

Kai-Olaf Lang et Ronja Kempin

Le Triangle de Weimar vu d'Allemagne : pour un nouvel élan... mais sans placer la barre trop haut

Le Triangle de Weimar pourrait apporter un plus à l'Allemagne en termes de politique européenne. Le cadre trilatéral est particulièrement adapté pour obtenir des avancées dans trois domaines prioritaires : assurer la cohésion européenne, renforcer la légitimité de la politique européenne allemande et franco-allemande, et faciliter des processus décisionnels complexes. L'expérience de trois décennies de coopération de Weimar incite toutefois à la prudence. Il ne faut pas surcharger le Triangle, mais lui donner un contenu concret en définissant des priorités ciblées.

Rares sont les structures de coopération interétatique en Europe dans lesquelles potentiel et réalité divergent autant que dans le Triangle de Weimar. Les possibilités considérables que laisserait espérer une coopération approfondie entre la France, l'Allemagne et la Pologne contrastent avec le bilan décevant de trois décennies d'engagement trilatéral. L'une des plus grandes faiblesses du format de Weimar est sans aucun doute l'asymétrie des relations entre les partenaires. Alors que la coopération franco-allemande se singularise par sa densité, le partenariat germano-polonais, bien qu'intense, reste fragile. Qui plus est, il ne se préoccupe souvent que de lui-même. Les relations entre la France et la Pologne restent quant à elles marquées par un certain nombre de différends et gagneraient à être consolidées. Néanmoins, si le Triangle de Weimar reste en deçà de ses possibilités, c'est aussi pour une large part à cause de l'attitude allemande.

L'Allemagne et le Triangle de Weimar : trente années d'ambivalence

Du point de vue de la République fédérale d'Allemagne, le Triangle de Weimar est un forum à même d'instaurer la confiance, de surmonter les clivages et d'améliorer la capacité d'action de l'Union européenne. Dans la phase initiale du Triangle, Berlin tenait à signaler en agissant de manière commune avec la France que la nouvelle République fédérale n'entendait pas faire cavalier seul en Europe centrale, mais bien promouvoir la stabilité du continent dans une situation géopolitique alors incertaine – ce bien avant l'élargissement de l'UE et de l'OTAN vers l'Est. À l'époque où se profilait l'élargissement de l'UE, le Triangle de Weimar avait été conçu comme une plateforme pour soutenir l'adhésion de la Pologne à l'UE. Hors, dès cette première phase, il est apparu qu'en pratique le Triangle ne jouait qu'un rôle politique assez secondaire. Et même après l'adhésion de la Pologne à l'UE, la coopération tripartite, à quelques exceptions près, n'a pas véritablement pris son élan. Pourtant, compte tenu de l'intérêt que représentait « Weimar » pour l'Allemagne, on aurait pu s'attendre à des actions d'envergure de la part de Berlin. Comme la France, l'Allemagne craignait qu'un renforcement de cette alliance tripartite n'aille de pair avec une remise en cause du couple franco-allemand, de son exclusivité et de sa capacité d'influence. À ce jour, l'attitude allemande à l'égard du Triangle de Weimar reste ambivalente. Elle oscille entre une ouverture ostentatoire et une circonspection pratique. La France n'a pas fait pression sur l'Allemagne pour qu'elle soit plus réceptive aux demandes polonaises d'intensifier la coopération de Weimar.

Trente ans du Triangle de Weimar: une idée d'hier ou un concept pour demain?

N° 3, 26 mai 2021

Les apports du Triangle pour la politique européenne de l'Allemagne : cohésion-légitimité-compromis

Compte tenu du nombre de crises et d'incertitudes auxquelles l'Europe et l'UE sont actuellement confrontées et au vu de ses intérêts en matière de politique européenne, l'Allemagne devrait renouer davantage avec Weimar - malgré toutes ses imperfections. Le Triangle de Weimar pourrait justement être pertinent pour mener à bien les priorités constantes de la politique européenne allemande, à savoir la poursuite de l'intégration européenne tout en renforçant la capacité d'action interne et externe de l'UE et en impliquant le plus grand nombre possible d'États membres pour assurer leur adhésion. Son poids et son envergure lui permettraient, si la volonté politique est au rendez-vous, d'obtenir plus de résultats que d'autres regroupements au sein de l'UE. Trois aspects lui donnent une importance particulière pour la politique européenne allemande :

1. *Maintenir la cohésion de l'UE* : le Triangle surmonte un vieil antagonisme Est-Ouest qui a regagné en importance. Il inclut la Pologne, un pays membre qui ne fait pas partie de la zone euro et qui est en confrontation avec « Bruxelles », mais aussi avec Berlin et Paris, en raison de conflits sur des questions d'État de droit. Plus de Weimar signifierait donc symboliquement et concrètement plus d'unité de l'UE, ce qui est une priorité de la politique européenne de l'Allemagne.
2. *Une légitimité accrue* : la coopération tripartite ne sera probablement pas un contre-projet à la (supposée) hégémonie franco-allemande sur la communauté, cette dernière étant critiquée en Pologne, ainsi que dans de nombreux autres États membres. Mais si elle était revalorisée, elle prouverait au moins qu'un effort sérieux est fait pour « ouvrir » le couple franco-allemand ou créer des points d'amarrage au dialogue entre Paris et Berlin.

3. *Un forum pour la préparation de compromis dans les processus de négociation européens* : cet objectif est ambitieux, mais tout à fait réalisable. Bien sûr, Weimar ne sera pas la panacée pour toutes les questions, mais dans certains cas, le Triangle peut tout à fait servir d'organe de clarification préalable pour concilier et équilibrer les intérêts. Toujours de manière ciblée, Weimar peut aussi jouer un rôle moteur. Compte tenu de son poids, le Triangle peut au moins être une source d'impulsions et présenter des initiatives qui ne sauraient être balayées d'un revers de manche

Enfin, pour Berlin, le Triangle de Weimar pourrait représenter un niveau de dialogue supplémentaire qui permettrait d'aborder avec la Pologne les questions de politique européenne en dépit des relations parfois difficiles qu'entretiennent les deux pays. Notamment en matière de politique de sécurité, de politique extérieure ou économique, représentant des questions majeures pour l'Allemagne, un consensus avec la Pologne au sein du Triangle de Weimar pourrait servir à contrebalancer l'influence de la France. Sur ce point, l'enjeu est surtout de préserver l'unité de l'UE-27, si importante pour l'Allemagne, et d'éviter l'intégration différenciée prônée notamment par la France. Enfin, le Triangle de Weimar permettrait également à Berlin de discuter dans un cadre trilatéral de questions qui vont à l'encontre des intérêts allemands, comme la coopération franco-polonaise en matière de politique énergétique, et notamment la question du nucléaire.

Nouvelles priorités pour la politique extérieure, de sécurité et de défense

Il est nécessaire de donner un nouvel élan au Triangle de Weimar. Ce sera pour lui la seule manière d'être utile sur les points évoqués précédemment. Dans le domaine de la politique extérieure, de sécurité et de défense, l'Allemagne devrait inviter ses partenaires à un dialogue réaliste sur l'autonomie stratégique de l'Europe.

Trente ans du Triangle de Weimar: une idée d'hier ou un concept pour demain?

N° 3, 26 mai 2021

La concertation devrait se concentrer sur l'élaboration d'un scénario de transition vers une plus grande indépendance vis-à-vis des États-Unis. Les trois États de Weimar se rejoignent sur le fait que l'Europe ne doit pas se retrouver dans un vide en matière de politique de sécurité et de défense.

Parallèlement, Berlin devrait promouvoir la coopération en matière de politique de défense : il faudrait donner à la Pologne la possibilité de participer au projet de char franco-allemand *Main Ground Combat System* (MGCS). Des forces armées françaises devraient intégrer le Corps multinational Nord-Est (MNC NE) basé à Szczecin, et une unité de l'armée polonaise la Brigade franco-allemande. Enfin, dans le cadre de la coopération structurée permanente de l'UE, l'Allemagne devrait proposer des projets impliquant la France, la Pologne et l'Allemagne. L'accent pourrait être mis sur le renforcement des capacités de prévention des cyberattaques et des campagnes de désinformation.

Dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV), Berlin devrait prendre une initiative permettant de coordonner les démarches envers l'Est. Le Bélarus serait un cas test particulièrement pertinent, même si les intérêts des États de Weimar y sont déjà très similaires. Lors des événements de Maidan à Kiev, en 2014, les ministres des Affaires étrangères du Triangle de Weimar ont montré que le Triangle pouvait jouer un rôle d'importance dans une crise aiguë. Ces capacités pourraient également être utilisées ponctuellement dans d'autres situations difficiles du voisinage européen. Mais il serait présomptueux d'élever le Triangle de Weimar au rang d'instrument de gestion de crise : cette entreprise serait vouée à l'échec du fait des différences de priorités géopolitiques des partenaires du Triangle. Le Triangle de Weimar pourrait ouvrir des perspectives de développement en matière de politique du Partenariat oriental en s'appuyant sur la communication conjointe de l'UE publiée en mars 2020, et sur les cinq priorités qu'elle fixe pour cette politique au-delà de

2020 (qui resteront sans doute valables après le sommet du Partenariat oriental de 2021). Des déclarations politiques de haut niveau pourraient contribuer à l'élaboration d'un nouveau narratif ouvrant des possibilités de développement réalistes pour le Partenariat oriental, ceci en formulant tout particulièrement des perspectives pour les pays ayant conclu des accords d'association avec l'UE et désireux de se rapprocher encore plus de cette dernière.

Mettre l'accent sur les thèmes d'avenir : climat, numérique, politique industrielle

Enfin, le Triangle de Weimar devrait mettre l'accent sur les thèmes d'avenir que sont la protection du climat, la transition numérique et la politique industrielle. Comme tous les autres États membres de l'UE, la France, l'Allemagne et la Pologne doivent faire face à de multiples défis avec la perspective de la transformation de l'industrie, des secteurs énergétiques, de la mobilité et de nombreux autres domaines de la vie économique. Compte tenu de leur solide base manufacturière et de leur haut niveau d'intégration au marché mondial, les trois pays, malgré des profils industriels et énergétiques divergents, ont un intérêt commun à moderniser résolument et rapidement leur économie en renforçant leur capacité d'innovation, leur résilience et leur compétitivité. En juillet 2019, les ministères de l'Économie des trois pays avaient déjà présenté une initiative commune sur la politique de concurrence de l'UE. Étant donné les nécessités d'adaptation imposées par le *Green Deal* et par la transformation numérique, ils pourraient, en se fondant sur la stratégie industrielle de l'UE présentée depuis, entreprendre une nouvelle fois de promouvoir les industries stratégiques et d'en assurer la compétitivité dans le nouveau contexte qui est le nôtre, forts de l'expérience de la pandémie de coronavirus.

Au-delà de ce contexte, les partenaires du Triangle de Weimar pourraient réfléchir ensemble à l'avenir d'une activité économique axée sur le climat dans l'UE et aux

Trente ans du Triangle de Weimar: une idée d'hier ou un concept pour demain?

N° 3, 26 mai 2021

bases qu'elle requiert en matière d'énergie. Le rapprochement qui se dessine entre la France et la Pologne sur les questions d'énergie nucléaire (la Pologne envisage de se lancer dans le nucléaire) contraste avec la sortie progressive du nucléaire prévue par l'Allemagne. En l'occurrence, il ne s'agirait pas de dissuader les autres parties de revenir sur leur décision de principe, mais de réfléchir aux conséquences de la diversité des bouquets énergétiques sur les politiques énergétique, climatique et européenne respectives.

À tous ces projets s'appliquent les recommandations suivantes : il ne faut pas en demander trop à la coopération de Weimar. L'expérience des trente dernières années invite à la modestie et au réalisme. C'est quand elle est visible et perceptible que la coopération de Weimar est fructueuse, mais également – et surtout – quand elle se fixe des priorités précises et qu'elle se concentre sur des objectifs atteignables.

Trente ans du Triangle de Weimar: une idée d'hier ou un concept pour demain?

N° 3, 26 mai 2021

Auteurs

Ronja Kempin et Kai-Olaf Lang sont Senior Fellows dans le groupe de recherche UE/Europe de l'Institut allemand pour les affaires internationales et de sécurité (SWP) à Berlin.

La série

La série « 30 ans de Triangle de Weimar – une idée d'hier ou un concept pour demain ? » propose différents éclairages de ce format trilatéral en abordant son histoire et sa forme actuelle, et formule des idées quant au rôle qu'il pourrait jouer à l'avenir. Dans la première partie de cette série, le Triangle de Weimar sera analysé du point de vue français, allemand et polonais, tandis que la deuxième se concentrera sur ses effets et ses résultats dans les domaines de la collaboration internationale, de la coopération transfrontalière et des interactions au niveau culturel et de la société civile.

#SGWeimarTriangle30

Traduction

Aurélie Duthoo et François Mortier

Les articles de cette série ne reflètent que les opinions de leurs auteurs. Tous droits réservés. Toute reproduction ou utilisation similaire des travaux de la Fondation Genshagen, y compris sous forme d'extraits, nécessite son accord écrit préalable.

Publications précédentes

N° 1: Jakub Wiśniewski: Retour aux fondamentaux – Un nouveau départ pour le triangle de Weimar

N° 2: Paul Maurice: Le Triangle de Weimar – un avenir géopolitique dans une perspective française

Editeur

Fondation Genshagen
Am Schloss 1
D-14974 Genshagen
www.stiftung-genshagen.de
institut@stiftung-genshagen.de

© Fondation Genshagen, 2021

Fondation Genshagen

La Fondation Genshagen est une fondation de droit civil reconnue d'utilité publique. Ses fondateurs sont le Land de Brandebourg ainsi que la République fédérale d'Allemagne représentée par la Déléguée du gouvernement fédéral à la culture et aux médias (BKM). Elle encourage le dialogue entre la France, l'Allemagne et la Pologne dans l'esprit du « Triangle de Weimar ». Son principal bailleur de fonds tiers est le Ministère fédéral des Affaires étrangères.

Vous souhaitez soutenir le travail de la Fondation Genshagen ?

Devenez membre de l'Association pour la promotion de la Fondation Genshagen (Förderverein Stiftung Genshagen e.V.) ou faites un don en faveur de l'un de nos projets.

Contact : foerderverein@stiftung-genshagen.de

Nos fondateurs :



Die Beauftragte der Bundesregierung
für Kultur und Medien



Auswärtiges Amt

Cette série d'articles est publiée avec l'aimable soutien de :