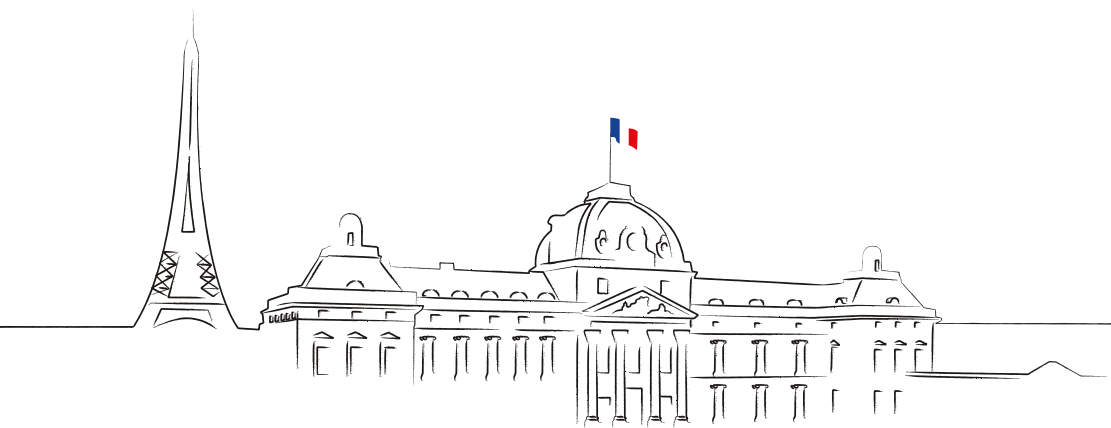


NOTE D'ANALYSE n°3 février 2023

À L'HEURE DE LA GUERRE EN UKRAINE, PEUT-ON ENCORE PARLER DE « COUPLE FRANCO-ALLEMAND » ?

Aurélie Vittot, docteure en science politique

Département des études et de la recherche



Sommaire

6

La France et l'Allemagne, puissances complémentaires ou concurrentes ?

6

La France, une puissance diplomatique et militaire de premier rang

7

L'Allemagne, une puissance économique et industrielle majeure

11

La guerre d'Ukraine, révélateur de tensions

11

Deux cultures militaires et stratégiques historiquement opposées

13

Crise énergétique : vers plus de solidarité européenne ?

15

Face au déplacement du centre de gravité de l'Europe vers l'Est et le Nord, quel rôle pour la France et l'Allemagne dans les prochaines années ?

L' / institutionnalisation de la relation franco-allemande date des années 1950 lorsque Robert Schuman et Jean Monnet présentent à Konrad Adenauer le projet d'une Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), alors accepté avec enthousiasme par le chancelier allemand. Ainsi, moins d'un an après la déclaration Schuman du 9 mai 1950, six pays se retrouvent à Paris en avril 1951 pour signer le traité instituant la CECA, qui pose les bases de l'intégration européenne. Après l'échec de la Communauté européenne de défense (CED), qui envisageait la mise en place d'une armée européenne et qui a été rejetée par l'Assemblée nationale française en 1954, puis l'intégration de la République fédérale d'Allemagne (RFA) dans l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (Otan) en 1955, la France semble de plus en plus isolée. Pourtant, le Traité de l'Élysée, signé en 1963 par le général de Gaulle et Konrad Adenauer, scelle la réconciliation de la France et de l'Allemagne, et ouvre la voie à une coopération renforcée, dix-huit ans après la fin du Second conflit mondial :

« La réconciliation du peuple allemand et du peuple français, mettant fin à une rivalité séculaire, constitue un événement historique qui transforme profondément les relations entre les deux peuples » (déclaration commune du général de Gaulle et de Konrad Adenauer, 22 janvier 1963).



Figure 1 : Traité de l'Élysée, 22 janvier 1963

Dès lors, les questions de politique étrangère, de défense et de sécurité, mais aussi d'éducation, de jeunesse et de culture, sont régulièrement débattues de part et d'autre du Rhin. Une commission interministérielle est créée dans chaque pays afin de suivre l'état d'avancement des différentes coopérations établies. Pour Charles de Gaulle, le Traité de l'Élysée fait suite à l'échec des plans Fouchet, un projet d'union politique intergouvernementale qu'il est contraint d'abandonner en 1962 faute d'accord avec ses partenaires européens. Pour Konrad Adenauer, le choix de renforcer l'alliance avec Paris découle de la méfiance qui s'est installée entre la République fédérale d'Allemagne et les États-Unis au moment de la construction du mur de Berlin en août 1961. Malgré cette volonté politique affichée de diversifier les partenariats, le *Bundestag* prend le soin d'adopter à l'unanimité, le 8 mai 1963, un préambule spécifiant que le Traité de l'Élysée n'entame en rien la coopération de la RFA au sein de l'Otan et n'affecte pas le partenariat avec les États-Unis. En procédant ainsi, les parlementaires allemands cherchent à pousser leur allié américain à garantir la défense de l'Europe, dans le domaine nucléaire notamment.

Malgré des rencontres régulières entre dirigeants⁽¹⁾, peu d'avancées politiques concrètes sont initialement perceptibles car Ludwig Erhard, qui succède à Adenauer à la chancellerie dès le mois d'octobre 1963, se révèle être un atlantiste convaincu. Il faudra donc attendre les tandems Giscard-Schmidt à la fin des années 1970 et Mitterrand-Kohl⁽²⁾ dans les années 1980-1990 pour que le « moteur franco-allemand »⁽³⁾ se mette réellement en place (voir en annexe la liste des « couples franco-allemands » de 1959 à aujourd'hui).

Une nouvelle étape est franchie le 22 janvier 2019 avec la signature du Traité d'Aix-la-Chapelle, qui a vocation à couvrir de nouveaux domaines, tels que l'environnement et le numérique. Visant à mettre en place une réelle « intégration » franco-allemande, ce traité instaure la création d'une zone économique franco-allemande et d'une Assemblée

(1) Le Traité de l'Élysée prévoit que les dirigeants français et allemands se rencontrent au moins deux fois par an, et leurs ministres des Affaires étrangères au moins trois fois par an.

(2) Le président socialiste François Mitterrand et le chancelier chrétien-démocrate Helmut Kohl complètent le traité avec la création de Conseils franco-allemands pour la sécurité et la politique économique et monétaire.

(3) L'expression « couple franco-allemand » n'est véritablement utilisée qu'en France, tandis qu'en Allemagne on préfère parler de « moteur franco-allemand » (*Der deutsch französische Motor*).

parlementaire franco-allemande, regroupant cinquante membres de l'Assemblée nationale et cinquante membres du *Bundestag*. Emmanuel Macron et Angela Merkel plaident alors pour une Europe « souveraine, performante et capable d'agir », et s'engagent en faveur de la réforme du Conseil de sécurité des Nations unies, sollicitant l'admission de l'Allemagne en tant que membre permanent. Parmi les projets prioritaires évoqués par le Traité d'Aix-la-Chapelle, figurent également :

- ✓ la création d'instituts culturels franco-allemands intégrés, d'une plateforme numérique franco-allemande et d'un réseau franco-allemand de recherche et d'innovation ;
- ✓ l'établissement de programmes de mobilité ;
- ✓ la mise en place d'un fonds citoyen commun et d'un comité de coopération transfrontalière ;
- ✓ une coopération dans le secteur spatial.

En 2019, le couple franco-allemand apparaît soudé et les projets annoncés par le président français et la chancelière allemande témoignent d'une ambition partagée. Malgré cette apparente symbiose, la France et l'Allemagne disposent de leviers de puissance différents et les deux États ne perçoivent pas de la même manière le rôle qu'ils doivent jouer, tant sur le plan européen qu'à l'échelle internationale. Par ailleurs, les tensions entre Paris et Berlin se multiplient dans les secteurs suivants : défense et relation transatlantique d'une part, énergie d'autre part. Si le couple franco-allemand a survécu aux différentes crises évoquées à travers cette étude, la guerre d'Ukraine et le déplacement du centre de gravité de l'Europe vers l'Est et le Nord qu'elle induit risquent de questionner le *leadership* de la France comme de l'Allemagne à l'échelle du continent.



Figure 2 : Traité d'Aix-la-Chapelle, 22 janvier 2019 © LUDOVIC MARIN – AFP

La France et l'Allemagne, puissances complémentaires ou concurrentes ?

Du fait de leur histoire, Paris et Berlin ont adopté des modèles institutionnels et politiques diamétralement opposés. Alors que le général de Gaulle a placé le pouvoir exécutif au cœur des institutions de la V^e République, l'Allemagne est un État fédéral caractérisé par la prépondérance du *Bundestag*. Si la France peut s'appuyer sur son siège permanent au Conseil de sécurité des Nations unies et sur les capacités de projection de son armée pour asseoir sa puissance, l'Allemagne a de son côté développé un modèle économique compétitif reposant sur un secteur industriel dynamique.

La France, une puissance diplomatique et militaire de premier rang

Malgré l'évolution du contexte international et le retour de la compétition stratégique entre puissances, l'Hexagone parvient à maintenir son rang. En effet, membre fondateur de l'Union européenne, la France dispose toujours du troisième réseau diplomatique au monde avec 163 ambassades après les États-Unis (168) et la Chine (164)⁽⁴⁾. Au-delà de ces aspects

⁽⁴⁾ « En cartes : état des lieux de la diplomatie française », *Le Monde*, 31 janvier 2017.

diplomatiques, le rayonnement culturel de la France lui permet, à travers les lycées français et les instituts culturels mais aussi grâce à la francophonie (321 millions de locuteurs dans le monde⁽⁵⁾), de s'imposer comme un acteur de premier plan dans le domaine de l'influence, érigée dans la *Revue nationale stratégique* 2022 en nouvelle fonction stratégique⁽⁶⁾.

D'un point de vue militaire, la France fait partie des cinq États dotés de l'arme nucléaire reconnus par le Traité de non-prolifération (TNP) de 1968 aux côtés des États-Unis, de la Chine, du Royaume-Uni et de la Russie. Ainsi, depuis le *Brexit*, elle est le seul État membre de l'Union européenne doté de l'arme nucléaire. Ce statut de puissance nucléaire lui permet de mettre en œuvre sa dissuasion, clé de voûte de sa stratégie de défense et garantie des intérêts vitaux de la Nation. Paris se distingue également à l'échelle européenne par ses forces prépositionnées, qu'il s'agisse des forces de souveraineté présentes dans les outre-mer (environ 7 150 militaires) ou des forces de présence déployées à l'étranger dans le cadre d'accords bilatéraux (environ 3 750 militaires stationnés au Sénégal, en Côte d'Ivoire, au Gabon, à Djibouti et aux Émirats arabes unis)⁽⁷⁾. Ce prépositionnement stratégique, couplé à un modèle d'armée complet, garantit à la France des capacités de projection militaire uniques en Europe, comme l'illustre par exemple l'intervention militaire française déployée au Mali en janvier 2013 en moins de 48 heures. En effet, les institutions de la V^e République donnent au pouvoir exécutif une liberté de décision et d'action inégalée au regard des autres démocraties. Face à cette puissance diplomatico-militaire, l'Allemagne mise quant à elle sur ses atouts économiques et industriels afin de maintenir son *leadership* en Europe.

L'Allemagne, une puissance économique et industrielle majeure

Contrairement à la France, l'Allemagne ne fait pas partie des cinq États membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies et ne dispose ni de l'arme nucléaire ni d'une armée capable de se déployer rapidement sur un théâtre de conflit éloigné du territoire national. En effet,

⁽⁵⁾ Selon l'Observatoire de la langue française de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF).

⁽⁶⁾ Voir à ce sujet la feuille de route de l'influence du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères publiée en décembre 2021 et disponible à l'adresse suivante : https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/feuille-de-route-influence_print_dcp_v6_cle8f2fa5.pdf

⁽⁷⁾ <https://www.defense.gouv.fr/operations/forces-prepositionnees>

l'armée allemande – créée en 1955 – a une vocation principalement défensive, comme le stipule l'article 87a de la Loi fondamentale de 1949⁽⁸⁾. Cet article autorise le gouvernement fédéral à recourir à l'armée « dans la protection d'objectifs civils et dans la lutte contre des insurgés organisés et armés militairement ». Cependant, avec un produit intérieur brut (PIB) de 3 570,6 milliards d'euros en 2021⁽⁹⁾, l'Allemagne est, depuis 2007, la 4^e puissance économique mondiale derrière les États-Unis, la Chine et le Japon⁽¹⁰⁾. L'industrie représente près de 22% du PIB allemand, contre 15% en moyenne au niveau européen. L'économie allemande se caractérise par la densité de son tissu d'entreprises de taille moyenne et intermédiaire innovantes et exportatrices, et par une décentralisation des lieux de production et des centres de décision sur le territoire allemand. D'un point de vue commercial mais également diplomatique, Berlin mise sur l'exportation et se classe en 2020 au troisième rang des exportateurs mondiaux derrière la Chine et les États-Unis selon l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Partant de ce constat, l'Allemagne a engagé, au lendemain de sa réunification, une réflexion sur la place qu'elle doit occuper en Europe et dans le monde, sur ses capacités d'acteur sur la scène internationale et sur son rapport à la notion de puissance. Cette volonté de peser davantage dans les affaires du monde se reflète à travers le débat sur l'obtention d'un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations unies. Cette revendication allemande a été formulée dès 1993 par l'ancien ministre des Affaires étrangères, Klaus Kinkel, mais a très vite été réfrénée par le chancelier Helmut Kohl, pour qui le sujet restait délicat tant il contredisait la « culture de la retenue » alors encore partiellement en vigueur. L'Allemagne a déposé sa candidature officielle au siège permanent du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies (ONU) en 2004, appelant à un « multilatéralisme efficace », nécessaire face aux multiples risques et menaces (propagation des armes de destruction massive, terrorisme, augmentation de la pauvreté, destruction de l'environnement, etc.).

⁽⁸⁾ Ernst Stetter, « L'armée allemande incapable de défendre son pays ? », Fondation Jean Jaurès, 28 février 2022 (<https://www.jean-jaures.org/publication/larmee-allemande-incapable-de-defendre-son-pays/>)

⁽⁹⁾ Selon la Direction générale du Trésor relevant du ministère de l'Économie, des Finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

⁽¹⁰⁾ La réussite économique du pays se fonde sur ses excédents extérieurs (*Exportation*) et sur les importations d'énergie bon marché en provenance de Russie.

La gestion de ces différentes crises implique, selon Berlin, de réformer l'ONU, notamment par l'élargissement du Conseil de sécurité qui ne reflète plus la réalité du monde (le Brésil, l'Inde et le Japon souhaitent également intégrer le Conseil de sécurité en tant que membres permanents). Ainsi *Le Livre blanc sur la politique de sécurité de l'Allemagne et l'avenir de l'armée fédérale*, adopté en 2006, souligne que « du fait de sa taille, de son poids démographique, de sa force économique et de sa situation géographique au cœur du continent, l'Allemagne unie doit jouer un rôle important dans l'élaboration du projet européen de demain et même bien au-delà ».

Malgré ce nouveau positionnement politique et la fin du tabou de l'utilisation de l'outil militaire comme possible instrument de politique étrangère – l'armée fédérale participe dès 1999 aux missions de combat de l'Otan contre la Serbie – on parle encore souvent de l'Allemagne comme d'une « puissance économique » ou d'une « puissance civile ». Développé par le politologue allemand Hanns Maull, le concept de puissance civile repose sur les fondements suivants : « un attachement fort et durable au multilatéralisme, voire à certaines formes de supranationalisme, un scepticisme prononcé de l'opinion publique vis-à-vis de l'usage de la force armée, un strict encadrement de l'armée par les pouvoirs publics et une volonté nette des gouvernements de ne pas jouer un rôle de premier plan à l'échelle internationale en matière de politique militaire »⁽¹¹⁾.

Face à l'évolution du contexte international et à la multiplication des foyers de tension aux portes de l'Europe, l'Union européenne s'efforce néanmoins d'accroître son autonomie stratégique, comme l'illustrent les documents suivants : Stratégie européenne de sécurité en 2003 ; Stratégie de cybersécurité en 2013 suivie d'une boîte à outils et d'une possibilité d'imposer des sanctions en cas de cyberattaques (2018-2019) ; Stratégie globale de sécurité de l'UE en juin 2016 ; et Boussole stratégique en mars 2022. Cette évolution de la posture européenne est portée par la France, et par le président Macron notamment, mais l'Allemagne, depuis l'annexion de la Crimée en 2014, s'inscrit de plus en plus dans cette dynamique de montée en puissance.

⁽¹¹⁾ Hans Stark, « L'Allemagne, l'éternelle puissance civile », *Allemagne d'aujourd'hui*, n°235, janvier-mars 2021 (<https://www.ifri.org/fr/publications/publications-ifri/articles-ifri/lallemagne-leternelle-puissance-civile>)

En effet, Berlin fait partie, au même titre que Paris, des médiateurs rassemblés au sein du format Normandie mis en place pendant la guerre du Donbass, opposant de 2014 à 2022 l'armée ukrainienne aux deux républiques séparatistes de Donetsk et de Lougansk. Ces rencontres diplomatiques, initiées par Angela Merkel et François Hollande à l'occasion des célébrations du 70^e anniversaire du Débarquement allié, ont pour objet de promouvoir le dialogue entre la Russie et l'Ukraine et assurer le respect des accords de Minsk conclus en 2014 (Minsk I) puis en 2015 (Minsk II). Ces accords prévoyaient un cessez-le-feu, le retrait des troupes militaires et des armes lourdes dans chaque camp, une grâce pour les personnes impliquées dans les combats et des échanges de prisonniers. L'élection de Donald Trump aux États-Unis en 2016 et le retour au protectionnisme constituent un nouveau tournant pour l'Allemagne. Confrontée à l'hostilité et au désintérêt stratégique d'un pays qu'elle a considéré pendant sept décennies comme son protecteur, elle est sommée de prendre en charge sa propre défense. Cette nouvelle situation contraint donc Berlin à assumer une place de puissance qu'elle a toujours refusé d'endosser ouvertement et directement.

La France et l'Allemagne sont donc restées très différentes l'une de l'autre. Leurs systèmes politiques divergent (chaîne de décision politique très verticale en France *versus* pays fédéral où le pouvoir est divisé entre l'État et les *Länder* en Allemagne), tout comme leurs approches économiques et monétaires, tandis que leurs intérêts stratégiques et militaires s'opposent encore régulièrement. Par conséquent, le processus de prise de décision en Allemagne est très lent et donc peu en phase avec celui de la France. Les débats politiques suscités par ces oppositions nourrissent néanmoins la réflexion de la société civile sur la construction européenne et reflètent les points de vue défendus par les autres États membres. En dépit de leviers de puissance et d'une perception des responsabilités à assurer différents, certaines données permettent de mesurer le poids actuel de l'ensemble franco-allemand en Europe : « La France et l'Allemagne représentent 48,8 % du produit intérieur brut de la zone euro, 36 % du financement du budget européen, 33 % de la population de l'Union européenne, sans oublier dans le nouveau traité constitutionnel, les 31 % des voix au Conseil »⁽¹²⁾. Cependant, l'invasion

⁽¹²⁾ Gougeon, Jacques-Pierre. « France-Allemagne : vers une nouvelle rivalité ? », *Revue internationale et stratégique*, vol. 74, no. 2, 2009, pp. 74-85.

de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022 a mis en exergue un certain nombre de tensions entre Paris et Berlin, notamment dans les secteurs de la défense⁽¹³⁾ et de l'énergie.

La guerre d'Ukraine, révélateur de tensions

Le tandem franco-allemand avait déjà été ébranlé par la réunification de l'Allemagne puis par les élargissements successifs de l'Union européenne mais aujourd'hui les conséquences de l'invasion de l'Ukraine viennent s'ajouter aux difficultés ayant émergé suite à la crise sanitaire et au positionnement de l'Europe face aux relations sinoaméricaines. Comme le souligne en janvier 2023 Jacob Ross, chercheur à la Société allemande de politique étrangère, à Berlin, « La guerre en Ukraine a donné une intensité particulière à des débats qui étaient déjà présents entre la France et l'Allemagne, qu'il s'agisse de la souveraineté européenne, de la relation transatlantique ou de la politique énergétique. Sur toutes ces questions, le conflit a eu un effet révélateur sur des divergences et des malentendus connus depuis longtemps, poussant chacun des deux pays à retomber dans ses vieux réflexes ».

Deux cultures militaires et stratégiques historiquement opposées

Quand l'Allemagne change le cap de sa politique de défense (*Zeitenwende*)⁽¹⁴⁾, en annonçant dès le 27 février 2023 une enveloppe de 100 milliards d'euros pour moderniser son armée, la *Bundeswehr*⁽¹⁵⁾, qui connaît une pénurie en équipements⁽¹⁶⁾, Paris accueille favorablement l'effort budgétaire de son voisin. Emmanuel Macron espère alors que ce changement de posture contribuera à renforcer la « souveraineté

(13) La guerre en Libye de 2011 illustre parfaitement les divergences de vue et d'approche qui perdurent entre la France et l'Allemagne en matière de politique de défense. En effet, Berlin s'est abstenue lors du vote de la résolution 1973 à l'ONU autorisant les frappes aériennes pour protéger la population civile libyenne et n'a pas participé aux opérations militaires contre Kadhafi. En s'abstenant, l'Allemagne s'est démarquée de l'ensemble de ses partenaires traditionnels, les États-Unis, la France et le Royaume-Uni.

(14) Le « changement d'époque » concerne avant tout deux volets : la politique énergétique et la politique de sécurité.

(15) Compte tenu du principe d'austérité en vigueur en Allemagne, qui implique un équilibre budgétaire constant, les 100 milliards d'euros du fonds spécial annoncés pour la *Bundeswehr* ne peuvent être débloqués que par une modification de la Constitution allemande. Cette somme est destinée en priorité à l'achat de nouvelles armes et à la remise en l'état du matériel.

(16) Les dépenses de défense allemandes sont passées d'environ 60 milliards de dollars en 1990 à près de 45 milliards de dollars en 2010.

européenne » qu'il appelle de ses vœux depuis son élection en 2017. Allant dans ce sens, Olaf Scholz, lors de son discours prononcé à l'université Charles de Prague le 29 août 2022, a souligné la nécessité de renforcer la souveraineté européenne en matière de défense. Le chancelier a également évoqué une nécessaire rationalisation du réarmement européen afin de faciliter l'interopérabilité et l'entretien des équipements, ce à quoi le fonds spécial de 100 milliards d'euros dédié à la *Bundeswehr* pourrait contribuer. Il a nommé en particulier le développement d'un système moderne de défense antiaérienne, de radars et de drones de reconnaissance, auxquels pourraient être associés plusieurs pays (parmi lesquels la France n'est néanmoins pas citée). De même, les grands projets d'armement franco-allemands sont tus – au premier rang desquels le Scaf et le MGCS (voir focus ci-dessous) – avec en arrière-plan des divergences entre industriels français et allemands. Ainsi, les désaccords entre Paris et Berlin dans le secteur de la défense persistent, comme l'illustre l'achat de chasseurs F-35 américains⁽¹⁷⁾ ou l'initiative du « bouclier du ciel européen », projet d'acquisition en commun de matériels de défense de 14 membres de l'Otan auquel la France ne souhaite pas participer.

⁽¹⁷⁾ L'Allemagne est engagée dans la mission de dissuasion nucléaire de l'Otan, ce qui suppose qu'elle ait des avions porteurs pour les bombes B-61. Il n'était donc pas possible de se tourner vers une solution européenne, comme le Rafale ou l'Eurofighter, parce que ces avions ne sont pas compatibles avec l'armement américain. Par ailleurs, d'autres pays européens comme la Belgique, l'Italie et les Pays-Bas ont déjà fait le choix du F-35 pour des raisons techniques (emport de bombes et interopérabilité au sein de l'Otan) et diplomatiques (parapluie de défense américain plutôt que franco-allemand).

La coopération franco-allemande illustrée par le système de combat aérien futur (Scaf)

Lancé en 2017, ce programme a pour objectif de remplacer à l'horizon 2040 les Rafale de l'armée de l'Air française et les Eurofighter de la *Luftwaffe* tout en développant un système aérien européen de nouvelle génération indépendant du F-35. Selon le principe adopté lors du Conseil des ministres franco-allemand du 13 juillet 2017, la France pilote le projet du Scaf tandis que l'Allemagne pilote le projet du char du futur, le MGCS (*Main Ground Combat System*). La coopération dans les développements industriels et techniques est fondamentale, tant pour des questions financières que de partage d'expérience, de savoirs et d'approche. En effet, aucun des deux pays n'a la capacité de financer seul un tel équipement dans le futur. Face à la confrontation croissante entre la Chine et les États-Unis, le Scaf est également un instrument essentiel au plan politique et industriel visant à démontrer la capacité européenne aéronautique future en matière de défense sur la scène internationale.

Malgré cette nécessaire coopération, les obstacles entre industriels s'accumulent et retardent son avancée. Ces difficultés concernent le *leadership* du programme, le partage des tâches industrielles et la question de la sauvegarde des emplois, ainsi que les enjeux de propriété intellectuelle. Si ces sources de tensions devaient perdurer, la question pourrait se poser pour la France de poursuivre le programme avec l'Espagne et d'autres partenaires.

Crise énergétique : vers plus de solidarité européenne ?

Dans le domaine de l'énergie, la divergence porte d'abord sur le nucléaire. Emmanuel Macron le promeut, estimant que son développement, avec celui des énergies renouvelables, est la solution pour produire davantage d'électricité décarbonée, tout en réduisant la dépendance de l'Europe au gaz russe. Pour Berlin, en revanche, l'atome n'apparaît pas comme une solution à long terme. Même si Olaf Scholz a décidé de prolonger jusqu'à avril 2023 les trois dernières centrales nucléaires du pays, ce sursis ne signifie pas que l'Allemagne remet en cause sa décision de sortir du nucléaire, actée en 2001 puis confirmée après la catastrophe de Fukushima, dix ans plus tard. Ainsi, pour sortir progressivement de sa dépendance au gaz russe, l'Allemagne cherche à conclure de nouveaux partenariats énergétiques, comme avec le Qatar par exemple.

Paris, comme la plupart des capitales européennes, a par ailleurs été surprise des modalités du bouclier tarifaire allemand de 200 milliards d'euros, annoncé fin septembre 2022 en réaction à la flambée des prix de l'énergie. Longtemps réticent, le gouvernement d'Olaf Scholz a finalement accepté, en décembre 2022, d'acheter du gaz en commun au niveau européen ainsi que d'en plafonner le prix mais il continue en revanche de rejeter les demandes françaises de réforme du marché de l'électricité. Le gouvernement français souhaite en effet découpler le prix de l'électricité des cours du gaz. Cette conception du marché, initialement destinée à favoriser le développement des énergies renouvelables, est aujourd'hui jugée inéquitable par la France car le gaz ne génère qu'une très faible part de son électricité, majoritairement nucléaire. Malgré des différends profonds sur la politique énergétique, les réseaux d'énergie franco-allemands sont interconnectés et les deux pays savent qu'en cas de manque d'énergie, chacun peut compter sur l'autre. Ce principe de solidarité énergétique européenne a d'ailleurs été inclus dans l'accord signé en juillet 2022 par le Conseil de l'Europe, visant à réduire de 15% la consommation de gaz des pays européens.

D'autres points de friction, plus secondaires, méritent également d'être évoqués. À Berlin, on reproche ainsi à Paris de manquer de bonne volonté sur l'adhésion des pays des Balkans occidentaux à l'Union européenne, sujet cher à l'Allemagne, alors que celle-ci rappelle volontiers qu'elle a apporté son soutien au projet de Communauté politique européenne lancé par Emmanuel Macron. Face à ces diverses tensions, le Conseil des ministres franco-allemand, initialement prévu en novembre 2022, a été reporté pour la première fois depuis la création de cette institution en 2003. Quelques mois plus tard, Emmanuel Macron et Olaf Scholz ont néanmoins affiché, lors des cérémonies des 60 ans du Traité de l'Élysée en janvier 2023 à Paris, l'unité retrouvée du tandem franco-allemand. Le président français a assuré que ce « couple » ferait « le choix de l'avenir », comme il a « su le faire à chaque tournant de la construction européenne ». « L'Allemagne et la France, parce qu'elles ont défriché le chemin de la réconciliation, doivent devenir pionnières pour la refondation de notre Europe », a-t-il déclaré dans son discours du 22 janvier 2023 à la Sorbonne. Il a décrit les États voisins comme « deux âmes dans une même poitrine ». Dans le communiqué conjoint publié le 22 janvier 2023 à l'issue du Conseil de défense et de sécurité franco-allemand, les deux dirigeants se sont accordés sur le besoin de travailler

pour une Union européenne plus résiliente et plus apte à agir de manière indépendante, et ont réaffirmé leur attachement au partenariat transatlantique ainsi qu'à l'Otan, qui demeure la pierre angulaire de la sécurité et de la défense euro atlantique ainsi que le fondement de la défense collective européenne. Paris et Berlin ont souligné à cette occasion la nécessité de coordonner étroitement leur soutien militaire à l'Ukraine et d'accroître leur collaboration dans le domaine spatial et du cyberspace. Emmanuel Macron et Olaf Scholz se sont également engagés en faveur de la perspective de l'adhésion des Balkans occidentaux à l'Union européenne en appelant de leurs vœux l'accélération du processus d'adhésion, sur la base de réformes crédibles menées par ces partenaires. La signature de contrats industriels marque quant à elle le début de la prochaine phase du projet de système de combat aérien futur.

L'unité franco-allemande a de nouveau été soulignée lors de la visite de Volodymyr Zelensky, accueilli à l'Élysée par Emmanuel Macron et Olaf Scholz le 8 février 2023. Ce déplacement du président ukrainien à Londres, Paris puis Bruxelles intervenait à l'approche du premier anniversaire de l'invasion russe, le 24 février 2022. Les trois dirigeants ont alors évoqué le « soutien indéfectible de l'Europe à l'Ukraine et la poursuite de l'étroite coordination qui permet de répondre avec réactivité et efficacité aux besoins exprimés par Kiev ». Cela témoigne du poids diplomatique du tandem franco-allemand, pourtant menacé par l'évolution des rapports de force en Europe.

Face au déplacement du centre de gravité de l'Europe vers l'Est et le Nord, quel rôle pour la France et l'Allemagne dans les prochaines années ?

Du temps d'Angela Merkel, la relation franco-allemande paraissait plus équilibrée qu'elle ne l'est aujourd'hui. En raison de son expérience mais aussi du poids de son parti, l'Union chrétienne-démocrate (CDU), au sein des coalitions qu'elle dirigeait, l'ex-chancelière s'imposait comme l'interlocutrice évidente et incontestée de ses homologues étrangers. Si cela ne permettait pas d'éviter des « tensions amicales » ou des « confrontations fécondes » avec l'Allemagne, selon les expressions utilisées par François Hollande en 2013 puis par Emmanuel Macron en 2019, cela simplifiait néanmoins la relation bilatérale.

Face au retour de la guerre en Europe, la volonté d'éviter toute escalade supplémentaire avec le Kremlin et de maintenir un canal de communication avec Vladimir Poutine a été mal perçue par une large partie du flanc oriental européen. La relative retenue de Paris et de Berlin est d'autant plus contestée en Pologne, ainsi que dans les États baltes et nordiques. Ces pays se félicitent au contraire de l'engagement massif des États-Unis, perçus comme les seuls protecteurs du continent face à l'agression russe. Les tergiversations allemandes au sujet de la livraison des chars Leopard 2 à l'Ukraine n'ont fait qu'alimenter le ressentiment d'une partie des pays membres de l'Union européenne à l'égard de la principale puissance économique continentale, bien en peine, avec la France, d'esquisser une stratégie de défense robuste et cohérente.

D'un point de vue géographique, la France se retrouvera dans les prochaines années sur le flanc occidental de l'Union européenne, l'Allemagne en son centre, lui conférant ainsi un rôle pivot⁽¹⁸⁾. Le réapprentissage par l'Allemagne de sa centralité en Europe et son regard vers l'Est risquent de relativiser la relation avec la France. Dans son discours de Prague sur l'Europe du 29 août 2022, le chancelier allemand n'a pas manqué d'observer qu'avec la poursuite de l'élargissement « le centre de l'Europe se déplacera vers l'Est » impliquant que l'Allemagne, en tant que pays au cœur du continent, « fera tout ce qui est en son pouvoir pour rapprocher l'Est et l'Ouest, le Nord et le Sud de l'Europe ». Ainsi le politiste Herfried Münkler constate dans son ouvrage *La Puissance du milieu. Les nouvelles missions de l'Allemagne en Europe* (2015) que l'Allemagne du fait de sa puissance économique et de sa position centrale en Europe doit « exercer un rôle d'équilibre quasi institutionnel et exercer la responsabilité de médiateur », notamment entre l'Est et l'Ouest. Ce sera donc, pour le tandem franco-allemand, un nouveau défi à relever. Paris et Berlin seront-elles en mesure de dépasser une nouvelle crise ou ce rééquilibrage des puissances à l'échelle européenne marquera-t-il la fin du couple franco-allemand ?

⁽¹⁸⁾ Il est intéressant de souligner ici le rôle central autrefois joué par la France dans la mise en œuvre de la politique de voisinage de l'Union européenne et de l'Union pour la Méditerranée (UpM). Fondée en 2008, l'UpM est une organisation intergouvernementale ayant pour objectif de promouvoir le dialogue et la coopération dans la région euro-méditerranéenne. La même implication politique a pu être observée au Sahel ces dernières années, notamment à travers l'exemple de la force Takuba déployée au Mali pour lutter contre le terrorisme.

POUR ALLER PLUS LOIN

Conseil des ministres franco-allemand, Déclaration conjointe, 22 janvier 2023.

Deschaux-Dutard, Delphine et Nivet, Bastien, « Union européenne : l'heure de la puissance ? », *Le Rubicon*, 8 avril 2022.

Franke, Ulrike, « L'Allemagne et son armée », *Le Collimateur*, 28 juin 2022.

Gougeon, Jacques-Pierre, « L'Allemagne puissance », *Revue internationale et stratégique*, vol. 74, n°2, 2009, pp. 33-47.

Gougeon, Jacques-Pierre, « France-Allemagne : vers une nouvelle rivalité ? », *Revue internationale et stratégique*, vol. 74, n°2, 2009, pp. 74-85.

Runge, Charline, « La *Zeitenwende* : un changement d'époque pour la politique de défense allemande ? », *Observatoire de l'Allemagne*, avril 2022.

Stark, Hans, « Le tandem franco-allemand est-il un mythe ? » dans *La France, une puissance contrariée, L'état du monde 2022*, éditions La Découverte, Paris, 2021.

Stark, Hans. « La politique de défense de l'Allemagne : un tournant historique ? », *Politique étrangère*, vol. 3, 2022, pp. 89-102.

À L'HEURE DE LA GUERRE EN UKRAINE, PEUT-ON ENCORE PARLER
DE "COUPLE FRANCO-ALLEMAND" ?

Présidents de la V ^e République	Chanceliers allemands
Charles de Gaulle (1959-1969)	Konrad Adenauer (1949-1963) Ludwig Erhard (1963-1966) Kurt Georg Kiesinger (1966-1969)
Georges Pompidou (1969-1974)	Willy Brandt (1969-1974)
Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981)	Helmut Schmidt (1974-1982)
François Mitterrand (1981-1995)	Helmut Schmidt (1974-1982) Helmut Kohl (1982-1998)
Jacques Chirac (1995-2007)	Helmut Kohl (1982-1998) Gerhard Schröder (1998-2005) Angela Merkel (2005-2021)
Nicolas Sarkozy (2007-2012)	Angela Merkel (2005-2021)
François Hollande (2012-2017)	Angela Merkel (2005-2021)
Emmanuel Macron (en cours)	Angela Merkel (2005-2021) Olaf Scholz (en cours)

Institut des hautes études de défense nationale
1 place Joffre – 75 700 Paris SP 07



www.ihedn.fr



FÉVRIER 2023