

Partenaires de choix ?

Les années 70 entre CEE et OTAN

Laurence Pellegrini*

» Entre le traité de l'Elysée en 1963 et l'accession simultanée au pouvoir de Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt en 1974, le rapprochement franco-allemand n'était pas l'absolue priorité des deux gouvernements à Paris et à Bonn. La période entre 1974 et 1981 est perçue comme celle d'une relance des relations franco-allemandes dans le contexte de la construction européenne. Mais cela signifie-t-il que le « couple » Giscard-Schmidt privilégia la Communauté européenne au détriment de l'Alliance atlantique ?

Deutsch-französische Annäherung ab 1974

Zu Beginn der Präsidentschaft Giscard d'Estaings und der Kanzlerschaft Helmut Schmidts unterschied sich die Außenpolitik Frankreichs und Deutschlands in einem entscheidenden Punkt: den Beziehungen zu den USA.

- Frankreich war noch von der Außenpolitik de Gaulles geprägt, die auf Unabhängigkeit und Souveränität setzte; das gaullistische Konzept Europas richtete sich gegen Föderalismus und setzte auf ein „Europa der Vaterländer“. Das französische Veto gegen den Beitritt Großbritanniens – privilegierter Partner der USA – in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) sollte die Vorherrschaft Amerikas in Europa verhindern.

- Adenauer hingegen bevorzugte eine europäische Förderation und sprach sich für den Beitritt Großbritanniens aus, um Europa mehr Einfluss im Atlantischen Bündnis zu sichern.

Die Enttäuschung Schmidts angesichts amerikanischer Außenpolitik (Stichwort: NATO-Doppelbeschluss) sowie die Einführung des Europäischen Währungssystems führten in den 1970er-Jahren zur Annäherung Deutschlands und Frankreichs und zu einer gemeinsamen Politik gegenüber Amerika.

Red.

Dans sa thèse sur les relations entre Helmut Schmidt et la France, Hélène Miard-Delacroix s'interroge sur les réelles motivations de l'étroite collaboration entre le chancelier et le président Valéry Giscard d'Estaing : « *partenaires de choix ?* ». A cette époque, la politique étrangère en France et en Allemagne se différenciaient traditionnellement sur un sujet essentiel : les relations avec les Etats-Unis.

- Du côté français, l'héritage du général de Gaulle était encore dominant au sein de l'opinion publique et des partis politiques. Le premier président de la Cinquième République avait placé sa politique étrangère sous le signe de l'indépendance et de la souveraineté de son pays. La conception gaullienne de l'Europe était orientée contre le fédéralisme et pour la coopération intergouvernementale. En d'autres termes, il refusait la délégation de compétences régaliennes à une instance supranationale. Mais surtout, en opposant son veto à l'entrée de la Grande-Bretagne – partenaire privilégiée des Etats-Unis – dans la Communauté européenne, le général de Gaulle tentait de protéger la France de la suprématie américaine. En effet, selon lui, « *il apparaîtrait une Communauté atlantique colossale sous dépendance et direction américaines et qui aurait tôt fait d'absorber la Communauté européenne* ». La volonté d'indépendance du général de Gaulle vis-à-vis des Etats-

* Laurence Pellegrini est doctorante en études germaniques à l'université de Provence.

Unis atteignit son apogée quand ce dernier décida, le 7 mars 1966, de retirer la France du commandement militaire intégré de l'OTAN.



• En Allemagne, la politique étrangère de Konrad Adenauer était diamétralement opposée à celle de la France. Tout d'abord, le chancelier allemand témoignait d'une conception européenne proche de celle de Jean Monnet : une fédération, qui préserverait les particularités des États-membres, tout en gérant les grandes questions en commun. Contrairement au général de Gaulle, Konrad Adenauer se prononça en faveur de l'adhésion de la Grande-Bretagne dans la Communauté européenne, arguant son potentiel militaire. Le chancelier allemand souhaitait de son côté que la Communauté européenne prenne une position plus influente au sein de l'Alliance atlantique.

Un choix difficile

Malgré ces divergences de point de vue sur la politique internationale, Charles de Gaulle et Konrad Adenauer signèrent ensemble le traité de l'Élysée le 22 janvier 1963, scellant la réconciliation historique des deux pays. Mais les espoirs du général de Gaulle de détacher les Allemands de l'influence américaine furent rapidement contrariés. En effet, les députés du *Bundestag* n'acceptèrent de ratifier ce traité qu'à condition qu'un préambule, réaffirmant « *le maintien et le renforcement de l'Alliance des peuples libres et, en particulier, une étroite association entre l'Europe et les États-Unis d'Amérique* », ainsi que « *la défense commune dans le cadre de l'Alliance de l'Atlantique nord et l'intégration des forces armées des États membres du*

pacte », y soit inséré. Les chanceliers suivants, Ludwig Erhard et Willy Brandt, perpétuèrent cette position atlantiste.

A priori, Helmut Schmidt n'était pas particulièrement disposé à se rapprocher de la France. En tant que député social-démocrate d'abord, il avait eu en charge les questions de défense et de sécurité. Dans ce contexte, il avait exprimé sa préférence pour le partenaire américain et s'était fermement opposé à l'attitude souverainiste du général de Gaulle. Ensuite, conscient que le partenaire français jouait un rôle politique stratégique en Europe dont son pays ne pouvait s'affranchir, notamment par la reconnaissance internationale de ses qualités diplomatiques, Helmut Schmidt élabora une stratégie consistant à donner à l'Allemagne le rôle d'intermédiaire entre la France et les États-Unis. En tant que premier ministre social-démocrate de la Défense, Helmut Schmidt tenta de mettre ses principes en application. Or, il se heurta à son homologue français, Michel Debré, gaulliste convaincu qui, dans *Le Livre blanc sur la défense* de 1972, réaffirma la volonté française d'indépendance vis-à-vis de la puissance américaine.

Une approche nouvelle

Contrairement à ses prédécesseurs, Valéry Giscard d'Estaing ne se revendiquait pas ouvertement de l'école gaulliste. A contrario, comme le souligne l'historien Mathias Bernard, le président de la République, élu en 1974, tenta de « *limiter l'influence des gaullistes* » dans son gouvernement, tout du moins après le départ de son premier ministre, Jacques Chirac. En outre, Valéry Giscard d'Estaing ne faisait pas non plus preuve d'anti-américanisme patent. Le président français était au contraire enclin à normaliser les relations franco-américaines. En visite aux États-Unis à l'occasion de son bicentenaire en 1976, Valéry Giscard d'Estaing porta par exemple un message d'amitié et de compréhension outre-Atlantique. Le président de la République s'efforça également de mener un rapprochement franco-américain, qui se conclut par l'accord de Jamaïque en 1976 pour une plus grande stabilité du système monétaire international. Mais ce qui semble avoir été le véritable élément déclencheur du rapprochement fran-

co-allemand sous l'égide de Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt, c'est la déception du chancelier face au partenaire américain. Tout d'abord, la politique de défense de Jimmy Carter était sujette à caution dans la pensée d'Helmut Schmidt. En effet, le chancelier allemand, malgré les oppositions dans son propre parti, avait soutenu en 1977 le programme de production et de stockage en Europe de la bombe à neutrons. Le président américain annula pourtant ce projet de manière unilatérale, ébranlant ainsi la confiance du chancelier. Deux ans plus tard, Helmut Schmidt s'engagea également en faveur de la « double décision » de l'OTAN. Il s'agissait de négocier dans un premier temps le retrait des missiles SS20 soviétiques, et de déployer dans un deuxième temps, en cas d'échec, les missiles nucléaires américains à moyenne portée, les *Pershing*, sur le sol européen. Cette position fut fortement décriée par le parti social-démocrate et l'opinion publique allemande.

Si Valéry Giscard d'Estaing n'apporta pas son soutien officiel à la politique de défense de Helmut Schmidt, les questions économiques et



monétaires constituèrent le facteur le plus probant du rapprochement franco-allemand dans l'intérêt de la construction européenne entre 1974 et 1981. Entre 1972 et 1974, Valéry Giscard d'Estaing en France, et Helmut Schmidt en Allemagne fédérale, occupèrent simultanément le poste de ministre de l'Economie et des Finances. Ils prirent une fonction stratégique en charge, alors que le système monétaire international était remis en question : en 1971, les Etats-Unis avaient unilatéralement décidé de suspendre la convertibilité du dollar en or pour assurer la stabilité de la monnaie américaine au détriment de ses partenaires internationaux. Des économistes avaient en effet démontré les incohérences du système de *Bretton*

Woods (dollar/étalon-or), qui provoquait des demandes en dollars (10 % par an) supérieures aux réserves d'or (2 % seulement).

Le Belge Robert Triffin élabora dans ce contexte le dilemme éponyme : « soit les Etats-Unis cessaient d'alimenter le marché en dollars, mais on entrerait à ce moment dans une période de déflation et de contradiction des échanges internationaux, faute d'instruments de règlement des échanges, soit ils continuaient à alimenter le marché, au prix d'un déficit systématique de leur balance commerciale. Un nombre croissant d'opérateurs économiques, craignant de ne plus pouvoir échanger leurs dollars contre de l'or à la parité officielle, allaient cependant procéder à l'échange pour éviter une déconvenue ».



Un rapprochement significatif

Les questions monétaires internationales marquèrent alors le premier rapprochement entre Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt, qui, d'une manière similaire, abordaient ce sujet à l'échelle supranationale. Alors que les rapports conflictuels entre Valéry Giscard d'Estaing et son premier homologue allemand Karl Schiller relayés par la presse, l'arrivée de Helmut Schmidt relança l'idée d'une politique monétaire européenne et d'une concertation mondiale. Cette conception se traduisit notamment par l'initiative de créer le *Library Group* en 1973. Ainsi les ministres de l'Economie (l'Américain George Schulz, l'Allemand Helmut Schmidt, le Français Valéry Giscard d'Estaing, le Britannique Anthony Barber et le Japonais Kiichi Aichi) se réunirent régulièrement, mais de façon informelle, dans la bibliothèque de la Maison Blanche. Le but était de mettre en commun des réflexions sur la crise monétaire internationale et d'élaborer ensemble les lignes directrices d'un nouveau système. Tous deux avaient cependant conscience que les pays européens ne

pouvaient isolément ni entamer des négociations avec les Etats-Unis, ni protéger leur pays respectif des fluctuations du dollar. L'Europe leur apparaissait alors comme incontournable dans ces bouleversements monétaires. L'échec d'une première tentative de convergence des monnaies en 1972, le « Serpent », que presque tous les participants durent quitter successivement, les amena à élaborer un dispositif plus efficace.

La création du SME

En décembre 1978, le Conseil européen entérina le projet du « couple » Giscard-Schmidt sur la création d'un Système monétaire européen (le SME). L'originalité résidait dans la création de l'ECU, unité de compte européenne, véritable instrument de cette politique monétaire. Dès lors, le calcul de la valeur en ECU de chaque monnaie membre du SME déterminait un cours pivot central, à partir duquel une marge de fluctuation, - 2,25 % en cours-plancher et +2,25 % en cours-plafond, était autorisée.

Le SME

« Le Système monétaire européen vise à établir une stabilité monétaire accrue dans la Communauté. Il doit être considéré comme l'élément fondamental d'une vaste stratégie ayant pour objectifs une croissance soutenue dans la stabilité, un retour progressif au plein emploi, l'harmonisation des niveaux de vie et la réduction des disparités régionales au sein de la Communauté. Le Système monétaire facilitera la convergence du développement économique et donnera une nouvelle impulsion au processus d'Union européenne. Le Conseil escompte que le Système monétaire européen aura un effet stabilisateur sur les relations économiques et monétaires internationales. Ce système sera donc certainement conforme aux intérêts des pays industrialisés aussi bien que des pays en développement »

Conclusions de la présidence du Conseil européen.

Le SME fut une initiative du « couple » Giscard-Schmidt qui en élaborait les principes à l'occasion d'une réunion intimiste, à laquelle participèrent uniquement le président français et le gouverneur de la Banque de France, Bernard Clappier, ainsi que le chancelier allemand et son secrétaire d'Etat, Horst Schumann. En France, Valéry Giscard d'Estaing tenta de convaincre l'opinion publique que la souveraineté nationale en matière de politique monétaire n'était qu'illusoire et que la convergence des politiques européennes était la solution adéquate aux désordres internationaux. En Allemagne fédérale, Helmut Schmidt, qui jugeait la politique monétaire de Jimmy Carter irresponsable, s'attachait à persuader la *Bundesbank*, hostile à l'idée de s'associer avec des pays qui ne disposaient pas d'une politique aussi vertueuse, que le SME était un moyen de stabiliser l'économie européenne, et a fortiori celle des pays membres.

Dans les années 1970, le rapprochement franco-allemand et corolairement la relance de la construction européenne par la monnaie était une conséquence directe de l'éloignement ouest-allemand du partenaire américain sous l'égide de Helmut Schmidt. Les affinités personnelles et professionnelles entre Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt créèrent aussi la synergie nécessaire aux prémisses de la politique monétaire européenne. Mais surtout, la fin d'un système monétaire international stable montra aux Européens la nécessité de faire converger leurs politiques monétaires. L'importance d'une cohésion politique sur la scène internationale se manifesta à l'occasion de la crise monétaire européenne en 1992-93. En effet, suite au refus du Danemark, par voie de référendum, de ratifier le traité de Maastricht, les pays de la Communauté doutèrent de la mise en œuvre d'une monnaie unique européenne. Le financier américain Georges Soros profita de ce vacillement pour lancer un flux spéculatif sur les devises européennes. L'efficacité d'une monnaie européenne, concurrente du dollar, se confirma lors de la crise financière internationale déclenchée en 2008. Les économistes s'accordent à penser que la monnaie européenne a été un bouclier, permettant d'éviter des conséquences sur le change et les taux d'intérêts.