

---

## **France-Allemagne : le présent en perspective**

---

**Alfred Grosser**

*Janvier 2013*

Comité d'études des relations franco-allemandes



L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901).

Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

*Les opinions exprimées dans ce texte  
n'engagent que la responsabilité de l'auteur.*

Les activités de recherche, de secrétariat de rédaction et de publication du Cerfa bénéficient du soutien de la Direction de la prospective du ministère des Affaires étrangères et du Frankreich-Referat de l'Auswärtiges Amt.



Auswärtiges Amt



Directeurs de collection : Yann-Sven Rittelmeyer, Hans Stark

ISBN : 978-2-36567-119-4  
© Ifri – 2013 – Tous droits réservés

Ifri  
27 rue de la Procession  
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE  
Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00  
Fax : +33 (0)1 40 61 60 60  
Email : [accueil@ifri.org](mailto:accueil@ifri.org)

Ifri-Bruxelles  
Rue Marie-Thérèse, 21  
1000 – Bruxelles – BELGIQUE  
Tél. : +32 (0)2 238 51 10  
Fax : +32 (0)2 238 51 15  
Email : [info.bruxelles@ifri.org](mailto:info.bruxelles@ifri.org)

Site Internet : [ifri.org](http://ifri.org)

# Auteur

---

Alfred Grosser est président du Centre d'information et de recherche sur l'Allemagne contemporaine (CIRAC) et professeur émérite à Sciences Po Paris où il a enseigné pendant de nombreuses années. Il a également été directeur de recherche à la Fondation nationale des sciences politiques et a enseigné dans plusieurs autres universités (Stanford, Johns Hopkins, Keio, École polytechnique, HEC, etc.).

Personnalité majeure des relations franco-allemandes, il est l'auteur de très nombreux ouvrages scientifiques et littéraires. Ses dernières publications en date sont *La France semblable et différente* (Paris, Alvik Éditions, 2005) et *La joie et la mort. Bilan d'une vie* (Paris, Presses de la Renaissance, 2011).

## Résumé

---

Au moment où la France et l'Allemagne célèbrent les 50 ans du traité de l'Élysée, Alfred Grosser revient sur l'histoire de cette coopération bilatérale. Ce grand témoin de la relation franco-allemande analyse les composantes politiques, économiques et sociales de cette coopération et livre une réflexion personnelle sur les réalisations qui en sont nées.

Si la relation franco-allemande semble connaître des heures difficiles, caractérisées par des approches différentes de la crise économique, l'absence d'un véritable partenariat militaire et des accords difficiles à faire aboutir, la prise en compte du passé permet de comprendre de nombreux éléments. Les particularités historiques et culturelles de chacun de ces deux États, fondateurs de l'Europe, déterminent leur relation bilatérale et leurs attitudes respectives sur la scène européenne. Enfin, A. Grosser étudie le rôle des autres partenaires européens (notamment la Pologne et le Royaume-Uni) pour le couple franco-allemand. Il conclut en attirant l'attention sur l'importance de la société civile et sur l'intérêt que la France et l'Allemagne auraient à se préoccuper davantage des problèmes fondamentaux que vivent les deux sociétés au même moment.

# Table des matières

---

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>4</b>
<b>Face au passé – quelle mémoire ? .....</b>	<b>5</b>
<b>L'ombre de la crise financière .....</b>	<b>8</b>
<b>LE POIDS DE LA DIMENSION COMMUNAUTAIRE .....</b>	<b>11</b>
<b>UN COUPLE A GEOMETRIE VARIABLE ? .....</b>	<b>13</b>
<b>LA DIMENSION DE LA SOCIETE CIVILE FRANCO-ALLEMANDE .....</b>	<b>16</b>

# Introduction

---

Au moment où j'écris, on patauge dans la contradiction. D'un côté, nous assistons au maintien et au développement du mythe du traité de l'Élysée. Il a cependant fallu le Prix Nobel de la paix pour qu'on se souvienne un peu que la gloire du traité de 1963 ne devrait pas occulter le souvenir de la création courageuse de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), proposée par Robert Schuman le 9 mai 1950. Et l'objectif du général de Gaulle – entraîner Konrad Adenauer et la République fédérale à faire front commun face aux États-Unis – entravé, sinon anéanti dès le préambule du Bundestag, se trouve constamment omis. Festivités en tout genre, année franco-allemande, mobilisation des jumelages : qu'elle est belle, l'amitié !

De l'autre, une situation qualifiée de crise. La chancelière et le président nouvellement élu s'affronteraient durement. Dans une interview au *Monde* et à la *Süddeutsche*, parue le 18 octobre 2012, à la question : « Dans votre relation personnelle avec Mme Merkel, qu'avez-vous appris d'elle ? », la réponse du président français n'est pas des plus chaleureuses : « Elle est claire, elle dit les choses. Cela fait gagner du temps. Et j'ai la même démarche. Alors, ensuite, de nos points de départ, nous cherchons à trouver le meilleur point d'arrivée<sup>1</sup>. »

Les tensions naissent des deux côtés. Ces Allemands outrecuidants qui osent dire à la France ce qu'elle devrait faire, ces Français arrogants qui veulent contraindre la puissante République fédérale à aller où elle ne veut pas : il est plus simple de parler de mauvaise foi partagée. Paris réclame plus de pouvoir économique commun – mais quelle proposition absurde que celle d'un commissaire européen chargé de contrôler les budgets nationaux ! Berlin favorise la marche vers plus de contrôle des banques. Mais pas pour les allemandes (pourtant, si un contrôle européen avait été imposé à la Bayerische Landesbank pour les malversations et à la Deutsche Bank pour la tricherie sur le *London Interbank Offered Rate* [Libor]...). Et l'on a vu la *Frankfurter Allgemeine Zeitung* critiquer vivement la décision du gouvernement allemand de s'opposer d'emblée, sans négociation préalable, à la fusion EADS/BAE. Plutôt que de mettre sans cesse en exergue le contexte de l'année électorale allemande et la position difficile du gouvernement fédéral

---

<sup>1</sup> F. Hollande, « L'Europe ne peut plus être en retard », *Le Monde*, 18 octobre 2012.

face à l'opposition de gauche, ne vaudrait-il pas mieux dire clairement des deux côtés que chacun défend l'un des deux volets d'une réalité en principe indissoluble ? Il faut une rude politique budgétaire dans les pays les plus endettés. Il faut aussi leur permettre une relance économique sans laquelle ils seront dans l'impossibilité de créer les surplus nécessaires au remboursement de leur dette. Sans parler des risques graves qui pèsent sur la cohésion de leurs sociétés. Déjà la jeune élite grecque, espagnole, portugaise apprend l'allemand pour aller travailler dans un pays riche en ressources économiques et de plus en plus pauvre *sur le plan démographique*. Il faudrait aussi expliquer l'existence d'un paradoxe actuel français. Un antigermanisme renaissant est perceptible, avec une exigence semblable à celle de 1919 : « L'Allemagne paiera. » Mais jamais on n'avait autant parlé d'un « modèle allemand ». La chancelière est admirée, Gerhard Schröder est adulé, alors qu'en France, malgré les horreurs des pantouflages, aucun ancien chef de gouvernement ne s'est mis à la solde, par Gazprom interposé, d'un chef de l'État qui est loin d'être un « authentique démocrate ».

### **Face au passé – quelle mémoire ?**

Dans les deux pays, le passé joue un grand rôle. On ne peut comprendre le désaccord franco-allemand sur le rôle des États-Unis en Europe qui éclate au grand jour au printemps de 1963 sans voir la permanence de deux attitudes, à savoir la France championne de l'ingratitude et l'Allemagne championne de l'excès de gratitude (du moins jusqu'au refus de G. Schröder de participer à l'offensive américaine en Irak en 2003). Comme nous aimons les États-Unis quand le nom de La Fayette est prononcé ! Nous étions grands, ils étaient petits, nous les avons aidés. C'est le « complexe de Perrichon » : « Je vous ai sauvé la vie. Je ne l'oublierai jamais ! » Sans le plan Marshall de 1947, aucune réussite possible pour le plan Monnet de modernisation, mais quand donc, en 1957, 1967, 1977, 1987, 1997, 2007, l'a-t-on vraiment commémoré en France ? Nous étions pauvres, ils étaient riches, ils nous ont puissamment aidés : est-ce pardonnable ? À la Libération, le général de Gaulle parle au balcon de l'Hôtel de Ville : « [...] Paris libéré ! Libéré par lui-même, libéré par son peuple avec le concours des armées de la France, avec l'appui de la France tout entière. » Et les soldats américains n'y étaient donc pour rien ? Le 11 novembre 2009, Nicolas Sarkozy invite la chancelière, ainsi que des unités allemandes, à l'Arc de Triomphe pour commémorer l'Armistice : un beau geste, certes, mais les États-Unis à partir de 1917, mais le Royaume-Uni, avec ses soldats massacrés à la bataille de la Somme, n'auraient-ils pas eu droit à une présence fût-elle symbolique ? En République fédérale d'Allemagne, l'intense reconnaissance pour les États-Unis est née avec l'aide accordée par le vainqueur au vaincu, puis de la protection nucléaire assurée face à la menace soviétique, enfin du soutien

inconditionnel donné en 1989-1990 pour que la réunification se fasse et réussisse.

En France, le passé négatif fait de plus en plus surface. À Nantes, Jean-Marc Ayrault a inauguré un monument rappelant que la prospérité de la ville était née du trafic des esclaves. La présentation de l'histoire coloniale a tendance à oblitérer tout ce qui a pu être accompli de positif. Peu à peu, des crimes passés ressurgissent : Sétif 1945, Madagascar 1947-1948 et même la déportation vers la France de dizaines de milliers de Vietnamiens et de Chinois pendant la Première Guerre mondiale, puis pendant la Seconde pour être mis au travail forcé dans les usines françaises. L'Algérie et Vichy sont « des passés qui ne passent pas ». Jacques Chirac, puis François Hollande ont reconnu une culpabilité française dans les déportations de juifs. Que le régime de Vichy fût légitime ou non importait peu à ceux que la police française arrêtait et remettait à l'occupant : c'était la France qui scellait leur sort. Toutes ces résurgences ont peu à peu affaibli l'idée de l'Allemagne seule coupable.

Serge Klarsfeld avait déjà mis ces faits en lumière dans son gros et solide *Vichy-Auschwitz*<sup>2</sup>. Mais cela n'avait-il pas déjà été fait par les pères de la Constitution française de 1946, faisant commencer le préambule, encore en vigueur aujourd'hui, par la formulation : « Au lendemain de la victoire sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine [...] » ? Victoire sur les régimes et non sur les peuples ou les nations : les échanges franco-allemands de l'immédiat après-guerre sont nés de cette idée-là. Pas tous les Français n'avaient été résistants, des centaines de milliers d'Allemands avaient été victimes de la répression hitlérienne. Cette constatation aurait dû conduire à célébrer la nouvelle « amitié » franco-allemande non par des symboles de la Première Guerre mondiale (cathédrale de Reims, Douaumont, Arc de Triomphe) mais plutôt à Dachau (Buchenwald s'étant trouvé en République démocratique allemande [RDA]) où Français et Allemands antinazis avaient été enfermés et avaient souffert ensemble.

En Allemagne, la question de la culpabilité, la *Schuldfrage*, ne cesse d'être présente dans le débat public depuis 1945. Le « *Was wird das Ausland sagen ?* » (que dira-t-on à l'étranger ?) ne s'efface que très lentement. Une grande timidité a longtemps marqué l'évocation des souffrances allemandes. Leur rappel (les villes détruites par les bombardements, les millions d'expulsés de Silésie, de Tchécoslovaquie, etc.) suscite encore en France quelques réactions négatives, alors que vers 1950, nous partions de l'idée qu'on ne pouvait pas demander à de jeunes Allemands de comprendre la nature des crimes hitlériens si on ne manifestait pas un minimum de compréhension pour les souffrances de leurs familles. (De même qu'on ne peut guère demander à un jeune Palestinien de comprendre l'horreur des attentats sans un minimum

---

<sup>2</sup> S. Klarsfeld, *La Shoah en France*, tome 1, *Vichy-Auschwitz*, Paris, Fayard, 2001 (nouv. éd.).



de compréhension pour les souffrances de la population de Gaza et des « Territoires occupés ».) Les victimes non juives du nazisme sont de plus en plus prises en considération, qu'il s'agisse des 3 millions de prisonniers de guerre soviétiques délibérément conduits à la mort par la faim ou des Sinti et Roma dont la mémoire a été célébrée au Bundestag le 27 janvier 2009, en principe journée commémorative de la libération d'Auschwitz, et par un monument inauguré à Berlin en octobre 2012.

Mais c'est évidemment la mémoire de la Shoah qui pèse sur la politique intérieure et extérieure allemande. Certes, les violences d'extrême droite sont nombreuses et parfois meurtrières, notamment dans l'ancienne RDA, mais le souvenir de Hitler a rendu jusqu'ici impossible l'apparition de partis organisés comme dans nombre de pays européens. La présence du passé est assurée par la résurrection de synagogues, par des *Stolpersteine*, pavés sortant du trottoir devant les maisons dont les habitants juifs avaient été assassinés, ou par des musées comme celui de Berlin, bouleversant par son architecture. L'immense champ de stèles au cœur de Berlin est d'une autre nature, puisqu'aux yeux des visiteurs, il rassemble des pierres tombales, alors que les juifs ont été tués soit par le gaz, soit par exécution au bord de fossés. L'essentiel tient cependant au poids du *Zentralrat der Juden in Deutschland*, correspondant à peu près au Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF), et au gouvernement israélien qui exerce sur l'Allemagne une pression incessante et toujours couronnée de succès. Je me permets de renvoyer au livre que j'ai consacré à la nature et aux effets de cette dépendance<sup>3</sup>. La livraison d'un sous-marin supplémentaire, payé en partie par le contribuable allemand, en partie par un prêt au remboursement indéterminé, s'est ainsi effectuée en 2012 sans susciter de critique notable. En novembre de la même année, un double phénomène s'est produit. En Israël, la Fondation au profit des victimes de l'Holocauste a cessé de rembourser les frais médicaux aux survivants, pour la plupart très âgés aujourd'hui, faute de subventions gouvernementales. À Berlin, le ministère des Finances a annoncé que des subsides seraient accordés à tous les survivants juifs qui n'auraient pas encore été aidés financièrement, en particulier parce qu'ils avaient vécu dans l'Empire soviétique et ne s'étaient pas encore fait connaître depuis sa chute. Devant la Knesset, il y a eu deux discours différents. Celui de deux présidents français, François Mitterrand le 4 mars 1982 et Nicolas Sarkozy le 23 juin 2008. L'un et l'autre assurent Israël de leur amitié, de leur attachement, mais soulèvent la question des frontières de 1967, celle des colonies, celle, en 2008, d'un nécessaire État palestinien. Il est vrai que, depuis lors, le soutien à Israël s'est fait plus inconditionnel. Angela Merkel, elle, a parlé à la Knesset comme si elle appartenait au Likoud et a

---

<sup>3</sup> A. Grosser, *Von Auschwitz nach Jerusalem. Über Deutschland und Israel*, Berlin, Rowohlt, 2009.

plus tard assuré le gouvernement israélien d'un complet soutien, même s'il devait prendre des mesures qu'elle aurait à désapprouver.

Le cas de Horst Köhler est plus particulier. Parlant devant la Knesset le 2 février 2005, le président de la République a notamment déclaré : « La dignité humaine est intangible. C'est la leçon du passé national-socialiste que les pères de notre Loi fondamentale ont inscrite dans l'article premier. Protéger et respecter la dignité humaine est une tâche qui incombe à tous les Allemands. En fait partie l'obligation d'intervenir à tout moment et en tout lieu pour les Droits de l'homme. La politique de l'Allemagne doit être jugée en fonction de cette obligation<sup>4</sup>. » Il ne parlait pourtant pas des Palestiniens. Or, quand je parle dans un lycée allemand, inévitablement l'un des élèves me pose la question : « En quoi les gens de notre âge sont-ils encore concernés par le passé hitlérien ? ». Je réponds alors en deux temps. En premier lieu, je présente, comme je le fais depuis 1946, la distinction entre *Schuld* et *Haftung*, entre *guilt* et *liability*. J'évoque le cas de Willy Brandt qui avait dû fuir l'Allemagne dès 1933. Je leur recommande d'aller à Varsovie pour découvrir, face au grand monument du ghetto, le petit monument montrant l'agenouillement de Willy Brandt, coupable de rien, responsable de rien, mais qui, comme chancelier de la République fédérale, assumait la charge du passé. Puis je leur lis la citation de Horst Köhler en leur disant : « Si vous voulez assumer le rejet des idées du nazisme, vous devez vous soucier du sort des opprimés et au moins le connaître. »

## **L'ombre de la crise financière**

Surveillée du dehors, souvent mal à l'aise au dedans, l'Allemagne accorde une importance particulière à l'Histoire, réduite aux années 1933-1945. Pourtant cette place apparaît aujourd'hui comme presque dérisoire comparée à l'importance justement accordée à l'économie et aux finances. Ici, les différences et les ressemblances avec les structures et les politiques françaises se dégagent clairement à la lecture régulière de la revue du Centre d'information et de recherche sur l'Allemagne contemporaine (CIRAC) *Regards sur l'économie allemande*. Seulement on est en droit de se demander si les différences ne sont pas gommées par une impuissance commune des politiques nationales face au nouveau capitalisme mondial, qualifié de « *Kasino Kapitalismus* » par le directeur de l'Ifo-Institut de Munich, l'économiste Hans-Werner Sinn<sup>5</sup>. L'investisseur étranger, par exemple les fonds de pension américains, n'est pas à la recherche d'un développement de l'entreprise, mais de sa seule rentabilité, de

---

<sup>4</sup> « Köhler: Kein Vergeben und kein Verzeihen », discours à la Knesset, FAZ, 2 février 2005.

<sup>5</sup> H.-W. Sinn, *Kasino-Kapitalismus. Wie es zur Finanzkrise kam und was jetzt zu tun ist*, Berlin, Ullstein Verlag, 2011.

l'accroissement de sa valeur pour sa revente. Le développement à long terme qui limite le profit immédiat n'est pas son affaire. De plus, l'interdépendance des marchés fait que la meilleure des politiques nationales ne peut rien contre la contamination due à des erreurs extérieures. Du moins, les acteurs nationaux pourraient-ils ne pas se risquer à un jeu mondial qui leur était inconnu.

Ainsi les reproches américains aux dirigeants européens, allemands compris, font fi de l'écrasante responsabilité américaine dans la crise. Les coupables ont d'abord été américains qui ont failli soit par incompetence, soit par volonté de tromper. Le plus révérend des présidents de la Banque fédérale américaine (Federal Reserve, Fed), Alan Greenspan, a fini par reconnaître, une fois son poste quitté, que sa politique du crédit facile, notamment en matière immobilière, a conduit à des catastrophes. L'insolvabilité des emprunteurs a ensuite été malhonnêtement cachée dans des papiers sophistiqués, acceptés dans tous les pays par des « experts » aveugles ou volontairement muets. En septembre 2006, Henry Paulson, jusqu'alors dirigeant de Goldman Sachs, a provoqué une crise mondiale en laissant couler une banque rivale de cette dernière. En 2012, on a découvert le scandale du Libor, taux interbancaire servant de référence à 350 000 milliards de produits financiers. Le taux avait été manipulé par de grandes banques d'Angleterre, de Suisse, d'Allemagne. D'autres manipulations ont concerné le taux Euribor, scandale qui met en cause, en France, la Société Générale et le Crédit agricole. Celui-ci fournit un bel exemple de la gestion catastrophique d'une institution nullement habilitée à prendre des risques internationaux.

Les risques – et c'est un aspect déplorable de la crise qu'ont dû affronter toutes les politiques nationales et européennes – ne sont pas pour les dirigeants fautifs. Ils partent, même s'ils ont ruiné leur entreprise, avec des indemnités dont même un cadre supérieur ne peut que rêver. Le 20 novembre 2012, deux articles sont juxtaposés à la première page de la partie « Économie » de la *Süddeutsche Zeitung*. L'un est consacré à Dirk Jens Nonnenmacher qui va passer en justice pour avoir frauduleusement conduit au désastre la HSH, la banque régionale de Hambourg et du Schleswig-Holstein. Pour qu'elle soit préservée de la faillite, les *Länder* ont dû payer plus de 1 milliard d'euros. Or D.J. Nonnenmacher part avec une indemnité de 4 millions – qu'il n'aurait même pas à rembourser en cas de condamnation. L'autre article est consacré aux *Schattenbanken*, aux banques plus ou moins clandestines qui ont fini par représenter un quart de la finance mondiale. Le total de leur chiffre d'affaires correspondrait à 20 fois le produit intérieur brut (PIB) allemand. Hors de toute surveillance, elles constituent un risque majeur pour ladite finance. Il est vrai que, de toute façon, nombre de banques continuent à aider leurs clients fortunés à cacher leurs fonds dans l'un des innombrables paradis fiscaux. Parfois, elles sont amenées à faire légèrement marche arrière. C'est ainsi que la Société Générale a fermé un fonds placé au Luxembourg et portant le nom provocateur

de Luxumbrella ! Le phénomène n'est pas nouveau. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, Guy de Maupassant écrivait, comme l'a rappelé la revue *Commentaire* : « L'immense catastrophe financière de ces temps derniers vient de prouver de façon définitive que la probité est en train de disparaître. Voler dix sous est toujours voler, mais faire disparaître cent millions n'est point voler. Des directeurs de vastes entreprises financières font chaque jour des opérations que tout leur interdit, depuis les règlements de leurs sociétés jusqu'à la plus vulgaire bonne foi ; ils ne s'en considèrent pas moins comme parfaitement honorables. » Et Klaus Mann a écrit, le 5 mars 1933, un poème (publié en 2008 par la *Süddeutsche*) intitulé *Liechtenstein*. Avec une ironie mordante, il y décrivait le bonheur de mettre son argent dans cette principauté. On y gagne beaucoup d'argent sans travailler, au milieu d'une société composée de fraudeurs fiscaux. L'ancienneté du phénomène ne doit pas cacher son actualité, avec sa dépossession des décideurs politiques – qui n'ont même pas réussi, depuis 2007, à transformer le fonctionnement du système bancaire transnational.

Les décisions financières sont d'autant plus difficiles à appliquer que les deux pays connaissent la corruption. Le nombre d'affaires n'a cessé de croître en Allemagne. Il existe cependant deux différences importantes avec la France : le mot et la réalité de la « rétrocommission » semblent inconnus chez notre voisin et la justice allemande prend les moyens pour poursuivre la délinquance financière, alors qu'en France, des magistrats en nombre ont pu, en juin 2012, pousser un cri d'alarme, expliquant que « la décennie qui s'achève a vu se déliter les dispositifs de prévention, de détection, d'alerte et de répression de la corruption ».

## Le poids de la dimension communautaire

---

Si les gouvernements parviennent à gérer ces difficultés, ils sont aussi confrontés à des problèmes de cohésion interne. Il ne peut être question de les traiter dans ma brève étude. Il existe maintenant un livre qui les prend à bras-le-corps, avec précision et courage. Auteurs de l'ouvrage *De la démocratie en Europe : voir plus loin* (Paris, Flammarion, 2012), Sylvie Goulard et Mario Monti analysent lucidement les dysfonctionnements et les difficultés, avec des propositions pertinentes mais, hélas, sans doute irréalisables dans un avenir prévisible.

Ici, il s'agira simplement de préciser quelques caractéristiques françaises et allemandes, en général mal comprises dans l'autre pays. Nos tribunaux vont plus souvent à Luxembourg pour demander à la Cour de justice européenne quelle jurisprudence ils doivent appliquer. C'est que la Cour de cassation par l'arrêt Vabre de 1975 et le Conseil d'État (notre tribunal administratif suprême) par l'arrêt *Nicolo* de 1989 ont proclamé la supériorité du droit européen. En même temps, la France est un fort mauvais élève de l'Europe pour la transposition en droit interne des directives européennes. La circulaire envoyée par le Premier ministre Michel Rocard le 22 septembre 1988 n'a pas été reprise par ses successeurs : « J'appelle donc votre attention sur la nécessité de tenir compte systématiquement de la dimension communautaire dans la réflexion et la détermination de la politique de notre pays.[...] Le droit communautaire fait partie intégrante de l'État de droit.[...] Je vous demande de veiller à éviter de placer les autorités françaises en situation d'infraction.[...] Vous veillerez à la transposition adéquate en droit français des directives européennes dans les délais imposés<sup>6</sup>. » Pendant la campagne présidentielle de 2012, Nicolas Sarkozy a été, en revanche, jusqu'à dire aux chasseurs et aux agriculteurs dispersant des produits nocifs qu'ils n'avaient pas à tenir compte des directives, même déjà transposées.

Du côté français, on a du mal à comprendre la place que le droit tient en Allemagne. L'État de non-droit hitlérien a été, par rejet et répulsion, la source d'un respect du droit pouvant aller à l'excès. Dans mes discours en Allemagne, notamment à Karlsruhe, j'ai

---

<sup>6</sup> *Journal officiel*, 22 septembre 1988.

toujours affirmé que la République fédérale est à la fois *Rechtsstaat* et *Land der Juristerei*. L'incompréhension pour la dimension politique du droit éclate dans les longs textes que d'anciens ou actuels juges du tribunal constitutionnel fédéral donnent aux journaux. La très respectée Cour de Karlsruhe a fait, au cours des dernières années, de moins en moins preuve de *self-restraint*, allant jusqu'à dicter au Parlement quel devrait être le contenu de la loi remplaçant celle qu'elle venait d'annuler. En matière européenne, le long jugement sur le traité de Lisbonne a montré une forte incompréhension des réalités européennes existantes. Le mot euro ne figurait même pas dans ce jugement. Le soupçon pouvait naître que le tribunal voulait éviter de se trouver face à la Cour de justice de Luxembourg et à la Cour européenne des Droits de l'homme (CEDH) de Strasbourg dans la même situation d'infériorité que la Bundesbank face à la Banque centrale européenne (BCE).

L'arrêt du 12 septembre 2012 sur le Mécanisme européen de stabilité (MES) est plus compréhensif, mais souligne à l'excès le rôle du Bundestag, négligeant largement l'existence du Parlement européen. C'est ce que fait aussi Norbert Lammert, le président du Bundestag. L'argument commun est que le Parlement européen n'est pas représentatif à cause d'une inadéquation entre la taille des populations nationales et les sièges accordés à chaque pays. Il est vrai, par exemple, que la population allemande dépasse la population luxembourgeoise de 160 fois, alors que l'Allemagne ne dispose que de 16 fois plus de sièges que le Luxembourg. Mais au Sénat américain, pourtant pourvu de vastes pouvoirs, personne ne remet en cause le fait qu'un électeur de l'Alaska pèse 54 fois plus qu'un Californien. Et au Bundesrat, un habitant de Brême pèse dix fois plus qu'un « Rhénano-Westfalien ». Inutile ici de s'étendre sur la représentativité des sénateurs français !

La politique extérieure des pays membres de l'Union européenne (UE) demeure solidement entre les mains de leurs gouvernements. S'ils ont nommé une Britannique, dont l'action est loin de susciter l'enthousiasme de ses pairs, au poste de vice-présidente de la Commission, chargée des Affaires étrangères et de la Politique de sécurité, c'est précisément pour qu'elle ne les gêne pas. La France et l'Allemagne rencontrent des problèmes analogues, mais ne les affrontent pas nécessairement de la même façon et pas vraiment ensemble. Comment se positionner face à la politique de la Chine et la Russie en matière de Droits de l'homme ? Bernard Kouchner, défenseur des opprimés, s'est enfin aperçu une fois devenu ministre que des compromis entre principes et économie étaient inévitables. La France, plus encore que l'Allemagne, a fait l'expérience de fortes représailles chinoises chaque fois qu'une critique des répressions chinoises, notamment au Tibet, était formulée. Pour la Russie, une moindre soumission allemande à l'intransigeance de Vladimir Poutine s'est toutefois manifestée lors du sommet germano-russe du 16 novembre 2012.

## Un couple à géométrie variable ?

---

L'évolution a été corrélée à un désir manifeste d'améliorer les relations avec la Pologne. Du coup, il est de nouveau question du Triangle de Weimar. La coopération franco-germano-polonaise avait en effet perdu l'essentiel de sa signification à cause du poids du triangle Paris-Moscou-Berlin du temps de Chirac et Schröder. Depuis l'effacement de ce dernier et l'arrivée au pouvoir du gouvernement Tusk en Pologne, les relations germano-polonaises se sont presque constamment améliorées. Le passé surmonté ne vaut pas seulement pour la relation franco-allemande. Depuis longtemps existe une *Euroregio Neisse*, entourant les villes fortement jumelées de Görlitz et de Sgorzelec. L'état d'esprit de Rudolf von Thadden l'a emporté sur celui d'Erika Steinbach. Le premier, natif de Trieglaff, en Poméranie, a réuni d'anciens habitants de la ville, dispersés à travers le monde, pour apposer sur l'église une plaque avec ce texte : « En souvenir des nombreuses générations de Trieglaffiens allemands qui vivaient ici et étaient heureux, avec les meilleurs vœux pour le bien-être des Trieglaffiens polonais qui ont aujourd'hui ici leur *Heimat*. » La seconde, à la tête de l'Union des expulsés (Bund der Vertriebenen, BDV), n'a cessé de réclamer au nom de ceux-ci que la Pologne rende mieux justice à leurs souffrances et restitue leurs biens – sans trop relever les causes qui ont entraîné les expulsions des Allemands de Pologne au sortir de la guerre. Aujourd'hui, elle a enfin reconnu que la plupart des membres fondateurs du BDV avaient été d'anciens nazis très actifs. En France, il est alors question d'un nouvel expansionnisme à l'est – *Drang nach Osten* – dès que les relations de l'Allemagne avec ses voisins d'Europe centrale ou orientale s'améliorent. Nicolas Sarkozy avait même conçu, en fonction de cette idée fautive, sa politique méditerranéenne. On oublie d'une part qu'une présence française plus affirmée est vivement souhaitée en Pologne, d'autre part que, contrairement à une conception fort répandue à Paris, la plupart des nouveaux membres entrés en 2004 dans l'UE sont des partenaires pleinement légitimes qu'il n'y a pas lieu de négliger. À l'exception de Chypre et de Malte, ils accomplissaient ce que Robert Schuman avait dit dans son dernier article, paru en 1963 au lendemain de sa mort : « Nous devons faire l'Europe non seulement dans l'intérêt des peuples libres, mais aussi pour pouvoir y accueillir les peuples de l'Est qui, délivrés des sujétions qu'ils ont subies, nous demanderaient leur adhésion et notre appui moral. »

Le Royaume-Uni, lui, n'est pas situé à l'est, mais est-il pleinement dans l'Union ? À Paris et à Berlin, on est prêt à faire des

concessions pour qu'il y demeure, tout en déplorant que le seul Premier ministre vraiment « européen » fut Edward Heath, auquel Georges Pompidou, peu enthousiaste envers l'« amitié franco-allemande », a permis d'entrer. Une différence de taille sépare cependant Paris de Berlin où on redoute d'être abandonné en matière militaire par le partenaire français au profit du Royaume-Uni. L'impression semble parfois justifiée, mais est démentie par une autre réalité, à savoir que le vrai partenaire des Britanniques n'a jamais changé : les États-Unis sont l'allié que Londres pense pouvoir influencer. Or, aux Nations unies, le siège britannique fonctionne comme un second siège américain. Le siège français peut-il, de son côté, devenir européen ? Tout au plus peut-on imaginer des consultations poussées, notamment avec le partenaire allemand. Mais il est difficile d'imaginer un gouvernement français qui renonce à l'un des deux éléments qui lui restent pour contrebalancer la supériorité économique allemande, maintenant que le traité 2+4 a mis fin, en 1990, au système de Yalta qui avait permis à la France d'être parmi les suzerains de la République fédérale. Le siège permanent à l'ONU demeure, ainsi que la force nucléaire, incarnée aujourd'hui par les indétectables sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE).

« L'Europe se fera par sa défense », m'avait dit le général de Gaulle. En fait, malgré les excellentes relations, déjà anciennes, entre généraux français et allemands, on en est resté à la bizarre rédaction du traité de l'Élysée : « Les autorités compétentes des deux pays s'attacheront à rapprocher leurs doctrines en vue d'aboutir à des conceptions communes. » Or, le traité de 1963 a plutôt relevé un profond désaccord entre les deux pays en matière de défense européenne. (Notons qu'à Maastricht, on n'a guère fait mieux, puisque le traité qui instaure l'UE stipule [art. J4] que la Politique étrangère et de sécurité commune [PESC] inclut « la définition à terme d'une politique de défense commune qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune ».) Au moins jusqu'à la fin de la guerre froide, la doctrine militaire française refusait l'idée d'une pleine solidarité avec ses alliés, notamment avec l'Allemagne. Si l'Armée rouge franchissait la limite entre les deux États allemands, les États-Unis, le Royaume-Uni, la Belgique intervenaient. La France, stationnée en seconde ligne, réfléchissait à ce qu'était son intérêt national. La formulation la plus forte (et la plus risible) de cette doctrine a été utilisée par Jean-Pierre Chevènement, ministre de la Défense, en février 1989 : « Notre dissuasion protège à la fois notre territoire national, qui se définit en termes géographiques, et nos intérêts vitaux, dont la définition est politique et peut varier en fonction des circonstances de la crise. Ainsi, l'incertitude sur l'étendue et la nature de ce qui, dans une situation de crise, serait perçu par la France comme ses intérêts vitaux, incite l'agresseur éventuel, en



compliquant ses calculs, à une sage retenue<sup>7</sup>. » Nous aurions fait trembler les maréchaux soviétiques déjà en guerre avec les États-Unis et leurs alliés engagés ! Depuis lors, la doctrine a évolué, encore que l'engagement éventuel des SNLE ne saurait relever que de la France seule. On touche ici à une caractéristique française, si profondément ancrée que la politique européenne de notre pays s'en trouve durablement affectée. La France, parce qu'elle est la France, doit occuper une place particulière et prééminente au sein de l'Europe communautaire. Pourquoi<sup>8</sup> ? « Notre action vise à atteindre des buts qui, parce qu'ils sont français, sont dans l'intérêt de tous les hommes » (général de Gaulle) ; « Cet indéfinissable génie qui permet à la France de concevoir et d'exprimer les besoins profonds de l'esprit humain » (François Mitterrand) ; « La biologie profonde du peuple français en fait un groupe à part [...] destiné à devenir une élite pour le monde » (Valéry Giscard d'Estaing) ; « La France doit jouer le rôle de l'Europe » (Georges Pompidou) et en mars 2007 encore « La France est une nation ardente et indépendante. [...] La France n'est pas un pays comme les autres. Elle a des responsabilités particulières, héritées de son histoire et des valeurs universelles qu'elle a contribué à créer » (Jacques Chirac). Et Nicolas Sarkozy, à Toulouse, le 29 avril : « En 2012, le sujet majeur, ce sont les frontières. Sans frontières, il n'y a pas de nation, il n'y a pas d'État, il n'y a pas de République, il n'y a pas de civilisation<sup>9</sup>. » On ne fait pas plus européen (!), alors que déjà la frontière franco-allemande n'existe plus guère, par exemple en Moselle. Heureusement, le même Jacques Chirac, dans son premier discours de Premier ministre devant l'Assemblée nationale, avait déclaré, le 5 juillet 1974 : « La politique européenne ne fait plus partie de notre politique étrangère. Elle est autre chose et ne se sépare plus du projet fondamental que nous formons pour nous-mêmes<sup>10</sup>. » Il n'est pas certain que nos partenaires, dont l'Allemagne, aient l'impression que nos dirigeants, y compris ceux de l'équipe de François Hollande, mettent cette belle formule en pratique. Au même moment, à Berlin, si on repousse l'accusation d'une Allemagne à volonté dominatrice, on parle de plus en plus d'un intérêt national, fortement séparé de l'intérêt européen commun.

---

<sup>7</sup> Discours devant l'Union de l'Europe occidentale (UEO) du 11 octobre 1988.

<sup>8</sup> Voir A. Grosser, *Affaires extérieures : la politique de la France, 1944-1989*, Paris, Flammarion, 1989.

<sup>9</sup> Discours du 29 avril 2012.

<sup>10</sup> Discours à l'Assemblée nationale du 5 juillet 1974.

# La dimension de la société civile franco-allemande

---

Il existe une remarquable étude sur les récentes relations entre la France et l'Allemagne. C'est celle d'Hélène Miard-Delacroix<sup>11</sup>. En Allemagne paraît en janvier 2013 le livre bien informé d'Armin Fuhrer et Norman Hass sur la genèse du traité de l'Élysée<sup>12</sup>. L'un et l'autre comportent toutefois une lacune qui est assez grave à mes yeux : les efforts et les réalisations de la « société civile » en sont absents.

Or, au moins depuis la fin des années 1940, les liens, les rencontres, les associations, les institutions, les publications ont tissé une infrastructure humaine des relations politiques qui a résisté à toutes les crises entre gouvernants. Il n'existe aucun cas d'un tissu aussi serré entre deux sociétés nationales. Certes, tous les jumelages ne sont pas de même qualité et certains sont devenus purement factices. Mais qui sait, par exemple, qu'entre la petite ville wurtembergeoise d'Edingen-Neckarhausen et la commune bretonne de Plouguerneau, plusieurs centaines de citoyens font chaque année un séjour chez le partenaire ? Les jumelages ont existé depuis le début des années 1950. Le traité de l'Élysée leur a donné une impulsion nouvelle. De même, grâce à la belle création de l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ), le traité a permis un étonnant développement de rencontres et d'initiatives en tout genre. De Gaulle et Adenauer ont même eu la sagesse de prévoir la permanence de son budget. Les deux États se sont engagés à le financer à parité. En 2012, l'Allemagne propose 1 million d'euros supplémentaire. La France rechigne à mettre la même somme au pot. Mais depuis quelque temps, tout est fait pour diminuer l'effort culturel français en Allemagne. Depuis les consuls généraux devenant en même temps directeurs de l'Institut français jusqu'au financement d'Instituts français par les municipalités allemandes et la suppression des subventions, comme celle à la revue *Documents* créée en 1945 ou celle au CIRAC fondé en 1982 sur l'initiative de Helmut Schmidt et de Valéry Giscard d'Estaing, puis de François

---

<sup>11</sup> H. Miard-Delacroix, *Le défi européen de 1963 à nos jours*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2011. Il s'agit du 11<sup>e</sup> et dernier volume de la collection *Histoire franco-allemande* publiée par les Presses du Septentrion et par l'Institut historique allemand de Paris.

<sup>12</sup> A. Fuhrer et N. Hass, *Eine Freundschaft für Europa. Der lange Weg zum Elysée-Vertrag*, Munich, Olzog Verlag, 2013.

Mitterrand. Sur réclamation amicale de la part du président du CIRAC que je suis, Bernard Kouchner m'a répondu que « le CIRAC a atteint aujourd'hui une visibilité et une autonomie suffisantes pour être en mesure de poursuivre son action de la manière la plus dynamique », donc maintien de la suppression de la subvention du ministère des Affaires étrangères – dont le budget culturel a été asséché par l'absurde gratuité accordée aux seuls élèves français de nos lycées à l'étranger. Au sein de l'Ifri, le Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) poursuit sa mission d'information et de contacts.

Les contacts avec des universités étrangères sont multiples. Mais l'administrative Université franco-allemande favorise l'éclosion de créations communes et il y a sans doute peu d'équivalents au master de droit Paris 1/Cologne, lequel fait vivre ensemble pendant quatre années les étudiants des deux universités. Et, fait exceptionnel dans un pays où les universités ne coopèrent plus, le Centre interdisciplinaire d'études et de recherches sur l'Allemagne (CIERA) fait travailler ensemble une douzaine de nos universités, avec un financement assuré par les membres, le ministère et l'Office allemand d'échanges universitaires. L'Allemagne est présente dans des institutions binationales à Montpellier et à Aix-en-Provence, également dans des revues spécialisées comme *Allemagne d'aujourd'hui* et le récent et courageux *Paris-Berlin*. Cependant, l'obstacle de la langue grandit sans cesse, même si le courant inverse existe aussi. Qui aurait supposé qu'un « Abibac », le baccalauréat/Abitur, puisse exister au meilleur lycée de Nîmes ? Si seulement le développement en Alsace du bilinguisme dans les maternelles, le primaire et le secondaire n'était pas sciemment entravé par les pouvoirs publics ! Les chambres de commerce de Strasbourg et de Colmar réclament en vain son intensification.

Malgré ces liens sociaux, malgré les compromis entre gouvernants, malgré l'amitié binationale affichée dans les innombrables manifestations du cinquantenaire du traité de l'Élysée, deux données risquent de faire s'effondrer chacun des deux partenaires du « couple ». La première est le risque d'une véritable décomposition de nos sociétés, entraînant la révolte possible de la masse grandissante de gens tombant dans la pauvreté contre ceux de « tout en haut », dont la morgue est désormais perçue dans les « couches inférieures ». La révolte a déjà été entamée en Grèce et en Espagne. Pour le moment, elle se dirige surtout contre l'Europe. En Allemagne, cette morgue, cette indécence semblent plus fortes qu'en France, comme en témoigne le succès du livre de Thilo Sarrazin, *Deutschland schafft sich ab* (Munich, DVA, 2010), qui s'est vendu à 1 million d'exemplaires, malgré un passage qui aurait dû le faire exclure sur-le-champ du parti socialiste : « Le fait que les non-possédants (*Besitzlosen*) et dépourvus de sérieux (*Leichtsinnigen*), qui sont, de plus, souvent tirés vers le bas par des vices de toutes sortes, ont malheureusement plus d'enfants que les prévoyants (*Sorgsamern*) et mesurés (*Mässigen*), qui vivent à d'autres égards

vertueusement... » – des formulations qu'on croyait disparues depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle.

Il est vrai que le corps du livre est consacré à l'islam et aux dangers qu'il fait courir à l'Allemagne. Nous touchons ici à l'autre donnée. Dans les deux pays, un rejet de l'islam est de plus en plus perceptible ; en France plus qu'en Allemagne, des forces politiques importantes s'en servent comme d'une arme démagogique. Mais quels que soient le caractère pacifique et le degré d'intégration de musulmans, leur pratique religieuse pose des questions qui peuvent se résumer en une seule. En octobre 1995, dans sa *laudatio* pour Annemarie Schimmel, orientaliste recevant le Prix de la Paix à Francfort, Roman Herzog, président de la République, s'interrogeait : « Jusqu'où va le noyau éthique qui doit être commun à toutes les cultures et où commence le domaine dans lequel on doit laisser à chaque culture sa propre pondération et ses propres priorités ? » Encore faut-il que la société environnante pratique les valeurs contenues dans ce noyau commun. Pourquoi le « couple franco-allemand » ne se préoccupe-t-il pas plus souvent des problèmes fondamentaux que vivent les deux sociétés au même moment ?

# Visions franco-allemandes

---

Publiée depuis 2004, cette collection est consacrée à une analyse croisée de l'évolution politique, économique et sociale de l'Allemagne et de la France contemporaines : politique étrangère, politique intérieure, politique économique et questions de société. Les « Visions franco-allemandes » sont des textes à caractère scientifique et de nature *policy oriented*. À l'instar des « Notes du Cerfa », les « Visions franco-allemandes » sont accessibles sur le site Internet du Cerfa, où elles peuvent être consultées et téléchargées gratuitement.

## ***Dernières publications du Cerfa***

Claudia Major, *La France, l'Allemagne et la défense européenne*, « Visions franco-allemandes », n° 20, janvier 2013.

Roderick Parkes, *Les relations germano-britanniques à l'heure de vérité*, « Note du Cerfa », n° 99, novembre 2012.

Hannes Adomeit, *German-Russian relations : Balance sheet since 2000 and perspectives until 2025*, « Note du Cerfa », n° 98, octobre 2012.

Stephan Klecha, *La mutation du système des partis allemands: bientôt des pirates à bord ?*, « Note du Cerfa », n° 97, septembre 2012.

Lothar Rühl, *Les enjeux du dialogue stratégique à l'échelle franco-allemande*, « Note du Cerfa », n° 96, juillet 2012.

Daniela Schwarzer, *L'Europe face à la crise de la dette : les débats politiques allemands*, « Note du Cerfa », n° 95, juin 2012.

Pervenche Berès, *La crise et la gouvernance économique européenne*, « Note du Cerfa », n° 94b, avril 2012.

Sylvie Goulard, *La France et l'Allemagne face à la crise : doute sur le diagnostic et la méthode*, « Note du Cerfa », n° 94a, mars 2012.

## Le Cerfa

---

Le Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) a été créé en 1954 par un accord gouvernemental entre la République fédérale d'Allemagne et la France. Le Cerfa bénéficie d'un financement paritaire assuré par le ministère des Affaires étrangères et l'Auswärtiges Amt ; son conseil de direction est constitué d'un nombre égal de personnalités françaises et allemandes.

Le Cerfa a pour mission d'analyser les principes, les conditions et l'état des relations franco-allemandes sur le plan politique, économique et international ; de mettre en lumière les questions et les problèmes concrets que posent ces relations à l'échelle gouvernementale ; de trouver et de présenter des propositions et des suggestions pratiques pour approfondir et harmoniser les relations entre les deux pays. Cette mission se traduit par l'organisation régulière de rencontres et de séminaires réunissant hauts fonctionnaires, experts et journalistes, ainsi que par des travaux de recherche menés dans des domaines d'intérêt commun.

Hans Stark assure le secrétariat général du Cerfa depuis 1991. Yann-Sven Rittelmeyer est chercheur au Cerfa et responsable de la publication des « Notes du Cerfa » et des « Visions franco-allemandes ». Nele Wissmann travaille au Cerfa en tant que chargée de mission dans le cadre du projet « Dialogue d'avenir ».