

L'Allemagne devant le nouvel ordre international

Paul Létourneau

Number 24, Fall 1993

La politique étrangère des grandes puissances après la guerre froide

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/040321ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/040321ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Société québécoise de science politique

ISSN

1189-9565 (print)

1918-6592 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Létourneau, P. (1993). L'Allemagne devant le nouvel ordre international. *Revue québécoise de science politique*, (24), 105–131. <https://doi.org/10.7202/040321ar>

Article abstract

Since the unexpected unification of 1989-1990, the new Germany has had difficulties adjusting and meeting both the expectations and the reservations of its major international partners. Germany, the main European power, will henceforth have to take on a much more important role in Europe and throughout the world. The question is: What will this new role entail? The new world order will force Germany to abandon the discretion we had become used to during the Cold War, without creating any undue concern among its European neighbours, including Russia who will maintain troops on German soil until August 1994. We have in this paper analyzed the German debate regarding the orientation of the changing foreign policy, noting that new attitudes and perspectives are significant and that they were first encountered during the Gulf War.

L'ALLEMAGNE DEVANT LE NOUVEL ORDRE INTERNATIONAL

Paul Létourneau ¹

Université de Montréal

Depuis l'unification inattendue de 1989-1990, l'Allemagne nouvelle a peine à s'ajuster et à répondre à la fois aux attentes et aux réserves exprimées par ses principaux partenaires internationaux. La principale puissance européenne devra désormais assumer un rôle plus éminent en Europe et dans le monde, mais lequel ? Le nouvel ordre international implique pour ce pays qu'il quitte la discrétion à laquelle il nous avait habitué durant la guerre froide sans inquiéter pour autant ses voisins européens, y compris la Russie qui maintiendra des troupes en Allemagne jusqu'en août 1994. Dans cet article, nous analysons le débat allemand sur l'orientation de la politique étrangère en transition. Nous montrons que les changements d'attitudes et de perspective sont importants et qu'ils se sont manifestés pour la première fois durant la guerre du Golfe persique.

Depuis 1989, le système international subit des transformations révolutionnaires qui contraignent les États à des ajustements majeurs de leur politique extérieure. Cependant, la fin de la confrontation Est-Ouest et l'implosion de l'Union soviétique sont des événements qui privent les responsables des politiques étrangères de structures stables

Paul Létourneau, département d'histoire, Université de Montréal, C.P. 6128, Succ. "A", Montréal (Québec), H3C 3J7

1. Professeur d'histoire de l'Allemagne contemporaine et de relations internationales, l'auteur désire remercier ici ses assistants de recherche, Jan Grabowski, étudiant au doctorat au département d'histoire de l'Université de Montréal, et Lilian Kapp pour leurs patients efforts.

Revue québécoise de science politique, no 24, automne 1993.

et bien connues. Dans ces conditions particulièrement exigeantes, l'adaptation aux données internationales changeantes se montre très difficile pour un pays comme l'Allemagne qui, de 1949 à 1989, avait été profondément attaché au *statu quo* en Europe.

L'Allemagne désormais unie devra répondre à la fois aux attentes et aux réserves exprimées par ses principaux voisins et alliés. La plus importante puissance économique européenne devra-t-elle assumer un rôle plus marquant en Europe et dans le monde ? Une étude attentive des discours des dirigeants politiques et des débats soulevés en Allemagne par ce type de questions, entre 1989 et 1992, nous montre combien ce pays est bousculé par les changements qu'impliquent l'unification nationale et la transformation de la structure du système international.

Dans la présente étude, nous voulons montrer dans quelle mesure la politique extérieure de Bonn se trouve modifiée par les nouveaux défis qui se présentent depuis 1989. Pour bien saisir les nouvelles priorités qui se dégagent graduellement, nous voulons rappeler tout d'abord les conditions dans lesquelles l'unification nationale s'est réalisée ainsi que les transformations fondamentales de la géostratégie avec lesquelles les dirigeants allemands doivent composer. Nous nous proposons d'analyser ensuite l'évolution des réactions allemandes à travers deux moments importants de cette période : la guerre du Golfe persique et le conflit dans l'ex-Yougoslavie.

Des conditions internationales favorables à l'unification

Tout au long de la période de l'après-guerre, de 1945 à 1990, on a souvent soupçonné à l'Ouest ce « nain politique » allemand de vouloir chercher à s'affranchir un jour de ses nombreuses contraintes afin de s'affirmer plus ouvertement comme l'une des grandes puissances européennes. De tels soupçons furent émis par ses alliés lorsque Bonn opta pour le réarmement en 1954 ou pour l'adoption de la « nouvelle Ostpolitik » de Willy Brandt en 1969, lors de la crise des euromissiles, entre 1979 et 1983, et enfin au début de

l'année 1989 lorsque le gouvernement allemand parvint, dans un geste sans précédent, à faire différer le déploiement sur son territoire d'une nouvelle génération de missiles américains à courte portée. Sous le nom «d'incertitudes allemandes²» ou de «genschérisme³», les alliés occidentaux de Bonn voulaient prévenir, en les dénonçant à l'avance, toute tentation que les Allemands auraient pu avoir de répéter les erreurs du passé et de rechercher une politique indépendante entre l'Est et l'Ouest aux dépens de l'Alliance atlantique.

En fait, le gouvernement de l'Allemagne de l'Ouest a fait preuve de beaucoup de retenue⁴. Dans l'ensemble, les efforts d'intégration dans la Communauté atlantique, et surtout dans la Communauté européenne, joints à l'attachement particulier de Bonn au maintien de la détente entre l'Est et l'Ouest porteront fruit. Cette politique prudente constituera graduellement un important capital de confiance en faveur de la politique de Bonn et sera même, en 1990, un facteur important de l'acceptation de l'unification par les pays voisins de l'Allemagne.

2. En Allemagne, on ira même jusqu'à soupçonner le gouvernement d'être tenté par une «nouvelle mégalomanie» : Baring, Arnulf, *Unser neuer Größenwahn*, Stuttgart, Deutsche Verlag-Anstalt, 1989. Cette thèse audacieuse a été fort bien critiquée par Daniel Johnson : «New Megalomania or Old Patriotism?», *Encounter*, avril 1989, p. 3-7.

3. Un terme utilisé dans l'entourage du président Reagan pour dénoncer la politique du ministre des Affaires étrangères d'Allemagne de l'Ouest, qui suggérait de «prendre au mot» le président Gorbatchev et d'appuyer sa «nouvelle approche» dans les relations Est-Ouest. Cette attitude a été considérée avec beaucoup de réserve, car elle risquait de saper la raison d'être de l'Alliance atlantique. Voir à ce sujet : Kirchner, Emil J., «Genscher and what Lies Behind Genscherism», *West European Politics*, vol. 13, n° 2, avril 1990 ; Hoagland, Jim, «Genscher. Master Contorsionist», *International Herald Tribune*, 18 août 1988. Il est intéressant de souligner qu'en politique intérieure allemande l'éditeur Rudolf Augstein applique ce concept à Genscher, le politicien allemand le plus habile et imprévisible, capable de tous les revirements : «Krönung von eigenen Gnaden?», *Der Spiegel*, 15 février 1993, p. 23.

4. Nous renvoyons le lecteur à notre étude sur cette stratégie allemande : Létourneau, Paul, «Les Allemagnes et la division Est-Ouest : une ambivalence politique», *Études internationales*, septembre 1985, p. 547-559.

Les circonstances particulièrement favorables qui rendirent possible le «miracle» de l'unification constituent une donnée essentielle pour comprendre la diplomatie allemande dans la nouvelle période qui s'amorce à partir de 1990. Les facteurs circonstanciels exerceront en effet une influence positive sur les événements que les leaders politiques s'efforceront de maîtriser. En 1989 et 1990, les principaux chefs d'État concernés par ce grand changement dans l'équilibre international en Europe formaient un groupe de leaders expérimentés, possédant de grandes qualités politiques et disposés à coopérer entre eux⁵. Ces politiciens, et plusieurs de leurs adjoints, se connaissaient et entretenaient des relations suivies et parfois même très cordiales les uns avec les autres.

C'est dans ce contexte que les dirigeants des deux superpuissances joueront un rôle déterminant. Dès le début de son mandat présidentiel, le président Bush optera pour une approche beaucoup plus positive que celle des présidents Carter ou Reagan en ce qui concerne la question allemande. Décidée à réaménager les relations américano-allemandes en tenant compte des changements survenus dans les relations Est-Ouest et de la «nouvelle approche» politique de Mikhaïl Gorbatchev, qui exerçait une attraction indéniable sur Bonn, l'administration américaine proposera ouvertement, en mai 1989, un «partenariat dans le *leadership*⁶». Elle annoncera en avril et répétera en septembre qu'elle appuyait les aspirations allemandes à l'unification et à l'exercice du droit à l'autodétermination. Personne ne pouvait prévoir à ce moment que la révolution en Allemagne de l'Est était imminente. Lorsque les événements se précipiteront soudainement, surtout après la chute, en octobre, du secrétaire général du régime de Berlin-Est, Erich Honecker,

5. Voir à ce propos : Kaiser, Karl, «Die Einbettung des vereinigten Deutschland in Europa», dans Wagner, Wolfgang *et al.* (sous la direction de), *Die Internationale Politik 1989-1990*, Munich, R. Oldenbourg, 1992, p. 101-102.

6. Bush, George, «Proposals for a Free and Peaceful Europe», Bureau of Public Affairs, Department of State, *Current Policy*, Washington, juin 1989, n° 1, p. 179. Voir aussi : Apple, R.W. Jr., «Bush in Europe : Looking to the Germans», *New York Times*, 2 juin 1989, p. A4.

l'administration Bush saura trouver le moyen de faire jouer son poids politique, tantôt discrètement⁷, tantôt ouvertement, pour faciliter la réalisation de l'unification allemande en ménageant le plus possible les susceptibilités des principales puissances concernées⁸.

Entre-temps, en Union soviétique, Mikhaïl Gorbatchev se montrera un président décidé à mettre de l'avant des réformes profondes du système soviétique malgré une opposition interne non négligeable. Son désir de réaménager les relations entre son pays et l'Ouest avait certes pour but d'obtenir des avantages considérables pour l'URSS, quoique impliquant des risques⁹ et la recherche d'une collaboration favorisant grandement le déclenchement du processus d'unification allemande. Dans une entrevue accordée à l'hebdomadaire *Der Spiegel*, l'ex-ministre soviétique des Affaires extérieures, Edouard Chevardnadze, affirme qu'il envisageait pour sa part l'unification allemande depuis 1986. Il faudra cependant attendre jusqu'à la fin de décembre 1989 pour que, de concert avec le président Gorbatchev, tous deux se décident à tirer le meilleur parti de ce qui leur apparaissait

7. Pour une excellente analyse du rôle de la diplomatie américaine conduisant à l'unification allemande, voir : Pond, Elizabeth, «Die Entstehung von "Zwei-plus-Vier"», *Europa-Archiv*, 10 novembre 1992, p. 619-630. Nous renvoyons également le lecteur à notre étude : Létourneau, Paul, «Les États-Unis et la question allemande en évolution, 1989-1991», *Relations internationales*, été 1992, p. 169-189.

8. Pour une étude approfondie de cette question, voir : Kaiser, Karl, *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigen Dokumenten*, Bergisch-Gladbach, Bon-Aktuell, 1991. Le principal conseiller du chancelier en matière de sécurité a publié un compte rendu fort important des mesures prises durant cette période d'intenses activités diplomatiques : Teltschik, Horst, *329 Tage*, Berlin, Siedler Verlag, 1991. Pour les réactions britanniques et françaises : Volle, Angelika, «La Grande-Bretagne et l'unité allemande» et Kolboom, Ingo, «La France face à l'unification allemande» dans Létourneau, Paul (sous la direction de), *L'Allemagne unie dans une Europe nouvelle*, Québec, Centre québécois de relations internationales, 1991, p. 177-192 et 161-176.

9. Sur cette question, voir : Lévesque, Jacques, «De la «maison commune européenne» à la désintégration du pacte de Varsovie... et à celle de l'URSS», *Études internationales*, mars 1992, p. 37-55; Müller, Christian, «Bonn et le consentement du Kremlin à la réunification», *Relations internationales*, été 1992, p. 153-167.

de plus en plus inévitable¹⁰. Le 1^{er} novembre 1989, lors de sa visite à Moscou, à titre de nouveau secrétaire général du Parti communiste de l'Allemagne de l'Est, Egon Krenz révèle à son protecteur soviétique toute l'étendue de la catastrophe économique qu'éprouvait la République démocratique allemande. L'URSS toutefois ne pouvait plus augmenter son approvisionnement en matières premières et Berlin-Est avait absolument besoin d'une aide financière massive de Bonn pour limiter la dégringolade inévitable du niveau de vie de l'Allemagne de l'Est¹¹. Il devenait donc impérieux d'annoncer des correctifs, aussi impopulaires fussent-ils. L'ouverture du mur de Berlin, le 9 novembre, puis le démembrement accéléré du régime de l'Allemagne de l'Est forceront la main à Gorbatchev et l'inciteront à tenter de s'accommoder aux décisions du chancelier Kohl afin de limiter les dommages pour l'URSS.

De nouvelles données géostratégiques pour un État «commerçant»

L'agrandissement du territoire allemand vers l'est, l'implosion de l'Union soviétique, la réduction du nombre de soldats allemands et étrangers présents en Allemagne (de un million et demi à un demi-million approximativement durant

10. «Unser Gewissen ist rein», *Der Spiegel*, n° 16, 13 avril 1992, p. 198. Pour ce témoin privilégié, afin d'arrêter le processus d'unification allemande, la seule solution qui se présentait alors aux dirigeants soviétiques était la guerre, ce que l'on ne voulait pas. Valentin Faline, ancien ambassadeur à Moscou et l'un des premiers conseillers politiques de plusieurs secrétaires généraux du PCUS sur les problèmes allemands, abonde dans le même sens que Chevardnadze, non sans regretter toutefois que Gorbatchev n'ait pas pu obtenir plus de concessions du chancelier Kohl pour l'unification qu'ils considéraient tous inévitable : «Die Straße wird regieren», *Die Zeit*, 20 mars 1992 (édition étrangère), p. 7-8.

11. La faillite économique de la RDA et les réactions soviétiques sont fort bien documentées dans l'étude de : Hertle, Hans-Hermann, «Staatsbankrott. Der ökonomische Untergang des SED-Staates», *Deutschland Archiv*, n° 10, octobre 1992. Voir aussi : «Schock mit schlimmen Folgen», *Der Spiegel*, n° 44, 26 octobre 1992, p. 102-115.

l'été 1994¹²) et l'exercice d'une souveraineté accrue constituent des paramètres radicalement différents de ceux que ce pays avait jusqu'alors connus. L'Allemagne nouvelle ne sera plus cet État divisé par une ligne de démarcation séparant les deux blocs antagonistes de la guerre froide, et l'armée russe se retrouvera à près de 1 000 kilomètres à l'est, les deux territoires étant séparés par des tiers pays. Bonn deviendra ainsi l'un des plus puissants acteurs au centre de l'Europe.

Ces changements stratégiques seront considérables. Les dirigeants allemands auront des difficultés à s'ajuster aux nouvelles données, ainsi qu'à leurs conséquences, dans leurs relations avec leurs nombreux voisins et autres pays concernés. Ils seront certes préoccupés tout d'abord par les problèmes internes liés à l'unification entre deux parties fort différentes de leur pays, mais de fortes pressions extérieures et intérieures les pousseront aussi à assumer des responsabilités accrues en dehors de leurs frontières et à «normaliser» la politique extérieure allemande. Le débat sera ouvert non seulement entre les divers partis politiques mais également à l'intérieur de ceux-ci. Il restera à définir une nouvelle approche nationale apte à répondre aux nouveaux défis.

Cet ajustement sera difficile pour un État qui, durant ses quarante années d'existence, aura maintenu le *statu quo* et dont la tradition de retenue en politique extérieure se sera révélée fort profitable. En effet, jusqu'à la chute du mur de

12. Il devrait rester en Allemagne un peu plus de 100 000 militaires alliés à partir de l'été 1994, étant donné la réduction considérable des contingents : voir l'ouvrage collectif de Haglund, David et Olaf Mager (sous la direction de), *Homeward Bound: Allied Forces in the New Germany*, Boulder, Col., Westview Press, 1992. Moyennant l'addition, en décembre 1992, de 550 millions supplémentaires aux 7,8 milliards de marks déjà consentis à titre d'aide à la relocalisation et à la construction de nouveaux logements pour les militaires, les soldats de l'ex-URSS devront être totalement retirés du territoire de l'ex-RDA dès le 31 août 1994 : «Wertlose Guthaben», *Der Spiegel*, 14 décembre 1992, p. 102-103. Les réductions iront sans doute bien au-delà des 500 000 militaires stationnés en territoire allemand en 1994. En effet, le contingent allemand, limité à 370 000, pourrait se voir réduit à 200 000 au cas où la création d'une armée de métier, sérieusement considérée, se réalisait : «Wehrpflicht am Ende?», *Der Spiegel*, 8 février 1993, p. 36-47; voir aussi Bertram, Christoph, «Der Rotstift kommandiert», *Die Zeit*, 19 février 1993 (éd. étrangère).

Berlin, l'Allemagne occidentale représentait l'idéal-type, au sens où l'entend Max Weber, de l'État «commerçant¹³». Située au point de rencontre des deux blocs antagonistes, directement menacée dans son existence même comme État par toute guerre entre les deux superpuissances, puisque le champ de bataille le plus probable serait son territoire national, et ne pouvant se défendre toute seule, la République fédérale d'Allemagne (RFA) était, plus encore que le Japon, intégrée au système de sécurité militaire de l'Occident. Pour se réhabiliter et faire oublier son passé expansionniste, l'Allemagne fédérale optera pour l'intégration et l'interdépendance, oubliant la politique de puissance militaire pour miser au contraire sur la puissance économique. La politique extérieure de Bonn sera donc en grande partie limitée au rôle et au style du «commerçant» qui doit certes s'assurer de sa sécurité, indispensable pour permettre la croissance de sa richesse, mais qui doit également promouvoir autant que possible la détente pour que son commerce se développe bien. Cet État s'efforcera de promouvoir l'accessibilité aux marchés internationaux, tout système libéral étant une condition favorable à son expansion économique, et optera délibérément pour une politique discrète, marquée par la retenue et le refus d'afficher sa puissance ou de poursuivre une politique agressive de revendication en faveur des droits de l'homme afin de ne pas indisposer ses partenaires économiques.

Dès mai 1989, constatant la perte de vitesse relative de l'emprise américaine dans le monde et voulant intégrer de façon plus active l'Allemagne émergente, le président Bush offre aux Allemands un «partenariat dans le leadership¹⁴»;

13. Voir à ce sujet Rosecrance, Richard, *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*, New York, Basic Books, 1986.

14. L'une des meilleures études sur la question : Asmus, Ronald D., «Germany and America: partners in leadership?», *Survival*, novembre/décembre 1991, p. 546-566. Pour la dimension *containment* de la proposition américaine, c'est-à-dire une nouvelle forme d'endiguement et d'intégration de la puissante Allemagne : Kubbig, Bernd W., «Geteilt oder eins?», dans Kubbig, Bernd W. (sous la direction de), *Transatlantische Unsicherheit*, Francfort s. M., Fischer, 1991, p. 202; sur la politique américaine de «double endiguement» jusqu'en 1989 : Hanrieder, Wolfram F., *Germany, America, Europe*, New Haven, Yale University Press, 1989.

l'offre déplaît à la Grande-Bretagne qui revendiquait ce rôle et inquiète la France¹⁵. La RFA est exhortée à ne plus se borner à de simples fonctions économiques dans le monde ni à des responsabilités restreintes, en matière de sécurité, concernant le territoire défendu par l'Alliance atlantique, mais à aller au-delà (*out-of-area*) et à épauler activement, sur les plans politique et militaire, la puissance américaine dans son rôle de gardienne des intérêts occidentaux dans le monde. Le gouvernement allemand, qui n'était pas préparé à réagir au vœu de son grand allié et protecteur, s'efforcera de ne pas s'engager sur cette voie qui remettait en question la politique suivie jusque-là.

L'Allemagne sera cependant invitée par plusieurs auteurs, dont des Allemands, à quitter sa retenue traditionnelle, son abstention remarquée en matière de sécurité internationale, pour pratiquer une politique extérieure de responsabilité et de solidarité impliquant le recours à l'instrument militaire¹⁶. Ces auteurs se verront vivement reprocher, en Allemagne et à l'étranger, leur oubli du passé et leur disposition à voir remis en question les acquis de l'intégration à l'ensemble occidental et l'orientation éprouvée en faveur de l'interdépendance économique. C'est ainsi qu'à la veille de l'unification le débat s'amorcera à la fois sur le rôle de l'Allemagne dans le monde¹⁷ et sur les inquiétudes soulevées par ces considérations, aussi bien chez les Allemands que chez leurs voisins. Il était évident que cette grande puissance européenne était en mesure d'assumer plus de responsabilités au-delà du territoire de l'OTAN ; elle ne se laissait toutefois pas bousculer. L'unification amplifiera les

15. Armand, François (pseud.), «La relation avec l'Allemagne en matière de politique étrangère et de sécurité 1988-1992», *Relations internationales et stratégiques*, printemps 1993, p.156.

16. C'est la fameuse thèse de : Schwarz, Hans-Peter, *Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit*, Stuttgart, Deutsche Verlag-Anstalt, 1985; voir aussi Hacke, Christian, *Weltmacht wider Willen*, Stuttgart, Klett-Cotta, 1988, p. 466.

17. Rittberger, Volker, «Die Bundesrepublik Deutschland — eine Weltmacht?», *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 19 janvier 1990, p. 3-19.

attentes et les inquiétudes, celles des Allemands tout comme celles de leurs voisins.

La nouvelle république fédérale est consciente de la difficulté que pose l'intégration d'une grande puissance allemande — quel que soit l'approfondissement de la coopération européenne et transatlantique¹⁸. Soucieuse de maintenir une certaine continuité malgré le tournant atteint, la diplomatie allemande s'efforcera de rassurer tous ses partenaires internationaux en s'ancrant encore davantage dans la Communauté européenne et dans l'OTAN, et en faisant la promotion de la coopération internationale dans des organisations telles que la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) et l'ONU. Le chancelier Kohl bousculera même l'opinion allemande en choisissant, de concert avec le président Mitterrand, d'accélérer la construction européenne à Maastricht et de créer un corps d'armée européen, qualifié au sein de l'OTAN de corps «franco-allemand». Ces deux initiatives visaient à rassurer et à préserver la politique d'intégration de Bonn dans les institutions occidentales. Toutefois, si l'Allemagne n'est plus cet «empire remuant» qui inquiète ses voisins au centre de l'Europe entre 1871 et 1945, cet «État saturé¹⁹» s'exposera néanmoins à des critiques nouvelles en ne se montrant pas disposé à assumer des responsabilités accrues lorsqu'il sera pressé de le faire durant la crise et la guerre du Golfe persique. En fait, ce conflit allait précipiter l'Allemagne dans une situation inédite, l'isoler et la forcer à s'adapter et à définir plus ouvertement ses priorités en politique étrangère au sein du nouvel ordre international.

Réactions allemandes à la guerre du Golfe persique

Lorsque, le 2 août 1990, les troupes irakiennes envahissent le Koweït, les négociations «2 plus 4» entre les

18. Voir à ce propos : Schwarz, Hans-Peter, «Les historiens de la République fédérale d'Allemagne et la réunification», *Relations internationales*, été 1992, p. 109-138.

19. Friedrich, Wolfgang-Uwe, «"Wir sind ein Volk". Die Deutschen und die deutsche Einheit, 1945-1990», *German Studies Review*, hiver 1992, p. 156.

États-Unis, l'URSS, la France, la Grande-Bretagne et les deux États allemands sont au début de leur phase finale. Le moment est fort mal choisi pour le gouvernement de Bonn qui entend se consacrer presque exclusivement à l'unification. Les réactions officielles de Bonn se feront par conséquent attendre, bien que le gouvernement accepte, dès la première semaine d'août, que les bases américaines situées en Allemagne servent de tremplin à des opérations contre l'Irak, sans lesquelles toute intervention militaire américaine rapide serait impossible. Bonn se verra peu après invité à participer à l'envoi d'un détachement naval européen dans le Golfe persique. Le 16 août, des dragueurs de mines allemands quittent leurs ports d'attache pour la Méditerranée. Durant cette phase initiale de la crise, une grande partie de l'opinion publique allemande s'opposera déjà à l'envoi de contingents, allemands ou européens, pour servir d'«aides-shérifs» à la superpuissance qui désire jouer à la police internationale²⁰.

Même après la réalisation de l'unité allemande, le 3 octobre, lorsque les droits particuliers des anciennes puissances victorieuses auront été légalement abolis, Bonn continuera de réagir au conflit dans le Golfe comme si la période de l'après-guerre n'était pas encore terminée. La traditionnelle prudence allemande était compréhensible dans les circonstances. La campagne électorale en vue des élections fédérales de décembre y jouait un rôle, certes, mais n'en était pas le seul motif. Tant que les traités internationaux sur l'unité allemande n'étaient pas ratifiés par les différents pays concernés et que les troupes soviétiques demeuraient stationnées en Allemagne, le nouvel ordre international ne pouvait commencer à faire infléchir le style des initiatives officielles. Pendant ce temps planait également le souci, partagé par plusieurs dirigeants alliés, de ne pas sortir hâtivement de la politique de retenue traditionnelle pour

20. Voir sur cette question l'analyse la plus complète du conflit contre l'Irak : Kaiser, Karl et Klaus Becher, *Deutschland und der Irak-Konflikt*, Bonn, Europa Union-Verlag, 1992.

ne pas alimenter l'opposition au président Gorbatchev durant cette délicate période de transition pour l'URSS²¹.

Mais le gouvernement allemand devra réagir, beaucoup plus rapidement qu'il n'était disposé à le faire, à des demandes précises de ses alliés. D'abord le 30 août, puis le 10 septembre, par l'entremise du secrétaire d'État, James Baker, à une réunion du Conseil de l'Atlantique, le gouvernement américain invite les États alliés à participer financièrement et militairement à l'opération dans le Golfe. À la différence de plusieurs pays alliés, dont la France et la Grande-Bretagne, l'Allemagne réagit officiellement en se taisant, donnant ainsi l'impression de faire la sourde oreille à l'invitation américaine. En fait, au départ, le chancelier Kohl préférait apporter une aide financière et matérielle discrète. Parmi les alliés européens, cette attitude singularisera la position allemande dès le début du conflit et sera la source de critiques assez vives dans la presse occidentale. La République fédérale semblait en effet prendre ses distances par rapport à l'entreprise dirigée par les Américains. L'annonce allemande, le 15 septembre, d'envoi d'équipement spécialisé, de mise à la disposition des alliés de moyens logistiques de transport et de participation financière aux mesures d'aide envisagées par la Communauté européenne sera bien en deçà des attentes²². Les médias étrangers considéraient en effet que la plus importante puissance conventionnelle d'Europe occidentale se devait de faire preuve de diligence et d'intervenir militairement pour défendre les intérêts occidentaux dans le Golfe.

Les Allemands de presque toutes les convictions politiques n'étaient pas disposés à envisager l'envoi d'un contingent de troupes pour combattre aux côtés des alliés, et

21. En analysant le comportement allemand après cette période, le ministre des Affaires étrangères Genscher souligne particulièrement cette préoccupation des alliés dans l'entrevue qu'il a accordée à l'hebdomadaire *Die Zeit*, 30 août 1991, p. 6.

22. Dans l'ensemble, la presse étrangère a qualifié le comportement allemand de « naïf, peureux, irrationnel, anti-américain, anti-israélien, et trop peu animé par un sentiment d'appartenance à la communauté occidentale » : Hofmann, Gunter, « Der Rest ist Schadensbegrenzung », *Die Zeit*, 8 février 1991 (éd. étrangère), p. 3.

cela non pas seulement parce que les troupes soviétiques n'étaient pas encore retirées de l'ex-RDA. Ils étaient certes d'accord pour dénoncer l'invasion du Koweït et aider la coalition alliée, mais l'idée de revoir des soldats allemands intervenir loin de leurs frontières ne leur souriait guère, pas plus qu'à leurs voisins d'ailleurs. Leur réserve quant à l'utilisation de la force militaire pour rétablir l'ordre dans les relations internationales, profondément ancrée dans ce pays vaincu en 1918 et en 1945, isolait certes les Allemands mais ne pouvait être rejetée d'un seul coup.

Lorsque la coalition alliée passera à l'offensive aérienne, le 16 janvier 1991, les sondages démontreront que l'opinion publique allemande appuie ce geste dans une proportion de 75 %²³, tout comme dans les autres pays alliés. Paradoxalement pour les observateurs allemands et étrangers, la grande majorité demeurera néanmoins d'accord avec la non-participation de la Bundeswehr. Le scepticisme au sujet d'une solution militaire du conflit, qui avait dominé en Allemagne jusqu'au milieu du mois de janvier, commencera à changer durant les premières journées de l'offensive. Cette transformation des perceptions, cette prise de conscience de l'opinion publique étaient en somme le résultat d'un apprentissage accéléré commandé par les événements qui préparaient le terrain pour un futur débat sur le rôle de l'Allemagne dans le monde. Le gouvernement allemand, lui, semblera ignorer cette évolution et continuera de défendre prudemment la position discrète officielle, défendue jusque-là²⁴.

Dans sa déclaration gouvernementale du 17 janvier, le chancelier appuie les alliés d'une façon jugée ambivalente. Au lieu de les assurer tout simplement d'un soutien allemand concret, il confirme leurs espoirs et soutient qu'ils pouvaient compter sur la «solidarité» de son pays²⁵. À vrai dire, de façon non officielle, le gouvernement appuie activement

23. *Idem.*

24. Kaiser, Karl, *Deutschland und der Irak-Konflikt*, op. cit., p. 28.

25. Le texte de cette déclaration est reproduit dans *Europa-Archiv*, 25 février 1991, p. D107.

l'effort militaire allié²⁶ sans l'afficher ouvertement²⁷. Préoccupés par la campagne électorale qui prenait place dans le *Land* de Hesse, dont l'élection se tiendra le 20 janvier, les dirigeants des partis politiques se livrent à une surenchère en faveur du « maintien de la paix », tout en semblant approuver la dénonciation des risques d'escalade dans ce conflit.

Le comportement ambigu des politiciens allemands témoigne de la difficulté que présente l'adaptation aux nouvelles conditions internationales. Plusieurs critiques font valoir que l'Allemagne nouvelle n'était pas en mesure d'assumer un « partenariat » avec ses alliés, car le gouvernement allemand se comportait comme un acteur étatique indécis et hésitant, préférant pratiquer la diplomatie à courte vue du « carnet de chèques ». L'Allemagne jouera pourtant un rôle important dans le conflit²⁸, bien qu'elle ne se soit pas résolue à le faire valoir, en conformité avec la politique de retenue pratiquée depuis quatre décennies. Toutefois, si les conditions de la guerre froide n'avaient pas été propices à l'étalage politique de l'activité allemande à l'intérieur des institutions de sécurité occidentale, l'ordre nouveau commandait une stratégie politique nouvelle.

La transition vers une approche renouvelée en politique étrangère commencera à se manifester à la fin de janvier 1991, lorsque les changements de l'opinion allemande sur cette question et l'appui politique de l'Union soviétique fourni à la coalition contre l'Irak deviendront évidents. Bonn aura attendu que la voie soit libre pour faire valoir l'autonomie allemande au sein de la solidarité occidentale. Pour la

26. Selon des témoignages qui ont tardé à se manifester, cette aide serait allée jusqu'à la participation réelle — mais secrète parce que potentiellement anticonstitutionnelle — d'équipages allemands à bord d'avions-radars Awacs qui guidaient le feu des avions alliés : « Leise im Einsatz », *Der Spiegel*, 1^{er} février 1993, p. 22-23.

27. Voir à ce sujet l'entrevue du ministre des Affaires étrangères Genscher : « Ich habe Kurs gehalten », *Der Spiegel*, 4 février 1991, p. 22 et ss.

28. Sur le seul plan des coûts financiers, la RFA a assumé 10 % des besoins en dépenses militaires américaines, de 10 à 20 % des besoins britanniques et environ 15 % des besoins français : voir le bilan dressé dans l'étude de Kaiser, Karl, *op. cit.*

première fois, le gouvernement allemand essaiera de tirer des avantages politiques en présentant ouvertement son importante intervention visant à soutenir la coalition alliée²⁹. Cette adaptation aux nouvelles conditions internationales représente un revirement fondamental de la politique allemande et prépare le terrain à une affirmation beaucoup plus ouverte des priorités qui sont siennes, notamment à ses préoccupations en Europe centrale et orientale.

L'Europe de l'Est et les conflits dans l'ex-Yougoslavie

L'un des résultats des pressions alliées et du conflit contre l'Irak sera de contraindre le gouvernement allemand à affirmer plus ouvertement que jamais qu'il assume désormais des responsabilités accrues dans le monde en pratiquant ouvertement un partenariat avec ses principaux alliés. Le principe accepté, il reste à savoir quelle sera la division des tâches entre alliés et quelles seront les priorités occidentales. Sur ces deux questions répondant au «comment» du «partenariat dans le leadership», la réponse allemande différera souvent sensiblement de celle de ses alliés.

Dans leurs discours sur le conflit dans le Golfe persique, les dirigeants allemands insisteront souvent sur la priorité qu'ils accordaient à l'Europe. Tout en soulignant la nécessité de maintenir la solidarité entre les puissances composant l'Alliance atlantique, ils ne rateront pas l'occasion de rappeler la situation de l'Allemagne nouvelle au centre du continent et sa vocation paneuropéenne. Il leur semblait important d'insister auprès des membres de la coalition, enclins à leurs yeux à se concentrer un peu trop sur un conflit éloigné, sur le fait que les nouvelles démocraties d'Europe centrale méritaient

29. Le gouvernement allemand lancera une véritable offensive à partir de la fin du mois de janvier dans les médias afin de rappeler à ses critiques que l'Allemagne était solidaire de ses alliés et que son rôle financier et matériel demeurait de tout premier plan dans le conflit du Golfe : se référer aux discours et entrevues des dirigeants politiques ainsi qu'à la documentation sur la participation allemande dans le recueil préparé par le ministère des Affaires étrangères : Auswärtiges Amt (sous la direction de), *Deutsche Aussenpolitik 1990/91*, Bonn, Verlag Bonn Aktuell, 1991, p. 318-351. Consulter également l'analyse de Rosenzweig, Luc, «L'Allemagne, grande puissance handicapée», *Le Monde*, 5 février 1991.

plus d'attention et de soutien des puissances occidentales. On se demandera, si les missiles Scud de Saddam Hussein représentaient une menace préoccupante pour plusieurs pays du Moyen-Orient, ce qu'il en serait des nombreux missiles semblables et autres moyens militaires beaucoup plus redoutables de projection de puissance présents dans les pays d'Europe de l'Est s'ils venaient à tomber aux mains de gens mal intentionnés. S'inspirant des leçons tirées de la guerre contre l'Irak, le président von Weizsäcker précisera que l'Allemagne n'avait certes pas l'ambition d'exercer une hégémonie continentale européenne, mais, étant donné son poids géopolitique et économique, elle se devait d'assumer un leadership dans «la plus importante tâche européenne des prochaines décennies». Les efforts des Européens devaient par ailleurs se concentrer pour épauler «au moins trois pays de l'ancien pacte de Varsovie... la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Hongrie³⁰», sans oublier toutefois les autres pays d'Europe orientale.

La politique extérieure allemande, non sans donner quelques signes d'hésitation durant la présente période de transition³¹, s'affirmera en défendant de plus en plus fermement son point de vue lorsque la question lui paraîtra suffisamment importante. Comme à l'époque du réarmement au début des années 1950 et à celle de l'Ostpolitik au début des années 1970, les alliés demandaient que l'Allemagne quitte sa timidité et adopte des politiques plus proches des leurs. Dans le contexte de 1990-1991, on s'attendait manifestement à ce qu'elle devienne plus consciente du «partenariat dans le leadership», c'est-à-dire qu'elle manifeste de façon concrète sa solidarité et n'hésite pas à prendre des initiatives conformes aux nouvelles responsabilités incombant à cette grande puissance européenne. Désormais, l'opinion

30. Propos tenus dans une entrevue accordée à la chaîne de télévision ZDF le 17 février 1991, repris dans la publication officielle publiée par le ministère des Affaires étrangères : *Auswärtiges Amt, op. cit.*, p. 346-349.

31. Plusieurs observateurs allemands parlent de «chaos» et de «confusion» quant au rôle que l'Allemagne désire accepter dans le nouvel ordre international, surtout en matière de sécurité : «Kleinkind mit Rucksack», *Der Spiegel*, 9 septembre 1991, p. 24-26.

publique allemande pourrait jouer un rôle beaucoup plus important que par le passé puisque le gouvernement était plus libre que jamais de ses mouvements.

La croissance de ce facteur interne de la politique extérieure s'est manifestée de la façon la plus spectaculaire au début de la longue crise yougoslave quand Bonn, sous la forte pression d'une opinion publique à peu près unanime à réclamer des gestes concrets de solidarité européenne, quitte sa retenue habituelle pour inciter ses partenaires européens à sortir de leur léthargie en soutenant l'indépendance de la Slovénie et de la Croatie. De plus, au lieu de se limiter pendant des mois à obtenir des cessez-le-feu non respectés et à faire des menaces de condamnation, Bonn recommande des sanctions contre la Serbie qui tente de maintenir l'ancien État par la force militaire. La déclaration du ministre des Affaires extérieures Genscher, le 6 novembre 1991, prévenant les autres membres de la Communauté qu'il y aurait une «grave crise» si les politiques suggérées n'étaient pas rapidement appliquées en sera le point culminant. Le 19 décembre, Bonn prend les devants et reconnaît la souveraineté de la Slovénie et de la Croatie, devenant ainsi, avec l'Islande et la Suède, l'un des premiers États à le faire. Tous les partis politiques allemands seront d'accord avec cette initiative, d'un type nouveau pour l'Allemagne, qui bousculait les principaux partenaires de la Communauté européenne et allait même ouvertement à l'encontre de la position adoptée par les États-Unis et par le secrétaire général de l'ONU, qui optaient tous deux pour plus de patience. Les Douze de la Communauté européenne reconnaîtront ces deux États dès le 15 janvier 1992, à la satisfaction des Allemands qui crieront «victoire»³².

Alors que l'apparente réserve allemande avait déplu aux médias des pays alliés occidentaux durant le conflit du Golfe en 1990-1991, la nouvelle assurance affichée par Bonn à la fin de 1991 dans le conflit de l'ex-Yougoslavie inquiétait tout

32. «Ein großer Erfolg für uns», *Der Spiegel*, 23 décembre 1991, p. 18.

autant de nombreux commentateurs³³. Dans le premier conflit, l'Allemagne semblait se sentir moins concernée, car son engagement géopolitique et historique lui apparaissait, à première vue, minime. La presse allemande insiste beaucoup sur les racines de cette crise originaire du Moyen-Orient. En revanche, l'Allemagne se sentait impliquée par ses liens historiques, culturels³⁴ et géopolitiques avec l'ex-Yougoslavie. Washington, initialement indifférent à ce conflit, qui lui paraissait un problème européen éloigné, met beaucoup plus de temps à réagir. Les priorités entre ces deux capitales sont différentes. Bonn, après avoir tenté d'inciter ses alliés à réagir pendant plusieurs mois, se résout à les bousculer sur cette question très urgente à ses yeux. Mais une fois la surprise passée, les Américains se raviseront et approuveront le nouveau dynamisme de Bonn en politique étrangère, qui répondait, en fin de compte, à leurs vœux³⁵. Le fait qu'un acteur international de premier plan agisse de façon plus autonome entraînait nécessairement des ajustements pour ses partenaires. D'où de nouvelles hésitations de la part de Bonn. Le gouvernement allemand, dans son effort d'adaptation au nouvel environnement international, cherchera à réagir avec un style à la fois ouvert et plus prudent puisque son comportement forçait les pays voisins à s'adapter et qu'il n'était pas question de risquer

33. Binder, David, «U.S. Is Worried by Bonn's New Assertiveness», *The International Herald Tribune*, 7 janvier 1992, p. 1-2.

34. Nous pensons ici au million de travailleurs d'origine yougoslave en Allemagne, la majorité étant d'origine croate, et aux liens étroits entre les Églises catholiques croate et allemande. De plus, la Slovénie et la Croatie ont fait longtemps partie de l'Empire austro-hongrois, jusqu'en 1918, et étaient considérées comme des avant-postes de l'Occident.

35. Tagliabue, John, «Germany Firm on Its Role», *The International Herald Tribune*, 11-12 janvier 1992 ; voir aussi la prise de position tout à fait favorable du secrétaire américain à la Défense, Richard B. Cheney : «German Assertiveness Is Supported by U.S.», *The International Herald Tribune*, 22 janvier 1992, p. 2.

d'isoler politiquement l'Allemagne et de perdre les acquis de l'après-guerre³⁶.

La nouvelle Allemagne considère que l'attention et l'aide occidentales apportées aux pays d'Europe centrale et orientale devraient être accrues rapidement, ce qui demandera d'énormes efforts. Pourtant, la sécurité des membres de la Communauté européenne est étroitement liée aux développements qui se produisent à l'Est du continent³⁷. Dans cette région, la nouvelle menace est provoquée par les problèmes ethniques et les conflits potentiels que les questions des minorités soulèvent dans l'ancien empire soviétique, par les disputes de frontières, par l'émergence de nouvelles armées nationales souvent dotées de l'arme nucléaire et les dangers de prolifération qui en résultent, par les tensions que suscitent les catastrophes écologiques et celles qui se rattachent à la répartition des ressources naturelles. À ces problèmes menaçants s'ajoutent les difficiles ajustements au sein de l'armée russe, où les officiers connaissent un déclin social marqué, le marasme économique et les migrations importantes de population.

Toutes ces questions inquiètent d'autant plus profondément les Allemands³⁸, qu'ils ont l'impression que l'Occident ne fait pas suffisamment d'efforts pour appuyer l'entreprise de démocratisation en cours. Depuis 1990, l'Allemagne fournit à elle seule 32 % de l'aide occidentale à l'Europe centrale et orientale et 56 % de l'aide occidentale

36. Cela n'a pas empêché l'Allemagne de s'isoler de nouveau lors de la question kurde en Turquie à la fin de 1992. Puisque les représentants politiques allemands étaient unanimes pour dénoncer les violations des droits de l'homme dans cette région, Bonn a imposé des sanctions sans attendre que les alliés soient d'accord : Friedrich, Wolfgang-Uwe, *op. cit.*, p. 154-156.

37. La thèse qui revient souvent veut que les Allemands donnent déjà plus qu'ils ne peuvent se permettre de le faire, mais qu'il n'y a pas de solution de rechange à cette politique. Voir par exemple : Adam, Werner, «Neues Rußland, alte fragen», *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 17 décembre 1992, p. 1.

38. Parmi les nombreuses études qui témoignent de cette perception de la menace nouvelle : Diehl, Ole, *Postsowjetische Risiken*, Bonn, Europa Union Verlag, 1992, coll. «Arbeitspapiere zur internationalen Politik», n° 70.

aux pays de l'ancienne URSS³⁹. Dans le conflit de l'ex-Yougoslavie, l'aide financière de l'Allemagne représente 40 % de l'aide totale accordée par toutes les autres nations, et le pays accueille 250 000 réfugiés, alors que les onze autres pays de la Communauté européenne, à eux tous, n'ouvrent leurs portes qu'à 100 000 réfugiés⁴⁰. Sans compter l'afflux d'autres réfugiés en Allemagne, provenant pour la plupart de l'Est de l'Europe, lesquels en 1992 représentent 440 000 demandeurs d'asile et plus de 300 000 illégaux⁴¹. Pour circonscrire le problème, l'Allemagne développera par des ententes ponctuelles une coopération grandissante avec les pays voisins directement concernés, c'est-à-dire la Pologne, la Tchéquie, la Slovaquie, la Hongrie, l'Autriche et la Slovaquie. L'Europe centrale aura intérêt à s'associer à l'Allemagne pour éviter de se voir «déstabilisée» elle-même par ce problème de réfugiés, selon le mot du président polonais Lech Walesa⁴², et dans l'espoir également de préparer l'admission future de ces divers pays à la CE par un comportement réfléchi. Il n'est pas impossible que ces pays s'entendent pour former une sorte de «cordon sanitaire» autour de l'Allemagne nouvelle et développent rapidement leurs échanges entre eux : un *Mittleuropa* nouveau se recréerait ainsi avant même que la Communauté ne s'élargisse pour inclure ces États.

Du point de vue des Allemands, les autres pays de la CE et les États-Unis ne paraissent pas pressés d'afficher la même solidarité envers les citoyens de cette partie de l'Europe. Cette situation suscite des critiques à l'égard de leurs voisins européens et surtout des Américains qui se

39. Weston, Charles, «Amerika und Europa : Partner im Spannungsfeld von Kooperation und Konkurrenz», *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 13 décembre 1991, p. 10.

40. Ces statistiques ont été établies par le ministère allemand des Affaires étrangères et présentées dans : «Hohe Höhe», *Der Spiegel*, 1^{er} mars 1993, p. 30.

41. «Neuer Vorhang», *Der Spiegel*, 22 février 1993, p. 33.

42. Entrevue de Lech Walesa : «Das Haus brennt schon», *Der Spiegel*, 22 février 1992, p. 34-35.

concentrent trop sur la dimension militaire du leadership et semblent négliger les autres aspects du partenariat⁴³. À cette critique — discrète — des dirigeants politiques allemands⁴⁴ se joint celle des médias qui soulignent l'isolement de leur pays sur cette question. On note, par exemple, que dans certains pays de la CE on reproche à Bonn de n'être motivé que par l'égoïsme du géant économique qui retourne à ses vieilles pratiques commerciales en Europe centrale et orientale pour rétablir ses zones d'influence traditionnelles. Le chancelier Kohl déclare à ce propos : «Notre pays se trouve géographiquement à un endroit fort peu avantageux. Nous sommes les plus puissants et les plus travailleurs et en conséquence impopulaires chez nos voisins. Il nous faut vivre avec cette donnée⁴⁵». Une telle attitude n'est pas partagée par tous, même si la perception du chancelier est assez répandue⁴⁶. Edzard Reuter, président-directeur général du conglomérat géant Daimler-Benz, estime pour sa part que l'Allemagne ne peut se permettre d'aller au-delà des quelque 100 milliards de marks d'aide économique déjà accordés à l'Europe de l'Est. Reuter exprime l'opinion de presque tous ses compatriotes en insistant sur le fait que d'autres «nations-partenaires, tout particulièrement les États-Unis et le Japon, ont aussi des responsabilités à

43. Entre septembre 1990 et janvier 1992, les Américains n'accorderont qu'une aide financière de 8,3 milliards de marks à l'ensemble des pays de l'ex-URSS alors que l'Allemagne consacrera 73 milliards de marks au cours de la même période : Knapp, Manfred, «Die Außenpolitik der USA unter George Bush», *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 23 octobre 1992, p. 47.

44. Pour un tour d'horizon des critiques des politiciens à l'endroit de leurs collègues alliés, surtout américains, voir : «Chaos überall», *Der Spiegel*, 6 avril 1992, p. 23-25.

45. «Kleinkind mit Rucksack», *Der Spiegel*, 9 septembre 1991, p. 25.

46. On retrouve régulièrement des articles dans la presse qui font le point sur l'image négative des Allemands à l'étranger et la méfiance qu'ils suscitent facilement. Voir par exemple : Kister, Kurt, «USA: Die häßliche Deutsche — wie gehabt! Über das Deutschlandbild in den amerikanischen Medien», *Süddeutsche Zeitung*, 16 décembre 1992, p. 13.

assumer et se doivent de contribuer au redressement économique et à la stabilité sociale de cette région⁴⁷».

Bonn propose une nouvelle division internationale des responsabilités entre alliés. Puisqu'elle considère cette région comme prioritaire et préfère se spécialiser sur les aspects «non militaires de la sécurité⁴⁸», la République fédérale se déclare disposée à assumer plus de responsabilités internationales dans le partenariat avec ses alliés pourvu que l'on accepte qu'elle se concentre sur ses propres priorités et que l'on vienne l'appuyer solidairement de façon plus substantielle dans ses activités. Les Allemands ne sont pas encore disposés à participer militairement à des missions de maintien de la paix en dehors de la zone délimitée par le territoire des pays de l'OTAN, non seulement parce que la constitution ne le permet pas, mais parce que psychologiquement et politiquement les obstacles demeurent trop importants dans l'opinion publique⁴⁹. Mais il n'est pas assuré que cette répartition des tâches, voulue par la majorité des Allemands, convienne aux alliés⁵⁰.

47. Reuter, Edzard, «Alle müssen an einem Strang ziehen», *Die Zeit*, 20 janvier 1993 (éd. étrangère), p. 8.

48. Nous reprenons ici une expression utilisée dans l'entourage de Genscher : Perger, Werner A., «Alles in bester Ordnung?», *Die Zeit*, 15 mars 1991 (éd. étrangère).

49. Voir à ce sujet l'étude fouillée, faite à partir de sondages commandés par la Rand Corporation, sur la perception qu'ont les Allemands de leur rôle dans le nouvel ordre international : Asmus, Ronald D., «Deutschland im Übergang», *Europa-Archiv*, n° 8, 1992, p. 199-211.

50. Smyser, W.R., «Restive Partners: West Germany and the United States Face a New Era», *The Washington Quarterly*, hiver 1990, p. 17-25. Voir aussi notre article «Les États-Unis et la question allemande en évolution», *op. cit.* (note n° 7).

Vers un nouvel engagement international pour un État «saturé»?

Le débat est ouvert.

Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'Allemagne a voulu rejeter la guerre pour promouvoir des objectifs politiques. En réaction aux pressions alliées durant la guerre du Golfe persique, le président von Weizsäcker aura cette réponse : «Nous verrons bientôt que le monde ne désire pas vraiment redécouvrir l'excellence des Allemands en tant que soldats⁵¹». Cette prudence, dictée par un passé douloureux, ne fait plus l'unanimité dans la classe politique depuis la fin de cette guerre. Surtout depuis l'arrivée, au début de 1992, des nouveaux ministres Volker Rühle, à la Défense, et Klaus Kinkel, aux Affaires étrangères, le gouvernement veut prendre discrètement congé du «genschérisme», mettre fin à la retenue et agir comme une démocratie «normale»⁵². Il cherche notamment à faire preuve de plus de solidarité internationale en se prononçant pour une participation militaire allemande accrue aux missions des casques bleus de l'ONU⁵³. Cela n'empêche pas toutefois, comme l'a fait remarquer Klaus Kinkel aux Nations-Unies, que la contribution de Bonn continue de mettre l'accent sur la préservation de la paix et de la stabilité internationales en privilégiant «la coopération économique, la protection des

51. «Der Golfkrieg weist nicht in die Zukunft», *Die Zeit*, 13 février 1991 (éd. étrangère), p. 3-4.

52. Perger, Werner A., «Plisch und Plum Zwo», *Die Zeit*, 10 juillet 1992, p. 3. Voir également l'entrevue du ministre de la Défense dans laquelle il considère qu'il est grand temps de mettre fin au dilemme de la politique allemande qui consiste à «s'imposer un blocage» et à priver ainsi l'État de ses moyens d'intervention : «Raus aus dem Dilemma», *Der Spiegel*, 21 décembre 1992, p. 21-23.

53. La Bundeswehr sera rééquipée et entraînée pour pouvoir être en mesure d'intervenir rapidement dans des missions de maintien de la paix : «Rühle schafft Strukturen für Internationale Einsätze», *Süddeutsche Zeitung*, 16 décembre 1992, p. 1-4-6.

droits de l'homme, l'aide humanitaire et la protection de l'environnement⁵⁴».

S'il n'en tenait qu'à elle, l'Allemagne s'efforcerait surtout de maintenir sa politique d'intégration et d'interdépendance avec les nations occidentales. Elle demeure un État «commerçant» qui continue de miser sur cette puissance économique qui l'a si bien servie jusqu'ici. Elle se prépare certes à accepter plus de responsabilités internationales, mais selon ses priorités et en nombre limité, juste assez pour rassurer ses alliés, et en premier lieu les États-Unis, qu'elle désire maintenir en Europe. Mais ce rôle que le gouvernement se propose d'assumer convient-il à la nouvelle place centrale qu'occupe l'Allemagne dans les affaires européennes et dans le monde? Est-ce qu'Américains et Européens (y compris les Allemands) seront satisfaits de la division internationale du travail qu'impliquent ces priorités? Le débat⁵⁵ est ouvert en Allemagne, et la solution sera sans doute un compromis qui permettra à cette grande puissance de ne pas s'isoler dans le nouvel ordre international.

Les partisans d'une collaboration allemande aux opérations militaires de l'ONU dans le monde font valoir que c'est là une façon d'assumer les responsabilités internationales accrues qui incombent à une Allemagne unie⁵⁶. De plus, ils soulignent que les dirigeants de la politique extérieure allemande ne doivent plus être exposés aux reproches de leurs collègues étrangers qui les considèrent comme des politiciens se limitant malhonnêtement à faire des

54. Extrait de son discours prononcé le 23 septembre 1992 devant l'Assemblée générale. Le texte est repris dans : *Europa-Archiv*, 25 octobre 1992, p. D597-D604 (extrait cité p. D600).

55. Une bonne étude de ce débat est présentée dans Fastenrath, Ulrich, «Deutschland, Blauhelme und die Vereinigte Nationen», *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 17 décembre 1992, p. 6-7.

56. Aretz, Jürgen, «Neue Sicherheitspolitik», *Die Politische Meinung*, mars 1992, p. 57-62 ; Hacke, Christian, «Deutschland und die neue Weltordnung», *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 6 novembre 1992, p. 3-16. Cette politique pourrait également être une façon de développer une relation «spéciale» avec les États-Unis : Kielinger, Thomas et Max Otte, «Germany: The Pressured Power», *Foreign Policy*, été 1993, p. 62.

déclarations d'intention quand vient le moment de témoigner, de façon concrète, de leur solidarité internationale⁵⁷. Les partisans du recours aux moyens d'intervention militaires appartiennent à presque tous les horizons politiques, mais se retrouvent surtout parmi les dirigeants politiques et les membres des partis formant la coalition gouvernementale⁵⁸. Ils comptent également parmi eux de très nombreux membres de l'opposition, y compris plusieurs verts et pacifistes, incapables de supporter les crimes commis par les Serbes en Bosnie⁵⁹.

En décembre 1992, Christian Schwarz-Schilling démissionne de son poste de ministre des Postes pour protester contre l'inaction du gouvernement dans le conflit bosniaque; il met ainsi de côté sa loyauté pour affirmer sa «honte d'appartenir à un tel cabinet des ministres». Le chancelier Kohl profite de ce geste pour dénoncer la paralysie de Bonn en invitant l'opposition à se montrer plus conciliante afin d'accélérer les modifications constitutionnelles que souhaite apporter le gouvernement. La République fédérale, dit-il, est de plus en plus menacée «de se retrouver isolée», et il est devenu pressant «de faire enfin quelque chose (pour préserver) la réputation allemande dans le monde⁶⁰».

57. Le ministre Kinkel déclare qu'il lui est pénible de se présenter les mains vides chez les alliés de l'Allemagne : «Drohung aus Washington», *Der Spiegel*, 18 janvier 1993, p. 18-20.

58. Lire l'entrevue de l'un des principaux dirigeants du parti chrétien-démocrate, Wolfgang Schäuble, le successeur potentiel du chancelier : «Nato-Mitglied, das reicht nicht», *Der Spiegel*, 25 janvier 1993, p. 20-23.

59. «Sie kneifen, Herr General», *Der Spiegel*, 1^{er} février 1993, p. 76-83. En fait, les sondages témoignent d'une ouverture croissante de l'opinion publique en faveur d'un rôle accru de l'Allemagne dans la communauté internationale : Merlin, Christian, «L'Allemagne doit-elle participer aux actions militaires des Nations Unies ?», *Documents*, n° 1, 1993, p. 20-21.

60. Pour ces réactions du chancelier et des députés, favorables à un engagement militaire de l'Allemagne, de concert avec les autres États qui soutiennent les opérations des casques bleus, voir : «Eine regelrechte Psychose», *Der Spiegel*, 21 décembre 1992, p. 18-20; les militaires allemands s'activent de leur côté en se préparant pour être en mesure d'intervenir partout dans le monde, en reprochant implicitement au gouvernement de «fuir ses responsabilités internationales» et en allant même jusqu'à demander la création d'un état-major

Un accroissement de l'engagement au sein de l'ONU serait bien entendu facilité par la modernisation des structures de cette organisation internationale créée en 1945 pour répondre aux besoins de l'après-guerre. Dans un discours fort remarqué, prononcé le 23 septembre 1992 à l'Assemblée générale des Nations-Unies à New York, Klaus Kinkel a laissé clairement entendre que son pays convoitait un siège permanent au Conseil de sécurité⁶¹. Cependant, pour cette entreprise de longue haleine, la puissance qui vient au troisième rang pour le financement de l'ONU, après les États-Unis et le Japon, ne reçoit le soutien actif que des États-Unis et doit de plus convaincre les autres membres permanents⁶².

En plus des arguments constitutionnels qui limiteraient actuellement la liberté du gouvernement, il y a les arguments de ceux qui s'opposent à un engagement militaire allemand de soutien aux opérations de maintien de la paix. Ces opposants font valoir principalement qu'il n'y a pas de tradition militaire nationale d'intervention dans le monde⁶³ et que seules la prudence et la retenue de l'après-guerre ont permis de gagner la confiance des pays voisins, essentielle à l'unification⁶⁴. L'Allemagne nouvelle devra donc encore être identifiée au refus de l'utilisation de la force, sauf pour sa défense et celle de ses alliés. De plus, le nouvel ordre international ne change rien au fait que les grands pays ont moins de comptes à rendre pour leurs actions que les petits, bien que cela aille à l'encontre de la Charte des Nations-Unies qui déclare que les

général, une revendication taboue depuis 1945 : «Größenwahn der Generäle», *Der Spiegel*, 6 avril 1992, p. 18-21.

61. Le texte de cette allocution est reproduit dans : *Europa-Archiv*, 25 octobre 1992, p. D597-D604.

62. En Allemagne, l'opposition subtile des Britanniques est surtout soulignée dans : «Haken und Ösen», *Der Spiegel*, 22 février 1993, p. 40-41.

63. Voir l'excellent article du général à la retraite, Gerd Schmückle, «Die ungleiche Hilfe», *Der Spiegel*, 8 février 1993, p. 34-35.

64. Leicht, Robert, «Kein Kurswechsel im Kriegsgetümmel», *Die Zeit*, 15 février 1991 (éd. étrangère) ; Sommer, Theo, «Waffen, nur weil die Worte fehlen?», *Die Zeit*, 12 février 1993 (éd. étrangère).

nations sont toutes égales. Quel intérêt aurait l'Allemagne à contribuer directement à faire la paix par les armes dans un monde où les besoins sont illimités et à servir «d'aide-shérif» à la superpuissance américaine qui désire maintenir l'ordre mondial? Bismarck ne soulignait-il pas que les pays bénéficiaires d'une intervention étrangère n'étaient pas portés à la reconnaissance mais devenaient plutôt exigeants⁶⁵? Les partisans de cette dernière option représentent une bonne partie de la population.

Quelle que soit l'issue de ce débat, on se rend compte que les Allemands sont conscients que l'unification nationale représente une chance historique inespérée qui fait de ce pays l'un des principaux bénéficiaires de la fin du long après-guerre. Le nouveau système international qui s'impose est fort différent de la période de la confrontation Est-Ouest, et l'Allemagne admet qu'elle a une responsabilité accrue dans le maintien de la paix et le soutien de la coopération internationale. Sa situation géostratégique au centre de l'Europe et la présence de forces alliées importantes sur son sol rendent les gouvernements allemands plus sensibles aux déséquilibres économiques et aux disparités politiques entre l'Est et l'Ouest du continent. Le maintien de la paix n'est donc pas seulement la condition *sine qua non* de la préservation de la stabilité européenne, il est également dans la visée de la prospérité allemande dont profiteront les courants commerciaux entre les différents pays. Le processus d'adaptation de l'Allemagne au nouvel ordre international progresse et entraînera inmanquablement des ajustements réciproques entre les puissances.

65. Schmückle, Gerd, *op. cit.*, p. 35.