

5. Conclusion générale

Ce qui caractérise le mieux les relations franco-allemandes dans la durée n'est pas leur constante harmonie, mais leur résistance aux chocs, leur étonnante aptitude à la guérison, leur constante adaptation aux évolutions de l'environnement international, leur caractère insubmersible.

Jean François-Poncet

Encore aujourd'hui, le traité de l'Élysée est l'un des plus importants documents régissant les relations politiques entre la France et l'Allemagne. Il est à la fois un aboutissement et un point de départ. Il vient, d'une part, couronner le lent et patient travail de rapprochement franco-allemand commencé dans les années 1950 dans le cadre de la construction européenne et scelle symboliquement la réconciliation franco-allemande. D'autre part, il participe à l'approfondissement et à l'intensification des relations franco-allemandes. Il est l'acte fondateur de l'entente privilégiée qui s'instaure, non sans mal, entre les deux pays à partir des années 1960. Avec le traité, Charles de Gaulle et Konrad Adenauer inscrivent toutefois leurs actions communes dans un cadre plus large que le cadre bilatéral: celui d'une Europe en voie d'organisation et d'unification sur les plans économique et politique dont le partenariat franco-allemand est appelé à devenir une force motrice. Le retrait politique du chancelier Adenauer quelques mois après la signature du traité laisse le général de Gaulle face à des partenaires allemands avec lesquels la coopération ne va pas de soi. Jusqu'au départ des affaires de Charles de Gaulle en avril 1969, les relations franco-allemandes sont ponctuées de désaccords et de crises bilatérales qui affectent la capacité des deux pays à contribuer à l'unification de l'Europe.

Cette étude des relations franco-allemandes apporte des éclairages nouveaux sur une période tout à la fois charnière et critique pour les rapports entre les deux pays et l'Europe. Elle met en exergue quatre nouveautés majeures. Tout d'abord, en dépit du traité, rien n'était acquis. Au contraire, le couple franco-allemand se construit dans la douleur, grâce à un lent et difficile apprentissage de la coopération bilatérale dans le cadre du traité de l'Élysée. Ensuite, cette étude permet de mieux comprendre les contraintes qui s'exercent sur le couple franco-allemand et limitent son action en Europe. De plus, elle montre l'amorce du rééquilibrage des rapports de force au sein du duo Paris-Bonn. Enfin, elle met en évidence les facteurs de résilience du tandem franco-allemand.

5.1 Le défi de la coopération

Les années 1963–1969 sont paradoxales: elles sont à la fois celles de la mise en œuvre d'une coopération franco-allemande pratique et durable qui permet l'émergence du couple Paris-Bonn et celles de sa mise à l'épreuve par des désaccords récurrents.

Pendant cette période, le couple franco-allemand s'incarne dans des personnalités très différentes tant sur le plan de l'expérience et du style politique que sur celui des conceptions. Ces hommes ont toutefois en commun d'appartenir à une génération qui apprend à ne plus penser les relations bilatérales en termes d'inimitié mais de coopération et de partenariat. Si le couple de Gaulle-Adenauer, dont la relation reposait autant sur des affinités personnelles que sur des calculs politiques, est l'exemple même d'une entente privilégiée, celui que forment Charles de Gaulle et Ludwig Erhard constitue plutôt une sorte d'antithèse du couple franco-allemand, notamment parce que le chancelier allemand refuse l'exclusivité qu'une telle relation induit. Ce dernier n'est pas opposé à une coopération étroite avec Paris, mais il entend appliquer autant le traité de l'Élysée que le préambule qui le précède. Par ailleurs, pendant la chancellerie de Erhard, le couple franco-allemand est doublement absent: il l'est d'abord au niveau des chefs d'État et de gouvernement et ensuite à celui des ministres des Affaires étrangères. Le couple de Gaulle-Kiesinger fonctionne mieux, car contrairement à leurs prédécesseurs, les responsables de la Grande Coalition cherchent le rapprochement avec Paris et essaient d'éviter tout ce qui pourrait conduire au divorce. De plus, il bénéficie, au moins jusqu'en 1968, des bonnes relations que le président français entretient avec Willy Brandt. Les couples franco-allemands qui se succèdent de 1963 à 1969 démontrent que l'équation personnelle entre les dirigeants qui les incarnent demeure un élément crucial.

Sur le plan institutionnel, cette période apparaît comme une période de transition pendant laquelle les deux partenaires expérimentent, s'efforcent de déterminer leur rôle au sein du couple franco-allemand émergent et s'adaptent aux conditions nouvelles de leur partenariat dans un contexte international fluctuant. Le traité de l'Élysée est tout à la fois un cadre privilégié de coopération, un outil de dialogue et d'arbitrage des désaccords, un laboratoire pour la concertation et une structure devant faciliter le lancement de projets communs. Si les tensions bilatérales approchent parfois du point de rupture, aucun des deux gouvernements ne peut ni ne veut prendre la responsabilité de remettre en question les acquis du traité, car, à Paris comme à Bonn, on a conscience de l'importance du partenariat bilatéral et on tient à maintenir un certain niveau de coopération. L'institutionnalisation des relations bilatérales contribue à contenir les tensions et maintient un cadre contraignant de consultation. Si l'on ne peut pas parler de véritable dialogue, le traité permet aux Français et aux Allemands d'être informés et de prendre

connaissance des positions du partenaire, de ses motivations et, souvent mais pas toujours, de mieux comprendre les contraintes internes auxquelles il est soumis. Mais ces gouvernements ne partagent pas les mêmes points de vue et ils n'entendent pas aligner leurs positions. De fait, les idéaux qui sous-tendent le traité de l'Élysée se révèlent vite irréalisables. Pourtant, il jette les bases d'un bilatéralisme institutionnalisé qui n'est pas la simple addition des politiques nationales françaises et allemandes, mais est l'aboutissement d'un processus complexe et souvent difficile de compromis qui se nourrit des liens, tant institutionnels que personnels, qui se tissent entre les acteurs politiques et diplomatiques de part et d'autre du Rhin.

Derrière ce succès apparent se cachent pourtant de nombreux désaccords sur la fonction du bilatéralisme franco-allemand, la construction européenne, les relations internationales et la détente Est-Ouest. Français et Allemands reconnaissent que ce sont ces divergences qui les empêchent »d'exploiter à fond toutes les virtualités de l'accord«¹. Les années 1963–1969 révèlent donc la dualité du couple franco-allemand, caractérisée à la fois par la difficulté à s'accorder et par la volonté commune de surmonter les désaccords au profit de l'Europe.

5.2 Le couple franco-allemand en Europe: moteur et frein

Ces six années démontrent que si le couple franco-allemand repose sur une entente privilégiée, voire préférentielle, il peut servir tour à tour de frein ou de moteur à la construction européenne, selon qu'il fonctionne bien ou mal. Or, de 1963 à 1969, il est très désuni en ce qui concerne les rapports franco-allemands et le rôle qu'il peut jouer en faveur du développement politique, économique et institutionnel de la Communauté. Paris envisage le tandem franco-allemand comme noyau fédérateur d'une Europe transcendant les blocs idéologiques et ayant vocation à s'affirmer comme une troisième puissance dans l'arène internationale. Bonn, au contraire, refuse l'exclusivité de la relation franco-allemande et veut une Europe partenaire – et non rivale – des États-Unis.

Les conflits d'intérêts entre Paris et Bonn suscitent de fortes tensions bilatérales qui se traduisent régulièrement en crises européennes. Si aucune de ces crises n'est exclusivement bilatérale, elles ont toutes une forte composante franco-allemande. Lorsque Paris et Bonn parviennent à arbitrer leurs différends, comme dans le cas des marathons agricoles de décembre 1963 et 1964

¹ AD/MAE, EU 1961–1970, s/s RFA, vol. 1648, Note a/s des relations franco-allemandes, Paris, 22 novembre 1966. Côté allemand, dans la même veine: AAPD, 1969 I, Doc. 89, p. 320

ou de la fusion des exécutifs européens, la crise peut être évitée et l'Europe des Six peut progresser. À l'inverse lorsque les deux pays n'y parviennent pas, comme dans le cas de la crise de la chaise vide, c'est la stagnation de la construction communautaire. L'entente bilatérale apparaît donc comme un préalable indispensable à des progrès dans la construction européenne. À partir de 1967, la réactivation de la coopération franco-allemande dans le cadre du traité de l'Élysée place les deux pays en position de jouer à nouveau un rôle moteur en Europe. Le rétablissement de bonnes relations avec Paris est une priorité de la Grande Coalition, car c'est une condition essentielle à une relance de la construction européenne. Mais la candidature britannique crée des frictions permanentes qui empoisonnent les rapports bilatéraux. Faute de trouver un dénominateur commun entre des visions européennes très différentes, le couple Paris-Bonn n'est pas en mesure d'exercer de véritable leadership européen. Concernant les relations franco-allemandes, il existe aussi de nombreuses divergences internes entre les différents services, entre la chancellerie et le ministère des Affaires étrangères, entre les partis associés dans la coalition gouvernementale au pouvoir. L'ampleur de ces désaccords permet de comprendre pourquoi le leadership franco-allemand fait défaut dans la Communauté des années 1960.

Les années 1960 montrent également que, dans les phases de stagnation européenne, le moyen privilégié pour régler les désaccords reste le niveau bilatéral – qui n'est d'ailleurs pas que franco-allemand – avec l'intervention éventuelle d'un médiateur – qui, au moins jusqu'en 1965, peut-être la Commission européenne. Cela correspond à la préférence gaullienne pour la diplomatie bilatérale plutôt que multilatérale, car celle-ci réaffirme le primat des États nationaux vis-à-vis des institutions européennes. Mais l'existence du bilatéralisme franco-allemand ne fausse pas non plus le jeu des institutions communautaires, contrairement à ce que Hallstein redoutait lors de la signature du traité de l'Élysée.

Toutefois, cette période présente un certain paradoxe, car, dans les rares cas où la France et l'Allemagne jouent leur rôle de moteur et font preuve de leadership, les deux pays suscitent la méfiance de leurs partenaires européens, notamment des Bénéluxiens, qui font alors obstacle aux initiatives bilatérales. L'accord franco-allemand se révèle ici contre-productif. Le rejet que suscitent les initiatives bilatérales démontre la persistance des craintes suscitées par le traité de l'Élysée quant à une mainmise franco-allemande, c'est-à-dire avant tout française, sur la Communauté européenne. La crainte de se voir imposer un compromis bilatéral est une constante et un motif fondamental au blocus exercé par certains partenaires européens, notamment les plus petits, contre les initiatives prises de concert entre Paris et Bonn. À ce sujet, Lahr regrette, »dass, wenn der deutsch-französische Freundschaftsvertrag funktioniert, dies für die anderen Anlass zu Misstrauen ist«². On le voit par exemple dans le cas

² LAHR, Zeuge von Fall und Aufstieg, p. 485.

de la fusion des traités et celui de la déclaration franco-allemande de février 1968. Par conséquent, le bilatéralisme franco-allemand ne peut jouer son rôle de force motrice que dans la mesure où Paris et Bonn arrivent à rallier leurs partenaires européens au compromis élaboré entre les deux capitales. De fait, le couple franco-allemand inquiète quand il ne fonctionne pas, mais il est aussi source de craintes quand il fonctionne.

Si les questions relatives aux relations Est-Ouest et au problème allemand font régulièrement l'objet de discussions approfondies lors des rencontres prévues par le traité de l'Élysée, ces discussions ne permettent pas de rapprocher les points de vue de Paris et de Bonn. Sur ces deux sujets, la mécanique institutionnelle du traité fonctionne donc bien, mais elle tourne en quelque sorte à vide. Cela est particulièrement flagrant pour la chancellerie de Erhard et l'est aussi, dans une moindre mesure, pour la Grande Coalition. Le rapprochement des points de vue français et allemand qui s'opère à partir de la fin de l'année 1966 en matière de politique orientale doit en effet moins aux consultations bilatérales qu'à une réflexion approfondie et personnelle des dirigeants allemands (notamment sociaux-démocrates) pour définir une nouvelle politique orientale servant au mieux les intérêts nationaux allemands.

Devant l'échec du général de Gaulle à former avec ses partenaires du Marché commun et autour du noyau franco-allemand une Europe européenne et indépendante, c'est la composante paneuropéenne de la politique européenne du président français qui s'affirme de plus en plus à partir de 1964. Malgré sa déception, il n'abandonne toutefois pas complètement l'espoir de pouvoir réaliser un jour son projet européen avec l'Allemagne. L'entente franco-allemande n'est plus sa priorité, mais elle reste une carte utile que la France doit conserver dans son jeu diplomatique.

Les forces profondes (guerre froide et menace soviétique) qui, dans l'après-guerre, ont poussé la France et l'Allemagne à se rapprocher, tendent, dans le contexte de la détente, à les éloigner, car Paris et Bonn ont une appréciation divergente des possibilités qu'elle offre. Par conséquent, les deux capitales adoptent une attitude différente à l'égard de l'Union soviétique et des pays d'Europe de l'Est. De plus, contrairement à Bonn, Paris dispose d'un projet politique à long terme visant à instaurer un nouvel ordre européen. À la logique des blocs et de la guerre froide, le général de Gaulle oppose la recherche d'un règlement européen et l'établissement de rapports normalisés entre l'Est et l'Ouest. Le fameux triptyque «détente, entente, coopération» définit de manière programmatique les trois phases que la diplomatie gaullienne entend mettre en œuvre vis-à-vis de l'Europe de l'Est et le processus suivant lequel la fin de la division allemande irait de pair avec le rétablissement de l'unité européenne dans le cadre d'un ordre pacifique paneuropéen. Or, les autorités fédérales privilégient les initiatives à court terme. Pour Ludwig Erhard et Ge-

rhard Schröder, l'essentiel est de garder la réunification allemande à l'ordre du jour des discussions des Grands, ce qui, du point de vue gaullien, revient à maintenir la question allemande dans le cadre de la confrontation idéologique Est-Ouest. La politique orientale de la Grande Coalition se rapproche des conceptions gaulliennes en ceci qu'elle privilégie le rapprochement sur la confrontation. Mais la nécessaire conciliation des différentes conceptions des deux partenaires gouvernementaux l'empêche de développer une politique orientale suffisamment cohérente, même si elle pose les jalons de la nouvelle Ostpolitik mise en œuvre par Willy Brandt dans la décennie suivante.

Les réticences du gouvernement Erhard à engager véritablement le dialogue avec l'Est et à abandonner les positions de la guerre froide convainquent le général de Gaulle de déployer son offensive de charme à l'Est en solitaire et de travailler sans le concours de la République fédérale à la réalisation de son projet paneuropéen. Il est également significatif que, à partir du moment où le président français abandonne définitivement l'espoir d'influencer et de rallier le gouvernement fédéral à ses conceptions européennes, il va presque systématiquement à l'encontre des principes politiques défendus par Bonn: refus de l'intégration politique d'abord, avec la crise de la chaise vide à partir de la seconde moitié de 1965, militaire ensuite, avec le retrait de l'OTAN au printemps de l'année suivante. Le premier permet à la France de réaffirmer la prépondérance des États sur les institutions supranationales communautaires; le second la délie (partiellement) de la logique des blocs. En faisant obstacle aux dérives supranationales et atlantistes de la Communauté européenne, le compromis de Luxembourg et la distanciation d'avec l'OTAN rendent possible l'exécution du grand dessein gaullien.

Le retrait de la France de l'organisation militaire intégrée de l'Alliance atlantique s'adresse d'ailleurs autant aux partenaires occidentaux qu'aux pays de l'Est. Il est d'abord le signe que le président français a pris acte de son échec à réformer l'OTAN et l'Europe des Six, d'une part, et à faire du couple franco-allemand le fédérateur de son projet européen, d'autre part. Sa conclusion est que la France doit, plus que jamais, garder les mains libres et qu'elle doit, en premier lieu, recouvrer son indépendance dans le domaine clé de sa défense. Ce retrait est aussi comme une double manifestation du concept paneuropéen du général de Gaulle. En vue du voyage à Moscou qui doit avoir lieu à l'été 1966, il doit démontrer la crédibilité internationale de la France aux yeux de l'Union soviétique. Plus subtilement, il entend aussi montrer l'exemple et encourager les tendances centrifuges à l'intérieur des blocs pour saper les fondements des sphères d'influence communiste et américaine.

Sous la Grande Coalition, le relatif parallélisme entre les deux politiques orientales a pour corollaire une concurrence accrue entre les deux capitales auprès des pays de l'Est et de Moscou, qui apparaît de plus en plus comme l'interlocuteur incontournable pour mettre fin à la division allemande. Ainsi, en encourageant et en apportant son soutien à l'Ostpolitik de la Grande Coalition, le général de Gaulle affaiblit la position de médiateur de la France – au de-

meurant plus fictive que réelle – entre l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest, d'une part, entre l'Allemagne et ses voisins est-européens, d'autre part. En adoptant une Ostpolitik dynamique, la République fédérale s'affranchit de son statut d'objet de la guerre froide pour en devenir un acteur à part entière. La diplomatie gaullienne ressemble donc souvent à un exercice de funambule s'efforçant de conserver un équilibre précaire entre l'indépendance voulue par le président français et la dépendance au partenaire allemand pour la réalisation de son grand dessein.

Des différences de méthodes et de conceptions limitent l'action du couple franco-allemand sur la scène européenne et internationale. Les deux pays ont notamment une approche très différente de la diplomatie européenne et de la façon dont leur leadership commun peut s'exercer en Europe. Bonn privilégie ainsi la concertation et la conciliation et s'efforce de trouver un compromis entre ses propres intérêts, ceux de la France et de ses partenaires européens. *A contrario*, Paris mise sur la confrontation, l'effet de surprise et l'unilatéralisme pour faire avancer ses idées. À plusieurs reprises, le général de Gaulle n'hésite pas à risquer le conflit ouvert pour imposer ses vues à ses partenaires et alliés. Bonn privilégie au contraire la concertation et la conciliation plutôt que l'exercice d'un leadership solitaire. En cela, les gouvernements Erhard-Schröder et Kiesinger-Brandt ont une conception de la diplomatie européenne à l'opposé de celle de la France gaullienne.

Ces différences de méthode s'expliquent autant par l'histoire et les différences de cultures politiques que par le tempérament et le style des dirigeants. À cet égard, le traité de l'Élysée place les autorités fédérales en position de médiateur, voire d'honnête courtier, entre la France et les autres membres des Communautés européennes. Dans les négociations européennes, la stratégie allemande est d'aboutir à des résultats équilibrés où chacun fait des concessions, mais obtient aussi satisfaction sur certains points. Or, cette tactique du donnant-donnant est à l'opposé de la méthode gaullienne. Pour le général de Gaulle, le temps de la négociation est en effet terminé. C'est la voie qu'il a explorée entre 1958 et 1963 avec la proposition du directoire tripartite en 1958 et les plans Fouchet en 1960–1961. À partir de 1963, il s'agit désormais d'œuvrer à la réalisation de son grand dessein, d'abord en essayant de conjuguer les forces de la France et de l'Allemagne avec la signature du traité de l'Élysée, puis en tentant d'imposer ses conceptions à ses partenaires par des coups d'éclat successifs.

Les historiens se sont récemment intéressés au rôle des émotions, collectives ou individuelles, telles que la peur³, sur les décisions politiques ou la conduite des relations internationales⁴. L'analyse des relations franco-

³ Bernd GREINER, Christian MÜLLER, Dirk WALTER (dir.), *Angst im Kalten Krieg*, Hamburg 2009; Patrick BORMANN, Thomas FREIBERGER, Judith MICHEL (dir.) *Angst in den internationalen Beziehungen*, Göttingen 2010.

⁴ Birgit ASCHMANN, *Gefühl und Kalkül. Der Einfluss von Emotionen auf die Politik des*

allemandes met en exergue l'importance d'une autre valeur: la confiance, qui apparaît comme un paramètre essentiel au bon fonctionnement du couple franco-allemand. En effet, la faillite, morale et politique, du couple de Gaulle-Erhard tient en grande partie à une crise de confiance du couple franco-allemand, au sein duquel la suspicion, le ressentiment et l'incompréhension n'ont cessé de croître jusqu'à l'éclatement de la crise bilatérale en juillet 1964 qui contient en germe les crises des années 1965–1966 sur les questions communautaires (chaise vide) et internationales (réunification allemande, OTAN). La Grande Coalition parvient, peu après son arrivée au pouvoir, à restaurer des rapports de confiance entre les pays, notamment grâce à la relance du dialogue institutionnel. Mais le réchauffement des rapports bilatéraux ne peut masquer très longtemps la persistance de désaccords fondamentaux sur la politique étrangère et européenne. La méfiance réciproque resurgit dans les relations franco-allemandes à partir de la seconde moitié de 1968 à la suite des prolongements monétaires de la crise sociale de Mai 68, du Printemps de Prague et de l'affaire Soames.

5.3 Le rééquilibrage d'un tandem inégal

Étudier le couple France-Allemagne implique de s'intéresser aussi à la question des rapports de force et de puissance qui s'exercent en son sein. À travers l'analyse des interactions bilatérales en Europe, cette étude révèle le rééquilibrage de ces rapports de puissance qui s'opère progressivement entre les deux pays. Ce rééquilibrage qui s'amorce remet en question un paramètre fondamental des rapports franco-allemands de l'après-guerre, fondés sur une asymétrie des rapports de force entre la France, pays leader, et l'Allemagne.

Il ne fait aucun doute pour le général de Gaulle que le partenariat franco-allemand est fondé sur une inégalité de principe et de fait entre les deux pays: la France, de par son statut de vainqueur de la Seconde Guerre mondiale et des attributs de puissance qui en découlent, est appelée à jouer un rôle dirigeant, tandis que l'Allemagne doit se contenter de celui de partenaire junior. À cet égard, le traité de l'Élysée ne permet pas seulement à la France de coopérer avec le voisin d'outre-Rhin pour mieux l'encadrer et le contrôler, mais il contractualise cet équilibre – ou plutôt ce déséquilibre – des rapports de force entre les deux partenaires.

De 1963 à 1969, de Gaulle revendique ce leadership au sein du duo Paris-Bonn et il entend fixer les conditions et les termes des rapports entre les deux pays conformément à l'idée qu'il se fait de la place et du rôle de la France.

19. und 20. Jahrhunderts, Wiesbaden 2005; Ute FREVERT, *Angst vor Gefühlen? Die Gesellschaftsmächtigkeit von Emotionen im 20. Jahrhundert*, dans: Paul NOLTE et al. (dir.), *Perspektiven der Gesellschaftsgeschichte*, Munich 2000, p. 95–111.

Alors que le chancelier Adenauer acceptait ce rôle de second, afin de faciliter la réintégration de la République fédérale dans la Communauté occidentale ainsi que la normalisation des rapports entre la France et l'Allemagne, ses successeurs revendiquent quasi ouvertement un partage des rôles plus équitable, voire même la parité avec la France⁵. Pour Erhard et Schröder, il s'agit de placer les relations franco-allemandes sur un terrain nouveau, plus égalitaire, qui implique aussi que Bonn n'a pas toujours à tout accepter de Paris et doit pouvoir affirmer avec plus de fermeté ses propres intérêts nationaux. Les leaders de la Grande Coalition oscillent entre une acceptation tacite et une remise en question de l'équilibre franco-allemand – ce qui est aussi le reflet des sensibilités différentes des deux partenaires de la coalition gouvernementale à l'égard de Paris. Mais ils revendiquent aussi vers la fin un partenariat plus équilibré et hésitent de moins en moins à user du pouvoir politique que leur confère la puissance économique et monétaire de la République fédérale. On le voit par exemple avec le refus allemand de réévaluer le mark suite aux troubles monétaires du printemps et de l'été 1968 et dans le domaine de l'Ostpolitik, où la rivalité entre l'Allemagne et la France va croissant.

En raison des contraintes historiques et politiques, qui limitent encore considérablement la marge de manœuvre allemande, et de la réticence de Paris à rééquilibrer les liens bilatéraux dans un sens plus favorable à Bonn, ce rééquilibrage ne se fait que dans des limites très étroites, mais il est néanmoins plus anticipé que cela est généralement admis dans l'historiographie. Ce glissement d'influence est difficilement accepté par la France, qui résiste, comme le montrent le refus gaullien de la dévaluation du franc en 1968 et le rapprochement franco-britannique. Certes, Paris conserve encore la prééminence au sein du duo Paris-Bonn, mais les Français voient leur relatif avantage vis-à-vis de l'Allemagne de plus en plus concurrencé par la puissance économique et monétaire allemande.

La façon dont le tandem franco-allemand fonctionne entre 1963 et 1969 reflète d'ailleurs largement cette inégalité. Il y a, de ce point de vue, une continuité certaine entre les gouvernements Erhard-Schröder et Kiesinger-Brandt. Pourtant la République fédérale est de loin le partenaire le plus actif, et les initiatives, que ce soit sur le plan bilatéral, communautaire ou dans le domaine de la détente Est-Ouest, sont essentiellement allemandes. Lorsque les tensions sont trop fortes, ce sont aussi les autorités fédérales qui font les concessions nécessaires pour ne pas rompre la relation bilatérale ou casser la Communauté européenne. En conséquence, le couple franco-allemand ne fonctionne de manière effective que dans la mesure où Bonn se rallie, contraint et forcé, aux conceptions ou aux positions françaises. Si le général de Gaulle réussit à faire passer le partenaire d'outre-Rhin par ses fourches caudines, il en résulte des crises et des tensions à répétition qui mettent à l'épreuve le parte-

⁵ PEYREFITTE, C'était de Gaulle, vol. II, p. 247.

nariat bilatéral et limitent son action sur la scène européenne. Au travers des confrontations franco-allemandes, qui montrent bien la résistance des dirigeants allemands face aux injonctions françaises, on voit donc s'amorcer le rééquilibrage à l'intérieur du couple, qui devient évident dans les années 1970.

5.4 Un couple désuni mais résilient

En dépit de la mésentente et des crises qui paralysent le couple France-Allemagne, celui-ci fait preuve d'une extrême résilience. De fait, les deux partenaires maintiennent leur choix initial d'une coopération privilégiée, ce qui permet la relance du projet bilatéral et européen après l'ère de Gaulle. L'analyse permet de dégager trois raisons principales à cette absence de rupture.

La première tient à la mécanique du traité qui crée au fur et à mesure sa propre dynamique institutionnelle, indépendamment de l'état conjoncturel des rapports bilatéraux. Grâce aux structures de coopération qui se mettent en place et se rodent progressivement, le traité devient un élément stabilisateur du tandem franco-allemand, bien que ses outils institutionnels échouent à remplir leur objectif premier, à savoir faire converger les politiques étrangères française et allemande. À partir de 1963, c'est un véritable acquis bilatéral qui se construit, s'institutionnalise, conduit « à une véritable interpénétration dans l'ordre pratique et humain »⁶ et devient par là même un puissant facteur de pérennité du couple franco-allemand. C'est précisément quand le partenariat est le plus difficile que le traité démontre l'utilité de rencontres et de consultations régulières qui, si elles ne produisent pas toujours de résultats spectaculaires et sont parfois perçues comme « une formalité inconmode [...] à laquelle on ne se prête plus que par courtoisie »⁷, assurent la permanence du dialogue par-delà les hommes et les désaccords ponctuels. Cet acquis régit encore aujourd'hui, à peu de différences près, l'essentiel des rapports franco-allemands.

La deuxième explication à la résistance du tandem France-Allemagne est qu'il n'y a pas d'alternative au partenariat franco-allemand, lequel reste, par défaut, la seule option possible. Malgré les difficultés et les désaccords, la relation reste essentielle aux deux pays. Elle est essentielle à cause du contexte international de la guerre froide, mais aussi à cause des intérêts en jeu (politiques mais aussi économiques et sécuritaires) et des enjeux de puissance et de souveraineté qu'elle sous-tend. De plus, en dépit de tous les désaccords politiques, les interdépendances économiques se renforcent fortement pendant les années 1960. Paris et Bonn deviennent des partenaires économiques privilégiés et, à la fin de la décennie, chacun est pour l'autre le premier fournisseur

⁶ COUVE DE MURVILLE, *Une politique étrangère*, p. 256.

⁷ AD/MAE, EU 1961–1970, s/s Allemagne, vol. 1611, Note pour le ministre, 14 mars 1963.

et client⁸. La puissance économique allemande dépend de la France et, inversement, celle de la France dépend de la République fédérale. Pour la France et l'Allemagne, la relation franco-allemande est aussi un démultiplicateur de la puissance nationale. Elle permet à Paris de prétendre à un rôle international et européen plus important que celui que son statut de puissance moyenne autorise et elle est essentielle pour la modernisation de l'économie française. Pour l'Allemagne de l'Ouest, sa puissance économique et monétaire, qui s'affirme pendant cette décennie, relativise la puissance politique française et lui permet de s'imposer de plus en plus comme un acteur des relations internationales. Cet aspect est essentiel pour comprendre l'absence de rupture.

Il convient, enfin, de mentionner le poids de l'héritage, celui des années 1945 aux années 1960, ainsi que la volonté que partagent les deux pays de construire une Europe (ré)unifiée, fondée en grande partie sur un vécu commun de l'histoire entrecroisée et conflictuelle de leurs pays, même si le visage qu'ils donnent à cette Europe ne coïncide pas toujours.

Au demeurant, si cette période comporte beaucoup de blocages, les difficultés franco-allemandes soulèvent des questions qui constitueront des éléments d'approfondissement de la construction communautaire dans les deux décennies suivantes, qu'il s'agisse de l'élargissement de la Communauté européenne au Royaume-Uni en 1973, des questions monétaires, avec la mise en place du système monétaire européen dans les années 1970, ou des problèmes économiques. Elle pose en outre les fondements de l'axe franco-allemand en Europe et ouvre la voie à d'autres couples qui sauront utiliser leur entente personnelle et les structures de coopération établies par le traité de l'Élysée pour exercer un véritable leadership et promouvoir, en paroles et en actes, l'unification de l'Europe. À cet égard, le « pari raisonné »⁹ qu'avait fait le général de Gaulle en situant les relations franco-allemandes dans une perspective à long terme s'est révélé juste.

⁸ Voir François BILGER, Les relations économiques franco-allemandes de 1945 à 1971, dans: *Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande* 4/3 (1972); Jean-François ECK, Sylvain SCHIRMANN (dir.), *Aspects des relations économiques franco-allemandes au xx^e siècle*, dans: *Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande* 39/2 (2007), numéro spécial.

⁹ PEYREFITTE, *C'était de Gaulle*, vol. II, p. 247.

