



**LES RELATIONS GERMANO-POLONAISES :
BILAN ET PERSPECTIVES**

Dieter BINGEN
Directeur du Deutsches Polen-Institut, Darmstadt

Note du Cerfa n° 12
mai 2004

Les relations germano-polonaises : bilan et perspectives*

Avant de décrire et d'évaluer les relations entre l'Allemagne et la Pologne en 2004, un bref retour en arrière s'impose, vers le début des années 1990, lorsque Allemands et Polonais, libérés des systèmes antagonistes et des divisions, établirent de nouvelles bases pour leurs relations politiques, sociales, économiques et culturelles. Les années 1989 et 1990 n'étaient pas des années zéro : en effet, la République fédérale d'Allemagne (RFA) avait déjà fait des premiers pas importants à la fin des années 1960 (« nouvelle *Ostpolitik* allemande »), qui furent suivis par des tentatives de décripation des relations entre l'Allemagne de l'Ouest et la Pologne dans les années 1970 et avec les gouvernements communistes au pouvoir dans la seconde moitié des années 1980.

Il n'en reste pas moins que le grand tournant intervenu en Europe à la fin des années 1980, la glasnost et la perestroïka en Union soviétique, le changement démocratique en Pologne – avec Solidarnosc –, la démocratisation de la République démocratique allemande (RDA), la chute du mur de Berlin, ainsi que la réunification allemande, ont facilité l'établissement de relations d'une nouvelle qualité entre l'Allemagne et la Pologne. Le « printemps des peuples européens » a créé les conditions pour que s'opère la plus grande césure de la politique polonaise de l'Allemagne et des relations germano-polonaises après 1945. Pour la première fois, l'Allemagne démocratique réunifiée et la Pologne démocratique libre ont eu la possibilité d'établir une alliance politique.

Le développement des relations germano-polonaises dans les années 1990 s'est caractérisé par une diversité et une intensité inégalées dans l'histoire contemporaine des relations politiques entre les deux pays. Il soutient même la comparaison avec les réseaux politiques mis en place au cours de ces cinquante dernières années entre l'Allemagne et ses voisins occidentaux. Mais le réseau germano-polonais, bien plus fragile, est soumis à de nouvelles épreuves, de même que le sont aujourd'hui les réseaux et relations d'amitié des élites d'Europe de l'Ouest, de même aussi que les États défendent leurs intérêts égoïstes en faisant preuve de moins d'égards que la génération des pères de l'unification européenne. Les mouvements d'humeur et

* Traduction de l'allemand : Isabelle Bonnefond.

les frictions entre l'Allemagne et la Pologne dans leur quotidien politique témoignent que les relations entre ces nouveaux amis sont encore loin de la « normalité ». Les Européens de l'Ouest ont l'habitude des conflits d'intérêts et des mésententes, et disposent de conventions et de règles écrites pour résoudre leurs conflits depuis cinq décennies. Ce n'est pas le cas des relations germano-polonaises, qui n'ont pas un caractère purement bilatéral mais revêtent une dimension européenne, et qui doivent encore faire leur apprentissage.

Les nouveaux défis des relations germano-polonaises

Il semble que les implications des actions de politique extérieure sur la politique intérieure continuent à jouer un rôle majeur. Ceci se vérifie dans les débats historico-politiques bilatéraux tout comme dans des questions fondamentales de politique étrangère, ce dont nous sommes témoins. Ces derniers temps, les Allemands et les Polonais s'intéressent particulièrement à trois grands thèmes, et le traitement qui leur est réservé de part et d'autre permettra de faire le point sur l'état actuel des relations germano-polonaises et sur leurs perspectives. Je citerai ainsi le débat autour du Centre contre les expulsions, la guerre en Irak et la discussion sur la Constitution européenne.

Le débat autour du Centre contre les expulsions

Les problèmes du passé germano-polonais qui n'ont pas fait l'objet d'une véritable discussion, loin de tomber dans l'oubli, ont resurgi avec encore plus de virulence. Le traitement de cette question et des autres sujets historiques ne consiste pas à regarder en arrière et à rechercher des compensations, mais à chercher véritablement à délivrer les relations germano-polonaises du poids du passé, et à comprendre que l'avenir ne se bâtira qu'ensemble dans le processus d'intégration européenne.

Depuis le printemps 2002, le projet de Centre contre les expulsions, présenté pour la première fois pendant l'été 1998 par Erika Steinbach, femme politique chargée du dossier des réfugiés, a rencontré un large écho dans les médias polonais et allemands. La tournure prise par la controverse germano-polonaise autour de ce centre est préoccupante. Au cours de la dernière décennie, Allemands et Polonais

ont noué un dialogue sur des chapitres difficiles de leur passé qui a été exemplaire pour d'autres peuples, et qui montre qu'une discussion commune des problèmes est possible et peut, en outre, avoir un effet cathartique. Les réfugiés allemands et les Polonais vivant dans les anciens territoires allemands sont largement responsables de cette prise de conscience, et l'analyse des événements historiques par les scientifiques polonais et allemands se recoupe sur nombre de points.

L'épuration ethnique menée pendant la guerre des Balkans dans les années 1990 a fait resurgir le problème des expulsions et leur lot de souffrances dans toute l'Europe. Depuis quelque temps en Allemagne, on ressent très fortement le besoin de débattre et de témoigner de son expérience en matière d'exode, d'expulsion et d'intégration dans la société d'après-guerre, ce qui a suscité chez les peuples voisins des réactions majoritairement marquées par la préoccupation et le rejet. De leur côté, le Bundestag et le Sejm de la République de Pologne se sont prononcés pour l'évocation de ces événements lors du débat sur un Centre du souvenir des peuples d'Europe, afin de faciliter l'entente sur le Vieux Continent.

Le débat mené actuellement dans les milieux politiques et médiatiques sur le Centre contre les expulsions n'a pas su tirer profit des expériences et des opportunités du rapprochement germano-polonais, loin s'en faut : on a assisté à un repli sur des schémas de pensée et des stéréotypes que l'on croyait surmontés depuis longtemps. Certains Polonais ont commencé à craindre que les Allemands ne cherchent à réécrire l'histoire en se présentant d'abord comme un peuple de victimes, ouvrant ainsi la voie à des demandes d'indemnisation pour les biens perdus dans les anciens territoires allemands à l'est. Les Allemands, quant à eux, ont eu l'impression que la Pologne refusait d'aborder la douloureuse question des expulsions et voulait leur interdire de commémorer leurs victimes. Or, ces réactions font abstraction de deux éléments : d'une part, l'expulsion des Allemands a cessé, voici bien longtemps, d'être un tabou en Pologne ; d'autre part, seuls des groupuscules politiques appuient les demandes de restitution formulées par les réfugiés en Allemagne. En outre, ces réactions méconnaissent l'utilité d'un travail commun sur les expulsions pour mieux comprendre les souffrances de l'autre. Les Allemands pourraient ainsi découvrir le destin largement méconnu des Polonais non juifs sous le nazisme, victimes de déplacements forcés, et des millions de Polonais qui ont dû quitter leur foyer dans

les anciens territoires de la Pologne à l'est (« Kresy ») à la suite de la Seconde Guerre mondiale.

Les milieux politiques et l'opinion publique en Pologne ont été fortement irrités par le débat mené en Allemagne sur le Centre contre les expulsions, qui n'a eu qu'un faible écho dans l'opinion publique allemande, et par le peu d'attention portée aux activités de la *preußische Treuhand*¹. Les médias polonais ont exprimé la crainte de se voir confrontés à des demandes de restitution impossibles à satisfaire dans une Union européenne élargie. Les milieux politiques allemands n'ont pas pris la véritable mesure de ces réactions, et les Polonais ont alors préparé de nombreuses demandes de contreparties. Un grand nombre de villes polonaises ont ainsi commencé à chiffrer les pertes et les destructions résultant de l'occupation allemande pour présenter éventuellement des demandes d'indemnisation. Ces calculs de compensations de part et d'autre, largement ignorés par les gouvernements, ont nui au processus d'élargissement et aux relations germano-polonaises.

Cette course aux compensations pourrait s'intensifier lorsque la Cour de justice européenne sera saisie des premières demandes d'indemnisation et de restitution de réfugiés allemands, puis de villes polonaises. Sans se prononcer sur le bien-fondé juridique de ces demandes, on peut supposer que cette démarche aura de lourdes répercussions politiques dans l'opinion publique. Le problème juridique se transformerait alors en problème de politique extérieure, que les gouvernements des deux pays auront à prendre au sérieux.

Les présidents Aleksander Kwasniewski et Johannes Rau ont trouvé une issue à ces égarements avec la déclaration de Dantzig du 29 octobre 2003, dans laquelle ils énoncent trois principes :

- chaque nation a le droit de commémorer et de pleurer ses victimes ;
- cette évocation et cette affliction ne doivent pas être exploitées pour diviser de nouveau les peuples d'Europe. Par conséquent, les demandes de compensation et d'indemnisation de part et d'autre ne sont plus admissibles ;

¹ La *preußische Treuhand* est une société par actions destinée à représenter les intérêts des expulsés allemands et à aider ces derniers à regagner leurs biens (ou ceux de leurs ancêtres) dans les anciens territoires allemands.

- les Européens doivent réévaluer ensemble les déplacements de populations, exodes et expulsions que l'Europe a connus au xx^e siècle, et nouer et structurer un dialogue européen. La discussion s'est recentrée depuis sur la notion de « réseau » européen plutôt que de centre national.

Depuis le début des années 1990, les politiques allemands et polonais appellent de leurs vœux le rétablissement d'une « communauté d'intérêts germano-polonaise en Europe ». Cet exercice doit s'attacher à préserver et à reconquérir les points communs difficilement dégagés, sans se cantonner à la définition d'intérêts historico-politiques et d'une culture commune du souvenir (Seconde Guerre mondiale, régime allemand de la terreur, expulsions, etc.). Il est probable que le partenariat germano-polonais sera soumis à plus rude épreuve encore dans la politique de sécurité internationale (guerre d'Irak, relations transatlantiques) et la politique européenne (Constitution européenne).

La crise irakienne, catalyseur des divergences

Certes, certains événements sont encourageants : le référendum sur l'Union européenne organisé en Pologne en mai 2003 a été un énorme succès ; l'Allemagne et la Pologne se sont donné des assurances mutuelles d'amitié à toute épreuve et ont tenté de mettre sur pied une communauté bilatérale d'intérêts en Europe ; des efforts ont été faits au printemps 2003, notamment lors du « Triangle de Weimar », qui a réuni Jacques Chirac, Gerhard Schröder et Aleksander Kwasniewski, à Breslau, pour surmonter les sérieux malaises et divergences d'intérêts au cœur de la vieille Europe. Mais cela ne doit pas masquer le fait qu'un gouffre s'est ouvert entre Allemands et Polonais à l'automne 2002 à propos de la crise irakienne et de l'appréciation des relations transatlantiques. Si aucun bilan n'est dressé des différentes perceptions, divergences d'intérêts, malentendus et désaccords récents, ce fossé peut se rouvrir à tout moment et nuire durablement aux relations bilatérales.

On sait que les gouvernements allemand et polonais ont adopté des positions différentes sur la guerre d'Irak, puis sur la guerre menée par la coalition dirigée par les États-Unis qui l'a suivie. Le gouvernement allemand avait exprimé tôt son opposition à une guerre préventive, tandis que le gouvernement polonais soutenait celle-ci, politiquement dans un premier temps, puis par une modeste contribution militaire, en envoyant une troupe d'élite forte de 200 hommes. Les élites politiques et

les médias des deux pays ont largement appuyé la ligne officielle du gouvernement, alors que la majorité de la population était opposée à la guerre de la coalition, ce rejet étant par ailleurs plus marqué en Allemagne qu'en Pologne.

L'attitude résolument transatlantique et pro-américaine du gouvernement polonais dans la crise irakienne s'explique par les liens traditionnellement étroits entre la Pologne et les États-Unis, par des intérêts communs en matière de politique de sécurité et par le pro-américanisme de la population polonaise. Cependant, elle traduit aussi la déception ressentie vis-à-vis de l'Europe occidentale et de l'Allemagne dans l'accomplissement du projet du siècle, à savoir l'élargissement de l'Union européenne.

Bien que les relations germano-polonaises n'aient pas joué un rôle important dans le débat public sur la guerre d'Irak, les différences de visions, qui ont influencé les commentaires sur le comportement de l'autre pays, ont éloigné les deux pays. Les médias allemands ont présenté la décision polonaise de participer au conflit comme étant un rejet de l'Europe et un refus du développement de la politique extérieure et de sécurité commune (PESC) et de la politique de défense et de sécurité commune (PESD). Ils en ont conclu que, suite à l'élargissement de l'UE, les progrès dans ce domaine seraient rendus plus difficiles par les nouveaux membres pro-américains. Ceci a renforcé la tendance au repli sur un « noyau dur européen », déjà nourrie par les défis institutionnels posés par l'élargissement de l'Union européenne – tendance qui s'est notamment traduite par l'initiative belgo-franco-allemande d'une Communauté de défense européenne et par les nombreuses initiatives franco-allemandes lors de la Convention sur l'avenir de l'Europe.

Les prises de positions de Jacques Chirac ont entraîné des réactions similaires, quoique bien plus vives, dans l'opinion publique polonaise : les Polonais ont eu l'impression que le président français balayait les restes poussiéreux du « Triangle de Weimar » sans que l'Allemagne en éprouve pour autant des regrets. Cette situation risque de renforcer l'éloignement entre ces pays et pourrait bien devenir une *self-fulfilling prophecy* (« prédiction auto-réalisatrice »), car la fin proche du Triangle a été déjà annoncée à plusieurs reprises.

Le fait que les débats publics sur l'évolution de la PESC et de la PESD s'éloignent l'un de l'autre, en Pologne et en Allemagne, révèle les faiblesses du dialogue germano-polonais sur la sécurité ces dernières années. Ce serait une erreur que de vouloir opposer les pacifistes pro-européens et anti-américains d'une part, aux bellicistes pro-américains et anti-européens d'autre part. Les protestations en Allemagne contre la guerre préventive des États-Unis et l'attitude du gouvernement allemand n'étaient pas un « remake » des manifestations contre la première guerre en Irak. Elles n'étaient pas, à quelques exceptions près, résolument pacifistes. Si les Allemands ont fait preuve d'un tel rejet, c'est parce qu'ils craignaient entre autres une déstabilisation de la région entière, une escalade du conflit du Proche-Orient, l'apparition d'une catastrophe humanitaire (qui a motivé la participation de l'Allemagne à la guerre du Kosovo), des conséquences sur la coexistence des Arabes et des Juifs, des musulmans et des non-musulmans en Europe, et un affaiblissement des institutions internationales, parmi lesquelles l'Organisation des Nations unies (ONU).

Les milieux politiques allemands craignent bien plus la déstabilisation et l'escalade que cela n'est le cas du gouvernement et de la société en Pologne. L'une des principales leçons que l'Allemagne a retenue de l'effondrement de la Yougoslavie est que l'Union européenne, qui était faible à l'époque, doit mettre sur pied une PESC crédible militairement. La Pologne, constatant la faiblesse européenne, en a quant à elle conclu que seules des relations les plus étroites possibles avec les États-Unis permettraient des interventions militaires réussies pour prévenir ou terminer les crises marquées par l'usage de la violence, et mettre fin aux menaces pesant sur la sécurité extérieure.

Ces différences d'intérêts n'expliquent pas à elles seules les divergences de vue dans le conflit irakien entre Berlin et Varsovie. L'une des explications est que la société polonaise a généralement tendance à analyser les conflits internationaux en opposant le Bien au Mal : contrairement à la société allemande, elle ne considère pas tant le déclenchement d'un conflit armé comme un échec des instruments non militaires de résolution des conflits, mais plutôt comme une occasion donnée au Bien de triompher. Malgré la remise en question par d'autres pays des fondements et motivations de la politique américaine en Irak depuis 2001, et malgré le désastre moral, politique et de sécurité de la politique menée après la guerre, cette vision

perdre aujourd'hui encore dans les prises de positions officielles du ministre des Affaires étrangères polonais et dans les commentaires politiques d'influents quotidiens polonais.

Les divergences d'intérêts entre Berlin et Varsovie, qui résultent des différences de vues et de définition des intérêts nationaux de sécurité, devraient perdurer à long terme. Elles trouvent leur origine dans les situations géopolitiques différentes de l'Allemagne et de la Pologne, malgré leur appartenance à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) ; mais aussi dans la perception qu'elles ont du présent et qui est conditionnée par leur passé. Leur politique vis-à-vis des États-Unis, de leurs partenaires de l'Union européenne et des pays de la Communauté des États indépendants (CEI) s'en trouve influencée : on en veut pour preuve l'attitude que la Pologne a adoptée face au régime autocratique d'Aleksander Lukachenka en Biélorussie, plus conciliante que celle des autres pays de l'Union européenne. Eu égard à sa situation géopolitique, la Pologne a intérêt à conserver son influence présumée à Minsk et à empêcher à tout prix, ou presque, que la Biélorussie ne dérive définitivement vers la Russie. L'Union européenne a quant à elle plutôt tendance à adopter une attitude de principe. Elle se montre moins soucieuse de faire des compromis face aux dirigeants des voisins de la Pologne à l'est, en raison des violations de plus en plus fréquentes de la liberté de la presse, ou plutôt des derniers lambeaux qui en restent, et des violations des droits de l'homme.

Le conflit en Irak a été la première grande épreuve imposée aux relations germano-polonaises sur le plan des relations transatlantiques et de la sécurité mondiale. Le 1^{er} mai 2004, qui marque le début d'une nouvelle ère pour l'intégration, a commencé la deuxième grande épreuve pour le partenariat entre l'Allemagne et la Pologne.

La faible constitution de la nouvelle Europe à 25

L'élargissement de l'Union européenne est un événement historique célébré à juste titre comme tel, car il a mis fin à la division de l'Europe. Aujourd'hui, cette perception positive de l'adhésion de la Pologne et de neuf autres États est toutefois remise en question, tant en Allemagne qu'en Pologne.

Les populations allemande et polonaise ne semblent pas encore convaincues que l'élargissement à l'Est, abstraction faite de sa dimension historique, leur profitera au

quotidien. Les Polonais craignent de plus en plus que leur pays soit incapable de résister à la concurrence de l'Union européenne et de tirer profit des avantages économiques manifestes de l'adhésion ; ils pensent en effet que l'administration polonaise est incapable de satisfaire aux conditions techniques conditionnant les transferts des fonds structurels et régionaux, qui se montent à plusieurs milliards. De leur côté, les Allemands sont de plus en plus nombreux à associer l'élargissement à l'Est à la concurrence des bas salaires, à la montée du chômage, au dumping social, aux migrations de masse et à l'augmentation de la criminalité. Les dernières enquêtes d'Eurostat soulignent que seule une minorité d'Allemands souhaite la présence des Polonais dans l'Union.

Ce scepticisme, comparable dans les deux pays, n'est qu'un côté de la médaille. L'autre est incarné par les différences sur des questions politiques essentielles touchant à l'avenir de l'Union européenne, différences manifestes depuis peu.

Le débat sur la Constitution européenne a exposé au grand jour les différences de perception et d'intérêts entre les pays. Plusieurs pays membres, dont l'Allemagne, avaient d'abord supposé qu'un grand nombre des pays candidats, et particulièrement la Pologne, adopteraient une attitude eurosceptique et antifédéraliste lors du débat sur la réforme de l'Union européenne.. En réalité, ils doutaient de leur volonté de transférer une partie de leur souveraineté à des institutions supranationales si peu de temps après avoir regagné leur indépendance. Mais ces hypothèses ne se sont pas avérées justes. Les délégués polonais ont non seulement été parmi les participants les plus actifs à la Convention, mais ils ont défendu des concepts favorables à l'intégration, en se montrant parfois plus fédéralistes que bien d'autres représentants des États membres. Ceci est passé pratiquement inaperçu, hormis quelques cas vite retombés dans l'oubli en raison de l'attitude rigide adoptée par la Pologne lors du sommet de Bruxelles en décembre 2003.

L'establishment politique de Varsovie a considéré la Convention sur l'avenir de l'Europe comme une simple arène de défense des intérêts nationaux. Ainsi, le gouvernement polonais n'a pas compris que la Convention n'était pas tant une tribune pour imposer des intérêts nationaux qu'un forum de persuasion mutuelle, de présentation d'arguments et d'élaboration d'un consensus autour de la Constitution. Il s'est donc retrouvé isolé pendant quelque temps sur cette question. Cet isolement

a été aggravé – de façon involontaire – par l’attitude du gouvernement allemand, qui a certes affiché ses orientations pro-européennes, mais sans y associer la Pologne de façon démonstrative (contrairement à ce qui s’était passé lors du sommet de Copenhague en décembre 2002). L’Allemagne n’a pas eu grand mérite à adopter cette attitude, car les conclusions de la Convention reprennent un grand nombre de ses propositions. La Pologne a au contraire jugé qu’elle renoncerait ce faisant à des « acquis historiques » (la place faite à la Pologne par le traité de Nice). Il est évident que la capacité d’agir de l’Union européenne à 25 États ou plus sera considérablement diminuée par la renationalisation des stratégies européennes des États membres et par l’attachement à des visions purement nationales dans les nouveaux États membres.

L’attitude adoptée par la Pologne sur la pondération des voix dans l’Union à 25 reflète cette focalisation, toujours présente chez l’élite politique polonaise, sur la notion spéceieuse d’État souverain et d’intérêt national. Pour elle, un compromis dans la communauté des États européens est frappé du sceau infamant de la défaite, ce qui lui ôte toute valeur. Une telle façon de penser ne s’appuie que sur deux notions, la victoire et la défaite : la politique internationale en Europe est un jeu à somme nulle, le gain de l’un est la perte de l’autre. Cette perception du monde extérieur a, de toute évidence, été renforcée par la crainte d’une renationalisation des politiques extérieures des anciens pays membres de l’Union européenne, et notamment de l’Allemagne. De fait, ces derniers n’ont pas donné l’impression, ni avant ni pendant la Conférence intergouvernementale, qu’ils voulaient montrer aux « nouveaux » comment agir de façon positive pour trouver un compromis fidèle à l’esprit européen, caractérisé par la volonté de comprendre les craintes des États les plus faibles et les plus petits. La classe politique polonaise doit en tout cas veiller à ne pas se fourvoyer, car cela aurait des conséquences si ce n’est dramatiques, du moins fâcheuses, pour la place, voire l’image de la Pologne dans l’Union. L’attitude de la quasi-totalité des parlementaires polonais de l’Union lors de l’audition de la nouvelle commissaire polonaise Danuta Hübner en avril 2004 avait quelque chose de honteux. Il est à craindre que la Pologne ne nuise durablement à ses intérêts dans la famille européenne, et cette fixation autiste sur sa politique intérieure ne lui apportera rien.

La non-concomitance fâcheuse des cultures de politique étrangère, sorte de « choc des civilisations », ne disparaîtra pas avec la conclusion d'un compromis sur la Constitution européenne, et affectera les relations germano-polonaises et le bon fonctionnement de l'Union élargie. Les deux pays n'ont pas de stratégie leur permettant de bâtir une communauté d'intérêts dans l'Union européenne au-delà du processus d'adhésion, car ils sont devenus beaucoup moins prévisibles l'un pour l'autre ces dernières années. Le conflit sur les relations transatlantiques dans la guerre d'Irak n'en est qu'une illustration.

Le partenariat germano-polonais doit être refondé

Face à ces problèmes, les deux États doivent maintenant débattre de façon honnête et amicale de leurs relations de voisinage et de leurs intérêts communs, et si possible en redéfinir plusieurs points.

Depuis le 1^{er} mai 2004, l'Allemagne et la Pologne sont des partenaires égaux dans l'Union européenne élargie, ce qui marque une nouvelle étape des relations germano-polonaises. De toute évidence, les deux États se trouvent dans une phase transitoire et instable de redéfinition de leurs rôles respectifs comme acteurs européens et internationaux, et ne sont pas encore parvenus à rééquilibrer leurs nouvelles relations. Des malentendus sérieux et des erreurs d'interprétation en ont déjà découlé. L'Allemagne veut être prise au sérieux comme *global player* (« acteur global »), tandis que la Pologne s'efforce de valoriser le rôle qu'elle joue en Europe. La question de la responsabilité partagée des Allemands et des Polonais en matière d'intégration européenne se pose nécessairement. En Pologne, on se méfie de l'idée que les États les plus puissants, qui sont la France et l'Allemagne, pourraient modeler seuls le visage de l'Europe, et on se demande quel sens donner à l'intégration européenne. Indépendamment de son bien-fondé, cette question amène la Pologne à s'interroger sur la loyauté de ses partenaires allemands.

Les milieux politiques allemands et polonais ne doivent pas oublier que l'Allemagne et la Pologne ont des engagements particuliers vis-à-vis de l'Union européenne, et que les relations germano-polonaises revêtent un caractère hautement symbolique pour l'intégration européenne. La définition par l'Allemagne de ses intérêts en

Europe centrale et orientale et la réconciliation des intérêts allemands et polonais joueront à long terme un rôle clé dans l'intégration européenne.

Les milieux politiques de l'Allemagne (et de l'Union européenne) doivent comprendre que le récent élargissement de l'Union diffère des autres élargissements. En effet, les nouveaux membres d'Europe centrale et orientale apportent à l'Union une expérience historique qui, pendant plus de quarante ans, a été différente de celle de l'Europe de l'Ouest. Par conséquent, ils ne portent pas le même regard sur les phénomènes politiques que les pays de l'Ouest. Malgré les compromis qui devront être faits de part et d'autre, ces différences culturelles influenceront encore longtemps sur les relations dans l'Union à 25.

La communauté d'intérêts germano-polonaise subsiste après l'élargissement malgré les incertitudes survenues récemment, mais elle doit être refondée. Au cours des années à venir, elle reposera principalement sur les piliers suivants :

- un intérêt commun à l'existence d'une Union européenne solidaire – cette solidarité devant s'entendre également en termes stratégiques et non seulement normatifs ou financiers. Les attentats d'Istanbul et de Madrid ont montré que tous ses membres profiteront d'un système de solidarité global dans la future Union ;
- un intérêt commun à l'existence d'une Union capable d'agir. Même si la Pologne a une position forte dans les organes décisionnels de l'Union européenne, ses intérêts en pâtiront à long terme dès lors que cela nuit à la capacité de décision de l'Union dans son ensemble. L'Allemagne doit cependant prendre réellement conscience que ses voisins à l'est sont des partenaires égaux et que, dans les débats publics, leurs intérêts doivent être pris en compte suffisamment en amont ;
- un intérêt commun à une intégration rapide et globale de la Pologne dans la politique « Justice et affaires intérieures » de l'Union européenne. L'Allemagne et la Pologne ont intérêt, sur le plan de la sécurité, à une intégration rapide de la Pologne dans Schengen, et à la disparition des contrôles des personnes à la frontière ouest de la Pologne : il s'agit d'un point important psychologiquement, notamment dans la phase d'adhésion ;
- un intérêt commun à une réussite de la première phase d'adhésion, qui est menacée par les problèmes rencontrés par l'administration polonaise. La Pologne pourrait se retrouver en position de contributeur net si elle n'est pas en

mesure d'appeler ou de cofinancer les moyens mis à sa disposition, ce qui mettrait en péril la légitimité de l'adhésion à l'Union dans la population polonaise ;

- un intérêt commun à une exploitation optimale des opportunités de croissance économique générées par l'élargissement pour les économies allemande et polonaise, notamment en ce qui concerne l'amélioration de la compétitivité des petites et moyennes entreprises ;
- un intérêt commun à une coordination efficace des moyens des fonds structurels de l'Union européenne, dans le but d'améliorer les infrastructures de transport transfrontalières et de mieux intégrer les objectifs de Lisbonne dans des projets germano-polonais financés par les fonds communautaires ;
- un intérêt commun à l'amélioration de la coopération administrative, tant sur le plan gouvernemental que régional ;
- un intérêt commun à la définition de positions et d'objectifs communs pour la politique agricole commune (PAC) et la politique régionale européenne ;
- un intérêt commun à la stabilité de la politique de voisinage de l'Union. Les Allemands et les Polonais sont les plus ardents partisans d'une association durable de l'Ukraine, de la Biélorussie, de la Moldavie et de la Russie ;
- un intérêt commun à une politique extérieure, de sécurité et de défense commune de l'Union. Il est indispensable qu'un « noyau » ait un rôle d'initiative, sachant qu'il devrait expressément rester ouvert à tout État membre de l'Union qui souhaiterait le rejoindre.

La dernière chance des relations trilatérales (« Triangle de Weimar »)

Le Triangle de Weimar ouvre le bilatéralisme germano-polonais en Europe au multilatéralisme, partant de la constatation évidente que la coopération franco-allemande est la condition *sine qua non* de toute politique d'unification européenne. Il sera impossible de renforcer la cohérence de l'Union européenne si l'Allemagne, la France (et la Grande-Bretagne) ne trouvent pas de consensus sur les questions fondamentales de la politique extérieure, de sécurité et de défense commune. La Pologne, qui est le plus grand des nouveaux États membres de l'Union, doit considérer que sa place est dans le « noyau », et être admise en son sein.

La coopération trilatérale Paris-Berlin-Varsovie (Triangle de Weimar) se stabiliserait donc en s'élargissant. La Pologne et l'Allemagne ont déjà joué un rôle précurseur dans le domaine de la coopération militaire avant l'élargissement de l'OTAN. Eu égard à l'importance géopolitique de la Pologne et au fait que l'Allemagne et la France défendent l'idée d'une coopération plus étroite dans le domaine de la sécurité au sein de l'Union, il semble logique de redonner une plus grande place au Triangle de Weimar.

Les paradigmes ont changé ces derniers mois, ce qui est peut-être une conséquence essentielle de la récente crise. Bien que les changements soient d'une ampleur moindre qu'en 1989-1990, nous assistons à la disparition d'une relation paternaliste et clientéliste et à la fin du statut de *junior partner* de la Pologne, tant dans les relations germano-polonaises qu'au sein du Triangle de Weimar.

La position et le rôle de la Pologne en Europe ont évolué depuis fin 2002 et début 2003, ce qui répond à une volonté exprimée à la fois par la Pologne et par des pays tiers (États-Unis). Les fondations d'un nouveau partenariat « adulte » ont ainsi été jetées. La Pologne devra développer son discours sur la politique extérieure et de sécurité et afficher une détermination qui lui permettra de manifester sa solidarité transatlantique sans laisser planer le moindre doute sur son attachement sans faille à l'intégration européenne. L'Allemagne et la France doivent quant à elles mener une politique d'intégration européenne fondée sur le partenariat, prônant un dialogue ouvert et sur un pied d'égalité avec les États-Unis.

Le rééquilibrage politique au sein du Triangle de Weimar confère dès aujourd'hui plus d'intérêt à cet organe informel qu'il n'en a eu de par le passé. La thèse selon laquelle le Triangle de Weimar n'a pas encore fait ses preuves avec l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, et que l'épreuve va seulement commencer, se confirme. La réunion tendue du Triangle de Weimar, début mai 2003 à Breslau, peut cependant être considérée comme le début d'un partenariat « adulte », à condition que les participants fassent preuve de bonne volonté politique et prennent leurs responsabilités.

Conclusion : la responsabilité germano-polonaise

Des mesures énergiques et efficaces s'imposent au début de cette nouvelle phase des relations européennes et germano-polonaises. Les relations bilatérales doivent dorénavant accorder une plus grande place à la consultation et la coordination. La proposition de désignation d'un coordonnateur des relations germano-polonaises, comme il en existe un depuis plusieurs années pour les relations franco-allemandes, va dans ce sens. Les désillusions vécues avec cette institution ne doivent pas empêcher un tel geste, qui souligne l'importance stratégique des relations germano-polonaises dans l'Union à 25 – la nomination de coordonnateurs régionaux (au niveau des *Länder/Voivodies*) reste en outre envisageable.

L'Allemagne et la Pologne risquent de ne pas être au rendez-vous historique de l'élargissement de l'Union européenne si, en 2005, les opinions publiques restent sur l'impression que ce dernier comporte principalement des inconvénients, ou que leur pays a été lésé pendant les négociations. Il incombe maintenant aux gouvernements de Varsovie et Berlin de faire preuve de vigilance pour contrer les effets négatifs de l'élargissement, et pour convaincre leurs citoyens que le bilan sera déjà positif à court terme (2005) et à moyen terme (2010). Le 1^{er} mai 2004 marque non seulement la réussite de la lutte pour l'intégration institutionnelle de l'Europe, mais également le début d'une nouvelle phase dont le succès est entièrement conditionné par le sens des responsabilités des politiques chargés des affaires européennes à Berlin, Varsovie, Paris, Bruxelles et dans les 22 autres capitales européennes.

Sources

Document de travail V du groupe Kopernikus intitulé « Interessengemeinschaft auf dem Prüfstand. Die deutsch-polnischen Beziehungen nach dem Irak-Krieg und vor dem EU-Beitritt Polens », Darmstadt/Stettin, septembre 2003 (disponible sur <www.deutsches-polen-institut.de/Projekte/KopernikusGruppe/Mitteilungen.html>).

Document de travail VIII du groupe Kopernikus intitulé « Notwendigkeit der Neubegründung einer deutsch-polnischen Partnerschaft in der EU der 25 », Darmstadt/Stettin/Opole, avril 2004 (disponible sur <www.deutsches-polen-institut.de/Projekte/KopernikusGruppe/Mitteilungen.html>).