

Francia – Forschungen zur westeuropäischen Geschichte

Bd. 34/3

2007

DOI: 10.11588/fr.2007.3.45099

---

#### Copyright

Das Digitalisat wird Ihnen von perspectivia.net, der Online-Publikationsplattform der Stiftung Deutsche Geisteswissenschaftliche Institute im Ausland (DGIA), zur Verfügung gestellt. Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

STEPHAN MARTENS

## LES PARADOXES DE LA PUISSANCE ALLEMANDE

À priori, l'idée d'une puissance allemande semble antinomique<sup>1</sup>. L'Allemagne, a voulu, au début du XX<sup>e</sup> siècle, se lancer dans une *Weltpolitik* (politique mondiale) mais elle n'a jamais eu de tradition dans ce sens, comme la France ou la Grande-Bretagne. C'est une puissance coloniale tardive, comme l'Italie, et son empire colonial n'a existé que de 1884 à 1918. Les interventions du *Reich* allemand se sont limitées à la révolte des Boxers en 1900, à la crise d'Agadir en 1911 et à la guerre civile en Espagne de 1936 à 1939. Entre 1870 et 1945, les ambitions allemandes furent le produit d'une insécurité obsessionnelle, d'un pays conscient de la vulnérabilité qu'entraînent des siècles de division, débouchant sur un paroxysme de puissance, avec les deux guerres mondiales. Suite aux mesures prises par les alliés dès 1945 en vue d'éradiquer la conception même de puissance, la culture politique allemande a intégré l'idée d'un contrat de civilisation d'où la notion de puissance serait éliminée. Mais depuis le recouvrement de sa souveraineté en 1990, et en réponse aux réactions internationales suite à la position allemande dans la guerre du Golfe, en 1991, les dirigeants allemands ont pris acte des limites d'une politique d'auto-restriction. La fin du conflit Est/Ouest, le dépassement de l'ancienne division de l'Europe, ainsi que le rôle accru joué dans le monde transnational par la puissance économique qui constitue précisément son atout principal, obligent l'Allemagne à prendre davantage position et la conduisent à s'orienter de façon nouvelle dans un environnement international en mutation rapide. Aux ingrédients traditionnels de la puissance économique allemande s'ajoute désormais une dimension plus politique, l'unification ayant eu un effet libérateur, libérant le potentiel diplomatique de l'Allemagne<sup>2</sup>. Les élites dirigeantes ont été obligées d'engager le pays sur une voie plus conforme à l'importance réelle de la troisième puissance économique mondiale, d'assumer les responsabilités et les devoirs qui en découlent pour un État désormais pleinement souverain et de trouver un nouvel équilibre entre responsabilités et intérêt national, entre marge de manœuvre nationale et engagements globaux. En ce sens, la question de la définition de l'Allemagne en tant que puissance est (re)posée, puisqu'il est dans la nature des choses que toute politique ait un rapport avec la notion de «puissance», pour la simple raison que le problème de la réalisation, de l'effectivité, est régulièrement posé. Il reste qu'aucune terminologie classique ne restitue l'acception réelle et complexe du statut du pays dans les relations internationales<sup>3</sup>. L'Allemagne unifiée s'apparente à une puissance mosaïquée.

- 1 Texte élargi d'une conférence qui fut suivie d'un débat entre Stephan Martens, professeur de civilisation allemande à l'université Michel de Montaigne-Bordeaux 3 et Stefan Martens, directeur adjoint à l'Institut historique allemand de Paris le 14 décembre 2006.
- 2 Simon BULMER, William E. PATERSON, Germany and the European Union: Gentle Giant or Emerging Leader? dans: International Affairs, janvier 1996, p. 16–30.
- 3 Voir Stephan MARTENS, La nouvelle grammaire de la puissance allemande, dans: Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande 38 (2006), p. 429–446.

## L'Allemagne au centre de l'intérêt européen

En ce qui concerne la puissance ou l'histoire des idées, l'Allemagne a toujours constitué la clé de l'équilibre européen, en tant qu'unification ou que charge explosive. Depuis la constitution du premier État allemand unifié, en 1871, un dilemme se pose aux Allemands et à leurs voisins: une Allemagne unifiée a une dimension critique, elle est trop puissante pour ne jouer aucun rôle dans l'équilibre européen, mais elle n'est pas assez forte pour pouvoir maintenir un équilibre des forces autour d'elle. Rétrospectivement on peut donner raison à Benjamin Disraeli qui perçut dans la ›Révolution allemande‹ de 1871 un événement politique plus important que la Révolution française, car l'équilibre de la puissance entre la France et la Grande-Bretagne était définitivement rompu, l'Allemagne et l'Europe se situant dans une interaction dialectique indissoluble: la ›question allemande‹ est à toutes les époques une question européenne, et la ›question européenne‹ est à toutes les époques une question allemande. L'amalgame est si étroit que, d'une manière générale, on ne peut souvent préciser où commencent les accents européens et où finissent les accents allemands, et vice-versa. Cette ambivalence fait apparaître une réalité historique fondamentale: penser l'Europe et l'Allemagne en même temps et ensemble a presque toujours provoqué une tension.

L'Allemagne ne peut laisser indifférent en raison aussi du potentiel économique qu'elle représente dans le monde. Les Allemands ont connu une réussite industrielle et commerciale exceptionnelle à partir des années 1950 et se sont régénérés par la force qu'ils ont acquise, dans les organisations et les institutions européennes et internationales, y exerçant un effet de stabilité qui est devenu une constante essentielle dans le processus pacifique de maturation démocratique. Certains n'hésitent pas à remonter très loin dans les origines du peuple allemand pour expliquer le sérieux avec lequel le peuple germanique traite les questions économiques, attribuent cette aptitude particulière non au hasard, mais à la nécessité de ›passer l'hiver‹ dans un pays plus touché par la rigueur d'un climat continental que les pays latins, où l'on serait plus volontiers cigale<sup>4</sup>. Et de fait, les observateurs de la société allemande sont presque unanimes à souligner le besoin de sécurité qui marque les comportements des Allemands<sup>5</sup>. L'optimisation des ressources est en tout cas une des caractéristiques du fonctionnement des entreprises. De là sans doute cette réputation d'organiseurs qui fait partie des lieux communs les plus répandus à leur propos: on ne gaspille pas, on fait les choses sérieusement et on est conscient que l'on a besoin les uns des autres pour passer les moments difficiles. D'ailleurs, le contrat social entre le gouvernement et le peuple repose largement dans l'Allemagne moderne et contemporaine sur une conception de l'État que l'on ne voit pas simplement comme une institution neutre chargée d'arbitrer entre les intérêts divergents de groupes sociaux antagonistes. Au contraire, le peuple allemand confie à son gouvernement la responsabilité d'assurer, au moins jusqu'à un certain point, la sécurité aussi bien collective qu'individuelle. Il est vrai que cette conception traditionnelle, ancrée depuis plus d'un siècle dans les institutions publiques comme dans les pratiques politiques, est en crise, en raison du débat sur l'adaptation de l'État providence à l'ère de la mondialisation. Mais il a toujours été difficile d'imposer une politique néolibérale en Allemagne, où l'économie de marché capitaliste a longtemps suscité la méfiance. Le processus même de construction de l'État allemand s'est en fait radicalement écarté de la conception libérale de l'État idéal, un État idéal intervenant le moins possible et dont la principale fonction consiste à assurer la paix sociale et à garantir la liberté individuelle. En Allemagne, l'État a joué un rôle décisif non seulement dans le processus d'industrialisation, mais aussi en garantissant l'inscription des libertés individuelles dans un système plus général de protection

4 Voir Gilles UNTEREINER, *Le marché allemand. Stratégie pour un challenge*, Paris 1990.

5 Voir Gerd LANGGUTH, *Suche nach Sicherheiten. Ein Psychogramm der Deutschen*, Stuttgart 1995.

sociale. Tel est le fondement idéologique du *Sozialstaat* (État social) allemand, fondé sous le chancelier Otto von Bismarck. L'Allemagne fut le premier pays au monde à mettre en place des régimes d'assurance-maladie (1883), d'assurance-accidents (1884) et de pensions de vieillesse et d'invalidité (1889) et l'élaboration de ces politiques sociales a fourni la base d'un consensus qui permit aussi de désamorcer les revendications et la contestation croissante des mouvements syndicalistes. C'est aussi sur la base du *Sozialstaat* qu'après 1949 les Allemands de l'Ouest ont élaboré un capitalisme qu'ils ont appelé la *Soziale Marktwirtschaft* (économie sociale de marché), variante moins agressive que le capitalisme de type anglo-saxon. La cohésion nationale repose dans une large mesure sur une conception de l'État qui le met au service du bien commun<sup>6</sup>. Si aujourd'hui de vastes réformes économiques et sociales ont été engagées, l'Allemagne reste foncièrement fidèle au libéralisme organisé et à ces valeurs qui le fondent, dont en premier lieu la solidarité<sup>7</sup>.

Enfin, avec l'unification, l'Allemagne vit un retour de la question de l'identité nationale. Le pays doit assumer un passé particulièrement lourd: l'impérialisme du début du XX<sup>e</sup> siècle puis le nazisme entre 1933 et 1945 plongent par deux fois le monde dans la guerre. L'Allemagne, qui, en 1945, tombe dans le «néant», hantée par la honte d'Auschwitz, divisée et placée sous la tutelle des quatre puissances victorieuses de la Seconde Guerre mondiale. Durant quatre décennies, la République fédérale d'Allemagne (RFA) se reconstruit sur les fondements de la démocratie et de la coopération et réussit à gagner la confiance, à devenir un partenaire fiable, tout en menant une diplomatie modeste, alignée sur les États-Unis, coordonnée avec les partenaires européens et, dans la mesure du possible, coopérative envers l'Union soviétique. De 1949 à 1989, la RFA et ses citoyens se dirigent *nolens volens* vers un entendement post-national de l'identité collective et du comportement en politique étrangère. Jusqu'en 1989 il y avait un point commun entre les politiques extérieures menées par la RFA et la République démocratique allemande (RDA), celui d'une certaine fuite devant la Nation (intégration européenne *versus* internationalisme socialiste). Ce n'est que progressivement que se fait le difficile retour de l'idée d'État-nation, vécu comme un anachronisme, voire une erreur historique, en particulier par toute une génération née après la guerre qui, ne voulant pas être le «produit» de son passé, refuse de s'avouer Allemand, trouve une identité de substitution avec l'Europe, et veut s'identifier à des valeurs politiques et morales idéalement véhiculées par le concept du *Verfassungspatriotismus* (patriotisme constitutionnel)<sup>8</sup>. Finalement, la chute du Mur de Berlin a signifié à de nombreux représentants de la gauche ouest-allemande l'effondrement de la croyance dans la division définitive d'une Allemagne post-nationale<sup>9</sup>. Cette idée ne correspond plus à la situation de l'Allemagne contemporaine qui, en s'unifiant, est devenue, selon la thèse convaincante de l'historien Heinrich August Winkler, un État-nation démocratique

6 Voir Brigitte H. SCHULZ, La mondialisation, la réunification de l'Allemagne et l'État providence allemand, dans: *Revue internationale des sciences sociales* 163, mars 2000, p. 47–60.

7 Voir Thomas HANKE, *Der neue deutsche Kapitalismus. Republik im Wandel*, Francfort/M. 2006.

8 La notion du *Verfassungspatriotismus* a été développée par Dolf Sternberg, puis reprise par Jürgen Habermas, dans les années 1970 et 1980. Il s'agit d'un attachement contractualisé à un pays, fondé sur une adhésion consciente aux principes politiques et moraux universels dont s'inspire sa constitution.

9 La conception longtemps défendue en RFA d'une démocratie post-nationale (et du patriotisme constitutionnel), impliquant la conviction (légitime en soi) selon laquelle l'État-nation (allemand) faisait partie du passé, a semé le doute parmi les partenaires, surtout depuis que l'Allemagne a recouvré sa souveraineté: vouloir être Européen sans être Allemand en brandissant exclusivement l'étendard européen peut faire croire à une politique sournoise de l'Allemagne tendant à l'hégémonie allemande en Europe.

post-classique comme les autres<sup>10</sup>. En 1990, c'est l'avènement, pour la première fois, d'une Allemagne qui rompt avec les mythes germaniques et qui se rapproche plus que jamais du modèle des autres nations européennes, alors qu'elle s'était jusqu'ici toujours construite contre elles. Il faut donc souligner les efforts avec lesquels, entre 1998 et 2005, les responsables politiques sociaux-démocrates (et écologistes) du gouvernement du chancelier Gerhard Schröder ont réussi à surmonter les contradictions fortes entre convictions passées et réalité du nouveau contexte international, en particulier en ce qui concerne la question de l'intervention militaire de l'Allemagne en dehors du champ d'intervention classique de l'OTAN. L'unification de 1990 change, en effet, radicalement la donne géopolitique en Europe et les Allemands pour parachever l'unification intérieure, qui est très complexe, doivent développer un sentiment de solidarité nationale. La question de l'identité nationale est depuis latente dans chaque débat politique. Elle n'est d'ailleurs plus l'apanage de quelques groupuscules extrémistes, mais se situe désormais au centre de la réflexion sur les fondements sociaux-culturels et moraux de la communauté allemande. Ainsi, le thème du patriotisme a fait florès ces dernières années en Allemagne, il a été détabouisé et il s'agit aujourd'hui de promouvoir l'idée d'un patriotisme sensé. De même que la Coupe du monde de football en 1954 avait permis à la jeune RFA, en remportant le titre, d'affirmer aux yeux du monde entier une respectabilité reconquise avant même de recouvrer sa souveraineté politique, la Coupe du monde en 2006, organisée par l'Allemagne, permet d'affirmer avec joie et fierté la normalité d'un pays unifié, performant, qui ose enfin se souvenir de ses riches racines culturelles et qui affiche sans complexe un patriotisme (des drapeaux) qui ne fait plus peur<sup>11</sup>. En ce sens, il y a véritablement évolution vers un degré de «normalité» occidentale<sup>12</sup>. L'envie de l'Europe passe d'abord par la réhabilitation d'un engagement politique à l'intérieur de chaque État membre de l'Union européenne (UE), donc de l'Allemagne unifiée. Puisque les nations sont à la base de la construction européenne, elles constituent la référence première pour les citoyens qui doivent par là entretenir un rapport positif avec leur pays et ne pas le dénigrer.

On est loin, aujourd'hui, de cette image classique de l'Allemagne de l'après-guerre : géant économique et nain politique. Mais le rapport de l'Allemagne à des notions d'identité nationale, d'intérêt national et de puissance reste complexe. S'il est clair qu'elle a abdiqué toute idée de *Machtpolitik* (politique de puissance), et que cet abandon a été remplacé par une certaine »Angst vor der Macht« (Peur de la puissance)<sup>13</sup>, il reste qu'en raison de son passé récent, cette nation a tendance à inquiéter dès qu'elle adopte une attitude plus ou moins affirmée sur l'échiquier européen, voire international. La formule du *deutscher Weg* (voie allemande) lancée par le chancelier Schröder, le 5 août 2002 à Hanovre, en pleine campagne pour les élections de septembre 2002, pour signifier d'abord le rejet d'une politique unilatérale, une fin de non-recevoir à la guerre préventive projetée par les États-Unis contre l'Irak, a été fraîchement accueillie par un certain nombre de responsables et observateurs allemands et étrangers, rappelant de trop près le *Sonderweg* (voie particulière) emprunté par l'Allemagne au XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'en 1945 et l'éloignant des autres démocraties occidentales.

10 Heinrich August WINKLER, *Der lange Weg nach Westen*, tome II: Deutsche Geschichte vom Dritten Reich zur Wiedervereinigung, Munich 2000.

11 Voir, notamment, Matthias MATUSSEK, *Wir Deutschen. Warum uns die anderen gern haben können*, Francfort/M. 2006; Matthias RÖSSLER (dir.), *Einigkeit und Recht und Freiheit. Deutscher Patriotismus in Europa*, Fribourg/Br. 2006; Eckhard FUHR, *Wo wir uns finden. Die Berliner Republik als Vaterland*, Berlin 2005; Volker KRONENBER, *Patriotismus in Deutschland. Perspektiven für eine weltoffene Nation*, Wiesbaden 2005.

12 Voir Stephan MARTENS, *L'occidentalisation de l'Allemagne*, dans: Claire DEMESMAY, Hans STARK (dir.), *Qui sont les Allemands?* Lille 2006, p. 25–41.

13 Gregor SCHÖLLGEN, *Angst vor der Macht. Die Deutschen und ihre Außenpolitik*, Berlin 1993.

De fait, la formule du chancelier qualifiait plus fondamentalement à la fois la manière d'envisager les relations internationales et la défense du modèle allemand d'économie sociale de marché mis en cause par »l'anglo-saxonisation« de l'économie mondiale<sup>14</sup>. C'est Egon Bahr, le »père spirituel« de l'*Ostpolitik* allemande, qui a souligné que cette voie allemande n'est pas particulière, mais résulte d'une logique de situations: souveraine, l'Allemagne unifiée doit être en mesure d'exprimer sa volonté en politique étrangère et sortir d'une certaine léthargie dans laquelle était plongée la RFA depuis près d'un demi-siècle<sup>15</sup>.

## L'Allemagne puissance plurielle

Les variations sur le thème de la puissance allemande se comptent par centaines. Peu avant l'unification, le politologue Christian Hacke qualifie l'Allemagne de »Weltmacht wider Willen« (Puissance mondiale malgré elle)<sup>16</sup>. Après 1990, elle est généralement perçue, du point de vue allemand, comme une *europäische Macht* (puissance européenne)<sup>17</sup>, du moins une *Mittlermacht in Europa* (puissance médiatrice en Europe)<sup>18</sup>, le chancelier Schröder parlant même d'une *große Macht* (grande puissance)<sup>19</sup>. Plus récemment, des spécialistes allemands de la politique étrangère de l'Allemagne la considèrent comme une »Uncertain Power« (Puissance incertaine)<sup>20</sup>. Vue de l'extérieur, des États-Unis notamment, l'Allemagne est perçue comme une »Tamed Power« (Puissance docile), car intégrée dans de multiples réseaux multilatéraux<sup>21</sup>. C'est une puissance régionale, Zbigniew Brzezinski, l'ancien conseiller du président américain Jimmy Carter, employant la notion d'*acteur géopolitique de premier plan*, à savoir un État doté d'une capacité et d'une volonté nationale suffisantes pour exercer sa puissance et son influence au-delà du cadre national<sup>22</sup>. En juillet 1994, lors de sa visite en Allemagne, le président Bill Clinton confirmait la position de son prédécesseur George Bush, Washington voyant dans Berlin un partenaire de choix dans le cadre de la réorganisation de l'Europe: »À mon avis, l'Allemagne ne peut qu'adopter un rôle de leader. Elle n'a pas d'autre choix. Je pense qu'il ne nous est pas permis d'imaginer un monde dans lequel l'Allemagne n'occuperait pas une position de leader. Elle ne peut pas se soustraire à ses responsabilités. Et même si elle le souhaitait, le vide que son absence créerait l'obligerait aussitôt à reprendre l'initiative«<sup>23</sup>. Le président Jacques Chirac, dans son discours portant

14 Le chancelier Schröder déclare le 5 août 2002: »L'Allemagne pour laquelle je travaille est un pays fier, solidaire. (...) Notre Allemagne est un pays qui a confiance en lui. Notre Allemagne jouit du respect et de la considération du monde. Parce que nous sommes à la fois un partenaire et un exemple. Parce que nous construisons l'Europe des peuples et que nous aidons à garantir et à protéger la paix et les droits de l'homme dans le monde. Et parce que pour cette raison nous n'avons pas à occulter nos intérêts nationaux. C'est notre voie allemande [...]«.

15 Voir Egon BAHR, *Der deutsche Weg. Selbstverständlich und normal*, Munich 2003.

16 Christian HACKE, *Weltmacht wider Willen. Die deutsche Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart 1988.

17 Voir, notamment, Lothar RÜHL, *Deutschland als europäische Macht. Nationale Interessen und internationale Verantwortung*, Bonn 1996.

18 Thomas SPECKMANN, *Mittlermacht Deutschland. Perspektiven künftiger Außen- und Sicherheitspolitik*, dans: *Die Politische Meinung* 436, mars 2006, p. 20.

19 Gerhard SCHRÖDER, *Eine Außenpolitik des Dritten Wegs?*, dans: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 7-8 (1999), p. 392-396.

20 Hanns W. MAULL (dir.), *Germany's Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic*, Basingstoke 2006.

21 Peter KATZENSTEIN (dir.), *Tamed Power. Germany in Europe*, New York 1996.

22 Zbigniew BREZINSKI, *Le grand échiquier. L'Amérique et le reste du monde*, Paris 1997, p. 273. L'auteur identifie cinq pivots géopolitiques sur la nouvelle carte de l'Eurasie: la France, l'Allemagne, la Russie, la Chine et le Japon.

23 Entretien avec Bill CLINTON, dans: *Süddeutsche Zeitung* du 4 avril 1994.

sur l'avenir de l'Europe, le 27 juin 2000 au Bundestag, a même parlé, en s'écartant de son manuscrit, pour reconnaître le rang et l'influence de l'Allemagne, de *grande puissance mondiale*. Si les arrières-pensées n'y sont pas exemptes (contrer l'influence de la puissance américaine), l'emploi de cette terminologie démontre que les partenaires de l'Allemagne lui accordent bien plus d'influence qu'elle-même n'en réclame.

Appliquée à l'Allemagne, la notion de «puissance» a un caractère polysémique. Si elle est aujourd'hui le cinquième exportateur mondial de matériel militaire (devant la Chine), la production d'armes atomiques, bactériologiques et chimiques est, depuis 1949, constitutionnellement interdite. La présence diplomatique allemande est moindre que celle de ses grands partenaires, l'Allemagne entretient 220 représentations à l'étranger contre 279 pour la France, mais le pays dispose d'instruments propres à «séduire» les autres États par la mise en place, dès le début des années 1950, d'un réseau d'organismes privés (les fondations des plus grandes firmes allemandes) et publics, comme les Instituts Goethe (les instituts culturels allemands) et les bureaux de représentation des fondations politiques (telles la Konrad Adenauer, proche des chrétiens-démocrates de la CDU, et la Friedrich Ebert, proche des sociaux-démocrates du SPD<sup>24</sup>) agissant dans le monde entier comme autant de relais de la diplomatie allemande et favorisant un effet d'attraction du modèle politique et social allemand. Avec la Deutsche Welle, l'Allemagne s'est également dotée de canaux sur le terrain de l'information et de la communication pour faire passer ses messages<sup>25</sup>. Certes, les signes immatériels de la puissance ne se substituent pas aux rapports de force traditionnels. Mais si les critères traditionnels de la puissance ont toujours leur importance, les facteurs immatériels comme le rayonnement culturel ou l'influence au sein d'organisations internationales jouent un rôle croissant dans la capacité d'un pays à contrôler l'environnement international afin d'amener les autres nations à agir selon ses vues. Aux facteurs matériels comme les ressources (population et territoire), la capacité militaire, la capacité économique et le potentiel scientifique, s'ajoutent donc d'autres facteurs. À observer la situation de l'Allemagne, avant comme après 1990, on se rend compte que ce pays remplit un certain nombre de ces critères, et pas seulement en matière économique.

Depuis l'unification, l'Allemagne est, après la Russie, le pays en Europe le plus peuplé (82 millions d'habitants), mais comme la France elle ne représentera qu'à peine 1% de la population mondiale en 2050. Au plan de son évolution démographique, l'extrapolation des tendances actuelles permet deux observations majeures: le déclin de la population, à long terme, et son vieillissement, à court terme. L'une des principales caractéristiques de la démographie allemande reste le faible taux de fécondité, qui se situe aujourd'hui à 1,34, ce taux ne suffisant plus à garantir le renouvellement des générations (assuré à partir de 2,1 enfants par femme). Ainsi, en 2030, la part de la population âgée de 65 ans et plus sera de 28,2% (la part la plus élevée parmi les pays industrialisés), contre 16,2% en 2000. L'Allemagne est affaiblie dans son potentiel par le faible taux de fécondité, son vieillissement démographique et sa dépendance migratoire, d'où un alourdissement évident des dépenses de santé et de retraite, mais surtout le risque d'une perte de dynamisme économique et de créativité<sup>26</sup>. Autre

24 Les deux plus grandes fondations politiques allemandes disposent respectivement d'un budget annuel d'environ 120 millions d'euros, contre 2,5 millions d'euros pour leurs homologues françaises Robert Schuman et Jean Jaurès. Or, en termes d'aide à la démocratisation et d'influence, le travail des fondations est capital.

25 Si la France a conforté son secteur audiovisuel à destination de l'étranger avec la création, en 2006, de France 24, elle reste à la traîne, si l'on considère qu'elle dispose d'un budget annuel de 80 millions d'euros, contre 260 millions d'euros pour la Deutsche Welle.

26 Le IX<sup>e</sup> Rapport sur l'évolution démographique de l'Office fédéral de statistiques de Wiesbaden de l'été 2000, confirme les conclusions émises par celui de l'ONU de mars 2000, à savoir que, pour un pays, l'immigration peut freiner la diminution de la population due aux effets de la baisse démographique, mais ne peut pas l'enrayer. Dans son rapport, l'Office fédéral propose, au plan de la projec-

constat: en 2005, l'Office fédéral des statistiques a recensé 145 000 départs, le deuxième chiffre le plus élevé depuis la Seconde Guerre mondiale. Pour la première fois depuis les années 1960, le solde migratoire des citoyens allemands est négatif (avec 17 000 personnes de nationalité allemande ayant quitté le pays). Il s'agit surtout de jeunes qualifiés entre 20 et 40 ans (s'expatriant en Suisse, en Pologne, en Autriche, aux États-Unis, en Afrique du Sud ou en Espagne), près d'un doctorant sur sept part s'installer à l'étranger et on estime que 12 000 médecins allemands travaillent déjà à l'étranger<sup>27</sup>. Certes, les grandes réformes engagées depuis 2003 (dans le cadre notamment de l'Agenda 2010) prévoient une restructuration du système de sécurité sociale et une adaptation du système de retraites aux données démographiques, mais depuis 1990 l'Allemagne est aussi confrontée au défi du parachèvement de l'unification intérieure. Le choc de l'unification et les coûts de la restructuration économique des nouveaux *Länder* (plus de 1200 milliards d'euros en quinze ans) continuent de fragiliser le modèle allemand d'économie sociale de marché, en proie aux faiblesses structurelles propres aux pays industrialisés du vieux continent, et obligent les acteurs politico-économiques à adapter le capitalisme rhénan aux défis de la mondialisation<sup>28</sup>. L'Allemagne se révèle être, à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, le seul pays confronté à la fois aux problèmes d'adaptation des pays occidentaux à la mondialisation et à la transformation de l'héritage d'un pays de l'ancien bloc de l'Est.

Comme référent de structuration de la puissance, la richesse économique de l'Allemagne reste néanmoins le critère premier. Avec un PIB brut de près de 2000 milliards d'euros, elle arrive en première position en Europe et au troisième rang au niveau mondial. Si elle est à la traîne de l'Amérique ou du Japon pour les dépenses consacrées à la recherche et au développement, elle sort du lot en Europe, avec un budget en croissance de 3,8% entre 1995 et 2002, et avec sa suprématie en matière de dépôts de brevets. L'Allemagne se classe, depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle, de manière constante, parmi les trois premiers pays exportateurs au monde. Du fait de l'étroite implication de son économie allemande avec l'étranger, l'Allemagne est en même temps sensible à tous les troubles du commerce mondial, parce que les emplois (près d'un tiers de la population active travaille pour les exportations), les investissements et les bénéfices sont conditionnés par son développement. Les dangers inhérents aux instabilités mondiales peuvent avoir un impact négatif sur la capacité économique et financière de la RFA. L'Allemagne que le chancelier Helmut Schmidt définissait en 1967 de *puissance mondiale* eu égard à son potentiel économique, est affectée par le ralentissement des échanges mondiaux<sup>29</sup>. Elle est donc vulnérable, et ce n'est pas uniquement par boutade qu'on l'a qualifiée de «petit pays en Europe, faible et pauvre»<sup>30</sup>. La puissance est un concept multiforme, qui s'éprouve plus qu'il ne se mesure, et ceci s'applique parfaitement au cas allemand, si l'on

tion migratoire, deux variables: l'arrivée annuelle de 100 000 immigrants et celle de 200 000. Selon la première variable, la population allemande passerait de 82 millions d'habitants en 2000 à 65 millions en 2050, selon la seconde variable elle passerait à 70,4 millions, sans mouvement migratoire majeur à 59 millions; voir Statistisches Bundesamt (éd.), *Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050. Ergebnisse der 9. koordinierten Bevölkerungsberechnung*, Wiesbaden 2000; United Nations (éd.), *New report on replacement Migration – Is it a solution to declining and aging Population?*, UN-Population Division, New York 2000.

27 Cécile CALLA, De plus en plus d'Allemands travaillent hors de leurs frontières, dans: *Le Figaro* du 18 juin 2006.

28 Voir, notamment, Fabrice PESIN, *Christophe STRASSEL, Le modèle allemand en question*, Paris 2006; GaboF STEINGART, *Deutschland. Der Abstieg eines Superstars*, Munich 2004; Rebecca HARDING, William E. PATERSON, *The Future of the German Economy. An End to the Miracle?* Manchester 2000.

29 Helmut SCHMIDT, *Strategie des Gleichgewichts. Deutsche Friedenspolitik und die Weltmächte*, Stuttgart 1969, p. 236.

30 Joseph ROVAN, *Un petit pays en Europe*, dans: *Le Monde des débats*, septembre 1994, p. 14.



se réfère au critère de la puissance militaire. Ce dernier a été fortement dévalorisé en Allemagne après la Seconde Guerre mondiale, mais la RFA disposait, à la fin des années 1980, de la première armée conventionnelle en Europe occidentale et, aujourd'hui, la Bundeswehr est engagée à hauteur de 8000 soldats, aussi bien dans les Balkans qu'en Afghanistan. L'annonce par le chancelier Schröder, le 6 novembre 2001, de la mise à la disposition de 3900 soldats allemands dans la lutte contre le terrorisme international, fut le signe évident de la volonté politique de paraître comme un partenaire fiable et de la volonté d'affirmation de l'Allemagne sur la scène internationale: le nombre de soldats annoncé ne fut d'ailleurs pas innocent, puisqu'il talonnait celui des Britanniques et dépassait celui des Français. Les dirigeants allemands ont perçu le lien qui existe entre la disponibilité d'un pays à s'engager militairement et le bénéfice politique qu'il peut en retirer. On ne veut pas que l'Allemagne, comparée à la France ou à la Grande-Bretagne, soit un allié de seconde classe.

### La normalisation de la politique étrangère de l'Allemagne

Evaluer la puissance de l'Allemagne relève surtout d'un problème de perception: à l'étranger, la RFA a toujours été perçue comme une puissance que l'on craint, ou que l'on soupçonne quant à ses visées, lorsqu'elle affiche des ambitions, au risque de confondre encore souvent géopolitique du XIX<sup>e</sup> siècle et pragmatisme commercial. Contrairement à la situation antérieure, en 1914 et en 1939, où le développement de la puissance militaire a légitimement soulevé des craintes, la puissance économique exprimée aujourd'hui sous la forme de la prospérité est envisagée dans la perspective d'un développement général bénéfique pour tout le monde et sollicité par tous. L'unification allemande représente aussi une césure dans les relations franco-allemandes, car depuis des décennies le dessein français était la construction (ouest-)européenne, appuyée sur la coopération franco-(ouest-)allemande. L'Allemagne désormais souveraine n'est plus redevable de cette «protection». Entre les deux voisins, ce ne sont donc pas les divergences politiques qui sont en cause (il y a toujours eu), mais les fractures historiques dues à l'année 1989. La nouvelle donne en Europe met en cause les bases de la vision que les États membres de l'UE ont de leur action en Europe et implique une révision de la géographie stratégique. L'Allemagne articule renaissance nationale et intégration européenne avec un degré de détermination variable selon la génération au pouvoir: l'affirmation des intérêts allemands se manifeste de manière «modérée» pendant l'ère du chancelier Helmut Kohl, de manière «éclairée» sous le chancelier Schröder. Les dirigeants allemands ne peuvent que prendre acte du changement des paradigmes internationaux et en tirer des conclusions pratiques dans l'élaboration de stratégies pour affirmer le rôle et les intérêts de l'Allemagne unifiée en Europe et dans le monde, d'autant plus que cette prise de conscience correspond aux attentes de ses principaux partenaires<sup>31</sup>. Si l'Allemagne a une responsabilité particulière en raison de son passé (national-socialiste), la normalisation de sa politique (inter)nationale est une évidence. Il est aussi vain de vouloir prôner un retour à la normalité qu'il est vain de vouloir faire abstraction d'une normalisation réelle de la politique allemande depuis 1990, qui se reflète dans l'adoption graduelle par les dirigeants allemands d'une ligne de conduite politique et diplomatique «ordinaire», conforme à l'attitude de leurs homologues européens. Sous l'effet de la prise de conscience progressive des conséquences politiques de l'unification et de l'apprentissage des affaires internationales, ils placent désormais leur réflexion sur l'Europe dans un cadre conceptuel modifié. Dans son discours à l'université Humboldt de Berlin, le 12 mai 2000, portant sur la finalité de l'intégration européenne, Joschka Fischer, ministre des

31 Entre 1994 et 1998, la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik a publié quatre tomes sur la nouvelle politique étrangère de l'Allemagne, le troisième portant sur les intérêts et les stratégies; voir Karl KAISER, Joachim KRAUSE (dir.), Deutschlands neue Außenpolitik, tome III: Interessen und Strategien, Munich 1996.

Affaires étrangères, argumentait, certes, en faveur d'une configuration de l'Europe à structure fédérale, mais une Europe où les nations ne se dissoudront pas.

En ce sens, la propension allemande à adopter une attitude «normale», équivalente à celle d'autres grandes puissances, dépend «d'une nouvelle adéquation entre la projection post-nationale de la puissance, héritée de l'intégration européenne, et le recouvrement d'un statut d'État-nation souverain. Le rapport à la normalité passe par un point d'équilibre entre ces deux processus»<sup>32</sup>. En rejetant le legs de la *Machtbesessenheit* (obsession de la puissance), la RFA s'était forgée une identité vertueuse en cultivant la *Machtvergessenheit* (oubli de la puissance)<sup>33</sup>. Elle devient le modèle par excellence du *Handelsstaat* (État marchand) qui renonce à toute projection militaire et politique de grande puissance. Sa diplomatie se décline sur le mode du multilatéralisme et de l'intégration au sein du plus grand nombre d'alliances. La *Kultur der Zurückhaltung* (culture de la retenue), qui convenait tout autant à la puissance commerciale qu'à l'abstention politico-militaire de la RFA sur la scène internationale, se prolongeait logiquement par une diplomatie du chéquier<sup>34</sup>. L'obstacle de la mémoire historique est néanmoins tombé en 1994, dépassant par là le débat métaphysique de la communauté scientifique sur les limites de la normalisation de la politique étrangère allemande. Le jugement rendu par le Tribunal constitutionnel fédéral, le 12 juillet 1994, autorise l'Allemagne à participer à des missions de casques bleus, même si cela nécessite un recours à la force. L'ex-Yougoslavie avait en effet fourni au gouvernement fédéral l'opportunité de lancer le débat sur ce sujet, qui faisait écho aux contraintes politiques et psychologiques héritées de l'histoire, débat qui ne cessait de révéler les embarras des responsables allemands. Pour la première fois de son histoire, la Bundeswehr participe, en 1999, à une opération militaire de l'OTAN (guerre du Kosovo) et, suite aux attentats du 11 septembre 2001, elle est engagée hors d'Europe (en Afghanistan). Dans la déclaration gouvernementale du 11 octobre 2001, le chancelier Schröder affirme que la phase de l'après-guerre, durant laquelle l'Allemagne n'apportait à ses alliés qu'une «assistance secondaire» est «irréremédiablement révolue». Le chancelier insiste sur la fait que «l'Allemagne unifiée et souveraine assume ses responsabilités de manière croissante dans le monde. Ceci inclut aussi la participation à des opérations militaires». L'Allemagne, en tant que partenaire crédible, passe ainsi d'un statut d'allié de réserve à celui d'acteur sur le terrain. Il ne s'agit pas pour elle de clamer haut et fort la nécessité d'assumer une situation objective de puissance, mais de manier et de gérer la puissance qui lui est échue de manière responsable. C'est ainsi qu'il faut comprendre la décision prise par le gouvernement de la chancelière chrétienne-démocrate Angela Merkel (arrivée au pouvoir en novembre 2005), et approuvée par le Bundestag, d'envoyer des soldats allemands au Proche Orient dans le cadre d'une mission de l'ONU: depuis la fin de l'année 2006, plus de deux mille militaires patrouillent le long des côtes libanaises pour refouler les navires soupçonnés de faire entrer des armes en contrebande au Liban. Le 20 septembre 2006, la chancelière Merkel déclare au Bundestag que cette décision fut prise en raison de la «responsabilité particulière de l'Allemagne en vue de garantir le droit à l'existence d'Israël et d'une solution pacifique dans l'ensemble de la région», car les Allemands «ne sont pas neutres et ne veulent pas l'être. La politique étrangère allemande est liée à des valeurs»<sup>35</sup>.

32 Sylvie LEMASSON, L'Allemagne face à sa puissance, dans: Annuaire français de relations internationales, vol. 1, 2000, p. 13.

33 Hans-Peter SCHWARZ, Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit, Stuttgart 1985.

34 L'Allemagne a pratiqué jusqu'au début des années 1990 une diplomatie du chéquier: faute de pouvoir (et vouloir) s'engager militairement aux côtés de ses alliés, elle co-finançait leurs actions; voir Akan MALICI, German as Venutians: The Culture of German Foreign Policy Behavior, dans: Foreign Policy Analysis, n° 1, janvier 2006, p. 37-62.

35 Depuis 1999, près de 9000 soldats allemands sont engagés de manière permanente dans des opérations de maintien de la paix sous mandat onusien et otanien.

La familiarité du maniement de la puissance est un autre mot pour la normalité<sup>36</sup>. En avançant une argumentation étayée contre l'intervention des États-Unis en Irak, en mars 2003, le chancelier Schröder a d'ailleurs »contribué à franchir une nouvelle étape dans la normalisation de la politique étrangère et de sécurité de l'Allemagne: Berlin sait dire non«<sup>37</sup>. Le 13 septembre 2003, au Bundestag, il déclare que les »questions essentielles de la nation allemande sont décidées à Berlin et nulle part ailleurs«: pour la première fois, un chancelier fédéral ose dire tout haut que la politique étrangère allemande se fait effectivement dans la capitale allemande. On se souvient qu'en 1999, Egon Bahr recommandait à l'Allemagne de se défaire d'une *tutelle confortable* pour parvenir à une *coopération émancipée* avec les États-Unis, condition *sine qua non*, selon lui, pour parachever le processus de normalisation<sup>38</sup>. La chancelière Merkel fait partie de la »génération de l'unification« et incarne, à son tour, une Allemagne plus sûre d'elle-même et plus résolue à défendre ses intérêts nationaux, dans la ligne de l'évolution que le chancelier Schröder avait lui-même amorcée. Dans sa première déclaration gouvernementale du 30 novembre 2005, elle affirme que la politique étrangère et européenne de l'Allemagne, tout en misant sur les alliances et la coopération, est d'abord une *politique des intérêts allemands*. Elle n'a pas hésité non plus, le 8 septembre 2006, à critiquer publiquement l'administration américaine en raison de l'existence de prisons secrètes de la CIA à l'étranger et du camp de Guantanamo. En revanche, l'Allemagne n'ira pas au-delà de la politique suivie par le chancelier Schröder qui a mis un terme à un atlantisme sans réserve. Aucun responsable politique allemand (à l'exception des néo-communistes du PDS) ne souhaite transformer la nature du lien germano-américain qui constitue, de leur point de vue, une réassurance psychologique (cette vision étant parfaitement affichée par l'expression du *gütiger Hegemon*, pour traduire le pouvoir doux de la superpuissance<sup>39</sup>) et octroie à la RFA le statut d'une puissance euro-atlantique. La chancelière Merkel, en arrivant au pouvoir, a clairement souhaité revitaliser le lien transatlantique. Dans la tradition »atlantiste« de la démocratie-chrétienne allemande, le développement d'une Europe plus autonome fondée sur l'entente franco-allemande ne doit pas se faire au détriment de l'amitié germano-américaine. Avec le retour des chrétiens-démocrates au pouvoir »il ne s'agit pas de se détourner de la France, mais plutôt de réinterpréter les relations bilatérales, en revenant à la politique qui consiste à avoir un pied dans les deux camps, tout en tenant compte de l'évolution intervenue ces dernières années«. Mais Berlin doit tenir à une relation exemplaire avec Washington, car »en cas de crise grave, le soutien des États-Unis reste indispensable. La rhétorique française de l'autonomie européenne ne peut ignorer ce simple fait«<sup>40</sup>. Autant cette ligne politique fondamentale peut »agacer« Paris, autant elle devrait apaiser les esprits, car il y a une part de vérité dans ce que Karl Lamers, ancien porte-parole pour la politique étrangère du groupe parlementaire CDU, rappelait devant les députés français, en 2003, en faisant référence à l'ancienne premier ministre britannique,

36 Voir, notamment, Werner REUTTER (dir.), *Germany on the Road to Normalcy: Policies and Politics of the Red-Green Federal Government (1998–2002)*, Basingstoke 2004; Egon BAHR, *Deutsche Interessen. Streitschrift zu Macht, Sicherheit und Außenpolitik*, Munich 1998.

37 Martin WAGENER, *Auf dem Weg zu einer normalen Macht? Die Entsendung deutscher Streitkräfte in der Ära Schröder*, dans: Sebastian HARNISCH, Christos KATSIOLIS, Marco OVERHAUS (dir.), *Deutsche Sicherheitspolitik. Eine Bilanz der Regierung Schröder*, Baden-Baden 2004, p. 113.

38 Egon BAHR, *Die Normalisierung der deutschen Außenpolitik. Mündige Partnerschaft statt bequemer Vormundschaft*, dans: *Internationale Politik*, n°1, janvier 1999, p. 41–52.

39 Helga HAFTENDORN, *Der gütige Hegemon und die unsichere Mittelmacht. Deutsch-amerikanische Beziehungen im Wandel*, dans: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B29/30 (1999), p. 3–11.

40 Karl-Heinz KAMP, Carlo MASALA, *La politique étrangère et de sécurité de la grande coalition. Un premier bilan*, dans: Claire DEMESMAY, Hans STARK (dir.), *Radioscopie de l'Allemagne 2007*, Paris 2007, p. 265–280.

Margaret Thatcher: »La puissance allemande rassure l'Europe lorsqu'elle est contrôlée par les Etats-Unis«<sup>41</sup>.

Les Européens sont passés d'une phase historique dans laquelle l'action politique allemande était jugée à l'aune du passé national-socialiste à celle où cette action est jugée selon la capacité de prise de responsabilités de la part de dirigeants d'un pays à nouveau souverain. Les maladroites et les ambiguïtés sont réelles, pour preuve le cavalier seul de l'Allemagne à peine unifiée en ex-Yougoslavie. Mais il existe un processus complexe, dont les Européens et les Allemands eux-mêmes ne peuvent que prendre acte: l'élite dirigeante allemande dans son ensemble doit gérer »mentalement« le passage d'une culture de la retenue dans la formulation de ses intérêts dans le cadre d'une Allemagne divisée à une stratégie de la modération dans la formulation de ces mêmes intérêts, mais dans un cadre renouvelé, celui d'une Allemagne souveraine.

### Le multilatéralisme, clé de voûte de la puissance allemande

L'orientation multilatéraliste de l'Allemagne est une constante. Le *Handelsstaat* allemand se caractérise, depuis 1949, par la quête de l'optimisation économique et par une constante disposition à la renonciation d'autonomie, par l'application des règles du jeu du multilatéralisme, de l'intégration et de la coopération<sup>42</sup>. Le cadre d'action diplomatique privilégié de l'Allemagne est tout autant le partenariat étroit avec ses partenaires de l'UE et de l'OTAN que le concours aux organisations internationales, en particulier l'ONU et l'OSCE. Pour Berlin, l'Europe puissance doit s'insérer dans le maillage des interdépendances multiples et diverses aux plans européen, euro-atlantique et international, au bénéfice du renforcement des organismes internationaux, notamment de l'ONU<sup>43</sup>.

C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles l'Allemagne n'a jamais donné suite à l'offre américaine d'un *leadership in partnership*, évoquée par les présidents George Bush en mai 1989, à Mayence, et Bill Clinton en juillet 1994, à Berlin, car ce type de relation ne peut que remettre en cause sa position au sein du processus d'intégration européenne. L'Allemagne aspire plutôt à une équidistance entre tous ses partenaires, grands et plus petits, notamment au sein de l'UE, et elle ne peut mener une politique couronnée de succès qu'à condition d'être conduite en symbiose, en coopération étroite, avec celle de ses partenaires et alliés, tout comme la sécurité extérieure de l'Allemagne n'est assurée que si elle prend en compte dans la formulation de ses intérêts ceux de ses voisins<sup>44</sup>. Les Allemands ont appris à tirer les avantages du multilatéralisme, qu'ils pratiquent aussi bien dans le sens d'une coopération »passive« que par l'acceptation d'une dépendance »active«. La RFA tient compte de ses intérêts, mais les inclut dans des actions multilatérales, de même que la clé du succès de sa politique est de tendre à inclure les partenaires dans un système d'engagements multilaté-

41 Allocution de Karl LAMERS sur la politique étrangère et de sécurité commune, Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, 03.06.2003, Compte rendu n° 46, p. 4.

42 Voir Michael STRACK, *Handelsstaat Deutschland. Deutsche Außenpolitik in einen neuen internationalen System*, Paderborn 2000.

43 Le 11 juillet 2006, la chancelière Merkel et Kofi Annan, secrétaire général de l'ONU, ont inauguré le centre onusien à Bonn (ville des Nations Unies depuis 1996) qui abrite désormais onze secrétariats de l'ONU.

44 Voir, notamment, August PRADETTO, *Deutsche Interessen zwischen Europäisierung, Transatlantismus und globale Ordnungspolitik*, dans: Stephan BÖCKENFÖRDE (dir.), *Chancen deutscher Außenpolitik. Analysen – Perspektiven – Empfehlungen*, Drèse 2005, p. 135–142; Helga HAFTENDORN, *Gulliver in der Mitte Europas. Internationale Verflechtung und nationale Handlungsfähigkeit*, dans: Karl KAISER, Hanns W. MAULL (dir.), *Deutschlands neue Außenpolitik. Tome I: Grundlagen*, Munich 1994, p. 129–152.

raux, de développer une capacité à organiser les coopérations et de les influencer<sup>45</sup>. La politique de reconnaissance précipitée des Républiques croate et slovène, en décembre 1991, a montré les limites d'une politique du cavalier seul, l'Allemagne ayant été exclue des négociations sur l'avenir de l'ex-Yougoslavie pendant deux ans. Evoquer alors des choix à effectuer, comme l'insinuent des observateurs étrangers<sup>46</sup>, est un faux problème et montre une méconnaissance de la politique allemande. Les responsables allemands donneront toujours la primauté aux solutions multilatérales sur des stratégies de présence autonome. Toutes les instances multilatérales ont offert et offrent à la RFA non seulement des possibilités d'action diplomatique de nature diverse, mais constituent aussi ce cadre extérieur sans lequel son unification aurait été inimaginable. Le multilatéralisme a permis à l'Allemagne d'accroître sa marge de manœuvre diplomatique et de couvrir l'essor de sa puissance. En ce sens, l'action des dirigeants allemands s'inscrit dans la volonté de pratiquer une politique étrangère évoluant entre *Selbstbeschränkung* (Retenue) et *Selbsbehauptung* (Affirmation)<sup>47</sup>. En adoptant une approche multilatérale des problématiques mondiales et en optimisant cette approche par une diplomatie désormais plus offensive, par l'abandon d'une affirmation introvertie uniquement axée sur la prospérité économique, l'Allemagne se distingue au sein de la communauté euro-atlantique par son rôle privilégié de modérateur, elle campe entre l'attitude individualiste et pragmatique des Anglo-Saxons et la ténacité plus dogmatique des Européens du continent. L'Allemagne unifiée s'emploie à jouer un rôle d'avocat des pays d'Europe centrale pour l'entrée dans l'UE, de médiateur des intérêts de sécurité de la Russie (notamment dans la signature de l'Acte fondateur OTAN/Russie en 1997), d'intermédiaire dans les Balkans (proposition du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est en 1999), d'honnête courtier en accueillant à Bonn la conférence inter-afghane parrainée par l'ONU en décembre 2001. L'Allemagne a su, depuis 1990, développer une culture de la co-responsabilité dans la gestion des crises au plan international, décuplant ainsi l'influence traditionnelle que la RFA a acquise au sein des organisations internationales. Aujourd'hui on parle des >5+1< pour désigner l'Allemagne et les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, car en tant que membre du groupe des trois (les trois principales puissances européennes qui, en 2003, ont uni leurs efforts pour initier un dialogue avec l'Iran, à l'époque où les États-Unis ne voulaient pas en entendre parler), la RFA est partie prenante aux négociations que la Chine, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne et la Russie tentent de conduire avec Téhéran en qui concerne son programme nucléaire.

Suite aux attentats du 11 septembre 2001, le chancelier Schröder avait précisé que sa formule de la *uneingeschränkte Solidarität* (solidarité illimitée) avec les États-Unis (lancée les 12 et 19 septembre 2001 au Bundestag) signifie la disposition de l'Allemagne à »participer à des opérations militaires, mais non à des aventures«<sup>48</sup>. Ce >désir< de multilatéralisme a été sublimé par le chancelier au point qu'il a failli, paradoxalement, lui tourner le dos, en déclarant le 22 février 2003 que même en cas de résolution du conseil de sécurité de l'ONU en faveur d'une opération militaire contre l'Irak, son pays n'y participerait pas<sup>49</sup>. En Alle-

45 Voir Rainer BAUMANN, *The Transformation of German Multilateralism: Changes in the Foreign Policy Discourse since Unification*, dans: *German Politics and Society*, n° 4, décembre 2002, p. 1–26.

46 Voir, par exemple, Timothy GARTON ASH, *Germany's Choice. A Historic Moment*, dans: *Foreign Affairs*, n° 4, juillet–août 1994, p. 65–81.

47 Voir Helga HAFTENDORN, *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung*, Stuttgart 2001; Hans STARK, *L'Allemagne entre affirmation nationale et ancrage multilatéral*, dans: *Politique étrangère*, n° 3/4, 2003, p. 759–772.

48 Entretien avec Gerhard Schröder, dans: *Der Spiegel* du 14 janvier 2002.

49 Voir Peter RUDOLF, *The myth of the German Way: German foreign policy and transatlantic relations*, dans: *Survival*, n° 1, mars 2005, p. 133–152.

magne la question qui se pose est de pouvoir compter sur des partenaires et des structures internationales lui garantissant une capacité de coopération multinationale permanente. Etant donné l'unilatéralisme américain et le suivisme britannique, voire les hésitations françaises, l'Allemagne s'est trouvée confrontée à l'éventualité assez préoccupante d'une constellation internationale, et surtout européenne, toute nouvelle, car du point de vue allemand, la RFA risquait de ne plus pouvoir compter sur la «normalité» de ses partenaires ni, par conséquent, sur la stabilité de ses rapports avec les pays alliés, surtout les États-Unis. Pour les responsables allemands les règlements des conflits doivent, dans la mesure du possible, être pacifiques et avoir lieu dans le respect de la souveraineté des États et du droit international et sous l'égide de l'ONU.

### L'Allemagne, puissance centrale en Europe

L'unification marque le retour de l'Allemagne dans une *position géopolitique centrale* en Europe<sup>50</sup>. La conception dominante au sein de la communauté scientifique préconise une interprétation de la *Mittellage* (position médiane) excluant tout déterminisme géographique (qui établirait un lien mécanique entre la position géographique d'un pays donné et son action politique), alors que dans le discours politique le thème est exprimé par l'emploi de métaphores géographiques persistantes. Dans l'ensemble, les analyses sur la thématique de la *Mittellage* ont pour but de s'interroger, à partir de l'histoire et des spécificités de la période contemporaine, sur l'usage que l'Allemagne peut faire de sa souveraineté pour faire prévaloir ses intérêts<sup>51</sup>. La carte mentale des principaux acteurs politico-économiques allemands est toujours celle d'un pays situé au cœur de l'Europe, à la charnière entre l'Est et l'Ouest, ayant le plus grand nombre de voisins: la référence à la notion de *Mittellage* traduit leur souci de se déterminer de manière optimale par rapport à un environnement stable à l'Ouest, (encore) instable à l'Est et s'ils cherchent avant tout à légitimer l'ouverture des institutions occidentales à l'Est, c'est parce qu'il faut avoir des partenaires «occidentaux» à l'Est, l'Europe devant se transformer d'abord en espace de stabilité. Cet intérêt stratégique constitue une sorte de trame conceptuelle depuis 1990, car pour tous les responsables allemands la préoccupation permanente est d'exporter la stabilité de l'UE pour ne pas un jour importer l'instabilité de l'Est. Dans son ouvrage «Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne» (La puissance centrale en Europe. Le retour de l'Allemagne sur la scène mondiale), l'historien Hans-Peter Schwarz définit triplement l'Allemagne unifiée: comme un État-nation, une grande puissance européenne et la puissance centrale en Europe. Selon l'auteur, il n'y a que l'Allemagne, qui en raison de sa position géographique, de son potentiel économique et de son rayonnement culturel (encore réels), peut assumer les tâches qui incombent à une puissance «centrale»<sup>52</sup>. Le risque d'un tel discours est de (re)dogmatiser l'idée d'une position centrale de l'Allemagne en Europe et la question peut se poser de savoir si les dirigeants et les opérateurs économiques allemands confirment leur vocation pour la *Mittleuropa*, en liant leur engagement vers l'Union politique et monétaire

50 Manfred GÖRTEMAKER, *Kleine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Munich 2001, p. 389.

51 Voir Stephan MARTENS, La représentation géopolitique de la position centrale de l'Allemagne. Perceptions allemandes, dans: *Allemagne d'aujourd'hui* 153 (2000), p. 26–51.

52 Hans-Peter SCHWARZ, *Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Berlin 1994. Selon un sondage effectué par l'Institut für praxisorientierte Sozialforschung de Mannheim, sur 1502 personnes interrogées, en 1993, 57% considèrent l'Allemagne comme étant la puissance dirigeante en Europe, mais 37% seulement en 2000 (la France étant considérée comme la puissance dirigeante en Europe pour 13% en 1993 et pour 22% en 2000); voir Karl-Rudolf KORTE, Werner WEIDENFELD (dir.), *Deutschland-Trendbuch. Fakten und Orientierungen*, Opladen 2001, p. 710.

(depuis le traité de Maastricht) au tropisme centre-européen qui épouserait alors une donnée géopolitique presque mécanique de la puissance allemande. Mais la rhétorique de la conquête allemande à l'Est constitue un mythe, car l'Allemagne ne pratique pas une quête de la puissance, telle la poussée projetée par les pangermanistes à partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle dans le sens d'une conquête de l'espace vital à l'Est.

Il y a cependant >centralité< européenne de l'Allemagne. La présence allemande dans l'espace centre-européen, massive sans être hégémonique, est moins le retour délibéré à la place traditionnelle de l'Allemagne dans la *Mitteleuropa*, qu'un signe de vitalité économique, accordé à la demande des intéressés. D'ailleurs, les indicateurs économiques et financiers montrent bien qu'il n'y a jamais eu de ruée allemande vers l'Est à partir de 1990, car cela ne correspondait pas aux intérêts des acteurs économiques allemands et s'il existe, aujourd'hui, un intérêt national défini en termes économiques, c'est bien entendu dans l'épanouissement du grand marché, les États membres de l'UE (et les États-Unis) demeurant pour la RFA des partenaires commerciaux et des sites d'investissements directs privilégiés<sup>53</sup>. L'adjectif >central< implique des notions de rayonnement et de communication avec la périphérie. L'Allemagne est le pays de transit numéro un en Europe, le pays, qui, depuis la chute du Mur, a accueilli le plus grand nombre de réfugiés en provenance d'Europe centrale et orientale, Francfort-sur-le-Main est le siège de la Banque centrale européenne. Le sentiment d'être au centre de multiples interactions est omniprésent. L'Allemagne dans un sens est le point d'intersection d'un grand nombre d'axes relationnels intenses de toutes sortes depuis des siècles. Aujourd'hui, ils ne font pas d'elle un champ de bataille, mais un lieu d'organisation continentale, l'espace allemand étant perçu comme un agencement de flux de valeurs marchandes, mais aussi de flux de vecteurs de modèles, comme l'expérience régionale (le fédéralisme), voire encore celui de l'économie sociale de marché. Il y a aussi >centralité< de l'Allemagne, dans le sens où sa puissance se décline de manière négative ou positive, dont les effets, dans les deux cas, se répercutent sur des partenaires à l'Est et à l'Ouest. Si la RFA est >malade< (l'Allemagne a été à la traîne de la croissance en Europe entre 1995 et 2005), ses partenaires risquent d'en subir le contrecoup, car elle est, depuis les années 1960, cette locomotive économique du vieux continent, premier fournisseur de la quasi-totalité de ses pays. Aujourd'hui, l'Allemagne ambitionne de recouvrer un rôle premier en Europe en matière de croissance, d'emploi et d'innovation: le 25 janvier 2006, au Forum mondial de Davos, la chancelière Merkel explique ainsi devant les leaders de l'économie mondiale que son ambition était de faire de l'Allemagne »le moteur le plus puissant de l'Europe«.

Pour éclairer objectivement la place de la RFA en Europe, il faut partir de l'idée d'une Allemagne-puissance européenne et non de l'Allemagne-puissance, en tant que telle, du fait de la réalité des imbrications et interdépendances étroites des États membres de l'UE. Sans être de véritables rapports de force au sens classique, les relations au sein de l'UE ne sont pas exemptes d'une certaine rivalité. Le degré d'intensité des éléments politiques, qui interviennent lors des efforts destinés à désamorcer des conflits et à développer des techniques de coopération au niveau européen, conduit à l'existence d'un espace de manœuvre, plus ou moins important. Celui-ci prend toute sa valeur dans le cas de l'Allemagne, car les Alle-

53 Voir Ministère fédéral de l'économie (éd.), *Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland bis 2004*, Berlin 2005. Contrairement à une idée reçue, les Allemands ne sont pas les premiers investisseurs en Europe centrale et orientale. Selon la destination des investissements directs, ce sont les Autrichiens (en Slovaquie) ou les Français (en Pologne). En revanche, la RFA a, en raison de l'*Ostpolitik* inaugurée par le chancelier Willy Brandt en 1969, acquis une position dominante en termes de parts de marché. Si la RFA constitue pour les pays d'Europe centrale et orientale le principal partenaire commercial, l'Est européen, jusqu'à aujourd'hui, est pour l'Allemagne à la fois important en termes de sécurité et d'influence directe et marginal (à égalité avec d'autres continents) en termes de stratégie à long terme.

mands, avec l'unification, ont regagné de la confiance en eux-mêmes, et, dans une certaine mesure, ont procédé à une décrispation identitaire. C'est un gain en puissance d'ordre psychologique, qui est d'ailleurs ressenti comme tel à l'extérieur. L'Allemagne unifiée, libérée de sa «dépendance» vis-à-vis de la France, se comporte désormais envers elle de façon telle que les dirigeants français l'interprètent souvent comme une démonstration de force, perception amplifiée par l'arrivée au pouvoir, en 1998, d'une nouvelle génération de dirigeants qui n'a pas connu la Seconde Guerre mondiale. Le chancelier Schröder, en 1999, à l'occasion des négociations sur l'Agenda 2000 quant à la contribution allemande au budget de l'UE, emploie une rhétorique mettant lourdement l'accent sur la défense des intérêts nationaux allemands. La chancelière Merkel, en 2005, adopte, elle, plutôt le rôle de médiateur au sein de l'Union, à l'occasion du compromis financier pour le budget 2007–2015. En réalité, l'Allemagne ne fait que s'aligner sur ses partenaires lorsqu'elle identifie clairement la politique européenne avec la défense de ses intérêts nationaux. D'où un européanisme de circonstance qui d'un côté soutient le processus constitutionnel européen et de l'autre cherche à mieux défendre les intérêts allemands. De ce fait, l'Allemagne n'hésite pas à développer une vision globale du continent où elle jouerait le rôle moteur dans une UE élargie afin d'apparaître comme l'un des interlocuteurs privilégiés du pôle de développement «Union»<sup>54</sup>. Les responsables allemands projettent ainsi tout naturellement leur modèle sur une Europe (con)fédérale *sui generis*. Du document du groupe parlementaire CDU/CSU »Überlegungen zur europäischen Politik« (Réflexions sur la politique européenne), du 1<sup>er</sup> septembre 1994, jusqu'au discours de Joschka Fischer en mai 2000, les propositions constituent de véritables textes-programmes sur l'organisation de l'Europe du début du XXI<sup>e</sup> siècle, voire une nette tendance à vouloir servir de norme de comportement pour ses partenaires. À l'extérieur, les propositions sont perçues comme une volonté de façonner l'Europe «à l'allemande». Le discours européen des élites allemandes provoque des incertitudes: l'idée d'une vision impériale est-elle au cœur de la conception allemande de la nation, une structure à caractère fédéral où l'Allemagne exercerait sur l'ensemble un magistère d'influence<sup>55</sup>? En réalité, la force de proposition ne passe pas par une volonté de domination, mais d'effusion du modèle allemand. C'est une puissance difficilement répertoriale, reflet de la projection de sa propre personnalité. L'objectif allemand n'est pas de regagner des pans de souveraineté perdus, mais de tirer profit de l'expérience du transfert de souveraineté que la RFA a engrangée depuis les années 1950. L'atout de l'Allemagne, par rapport à d'autres partenaires, est qu'il ne s'agit pas pour elle d'acquérir du pouvoir et d'en garantir un exercice indépendant: sa force en Europe se fonde sur la maximalisation de la souveraineté limitée et non sur la magnificence de la souveraineté nationale (recouvrée). Aussi paradoxal que cela puisse paraître, la RFA accroît d'autant plus sa puissance qu'elle consent à la partager. Le partage de souveraineté est le fruit de l'expérience de l'après-guerre: chaque transfert de souveraineté à une instance supranationale était un gain pour l'Allemagne (qui recouvrait un morceau de respectabilité), mais une perte pour la France (qui renonçait à une part de son statut de puissance, celui-ci fût-il illusoire). En ce sens, la puissance allemande reste avant tout structurante avant d'être réellement structurelle, car si elle possède bien la capacité d'influencer l'ordre extérieur, la capacité de «faire», elle n'affiche pas la volonté de «faire faire». Cette volonté essentiellement politique, exigerait l'ambition explicite d'un *leadership*.

Le discours allemand contemporain sur la représentation de la position centrale reflète finalement une vision géoéconomique de l'UE impliquant les idées de rayonnement dans le monde et de communications multiples avec la périphérie. L'UE constitue le paradigme de l'intégration économique régionale réussie. Il s'agit donc de développer l'aire de coprospe-

54 Voir Simon BULMER, Charlie JEFFREY, William E. PATERSON, *Germany's European Diplomacy. Shaping the Regional Milieu*, Manchester 2000.

55 Voir notamment Jean-Pierre CHEVÈNEMENT, *France-Allemagne. Parlons franc*, Paris 1996.



rité européenne en maîtrisant ensemble les défis posés par la mondialisation, la ›base‹ Europe restant l'élément essentiel de la sécurité économique, le point d'ancrage sur lequel doivent pouvoir s'appuyer les acteurs économiques pour prospérer et pouvoir ensuite se projeter sur les marchés extérieurs. L'Allemagne poursuit une politique dans le cadre européen et en fonction de ce cadre en raisonnant à l'échelle mondiale. L'Europe doit jouer un double rôle: un rôle de deuxième cercle offrant aux bases nationales une zone d'action et de coopération élargie leur permettant d'optimiser leurs forces et leurs compétences, et un rôle de portage des intérêts économiques nationaux vis-à-vis des marchés extérieurs. L'UE doit donc être un espace prospère et ouvert sur le monde, bien intégré dans les circuits de la mondialisation, une plaque tournante de réseaux, un maillon performant de l'économie mondialisée. Pour les responsables politico-économiques allemands, l'UE n'a de sens que si elle entraîne une ouverture plus grande vers les marchés extérieurs. En poussant la logique jusqu'à l'extrême, on peut dire que, quelque européenne qu'elle soit, l'Allemagne n'est prête à s'engager plus avant dans ses politiques communautaires qu'à la condition que les intérêts libre-échangistes de son économie et la stratégie mondialiste des ses grandes entreprises ne soient pas compromis. C'est une donnée constante dans la pensée économique (ouest-)allemande de l'après-guerre. Pour la RFA, l'Europe doit développer une définition de la puissance européenne qui permette de répondre par l'offensive aux manœuvres commerciales en cours. On perçoit, ici, que l'acceptation de l'Europe puissance diffère entre Français et Allemands, les premiers défendant l'idée de l'Europe comme acteur stratégique, les seconds comme acteur économique, même si le chancelier Schröder avait fait sienne l'expression française, lors de son discours du 30 novembre 1999 à l'Assemblée nationale. La précipitation des événements, depuis 2001, implique une (nouvelle) évolution de la posture traditionnelle de l'Allemagne dans les relations internationales. L'histoire enseigne qu'une telle ›maturation‹ résulte le plus souvent de défis extérieurs. Entre normalité de la politique étrangère et réticence traditionnelle par rapport à une approche militaire, se pose la question de l'inscription des nouveaux défis internationaux dans la politique allemande par le biais d'une vision stratégique.

### Vers une nouvelle culture stratégique? Mythe et réalité de la puissance civile

La puissance militaire redevient une carte essentielle et l'Europe n'a d'autre choix que d'y adhérer, ce qui suppose, une véritable volonté politique des gouvernements pour faire progresser l'Europe de la défense. Il existe désormais un large consensus politique en Allemagne (à l'exclusion du PDS), même au sein de l'opinion publique, à propos des nouvelles tâches qui incombent à la Bundeswehr, à savoir la capacité à gérer des interventions extérieures pour le rétablissement et le maintien de la paix. Le nouveau ›Livre blanc‹ du ministère fédéral de la Défense, publié en novembre 2006, le stipule clairement. C'est une conséquence logique des engagements pris par la RFA au sein de la communauté euro-atlantique<sup>56</sup>. Le processus de réforme a été engagé à la fin des années 1990, les ›Verteidigungspolitische Richtlinien‹ (Lignes directrices de la politique de défense), présentées en mai 2001 par Peter Struck, alors

56 Voir Heiko BIEHL, Gerhard KÜMMEL, Anforderungen an die deutsche Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, dans: Paul KLEIN, Dieter WALZ (dir.), Die Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden 2001, p. 11–49; Arthur HOFFMANN, Kerry A. LONGHURST, Germany Strategic Culture and the Changing Role of the Bundeswehr, dans: WeltTrends, n° 22, printemps 1999, p. 145–162. Selon un sondage effectué en 2000 par l'Institut für praxisorientierte Sozialforschung de Mannheim, sur 1502 personnes interrogées, 58% se prononcent en faveur d'une participation accrue de l'Allemagne dans le règlement des conflits dans le monde, 37% sont contre; voir KORTE, WEIDENFELD (voir n. 51), p. 711.

ministre de la Défense, prévoient un plan de restructuration de la Bundeswehr en vue de transformer une armée de défense du territoire fédéral en une armée d'engagement capable d'honorer effectivement les obligations internationales contractées par l'Allemagne dans le cadre des alliances. Les effectifs devront être ramenés de 285 000 à 250 000 soldats d'ici 2010 et la Bundeswehr sera divisée en forces d'intervention proprement dites et en forces de stabilisation, le restant étant composé des forces pour le soutien logistique des interventions. Le budget de la Défense n'a pourtant cessé de diminuer de 1992 à 2003<sup>57</sup>, la question liée à son financement restant posée, mais la diplomatie du chéquier ne doit plus servir d'*erstaz* de politique étrangère à l'Allemagne souveraine<sup>58</sup>. Certes, la communauté scientifique spécialisée dans la *Friedensforschung* (recherche sur la paix)<sup>59</sup> trace un bilan critique de la politique menée par le chancelier Schröder, mettant en relief le décalage entre les aspirations pacifistes et les attitudes politico-diplomatiques du gouvernement «rouge-vert»<sup>60</sup>, mais les dirigeants allemands ont su, depuis le milieu des années 1990, initier l'opinion publique et les parlementaires allemands à une nouvelle conscience des réalités: toute polémique autour de la misère du réalisme politique n'est que le reflet de la misère d'un pacifisme utopique. La nouvelle prise de conscience des réalités a surtout des conséquences sur l'idée que les dirigeants allemands se font sur la place de leur pays en Europe et dans le monde: il n'y a plus de niche géopolitique commode à l'abri des tempêtes mondiales, même les États-Unis sont devenus vulnérables.

Il reste qu'intrinsèquement, l'Allemagne est, comme l'a définie le politologue Hanns W. Maull, une *Zivilmacht* (puissance civile), parce que ses efforts portent sur des moyens non militaires, que pour atteindre ses objectifs elle recourt à la coopération et passe prioritairement par le canal d'institutions supranationales et que la culture politique de la RFA donne la priorité au règlement pacifique des conflits<sup>61</sup>. La participation de l'Allemagne à la guerre du Kosovo représente un tournant dans la politique étrangère, mais ne signifie pas encore sa militarisation. Deux tendances lourdes sont à prendre en considération à partir de 1945: tout d'abord, les populations et les élites dirigeantes des pays européens rejettent les idéaux guerriers. En Allemagne, la politique de dénazification, de démilitarisation et de démocratisation menée par les alliés a permis d'éliminer de la pensée politique toute «culture» de guerre<sup>62</sup>. L'Europe contemporaine s'est érigée sur le refus de la guerre, par le rejet de la *Machtpolitik*. Le

57 L'Allemagne ne consacre que 1,48% de son PIB au budget de la Défense, alors que la France et la Grande-Bretagne sont à 2,5%. De 28,8 milliards d'euros en 1992, le budget est passé à 23,8 en 1995, à 22,8 en 2003, mais a légèrement augmenté en 2004 (23,6). Pour 2007, le budget de la Défense est en hausse de 1,9%. Pour un bilan de la question, voir Franz-Joseph MEIERS, La transformation de la Bundeswehr, dans: Claire DEMESMAY, Hans STARK (dir.), Radioscopies de l'Allemagne 2005, Paris 2004, p. 187–203.

58 Voir James SPERLING, German Foreign Policy After Unification: The End of Cheque Book Diplomacy, dans: West European Politics, n° 1, 1994, p. 73–97.

59 Ce terme renvoie à des chercheurs spécialisés dans les questions de sécurité et de défense et qui donnent la priorité à des instruments de prévention civile des crises par rapport aux réactions militaires. La présence d'instituts, de centres de recherche ou de fondations spécialisés dans la recherche sur la paix remonte au début des années 1970, qui coïncide avec l'avènement en Europe de la politique de détente.

60 Voir Christiane LAMMERS, Lutz SCHRADER (dir.), Neue deutsche Außen- und Sicherheitspolitik? Eine friedenswissenschaftliche Bilanz zwei Jahre nach dem rot-grünen Regierungswechsel, Baden-Baden 2001.

61 Hanns W. MAULL, Germany and Japan: The New Civilian Powers, dans: Foreign Affairs, n° 5, hiver 1990–1991, p. 91–106.

62 Voir Thomas BERGER, Unsheathing the Sword? Germany's and Japan's Fractured Political-Military Cultures and the Problem of Burden Sharing, dans: World Affairs, n° 4, 1996, pp. 174–191; Martin et Sylvia GREIFFENHAGEN, Hypothek der Vergangenheit. Belastungen der außenpolitischen Handlungsfähigkeit, dans: Internationale Politik, n° 8, août 1995, p. 21–25.

politologue américain Robert Kagan, dans ses réflexions sur «La puissance et la faiblesse»<sup>63</sup> raille cet aspect de l'idéalisme européen, en raison d'une antinomie: les expériences historiques de part et d'autre de l'Atlantique diffèrent radicalement. Suite aux deux guerres mondiales, l'Europe a connu «l'Heure zéro», l'Allemagne dans son acception: défaite totale. Si les Américains ont eu le «11 septembre», ils n'ont eu ni Verdun, Auschwitz ou Stalingrad sur leur continent, lieux atroces symboliques de l'histoire allemande et européenne. L'expérience géopolitique européenne est très positive, l'art depuis plus de soixante ans de faire coexister les nations à visions différentes et à l'histoire conflictuelle dans un mécanisme qui produit du compromis et qui permet de gérer des désaccords. C'est une expérience relativement unique au monde. Si l'automatisme des bonnes relations entre l'Allemagne (et l'UE) et les États-Unis ne va plus de soi parce que l'ère transatlantique de la guerre froide est révolue<sup>64</sup>, la crise dans les relations germano-américaines touche aussi la perception même de l'approche de la conflictualité dans les relations internationales. Si au Kosovo et dans la lutte contre le terrorisme l'Allemagne a contribué à la défense d'une identité occidentale dans laquelle elle se reconnaît en tant que pays européen, dans le cas de la question irakienne, au contraire, elle refuse de souscrire à la vision unilatérale américaine de cette identité occidentale, la jugeant incompatible avec son identité nationale et européenne<sup>65</sup>. Il faut aussi prendre en compte la culture stratégique de l'Allemagne de l'après-guerre qui est le reflet de la politique suivie pendant plus de cinquante ans. L'Allemagne, jusqu'en 1990, a été soumise aux droits et responsabilités des quatre puissances victorieuses de la Seconde Guerre mondiale. La RFA a pratiqué une culture de l'abstinence militaire due à des paramètres historico-politico-juridiques et ne donne pas la préférence à une stratégie offensive dont la base serait l'usage de la force, mais à la négociation et aux solutions diplomatiques. L'ambition de décentrer le champ de la puissance vers les domaines civils et économiques est réelle. De plus, l'Allemagne, puissance commerciale, est tributaire d'une économie mondiale fondée sur le libre-échange et la stabilité. Le gouvernement fédéral quel qu'il soit a toujours favorisé l'émergence d'une véritable culture de la prévention des crises et promu une politique qui donne la priorité aux dossiers économiques, aux échanges commerciaux et à l'aide au développement<sup>66</sup>. La RFA joue ainsi un rôle de précurseur dans l'initiative de désendettement des pays pauvres prise lors du sommet du G 8 à Cologne, en juin 1999, et participe au fonds fiduciaire de cette initiative en finançant près d'un quart de la contribution européenne. Elle est aussi à la pointe en matière de stratégie du développement durable<sup>67</sup> et joue un rôle pionnier dans le tournant énergétique, en accueillant en juin 2004 à Bonn la conférence internationale sur les énergies renouvelables, elle-même devant faire face à un héritage écologique catastrophique en ex-RDA.

63 Robert KAGAN, *La puissance et la faiblesse. Les États-Unis et l'Europe dans le nouvel ordre mondial*, Paris 2003.

64 Voir Stephen F. SZABO, *Der Rubikon ist überschritten. Aussichten für die transatlantischen Beziehungen nach Schröder*, dans: *Internationale Politik*, n° 1, janvier 2006, p. 86–95; Stephan MARTENS, *Die Zukunft der transatlantischen Beziehungen*, dans: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 38/39 (2005), p. 31–37.

65 Voir Martin LAROSE, Benoît LEMAY, Paul LETOURNEAU, *L'Allemagne entre la défense d'une identité occidentale et d'une identité germano-européenne*, dans: *Etudes internationales*, n° 1, mars 2004, p. 125–148.

66 Avec la création du ministère pour la Coopération économique en 1961 (qui reçut, en 1993, l'additif: et de Développement), le secteur de l'aide au développement obtenait pour la première fois dans le monde un statut ministériel. La création de ce ministère était l'expression de la volonté de la RFA, après la reconstruction des années 1950, de participer à l'essor des pays en voie de développement, lequel ne peut se faire que grâce au soutien extérieur.

67 Le concept du développement durable, qui implique de traiter sur le même plan les aspects de l'équité sociale, de la pérennisation des équilibres naturels et de l'efficacité économique, a été inventé par l'ingénieur des mines saxois Hans Carl von Carlowitz (1654–1714).

Selon Maull, les paramètres autour desquels s'articule la politique étrangère allemande depuis 1949 sont toujours d'actualité, les changements intervenus après l'unification étant de nature évolutive et non révolutionnaire<sup>68</sup>. On peut affirmer qu'à l'avenir la culture civile transcendera le concept de nation dominante telle que l'Allemagne l'a vécue entre 1870 et 1945<sup>69</sup>. En revanche, il y a une différence considérable entre prévoir que tel ou tel facteur interférera dans un domaine et prévoir les résultats concrets du fonctionnement de ces facteurs dans une situation donnée. De plus, la puissance n'existe par définition que de façon relative: elle n'a de signification qu'à un moment donné et que par rapport à celle des autres acteurs internationaux. Qui plus est, la puissance d'aujourd'hui, comme celle d'hier, ne saurait être assurée de sa pérennité. En ce sens, le dogme de la continuité est à nuancer. L'Allemagne ne suivra pas de stratégie unilatérale et exogène, mais, comme pour ses partenaires, l'évolution du cadre des relations internationales l'oblige à réfléchir aux impulsions politiques novatrices pour maîtriser les nouveaux défis. Roman Herzog considérait, en 1995, alors qu'il était Président fédéral, que la RFA devait encore élaborer une «nouvelle culture en matière de politique étrangère»<sup>70</sup>. Cependant la question demeure de savoir comment et dans quelle mesure l'Allemagne doit manier sa puissance retrouvée. Pour certains observateurs, la RFA ne devrait pas hésiter à revenir à la politique du *Sowohl als auch* (non seulement mais aussi) de la République de Bonn<sup>71</sup>, ou uniquement miser sur une politique de l'équilibre et de la médiation, surtout dans le cadre européen, et tourner le dos à une politique expansive et de prestige<sup>72</sup> qui a atteint un point culminant avec la requête du chancelier Schröder d'un siège permanent au conseil de sécurité de l'ONU. Le politologue Gunther Hellmann compare cette requête à une aspiration neo-wilhelminienne pour atteindre une place au soleil<sup>73</sup> (sic). Pour les autres, la RFA, désormais souveraine et unifiée, a progressivement monté les marches qui l'ont conduite à entrer sur la scène mondiale, c'est une évidence à laquelle la République de Berlin n'échappe pas<sup>74</sup>. En ce sens, la requête d'un siège permanent, exprimée par le chancelier Schröder, le 25 mars 2004 devant le Bundestag, est légitime: n'est-il pas plus facile d'assumer son rôle de médiateur au sein de ce conseil plutôt qu'à l'extérieur? Si l'Allemagne, troisième prestataire financier de l'ONU, doit assumer plus de responsabilités, dès lors il est normal qu'elle puisse participer au processus de prise de décision

68 Hanns W. MAULL, Sebastian HARNISCH (dir.), *German as a Civilian Power. The Foreign Policy of the Berlin Republic*, Manchester 2001.

69 Voir Matthias ZIMMER, *From the National State to the Rational State and Back? An Exercise in Understanding Politics and Identity in Germany in the Twentieth Century*, dans: *German Politics*, n° 3, décembre 1999, p. 21–42.

70 Roman HERZOG, *Die Grundkoordinaten deutscher Außenpolitik*, dans: *Internationale Politik*, n° 4, avril 1995, p. 10.

71 Hans Peter SCHWARZ, *Republik ohne Kompass. Anmerkungen zur deutschen Außenpolitik*, Berlin 2005. La politique du *Sowohl als auch* caractérise la diplomatie subtile des années 1970 et 1980 qui exigeait que la RFA ne prenne jamais parti pour ou contre un partenaire, quel qu'il soit.

72 Voir, notamment, Hanns W. MAULL, Sebastian HARNISCH, Constantin GRUND (dir.), *Deutschland im Abschied? Rot-grüne Außenpolitik 1998–2003*, Baden-Baden 2004; Gunther HELLMANN, *Der Mythos eines selbstbewußten Deutschland. Um außenpolitisch wieder erfolgreich zu werden, muß sich Deutschland auf seine Stärke als Vermittler besinnen*, dans: *Süddeutsche Zeitung* du 8 septembre 2005.

73 Gunther HELLMANN, *Germany's place in the sun. The rising ambition of a declining power*, dans: *International Herald Tribune* du 23 septembre 2004.

74 Voir, notamment Thomas GUTSCHER (dir.), *Selbstbewußt und unberechenbar? Deutschlands neue Rolle in der Welt*, Munich 2003; Gregor SCHÖLLGEN, *Der Auftritt. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Berlin 2005. Un débat a récemment opposé les «réalistes» aux «idéalistes offensifs», tous spécialistes de la politique étrangère allemande; voir le dossier «Großmächtiges Deutschland», dans: *WeltTrends*, n° 43, été 2004, p. 8–66.

au conseil de sécurité<sup>75</sup>. Mais la question principale reste posée: l'Allemagne aura-t-elle les moyens de jouer dans la ›cour des grands‹, vu la profonde crise économique qu'elle connaît et le coût de son unification intérieure?

## Conclusion

L'Allemagne s'est-elle glissée dans la peau d'un *primus inter pares* parmi les États de l'UE? À vrai dire, la tentation permanente de vouloir être au cœur du système européen (quel grand État membre d'ailleurs n'aspire pas à être au centre de la ›mécanique‹ européenne?) reflète un intérêt national allemand davantage défini comme la capacité à équilibrer les intérêts nationaux de ses différents partenaires (y compris entre grands et petits pays d'Europe) que comme l'affirmation d'ambitions propres. L'Allemagne n'aime d'ailleurs pas qu'on lui associe l'idée de puissance dans le domaine des relations internationales alors qu'elle l'accepte parfaitement dans le domaine économique et la refuse dans celui de la défense. La Bundeswehr n'a jamais été employée dans un contexte national et même s'il est bien entendu qu'une opération à risque est totalement proscrite en dehors d'un cadre multilatéral, il n'est pas certain du tout que la Bundeswehr interviendrait seule, ne serait ce que pour une opération ponctuelle et mineure de protection de ressortissants allemands menacés. C'est dans ce domaine que l'Allemagne présente une insuffisance. Le manque d'ambition ›saine‹ de puissance dans le domaine militaire se traduit d'abord par un désintéressement et donc un déficit de volonté à faire évoluer son outil de défense, et finalement par un manque de moyen financier consacré au budget de la Défense, alors même que l'Allemagne s'est engagée à fournir un cinquième de la future force d'action rapide européenne (sur 60 000 hommes). Cette politique située entre ›Macht und Mangel‹ (Puissance et insuffisance)<sup>76</sup> est à la base des choix allemands en matière d'orientation de la défense.

Il reste que les changements dans le positionnement de Berlin sur la scène internationale sont évidents. Si aucun responsable politique sérieux, ni aucune école de pensée, ne considère comme souhaitable ni réaliste les options *Mittleuropa* et *Weltmacht*, il n'y aura en tout cas pas de retour à la politique provinciale de la ›République de Bonn‹<sup>77</sup>. L'Allemagne s'est engagée définitivement sur la voie de la normalisation, sa politique deviendra plus ›française‹ et plus ›britannique‹, elle sera à la fois plus puissante et en retrait forcé en raison des coûts de la reconstruction de l'ex-RDA. Mais la ›nouvelle génération‹ de responsables politiques, quels qu'ils soient, aura désormais à cœur d'affirmer la place de l'Allemagne en Europe en participant au façonnage institutionnel, en prenant davantage en compte les intérêts nationaux<sup>78</sup>, dans la ligne du concept inventé par le chancelier Schröder, dans son discours du 2 septembre 1999 devant la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, d'une *Politik der aufgeklärten Eigeninteressen* (politique de défense éclairée de ses propres inté-

75 Voir Karl KAISER, Der Sitz im Sicherheitsrat. Ein richtiges Ziel deutscher Außenpolitik, dans: Internationale Politik, n° 8, août 2004, p. 61–69. Le ministre libéral des Affaires étrangères Klaus Kinkel avait émis le premier la demande d'un siège permanent au conseil de sécurité pour la RFA, devant l'Assemblée générale de l'ONU, le 23 septembre 1992. Vivement critiquée, en 2004, par la CDU/CSU, la requête du chancelier Schröder est désormais inscrite dans l'accord de gouvernement de grande coalition du 11 novembre 2005: ›L'Allemagne est prête à endosser davantage de responsabilités avec l'obtention d'un siège permanent au conseil de sécurité de l'ONU.‹

76 Hans ARNOLD, Deutschlands Größe. Deutsche Außenpolitik zwischen Macht und Mangel, Munich 1995. En 1990, 21,5% du budget fédéral étaient consacrés aux trois ministères de politique étrangère (Affaires étrangères, Défense et Développement), ce chiffre est tombé à 12% en 2006.

77 Voir Stephan MARTENS, La politique étrangère de l'Allemagne depuis 1990, dans: François GUE-RARD (coord.), Regards sur l'Allemagne unifiée, Paris 2006, p. 135–165.

78 Voir Stephan MARTENS, Allemagne. La nouvelle puissance européenne, Paris 2002.

rêts). Cet «acquis» diplomatique sera instrumentalisé par la chancelière Merkel. Car il est évident que les décisions ayant trait à la politique européenne et étrangère seront tranchées à la lumière du maintien des intérêts propres et ce d'autant plus en période de crise économique. En tout cas, le débat subtil sur la puissance, la responsabilité et les ambitions de la politique étrangère allemande est dépassé, car sa logique se situe au-delà de l'idéalisme et du réalisme. En un sens, le concept de puissance civile appliqué à l'Allemagne unifiée n'est plus pertinent et les critiques concernant la politique suivie par le chancelier Schröder, en 2002 et 2003, vis-à-vis de Washington traduisent une certaine manière allemande de voir les choses qui empêche de repenser le rapport aux États-Unis. Pour quelle raison une velléité d'émancipation conduirait-elle fatalement à une Allemagne dévaluée?

À l'avenir, l'Allemagne voudra maximiser son avantage, à savoir préserver un multilatéralisme européen et atlantique qui la sécurise et au sein duquel elle peut peser. Mais c'est avec l'éventuelle attribution d'un siège permanent au conseil de sécurité de l'ONU que le débat sur la place de l'Allemagne dans le monde prend une nouvelle dimension. Bien plus que l'émancipation acquise du fait de la fin du tabou atlantique, c'est l'attribution de ce siège à Berlin ainsi que la mise en place d'une réelle politique européenne de sécurité et de défense (PESD), qui peuvent mettre fin, en principe, à la diplomatie économique comme expression presque unique de la politique étrangère allemande. Car l'Allemagne a rapidement dû mettre à l'épreuve des réalités sa vision «angélique» du monde de l'après-guerre froide. L'idée que l'Europe va devenir un modèle sur le plan éthique, sur le plan de l'environnement et du social, au fond qu'elle a un avenir de confort paisible à l'abri des problèmes de puissance est une chimère. La Chine et l'Inde sont en train de devenir, comme les États-Unis, des acteurs de premier plan qui transforment le paysage international, consomment de l'énergie à tout va et construisent des forces militaires importantes. Ces pays font entrer les Européens dans un monde où, à nouveau, la puissance compte, alors que beaucoup d'entre eux, les Allemands en premier, se méfient de la puissance, parce qu'ils savent d'expérience ce qu'elle peut induire. Mais dans un monde où d'autres s'affirment, le choix se durcit pour l'Europe: jouer les observateurs ou exister ensemble et pour cela se définir comme un acteur international.