter SCHWARZ, *Adenauer. Der Staatsmann : 1952-1967*. Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, 1991, 1084 p. Voir également l'analyse fort critique de Rudolf AUGSTEIN, «Powerplay' im rheinischen Bonn», *Der Spiegel*, 7 octobre 1991, pp. 84-103.

6. Les relations franco-allemandes ont connu depuis des vicissitudes, mais un lien étroit entre ces deux pays demeure un élément essentiel de la construction européenne et de sa sécurité. Voir là-dessus : Karl KAISER et Pierre LELLOUCHE (dir.), *Le Couple franco-allemand et la défense de l'Europe*. Paris, Institut français des relations internationales, 1986 ; David HAGLUND, *Alliance Within the Alliance ?* Boulder, Westview Press, 1991.

pays de l'Est de l'Europe. Les traités de l'Ostpolitik, qui ont été signés en accord avec l'Ouest, ont finalement préparé la voie à la conférence d'Helsinki en 1975 et au processus de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) qui facilita le rapprochement entre les deux blocs.

De 1949 à 1989, les grandes données géostratégiques étaient claires pour la RFA. On peut les résumer en trois points : le pays se trouvait au point de rencontre entre les deux blocs Est et Ouest ; toutes guerres, même limitées au niveau conventionnel, pouvaient remettre en question l'existence même de l'État et de la population et, enfin, ce pays ne pouvait se défendre tout seul, il avait absolument besoin d'alliés et comptait beaucoup sur l'OTAN à cet égard.

Les priorités politico-stratégiques qui en découlaient peuvent également être résumées en quelques propositions essentielles. Pour la RFA, il ressortait de sa situation qu'elle ressentait la nécessité primordiale de se ménager la protection américaine, tant nucléaire que conventionnelle. Parfois, Bonn a opté pour un resserrement particulier des liens avec Paris afin de limiter quelque peu l'emprise américaine et de ne pas s'isoler en Europe de l'Ouest, tout en étant bien consciente que la protection militaire française ne pouvait être un substitut au parapluie nucléaire américain.

L'importance du couplage stratégique entre la République fédérale et ses alliés se manifestait dans son attachement à la doctrine de la riposte graduée, fondement de la stratégie de l'OTAN jusqu'à l'été de 1990, en dépit du fait qu'une telle doctrine pouvait représenter des problèmes sérieux pour un pays qui risquait d'être détruit si la riposte nucléaire alliée était utilisée pour libérer le territoire ouest-allemand au cas où l'Armée rouge l'envahirait. La RFA acceptait la présence permanente sur son sol du plus grand déploiement au monde de forces militaires sous contrôle étranger, y compris environ 4 600 têtes nucléaires, dont approximativement 60 % étaient montées sur des vecteurs dont la portée était de moins de 30 kilomètres. Si un conflit entre les deux blocs avait pu être limité au niveau conventionnel seulement, la défense du centre géostratégique allemand aurait été tout aussi suicidaire.

Les Allemands étaient, par la force des choses, plus sensibles que les autres Européens ou que les Nord-Américains aux dangers qu'impliquait une guerre et ils ressentaient de façon plus immédiate la séparation de l'Europe, dont le rideau de fer passait à travers le pays et séparait l'ancienne capitale en deux.

La RFA tenait tout particulièrement à l'unité stratégique et à la solidarité entre alliés et se devait de favoriser le développement de la coopération à tous les niveaux, aussi bien entre l'Europe et les Alliés de l'autre côté de l'Atlantique, qu'entre les Européens. De plus, elle s'efforcera d'éviter les tensions en Europe centrale, de contribuer à la

détente Est-Ouest par son *Ostpolitik*, sa politique prudente de rapprochement entre les deux États allemands et son engagement en faveur du contrôle des armements, notamment à l'intérieur de l'Alliance atlantique. Cette politique de soutien au *statu quo* lui a valu des dividendes lorsque vint l'effondrement du mur de Berlin : selon les sondages alors publiés, les opinions publiques des principaux pays étrangers se montrent plutôt favorables à l'unification allemande et respectent leur droit d'autodétermination.⁷ Mais on se demandait déjà dans les capitales européennes, y compris en Allemagne, si les vertus de la politique extérieure allemande pouvaient continuer d'exister maintenant que la dépendance vis-à-vis des autres pays voisins prenait fin avec l'unification le 3 octobre 1990 et le *vacuum* stratégique créé à l'Est par la désintégration du pacte de Varsovie.

II - Le maintien de l'ancrage à l'Ouest

L'ouverture du mur de Berlin le 9 novembre 1989 représente un tournant historique auquel les dirigeants politiques à l'Est et à l'Ouest ne s'étaient pas préparés. Au départ, les politiciens seront en fait bousculés par les citoyens est-allemands qui prendront l'initiative pendant quelques semaines. Le message de la rue deviendra bientôt clair : l'unification dans de brefs délais. Moins d'un an plus tard, celle-ci sera complétée le 3 octobre 1990.⁸

Le processus de l'unification a aussi été le fruit d'une intense activité diplomatique dans plusieurs capitales. Le gouvernement allemand s'est efforcé de ménager toutes les susceptibilités, aussi bien celles à l'Est qu'à l'Ouest. L'objectif est toujours demeuré d'éviter l'isolement du nouveau géant en train d'être libéré de ses chaînes au centre de l'Europe et de donner des assurances à tous, même si celles-ci pouvaient paraître, pour certains critiques, représenter la quadrature du cercle.

Dès le début, Bonn rappellera qu'elle voulait demeurer dans l'OTAN et dans la Communauté européenne et que cette politique était le fondement de ses relations avec l'Ouest : « nous ne pouvons pas et ne voulons pas être un promeneur égaré entre deux mondes ».⁹ La RFA recevra un appui de taille de la part des États-Unis assez tôt dans ce processus.¹⁰ Lors d'une rencontre à Washington le 21 novembre 1989,

7. Voir plus particulièrement les résultats des sondages publiés dans *The Economist*, 29 janvier 1990.

8. Nous renvoyons ici le lecteur à notre étude « Les Allemands et l'unité allemande », dans *L'Allemagne unie dans une Europe nouvelle*, op. cit., pp. 203-213.

9. Horst Teltschik, le plus proche conseiller du chancelier, rappelait ainsi l'un des leitmotifs d'Helmut Kohl : « Europa über alles ! », *L'Express*, 24 novembre 1989, p. 27.

10. Il existe de nombreuses descriptions du rôle américain comme, par exemple : Marc FISCHER et David HOFFMAN, « Behind German Unity Pact: Personal Diplomacy from Maine to Moscow », *Washington Post*, 22 juillet 1990 ; John NEWHOUSE, « The Diplomatic Round », *New Yorker*, 27 août 1990.

le président George Bush et son secrétaire d'État aux Affaires extérieures, James Baker, assureront le ministre allemand des Affaires extérieures, Hans-Dietrich Genscher, que les Américains supportent l'autodétermination du peuple allemand. Baker affirmera: «la politique américaine a été et demeure en accord avec l'unification allemande. Les seules questions qui se posent sont le quand et le comment». Selon le témoignage du conseiller en matière de sécurité du chancelier, Horst Teltschik, les États-Unis devenaient ainsi le premier partenaire à se prononcer clairement et sans détour pour l'unité allemande.¹¹ Washington sera un appui précieux en février 1990 pour convaincre la France, la Grande-Bretagne et l'URSS d'accepter le cadre des négociations «2 + 4» tout en contribuant fortement à élaborer une position occidentale commune basée sur le principe de l'appartenance de l'Allemagne unie à l'OTAN. En mai et juin, la diplomatie américaine interviendra pour offrir des garanties à l'URSS afin de lui faire accepter l'adhésion de l'Allemagne nouvelle à l'OTAN.¹²

La réaction initiale des gouvernements britannique et français a été plutôt ambivalente. Ces deux alliés de la RFA, anciennes puissances victorieuses de la Seconde Guerre mondiale, étaient sensibles aux changements qui s'amorçaient car la disparition de la situation d'après-guerre risquait de remettre en question leurs rangs en Europe et dans le monde. N'ayant plus tous les moyens pour réaliser leurs ambitions, le statut réduit d'une Allemagne économiquement puissante mais politiquement handicapée par la division pouvait leur paraître confortable. Quoique ayant souscrit au principe de la réunification, à plusieurs reprises depuis la signature des Accords de Paris d'octobre 1954, les diplomaties britannique et française auraient préféré que ce processus soit beaucoup plus long. Madame Margaret Thatcher n'ira toutefois pas aussi loin dans ses réserves¹³ que François Mitterrand.

Le président français sera le seul chef d'État, à l'Est et à l'Ouest, qui posera des gestes concrets pour ralentir le cours de la révolution allemande. Au milieu de décembre 1989, il se rendra à Kiev pour offrir

11. Horst TELTSCHIK, «De Bärn is g'schält», *Der Spiegel*, 23 septembre 1991, p. 119. À titre de témoin privilégié des tractations qui ont accompagné tout le processus de l'unification, Horst Teltschik a publié au début d'octobre 1991 un compte rendu détaillé du plus grand intérêt, de l'effondrement du Mur jusqu'au 3 octobre 1990: *329 Tage*. Berlin, Siedler, 1991. Nous reprenons ici les longs extraits publiés par le *Spiegel*.

12. Quoique parfois trop porté à négliger le rôle moteur des Allemands, Soviétiques et autres acteurs de poids dans ce processus complexe, et ne pouvant bénéficier de témoignage clé comme celui de Teltschik, voir l'analyse fort utile de: Alexander MOENS, «American Diplomacy and German Unification», *Survival*, novembre-décembre 1991, pp. 531-545.

13. Une excellente analyse de la réaction britannique nous est fournie par Angelika VOLLE, «La Grande-Bretagne et l'unité allemande», dans *L'Allemagne unie dans une Europe nouvelle*, op. cit., pp. 177-192. Voir aussi Timothy Garton ASH, «Wie es eigentlich war», *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18 juillet 1990; Jürgen KRÖNIG, «Lieber bremsen als lenken», *Die Zeit*, 2 mars 1990.

son appui à Mikhaïl Gorbatchev et l'encourager à intervenir pour maintenir au moins le *statu quo*; puis du 20 au 22 du même mois, il fera une première visite d'État remarquée au dernier gouvernement communiste de la moribonde République démocratique allemande, comme pour donner une certaine légitimité à l'équipe «renouvelée» de Hans Modrow. Enfin, durant la campagne électorale fédérale, il misera sur le candidat social-démocrate Oskar Lafontaine, plutôt sceptique quant à l'unification rapide, contre le chancelier Kohl. Ces choses-là ne se pardonnent normalement pas.¹⁴ Tout comme d'ailleurs les quarante missiles nucléaires *Hadès*, déployés en septembre 1991, après l'échec du putsch contre Gorbatchev : la presse allemande soulignera que non seulement cette modernisation était inopportune, mais que la portée jusqu'à 480 km de ces nouvelles armes les destinaient à être utilisées sur le sol allemand, ou tout près, en cas de guerre. Puisque chaque tête nucléaire est de 80 kilotonnes, cela représente quelques centaines, ou peut-être des milliers, d'Hiroshima!¹⁵

Mais les dirigeants allemands de l'après-guerre ont dû apprendre à composer avec les «maladresses» de leurs alliés occidentaux et à répondre par des gages supplémentaires de leur bonne foi, ou des «maladresses» de leur cru qu'il faudra plus tard réparer. Notamment, le 17 janvier 1990, Helmut Kohl prononcera un discours rassurant dans la capitale française à propos des frontières orientales de la future Allemagne, une question sur laquelle il aurait dû être plus clair beaucoup plus tôt. Tous les voisins ont donc enregistré avec satisfaction les assurances que les présentes frontières germano-polonaises seraient respectées.¹⁶ Dans le courant de 1990, Paris et Londres devront se rendre à l'évidence que l'unification allemande ne pouvait plus être «contrôlée» et que Washington, Bonn et Moscou s'étaient déjà entendus sur le principe.

L'ambivalence de certains alliés de la RFA se reflétait néanmoins dans l'opinion ouest-allemande, partagée entre la joie de vivre l'unification et l'inquiétude devant la perspective des défis économiques et de politique extérieure que ce changement impliquait. Est-ce que l'ancrage

14. Le chancelier Kohl n'appréciera pas beaucoup cette interférence dans les affaires internes allemandes, surtout entre les mois de décembre 1989 et mars 1990, comme nous le montrent les commentaires de Teltschik reproduits dans les *Spiegel* des 23 et 30 septembre 1991. Pour la réaction française, et surtout l'opinion publique beaucoup plus sympathique que celle du gouvernement à l'unification, voir Ingo KOLBOOM, *Vom geteilten zum vereinten Deutschland*. Bonn, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, coll. «Arbeitspapiere zur Internationalen Politik» no 61, 1991, 108 p.

15. Voir par exemple sur ce «donquichottisme stratégique» : Christoph BERTRAM, «Lähmung in Paris», *Die Zeit*, 6 septembre 1991, p. 1.

16. Nous nous référons ici à deux excellentes analyses sur les relations franco-allemandes : Renata FRITSCH-BOURNAZEL, «German Unification : A Durability Test for the Franco-German Tandem», *German Studies Review*, octobre 1991, pp.575-585 ; Davis S. Yost, «Frankreich in einem neuen Umfeld», *Europa-Archiv*, 10 décembre 1990, pp. 691-702.

à l'Ouest, si bénéfique et confortable pour la riche RFA, ne risquait pas d'être modifié? Excepté les groupuscules de gauche et de droite, aucun parti ouest-allemand ne remettait en cause l'appartenance à l'Alliance atlantique. Mais l'Allemagne nouvelle, située au centre d'une Europe composée de démocraties pluralistes et parlementaires, fera partie de la *Mitteleuropa* et aura une vocation paneuropéenne. Comment préserver alors les acquis?

L'Allemagne est redevenue pleinement souveraine par le Traité de Moscou du 12 septembre 1990, qui signalait l'aboutissement de la conférence «2 + 4», et ne se retrouve plus assujettie aux droits et prérogatives des puissances victorieuses de la dernière Guerre mondiale. Jusqu'à la fin de 1994, la souveraineté se trouve cependant limitée, non pas juridiquement mais *de facto*, par la présence des forces soviétiques dans l'ancienne RDA. Sur le plan militaire, le Traité sur l'Allemagne crée pour toujours un statut spécial pour le territoire de l'ex-RDA, en y interdisant le stationnement des forces étrangères et le déploiement d'armes nucléaires et de leurs vecteurs. De plus, Bonn a accepté le plafonnement de la *Bundeswehr* panallemande à 370 000 hommes et renonce aux armes ABC.

Ces mesures de limitation de la puissance militaire de l'Allemagne unie ne sont pas considérées par Bonn comme une simple concession, mais s'inscrivent elles aussi dans une politique de maintien et de consolidation des liens avec les alliés occidentaux. En fait, le nouveau géant européen veut rassurer tout le monde et ne craint pas la contradiction dans la présente période de transition.

Le chancelier a réaffirmé à plusieurs reprises la position traditionnelle de Bonn en déclarant que les liens avec l'OTAN, et donc les États-Unis, restent prioritaires et qu'il n'est pas question de jouer les liens avec la France ou l'Europe contre l'Alliance. La RFA a donc soutenu tour à tour la «politisation» de l'OTAN décidée à l'été 1990, apporté une contribution financière et militaire (équipement et moyens logistiques) majeure à la campagne alliée dans la guerre du golfe Persique¹⁷ et supporté à la fin de mai 1991 la création d'une force de «réaction rapide» de l'Alliance, un dispositif sous forte influence britannique.¹⁸

La priorité stratégique est demeurée la même: il s'agit pour Bonn de renforcer le couplage entre l'Amérique du Nord et l'Europe occidentale par des mesures de soutien à la politique de sécurité commune.

17. L'Allemagne fédérale rembourse 12,2% des dépenses américaines dans cette crise: Ronald D. ASMUS, «Germany and America: Partners in Leadership?», *Survival*, novembre-décembre 1991, pp. 554-555. Cette aide financière de 17 milliards de marks ne comprend pas l'important et discret apport, à titre gracieux, d'armement, de munition ainsi que de moyens logistiques aux forces américaines, britanniques, françaises et même israéliennes.

18. Voir les articles sur «La réforme de l'OTAN», *Le Monde*, 29 mai 1991, p. 4.

Ces mesures ne doivent cependant pas exclure la France, comme par le passé. En septembre, à Washington, Paris accueillera avec une certaine méfiance la prise de position commune de l'Allemagne et des États-Unis en faveur d'une ouverture de l'Alliance atlantique en direction des pays de l'Est, un plan qui couvrirait l'espace «entre Vancouver et Vladivostok». Peu après, Bonn fera en sorte que Paris soit rassurée le plus rapidement possible. Le président Mitterrand et le chancelier Kohl prendront leurs alliés par surprise en octobre 1991 lorsqu'ils suggéreront la création d'une armée européenne d'au moins 50 000 hommes. La création d'un corps d'armée franco-allemand est annoncée et l'Union de l'Europe occidentale (UEO) est réactivée. Cette initiative fait craindre à juste titre aux Britanniques et aux Américains pour l'avenir de la force «de réaction rapide» annoncée quelques mois plus tôt, alors que Mitterrand et Kohl prétendent qu'il s'agit d'une initiative ne visant pas à concurrencer mais à compléter, par un pilier européen plus autonome, l'Alliance atlantique.¹⁹

Pour Kohl et Mitterrand, la perspective «à terme» d'une défense commune européenne doit figurer dans l'Union politique, qui sera au centre des discussions au sommet de Maastricht aux Pays-Bas en décembre 1991. Ces deux chefs d'État sont d'accord sur un objectif important: l'Allemagne unie doit être solidement arrimée dans la Communauté européenne. L'un et l'autre feront des concessions substantielles pour faire progresser cette idée de l'intégration européenne.

III - Le recentrage à l'Est

La nouvelle Allemagne ne peut se satisfaire d'une Communauté européenne plus unie: elle fait désormais partie de l'Europe centrale et un large consensus existe sur la nécessité d'élargir la CE vers l'Est. Cette question risque de devenir une source de conflits au sein des Douze puisque plusieurs membres, particulièrement parmi les pays méditerranéens, dont la France, considèrent à juste titre que l'approfondissement institutionnel ne peut aller de pair avec l'élargissement.

Pour une vaste majorité d'Allemands, les pays de l'AELE devraient pouvoir devenir membres suivis plus tard, lorsque les conditions économiques seront réunies, par la Hongrie, la Pologne et la Tchécoslovaquie et, éventuellement, par les autres pays d'Europe orientale. En Allemagne, on rappelle que cette intégration des nouvelles démocraties est «un devoir moral et politique inscrit déjà dans le Traité de Rome de 1957».²⁰ De plus, non seulement la géopolitique, l'histoire et

19. «Eine historische Entscheidung?», *Der Spiegel*, 21 octobre 1991, pp. 18-20.

20. Walter SCHÜTZE, «La Politique étrangère et la politique de sécurité de l'Allemagne unie», dans Albert LÉGAULT (dir.), *La Sécurité européenne: mutations et réorientations*, Québec, Centre québécois de relations internationales, 1991, p. 75.

les relations économiques croissantes rapprochent ces deux parties de l'Europe, mais on peut dire que c'est «grâce à l'Europe de l'Est que l'Allemagne s'est réunifiée».²¹

L'avènement de l'unification allemande a été un processus à la fois court et complexe. En principe, elle concernait surtout les deux États allemands et les quatre puissances victorieuses, mais les États d'Europe centrale ont joué un rôle clé à deux reprises. La Pologne a participé aux négociations «2 + 4» lors des discussions concernant les frontières germano-polonaises²² et elle s'est jointe à la Hongrie et à la Tchécoslovaquie en mars 1990 dans une déclaration exprimant la préférence de ces trois membres du pacte de Varsovie de voir l'Allemagne unie demeurer dans l'OTAN plutôt que de devenir neutre.²³ Ces actions ont largement contribué à établir un consensus international et à infléchir la direction soviétique encore hésitante à accepter un tel déplacement de l'équilibre des forces entre les deux alliances.²⁴

Pourtant complètement isolés sur cette question vitale à l'intérieur même du pacte de Varsovie dès mars 1990, les dirigeants soviétiques ont proposé de nombreuses alternatives à l'entrée de l'Allemagne dans l'OTAN entre la mi-février et la mi-juillet 1990.²⁵ À défaut de ne plus pouvoir rester en RDA sans avoir recours à la force armée ou à la menace, ce qui était exclu par le président Gorbatchev, l'URSS s'efforcera d'obtenir des garanties, des compensations financières et économiques

21. Voir là-dessus l'analyse de Anne-Marie Le GLOANNEC, «La Nouvelle Allemagne et l'Europe de l'Est», dans *L'Allemagne unie dans une Europe nouvelle*, op. cit., p. 149 et suivantes.

22. Le «Traité sur la confirmation des frontières existantes» sur l'Oder-Neisse a été paraphé par les ministres des Affaires extérieures allemands et polonais à Varsovie le 14 novembre 1990. Le texte de ce Traité ainsi que les déclarations et autres documents échangés jusqu'en juin 1991, qui forment le cadre juridique des relations entre les deux pays, ont été réunis sous le titre de «Das deutsch-polnische Vertragswerk», *Europa-Archiv*, 10 juillet 1991, pp. D309-D334.

23. Notamment la Pologne, «le pays de l'Europe centrale le plus favorable au maintien du Pacte est également celui qui est le plus favorable à une intégration de la totalité de l'Allemagne unifiée dans l'OTAN»: Jean-Christophe ROMER, «La fin de la 'doctrine Brejnev'», *Arès*, 1990/2, p. 14. Pour sa part, à la réunion des ministres des Affaires étrangères des pays membres du pacte de Varsovie à Prague, à la mi-mars 1990, le Tchéque Jiri Dienstbier clôturera la conférence de presse en affirmant que la neutralité de l'Allemagne unie serait «la pire alternative»: Celestine BOHLEN, «Warsaw Alliance Split on Germany», *The New York Times*, 18 mars 1990.

24. Voir Karl KAISER, (dir.), *Central and Eastern Europe in Transition*. Bonn, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, coll. «Arbeitspapiere zur Internationalen Politik» no 64, août 1991, p. 37.

25. Une des meilleures études sur ce sujet nous est proposée par Hannes ADOMEIT, «Gorbachev and German Unification: Revision of Thinking, Realignment of Power», *Problems of Communism*, juillet-août 1990, pp. 1-23; et la prolongation de la réflexion et de l'analyse du même auteur: «Les Relations germano-soviétiques», dans *L'Allemagne unie ...*, op. cit., pp. 129-147.

et de gagner l'Allemagne nouvelle en vue d'une nouvelle structure de sécurité européenne.²⁶

Moscou a joué un rôle décisif dans le processus extérieur de l'unification allemande en faisant des concessions majeures au sommet germano-soviétique de juillet 1990. Bonn n'avait aucun intérêt à l'isolement de l'URSS et était favorablement disposée à des compensations substantielles. Le Traité bilatéral «de bon voisinage, de partenariat et de coopération», paraphé le 13 septembre 1990 dans la foulée du Traité sur l'Allemagne, confirme l'importance des liens qui sont établis entre ces deux pays. Ce Traité bilatéral est en fait un pacte de non-agression et de non-emploi en premier des armes et contient une clause de neutralité au cas où l'une des parties ferait l'objet d'une attaque. Cette garantie est des plus importantes car l'Allemagne était jusque-là, et de loin, la principale puissance conventionnelle européenne de l'OTAN. En plus, le Traité comporte un volet important d'aide et de coopération économiques. Un mois plus tard, ces deux gouvernements ont signé deux accords sur les modalités et le financement de la présence et du retrait des forces militaires soviétiques en RDA. Le coût prévu était de 13 milliards de marks, mais il est vite devenu évident que cette somme ne suffirait pas jusqu'au départ prévu des troupes à la fin de 1994.²⁷

La désintégration de l'URSS et sa transformation en Communauté d'États indépendants, fin décembre 1991, ne mettra sans doute pas fin à l'attention que porte l'Allemagne nouvelle à l'Est. L'aide économique allemande va continuer à se développer et à être la plus importante pour les pays de l'Est de l'Europe. Les attentes dont cette région fait preuve sont impossibles à satisfaire mais l'Allemagne ne peut pas s'y dérober. Elle pourra également en profiter pour renouer avec une tradition d'influence politique importante.²⁸ Toutefois, le débat est déjà ouvert en Allemagne pour savoir si le pays peut et doit continuer la politique de la «diplomatie du carnet de chèque» (*Scheckbuch-Diplomatie*), ou le «genschérisme». On a identifié cette politique avec les

26. Voir là-dessus les commentaires de l'ancien ministre des Affaires extérieures soviétiques: Edouard CHEVARDNAZE, «Mir blieb keine andere Wahl», *Der Spiegel*, 27 mai 1991, particulièrement pp. 154-160. La recherche d'une collaboration constructive avec Bonn, dès l'effondrement du Mur, est corroborée par l'ancien conseiller spécial du chancelier: Horst TELTSCHIK, 329 *Page*, *op. cit.*

27. Parmi les dépenses qui s'ajoutent aux frais de relocalisation et de formation des militaires soviétiques qui devront retourner à la vie civile, Bonn devra racheter les casernes et installations militaires soviétiques dans l'ex-RDA. En plus des quelques 10 milliards de marks que cela pourrait coûter, il faudra investir au moins autant au seul chapitre de la décontamination des terrains, sans compter les réparations et modifications aux installations et infrastructures qui s'imposent.

28. L'assistance allemande à l'Europe de l'Est est évaluée à près de 18 milliards de dollars, ce qui surpasse de beaucoup celle des Américains dont l'aide n'atteint pas 5 milliards de dollars: Ronald D. ASMUS, «Germany and America», *op. cit.*, p. 560. Il faut également y ajouter les quelques 61 milliards de marks au titre de l'aide à l'URSS, un chiffre bien supérieur à celui des autres États occidentaux.

obligations d'un pays riche qui a perdu la Seconde Guerre mondiale et qui, dans sa dépendance, se doit de multiplier les concessions pour ne pas s'isoler.

L'Allemagne peut-elle continuer à éparpiller son aide en essayant tout en même temps ? L'éminent spécialiste britannique de l'Europe de l'Est, Timothy Garton Ash, suggère à l'Allemagne de se donner des priorités si elle désire véritablement aider : en plus des investissements massifs prioritaires dans l'ancien territoire de la RDA, une aide rapide pour la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie lui paraît absolument essentielle. L'Allemagne et les autres États de la Communauté européenne parviendront peut-être ainsi à contribuer efficacement à relever ces économies. Pour ce qui est des Républiques de l'ancienne URSS, aucun pays ou groupe de pays ne parviendra à remettre ces économies en état de fonctionner convenablement car l'entreprise est démesurée.²⁹ Le souci de l'efficacité pourrait fort bien se combiner bientôt avec une nouvelle affirmation politique correspondant mieux à la stature de ce géant économique au centre du continent, si les partisans d'une nouvelle diplomatie allemande parviennent à se faire entendre.

IV – Des intérêts stratégiques en mutation et un débat sur la «normalisation»

L'unification nationale et l'effondrement de la puissance soviétique marquent pour l'Allemagne une transformation fondamentale dans son environnement stratégique. Jusqu'à tout récemment, la politique extérieure allemande était conditionnée par la division nationale, les doutes concernant la stabilité de la démocratie en République fédérale, le besoin de se réhabiliter politiquement et une forte dépendance sur ses alliés pour le maintien de sa sécurité. Ces facteurs ont beaucoup perdu de leur importance au cours des années parce que la RFA s'intégrait et jouait un rôle croissant au point de vue économique.³⁰ Depuis 1989-1991, les dirigeants de la diplomatie doivent forcément revoir leur politique car les fondements internes et externes ne sont plus les mêmes.

Cependant, il n'est pas question de rompre avec l'OTAN (les États-Unis), dont l'un des deux grands objectifs, en plus de neutraliser la

29. Timothy G. ASH, «Warum ist politische Hilfe im Osten notwendig, Professor Garton Ash?», *Frankfurter Allgemeine Magazin*, 1^{er} octobre 1990, p. 111.

30. Des changements substantiels se produisaient déjà avant l'unification, notamment la RFA était amenée à jouer un rôle politique croissant sur la scène internationale. Voir sur cette nouvelle puissance mondiale «malgré elle» : Christian HACKE, *Weltmacht wider Willen*. Stuttgart, Klett-Cotta, 1988 ; également sur le nouveau patriotisme allemand d'avant 1989 (mégélanie?) : Arnulf BARING, *Unser neuer Größenwahn*. Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, 1988.

menace soviétique, était pourtant l'endiguement de la puissance allemande³¹ en l'intégrant à l'ensemble occidental durant la guerre froide. À Bonn on reconnaît volontiers que l'ancrage à l'Ouest a été bénéfique pour la République fédérale et ses alliés et que cette option stratégique ne saurait être abandonnée. La priorité allemande consiste à garder les Américains en Europe, leur principal atout pour éviter l'isolement. Les États-Unis jouent un rôle pacificateur depuis 1945 et leur présence militaire dominante rassure les pays qui pourraient craindre les ambitions de leurs voisins. Au niveau de la sécurité européenne, la présence américaine demeure un élément stabilisateur important sans lequel les États européens pourraient être fortement enclins à se doter de défenses nationales, ce qui a représenté une importante source de conflits par le passé. Dans les différentes capitales alliées, on est bien conscient qu'une véritable intégration des politiques européennes en matière de défense est problématique pour le moment, surtout à cause des différences substantielles existant entre ceux qui possèdent l'arme nucléaire et ceux qui, comme l'Allemagne, ne l'ont pas.³²

Les intérêts convergents sont substantiels entre les États-Unis et l'Allemagne. Ces deux puissances ont intérêt à appuyer mutuellement leur politique extérieure dans le nouvel environnement international, particulièrement en Europe. Sans doute est-il trop tôt pour parler de «partenariat dans le leadership»³³, mais il est désormais acquis que sans l'accord de ces deux puissances l'Alliance atlantique deviendrait rapidement une coquille vide. Il reste toutefois des défis de taille à surmonter car leurs priorités sont loin d'être identiques. À Washington, les principaux problèmes sont les déficits budgétaires, les pressions domestiques pour une réduction de l'effort de défense et l'attente de voir les Allemands assumer beaucoup plus de responsabilités en dehors de l'Europe pour y servir les intérêts occidentaux. À Bonn, le fardeau de la reconstruction de l'ancienne RDA absorbe beaucoup d'énergie et on ne se sent pas disposé psychologiquement et économiquement à accepter de s'engager au-delà de l'Europe. D'ailleurs, on estime en Allemagne qu'avec 32 % de l'aide occidentale aux pays de l'Europe

31. Voir sur la théorie du double endiguement (*double-containment*): Wolfram HANRIEDER, *Germany, America, Europe. Forty Years of German Foreign Policy*, New Haven, Yale University Press, 1989; sur l'importance de l'OTAN pour la stabilité européenne: Günther NONNENMACHER, «Neue Regeln und die alte Botschaft», *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9 novembre 1991, p. 1.

32. Joseph JOFFE, «The Security Implications of a United Germany», *America's Role in a Changing World. Part II*, Londres, International Institute for Strategic Studies, hiver 1990/91, coll. «Adelphi Papers» no 257, p. 86; Paul LÉTOURNEAU, «L'Allemagne unie, les États-Unis et la stabilité européenne», *Revue d'Allemagne*, avril-juin 1991, p.266.

33. Pour reprendre l'expression de *partnership in leadership* déjà utilisée par le président Bush en mai 1989 pour décrire l'avenir des relations entre les deux pays. Quelques spécialistes des relations entre les États-Unis ont commencé à étudier cette nouvelle problématique commé, par exemple: Ronald ASMUS, «Germany and America: Partners in Leadership?», *op. cit.*, pp. 546-564.

centrale et orientale et 56 % de l'aide occidentale à l'URSS³⁴, la RFA fait plus que sa part et que les Américains négligent leurs responsabilités dans cette partie du monde. De plus, des critiques encore beaucoup plus graves pour l'avenir de la présence américaine en Europe se présenteront à partir de 1994 : l'opinion publique allemande n'acceptera sans doute pas la pérennité d'un stationnement militaire allié après le départ des derniers soldats de l'ancienne URSS et encore moins le maintien d'armes nucléaires sur son sol sous contrôle étranger.

La préservation d'une Alliance atlantique renouvelée et le développement harmonieux des relations germano-américaines sont d'importance aussi primordiale pour Bonn que la poursuite de l'intégration européenne. À ce chapitre, le gouvernement fédéral est beaucoup plus disposé à faire des concessions pour faire progresser l'unification européenne que la population allemande. Un exemple récent suffira pour illustrer notre propos. Le sommet de Maastricht de décembre 1991, le plus important depuis trente-cinq années, a divisé les Allemands en deux camps. Le chancelier Kohl et le président Mitterrand sont parvenus à faire accepter, pour les pays qui se qualifieront, le principe d'une monnaie commune, l'écu, pour 1999. Néanmoins, l'Union politique n'a pas progressé comme l'avait souhaité Bonn.

Pour ne pas faire peur aux autres, non plus qu'à elle-même, pour ne pas menacer l'équilibre européen avec la puissance accrue du géant, la stratégie de Bonn est de transférer autant de pouvoir que possible aux institutions européennes et internationales. Mais quelles sont les limites des sacrifices financiers et politiques à consentir pour s'assurer du non-isolement ? Et combien de temps les Allemands toléreront-ils la singularisation *de facto* que cette stratégie pourrait sembler appuyer ? Une telle politique est appelée à être remise en question dans un pays démocratique et le débat sur la «normalisation» de la politique extérieure de l'Allemagne unie en est une excellente illustration.³⁵

Nous prendrons ici pour l'un des exemples les plus importants pour l'avenir de la politique allemande : le débat qui survint après le sommet de Maastricht et qui divisa la presse en deux camps apparemment irréconciliables. Dans son ensemble, la presse allemande a durement critiqué le Chancelier en lui reprochant de «sacrifier» le mark sur «l'autel européen». On l'accuse de faire des concessions disproportionnées, dont les contribuables et l'économie feront les frais, sans pour autant avoir obtenu en retour des assurances solides des autres partenaires pour l'avenir. On soupçonne la France de chercher à enchaîner le géant économique allemand pour préserver son influence

34. Ronald D. ASMUS, *op. cit.*, p. 559.

35. Il existe en français un excellent survol de ce débat qui a été lancé dès l'automne 1990 : Renata FRITSCH-BOURNAZEL, *L'Allemagne unie dans la nouvelle Europe*. Bruxelles, Complexe, 1991, notamment pp. 279-331.

déclinante en Europe: elle recherche aussi, depuis longtemps, «une communauté de défense qui exclut l'Angleterre et dans laquelle elle pourra exercer le rôle dominant grâce à son siège au Conseil de sécurité de l'ONU et à la possession de l'arme atomique... Nous préférons nous en remettre aux États-Unis et à l'Angleterre, qui ont tous les deux libéré notre pays d'Hitler. Les divisions cosmétiques franco-allemandes n'ajoutent que des coûts». ³⁶ Dans un large éventail d'opinion, on voit croître l'irritation à l'idée que les Allemands, marqués par l'histoire d'une tache indélébile, ne pourraient prétendre jouer un rôle significatif dans le monde sans assumer des coûts disproportionnés et sans se camoufler au sein d'une institution comme la Communauté européenne.

Le gouvernement et une partie déclinante de la presse allemande répondent que l'Allemagne a intérêt à rendre son accroissement de puissance acceptable à ses voisins en se mettant au service de l'unité européenne. Hans-Dietrich Genscher déclarera à son retour de Maastricht au *Bundestag* que l'Allemagne avait jusqu'ici tiré beaucoup d'avantages économiques à l'intérieur de la CE, que l'union économique et monétaire se fera de «manière contraignante» et renforcera l'union européenne, et que l'initiative franco-allemande permettra «le développement de l'identité européenne en matière de sécurité et de défense» tout en renforçant et consolidant l'Alliance atlantique. ³⁷

Les partisans allemands de la poursuite de l'intégration européenne considèrent que cette option demeure valable, comme à l'époque où la RFA était dépendante. Ce qui peut paraître aux yeux des Allemands comme l'accession à un statut «normal» d'un puissant État pleinement souverain, peut paraître à la vue des pays voisins, qui ont appris à miser sur les handicaps du géant allemand, comme un déséquilibre fondamental. Certaines puissances doivent faire plus d'efforts pour s'ajuster ³⁸ car l'Allemagne est devenue moins dépendante de leur appui pour s'affirmer en Europe.

L'ancien chancelier Helmut Schmidt a résumé le principe de base qui, selon lui, devrait constituer le fil directeur de la politique allemande: «plus nous devenons grands, puissants et riches, plus il devient important pour nous Allemands de ménager les susceptibilités de nos

36. Telle est la thèse du «Gulliver enchaîné» de l'influent éditeur Rudolf AUGSTEIN, «Der gefesselte Gulliver», *Der Spiegel*, 16 décembre 1991, p. 23.

37. Voir la déclaration du 20 décembre 1991 du ministre des Affaires extérieures devant le *Bundestag*: Bonn, Service d'information de la presse du ministère des Affaires extérieures, 20 décembre 1991.

38. La France notamment qui «continue à avoir besoin de l'Allemagne pour définir son rôle en Europe. L'Allemagne, en revanche, se trouve dans une nouvelle situation où elle peut avoir le sentiment d'être moins dépendante de la France pour s'affirmer»: Ingo KOLBOOM, «Nouveaux rapports de forces», *Le Figaro*, 9 décembre 1991, p. 2. Voir également: Ernst WEISENFELD, «Paris und die verschmähte Liebe», *Die Zeit*, 30 novembre 1991.

voisins». ³⁹ En somme, la meilleure façon d'accroître la sécurité et la stabilité européenne est d'éviter de se comporter en puissance hégémonique. ⁴⁰ Ceci implique le renoncement à des initiatives politiques indépendantes qui démarqueraient trop le pays de ses alliés et une auto-limitation des prises de position à l'intérieur du cadre de la Communauté européenne ou de l'Alliance atlantique.

Pourtant, Bonn s'achemine sur la voie de la normalité et sa modération risque d'être moins exemplaire qu'auparavant. Comme nous l'a montré l'initiative sans précédent de Bonn, à propos de la reconnaissance de la Croatie et de la Slovénie en décembre 1991, l'Allemagne nouvelle doit également tenir compte des pressions accrues que les citoyens allemands exercent sur elle, même si celles-ci se font plus affirmatives. Dans des limites raisonnables au départ, la confrontation ouverte n'est pas exclue.

L'opinion publique est également favorable à la nécessité d'élargir la CE vers l'Est. Il existe des affinités particulières avec des pays comme l'Autriche, la Suisse et la Suède qui frappent à la porte de la CE. Il y a aussi, groupés autour de cet ensemble à forte prédominance germanique, tous ces pays qui projettent sur l'Allemagne, à tort ou à raison, l'espoir d'une aide économique et politique indispensable à leur développement. Dans cette catégorie, on retrouve la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Hongrie, les pays baltes, l'Ukraine et les autres Républiques de l'ancienne Union soviétique ainsi que celle de l'ancienne Yougoslavie. Dans cette partie de l'Europe, la politique allemande sera amenée à s'impliquer davantage dans un effort pour stabiliser la situation économique et politique. ⁴¹

Conclusion : des tabous vieillissants pour une Allemagne nouvelle

Le nouveau rôle qui est dévolu à l'Allemagne ne manquera pas d'agir comme puissant ferment de transformation. Il offrira aux Allemands la possibilité de faire la paix avec eux-mêmes. Libérés de plusieurs de leurs handicaps externes et internes, ils seront amenés à

39. Helmut SCHMIDT, «Deutschlands Rolle im neuen Europa», *Europa-Archiv*, 10 novembre 1991, p. 622.

40. Voir sur cet aspect du débat: Roger DE WECK, «Ein Wechsel auf Europas Zukunft», *Die Zeit*, 13 décembre 1991, p. 1. Ce point de vue est largement répandu dans les commentaires reproduits dans les médias, comme par exemple: Günther GILLESSEN, «Genscher und die Verbündeten», *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12 septembre 1991, p. 1.

41. Dans un discours important au Bundestag, le chancelier Kohl a précisé qu'il se rendait au sommet de Maastricht pour promouvoir l'Union européenne. Toutefois, pour lui, les Allemands supportent également l'élargissement car «la CE ne doit pas être un *closed chop*»: Helmut KOHL, «Deutschland in guter Verfassung für die Europäische Union», *Das Parlament*, 6 décembre 1991, pp. 6-7.

assumer plus de leadership en Europe. Jusqu'ici, l'Allemagne a pu se cacher derrière ses alliés et elle n'avait pas l'impression d'avoir la latitude suffisante pour se doter d'une politique extérieure bien à elle. Et les Allemands étaient fiers d'être sortis de l'épreuve de l'unification en 1990 sans débordement nationaliste. Mais les pressions des Alliés pour que la RFA assume plus de responsabilités durant la guerre du golfe Persique et le débat sur le transfert de la capitale à Berlin se sont conjugués pour rendre les Allemands plus sensibles à la nouvelle place qu'ils prennent dans le nouveau champ des forces internationales.⁴² Ce pays devra désormais agir comme pôle de stabilité au cœur de l'Europe, premier exportateur mondial⁴³, principal partenaire commercial de la plupart des pays européens et grand bailleur de fonds pour l'intégration, comme pour l'expansion, de la CE.

La prudence et la retenue sont tout à fait compréhensibles dans le cas de l'Allemagne de l'après-guerre, mais il se pourrait fort bien que cette stratégie soit bientôt perçue comme un handicap dans ce que Gorbatchev a appelé l'«après-après-guerre». La RFA a été jusqu'ici un pays caractérisé par l'absence de débat stratégique et un pays où les citoyens étaient désireux d'oublier tout à la fois le rôle que jouent la puissance dans la politique étrangère⁴⁴ et l'idée même d'intérêt national allemand. Ces concepts étaient devenus tabous après les catastrophes des deux Guerres mondiales. C'est probablement en RFA que l'on peut retrouver le plus fort pourcentage de partisans de l'intégration, du multilatéralisme et du dépassement de la notion même de l'État-nation et du nationalisme à la fin du XX^e siècle. L'Allemagne contemporaine voulait oublier que ces notions d'intérêt national sont de nature essentiellement politique et concernent la définition des grands objectifs nationaux que les pays se donnent dans le monde.

Plusieurs indices montrent que l'Allemagne unie n'est pas seulement une plus grande RFA. Il n'est pas du tout évident que ce pays, qui commence à vouloir se forger une «place au soleil» dans l'aéropage international, continue de se contenter en permanence de son statut militaire mineur et du rôle de bailleur de fonds si les autres pays de la Communauté européenne maintiennent leurs attitudes négatives vis-à-vis de l'Union politique. Il est fort possible qu'un pays démocratique

42. Voir pour le début de ce débat en 1990: Gunter HOFMANN, «Rollenspiel um die Hauptstadt», *Die Zeit*, 22 mars 1991 (édition étrangère), p. 4.

43. En milliards de dollars, les exportations de l'Allemagne se chiffraient en 1990 à 421; celles des États-Unis: 394; du Japon: 286; de la France: 216. Selon des statistiques du GATT reproduites dans: *Das Parlament*, 17-24 mars 1991.

44. Voir l'important essai sur les «Allemands domptés» de Hans-Peter SCHWARZ, *Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit*. Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, 1985. Avec l'unification, cet éminent professeur émet le vœu que les Allemands redécouvrent «ce qu'est un État»: «Das Ende der Identitätsneurose», *Rheinischer Merkur / Christ und Welt*, 7 septembre 1990, p. 3 et suiv.

qui a le sentiment d'être «singularisé» au niveau de la sécurité⁴⁵ et de la politique extérieure, puisque les initiatives allemandes ne sont tolérables pour leurs partenaires que dans un cadre multilatéral, se tourne éventuellement vers une affirmation nationale plus agressive en optant pour des politiciens plus nationalistes.

L'Allemagne unie est d'ailleurs déjà en train d'amorcer un processus de re-nationalisation de sa politique de sécurité à la faveur des changements qu'impliquent les accords du Traité de Moscou. Depuis septembre 1990, les forces allemandes déployées en ex-RDA ne peuvent être intégrées à l'OTAN, ce qui a nécessité une réorganisation de la *Bundeswehr* et la prise en charge pour la première fois de la responsabilité de la planification d'opérations militaires indépendantes.⁴⁶

Des changements profonds dans les attitudes et les sentiments se produisent déjà. Comme l'a fait remarquer Peter Glotz, l'un des leaders du parti social-démocrate, une nouvelle idéologie allemande est en train de naître. Le retour à l'unité nationale a changé les élites de façon beaucoup plus profonde que l'on ne veut le dire en Allemagne. Les tabous ne sont pas encore tout à fait tombés⁴⁷, mais le «recul à l'État-nation» progresse dans les mentalités. Pour le moment, «l'on formule prudemment en ayant recours aux mots habituels» et aux concepts habituels. Cependant, ce changement se fait sentir dans toute la classe politique, de la gauche à la droite, et l'on «peut déjà soulever des doutes sur les chances que possède Helmut Kohl de pouvoir maintenir son soutien décidé à une Europe supranationale». ⁴⁸ Les réactions aux «concessions financières trop généreuses» dans une grande partie de la presse allemande à la suite du sommet de Maastricht confirment l'analyse perspicace de Glotz. Néanmoins, il est sans doute trop tôt pour que Bonn se résolve entièrement à se départir de sa politique qui vise à rassurer tous ses partenaires, sans trop se préoccuper des ambiguïtés qui peuvent en résulter.

45. Notamment, la RFA demeure le seul des grands pays européens à renoncer aux armes ABC. Voir là-dessus Paul BUTEUX, «La Fin de la singularisation des Allemagnes en matière de sécurité?», dans *L'Allemagne unie dans une Europe nouvelle*, op. cit., pp. 79-89.

46. Geoffrey VAN ORDEN, «The Bundeswehr in Transition», *Survival*, juillet-août 1991, pp. 352-370.

47. Il n'est pas facile pour des Allemands de suggérer que l'Allemagne accorde «la priorité à la définition de (ses) intérêts». Même pour un partisan de l'intégration européenne comme l'historien berlinois Arnulf Baring, le fait de suggérer un débat sur la politique extérieure pour que le pays puisse faire valoir ses priorités, qui ne peuvent être basées seulement sur la puissance économique, soulève des critiques impensables dans d'autres pays. En effet, ce qui peut nous apparaître «normal» et plutôt modéré peut être dénoncé par des Allemands comme une preuve que «leur peuple est redevenu dangereux»: Otto KÖHLER, «Vom Neuen Denken der Deutschen», *Die Zeit*, 20 décembre 1991; l'ouvrage intéressant qui réclame plus de normalité et qui est ici fortement pris à parti: Arnulf BARING, *Deutschland, was nun?*. Berlin, Siedler, 1991.

48. Peter GLOTZ, «Neue deutsche Ideologie», *Der Spiegel*, 30 septembre 1991, p. 62.

Les dirigeants politiques de la RFA maintiennent résolument le cours de leur politique extérieure suivie jusqu'ici. Ils ne sont nullement tentés par ce que les Américains appellent une politique de «projection de la puissance», qui ne les mèneraient sans doute qu'à l'isolement, à la confrontation et au jeu d'équilibre des puissances d'avant 1914. Néanmoins, le défi est énorme pour ce pays de continuer à résister à la tentation de l'affirmation nationale, tout en préservant ses liens avec les États-Unis, à la fois exigeants et en perte de vitesse, ainsi que ceux qui les lient à ses partenaires de la Communauté européenne, portés à être peu enthousiastes à l'idée d'une plus grande intégration politique et parfois jaloux de la position hégémonique croissante de l'Allemagne, tout en continuant à développer son appui à l'Europe de l'Est. Il est fort probable que la décision de l'Allemagne de faire reconnaître la Croatie et la Slovénie par la Communauté européenne à partir du 15 janvier 1992, en dépit de la résistance de ses alliés européens et même contre l'avis exprimé par les Américains et l'ONU, ne soit qu'une première initiative proposée par un puissant pays souverain avec lequel ses partenaires devront apprendre à composer.