Pour la référence exacte, voire Dorota Dakowska, « Les relations germano-polonaises, vingt-cinq ans de nouveau voisinage », *Questions internationales*, n°69, septembre-octobre 2014, pp. 57-59.

Les relations germano-polonaises : vingt-cinq ans de nouveau voisinage

Le terme de réconciliation revient souvent pour qualifier l'état des relations bilatérales germano-polonaises. Si les responsables politiques actuels se plaisent à souligner qu'elles n'ont jamais été aussi bonnes, la formule invite toutefois à quelques précautions. Les tentatives pour surmonter le passé conflictuel des deux États et développer des relations de confiance ont été soumises à des ruptures conjoncturelles et à des instrumentalisations politiques récurrentes. Loin de constituer un processus linéaire, elles se caractérisent par une double dimension politique et sociale, impliquant des acteurs intervenant à différents niveaux.

Si la fin de la guerre froide et l'unification allemande ont fourni les conditions appropriées au rapprochement bilatéral, les prémices d'un rapprochement entre les élites des deux pays sont pour leur part bien antérieurs. Il convient en particulier de rappeler certaines initiatives, comme la lettre ouverte des évêques polonais envoyée à leurs homologues allemands en 1965, ou encore l'*Ostpolitik* de Willy Brandt marquée par la signature du traité bilatéral de 1970 et par le célèbre geste du chancelier social-démocrate s'agenouillant devant le monument commémorant le soulèvement du ghetto de Varsovie, le 7 décembre 1970.

1. Dynamiques de rapprochement sur fond de transformations systémiques

La fin du régime communiste et la mise en place du premier gouvernement démocratique en Pologne, en 1989, suivie de l'unification allemande un an plus tard ont inauguré une période de rapprochement entre les deux pays, ponctuée par la signature d'un traité de bon voisinage le 17 juin 1991. Puis, en août 1991, la Pologne, l'Allemagne et la France signaient les accords de Weimar, qualifiés d'« instrument politique intelligent » par le ministre polonais des Affaires étrangères de l'époque, Bronisław Geremek.

Cette proximité nouvelle a généré un afflux massif d'investissements allemands en Pologne, la croissance des échanges commerciaux mais aussi

l'octroi de financements et de crédits par le gouvernement fédéral à son voisin, dans le cadre de l'assistance technique et financière. Ce soutien a permis de financer de nombreux investissements dans les infrastructures ou de rénover des éléments de patrimoine architectural, en particulier dans les territoires anciennement allemands. Créé en 1993 par le gouvernement fédéral, le programme Transform a transféré, pendant une décennie, des crédits mais aussi du savoir-faire technique et juridique aux économies post-communistes en transition, qui représentaient autant de nouveaux marchés. Le budget global de Transform, qui se montait à 300 millions DM annuels entre 1993 et 1995, a été réduit à 150 millions en 1998 puis 70 en 2002[1]. Lancée en 1991, la Fondation pour la Coopération Germano-Polonaise (avec les intérêts que le gouvernement polonais remboursait pour un crédit contracté en 1975 auprès de la République fédérale) a financé, au cours de plus de vingt années de son activité, plus de 15000 projets d'intérêt commun[2].

Aux échanges académiques promus par le Deutscher Akademischer Austausch Dienst (DAAD), l'Office allemand d'échanges universitaires, et aux flux touristiques facilités par l'ouverture des frontières s'est ajoutée l'activité des fondations politiques allemandes. Financées par le gouvernement fédéral, proches des partis politiques représentés au Bundestag, ces fondations contribuent au rapprochement entre les élites politiques et syndicales des deux pays[3]. La Fondation Friedrich-Ebert, proche du SPD (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*, Parti social-démocrate d'Allemagne), qui avait été active en Pologne dans les années 1970 en promouvant le dialogue au sujet de la révision du contenu des manuels scolaires d'histoire et les échanges entre journalistes et entre chercheurs a soutenu, dès le début des années 1990, les partis prétendant au label social-démocrate ainsi que la coopération syndicale internationale.

La Fondation Konrad-Adenauer, quant à elle, a œuvré au rapprochement entre les partis polonais du centre-droit et la CDU (*Christlich Demokratische*

[1] Elsa Tulmets « L'impact de l'élargissement de l'Union européenne sur la coopération française et allemande à l'Est : quelle gouvernance ? », *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, 34 (3), 2003, pp. 111-156, p. 149.
[2] http://sdpz.org/die-stiftung/uber-uns
[3] Dorota Dakowska, *Le Pouvoir des fondations. Des acteurs de la politique étrangère allemande*, coll. « Res Publica », Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2014.

Union Deutschlands, Union chrétienne-démocrate d'Allemagne) et a fourni un soutien financier aux *think tanks* pro-européens. Des initiatives visant à promouvoir le rapprochement entre les deux sociétés ont été lancées, inspirées de l'expérience du partenariat franco-allemand. Un office bilatéral pour la jeunesse a par exemple été créé, pour soutenir les nombreuses initiatives locales d'échanges et de dialogue. Des partenariats variés ont été noués, reliant les collectivités territoriales des deux pays.

2. Des tensions conjoncturelles

Après cette première phase plutôt consensuelle, des tensions se sont fait jour, dès la fin des années 1990. Créée à Berlin en 1958, l'Union des expulsés allemands (BdV) tenta notamment d'utiliser le contexte d'adhésion de la Pologne à l'Union européenne pour se repositionner dans l'espace public. Revendiquant la reconnaissance matérielle et symbolique des souffrances des populations allemandes expulsées d'Europe centrale au lendemain de la guerre, les lobbies représentant ces groupes entamèrent une présentation concurrente des victimes qui fut jugée inacceptable du côté polonais au vu de l'étendue des crimes nazis commis pendant la guerre.

Ces tensions se sont inscrites dans le contexte des négociations d'adhésion de la Pologne à l'Union européenne. En effet, si l'Allemagne a pu globalement être perçue comme un avocat de l'adhésion de sa voisine orientale, des craintes ont néanmoins été réactivées durant cette période. Une fois la Pologne devenue membre de l'Union, l'arrivée au pouvoir de partis conservateurs et radicaux de droite en Pologne (2005-2007) a ensuite posé problème, l'exécutif n'hésitant pas à se lancer dans des discours aux accents germanophobes.

3. Le cadre européen à l'épreuve de nouvelles tensions géopolitiques

La mise en place d'une coalition de centre-droit dirigée par Donald Tusk en 2007 a inauguré une nouvelle phase de relations bilatérales. La Pologne est de nos jours considérée comme un partenaire important pour l'Allemagne, du fait de sa proximité, de sa taille, de son poids géopolitique et de sa croissance économique. Ces relations ne sont toutefois pas exemptes de

désaccords, tout particulièrement dans le domaine énergétique. La construction du gazoduc Nord Stream qui relie désormais directement la Russie à l'Allemagne *via* la mer Baltique a ainsi été très critiquée par la partie polonaise car jugée contraire à ses intérêts vitaux.

Cependant, les questions relatives à la mémoire et à la gestion du passé alimentent moins le débat politique actuel. Le poids réduit des lobbies des expulsés a permis d'apaiser les tensions, tandis que la fondation « Fuite, expulsion, réconciliation » mandatée par le gouvernement fédéral travaille activement sur des projets d'information et de documentation relatifs aux déplacements des populations[4].

La confiance établie entre Angela Merkel et Donald Tusk a permis de gérer la plupart de ces divergences au niveau politique, sans donner prise aux instrumentalisations médiatiques[5]. Même si elle est difficilement comparable aux liens qui unissent le gouvernement allemand aux grandes puissances industrielles, cette relation donne périodiquement lieu à des gestes symboliques importants. Ainsi, la première visite à l'étranger du président fédéral allemand Joachim Gauck s'est déroulée en Pologne, en mars 2012.

À ces visites occasionnelles de haut niveau s'ajoutent les consultations bilatérales entre les chefs d'État et les ministres. Le ministre allemand des Affaires étrangères Frank-Walter Steinmeier s'est par exemple rendu à Varsovie en décembre 2013 où, à cette occasion, a été redit l'engagement des deux exécutifs en faveur d'une coopération plus étroite, tout

[4] Une partie des populations allemandes en Europe centrale et orientale avait fui vers l'Ouest dès 1944, devant l'avancée de l'Armée rouge. Les accords de Potsdam, signés le 2 août 1945, ont décidé de déplacer vers l'ouest la frontière orientale de l'Allemagne et donné une caution au déplacement des populations. Ces expulsions localisées notamment avaient déjà été entamées, avant de devenir systématiques. Si les chiffres font débat, plus de douze millions d'Allemands étaient concernés par ces mesures (plus de 500 000 ont trouvé la mort, cf. R. M. Douglas, *Les expulsés*, Paris, Flammarion, 2012). La population polonaise a eu aussi a subir les expulsions lors de l'invasion allemande en septembre 1939, auxquels s'ajoutent les déportation dans la guerre (en Sibérie, orchestrées par les Soviétiques ou dans les camps de concentration nazis) et enfin, les déplacements de la population liés à la modification des frontières en 1945. La création d'un centre commémorant les expulsions était réclamée pendant des années par les lobbies des Allemands expulsés et de leurs descendants. Cette campagne avait provoqué des réactions épidermiques en Pologne, où le discours présentant les Allemands comme étant les victimes de la guerre était mal reçu.

[5] Ryszarda Formuszewicz, « Polish-German relations: good, better, sidelined. Turning around a troubled relationship », *IP Journal,* DGAP, 31 janvier 2013 (https://ip-journal.dgap.org/en/ip-journal/topics/polish-german-relations-good-better-sidelined).

particulièrement en direction des pays voisins de l'Union européenne. Cette promesse a d'ailleurs été immédiatement mise à l'épreuve, au début de 2014, dans le contexte de la crise ukrainienne.

En promouvant une politique de voisinage ambitieuse, dont le Partenariat oriental est sans doute la meilleure illustration, le gouvernement polonais a réussi à marquer de son empreinte les initiatives européennes. La gestion de la crise ukrainienne a donné lieu à une concertation très étroite des chancelleries et services diplomatiques, ainsi qu'à des initiatives communes. Ainsi, la Déclaration conjointe sur l'Ukraine des ministres du Triangle de Weimar, le 31 mars 2014, ou le compromis négocié le 21 février 2014 par les mêmes ministres des Affaires étrangères ont eu un impact diplomatique certain. Ils ont montré qu'une action concertée était possible même si la fuite du président ukrainien Viktor Ianoukovitch et la suite des événements n'ont pas permis de concrétiser ces propositions.

Cela étant, l'annexion par la Russie de la Crimée au printemps 2014 et les violences dans l'est de l'Ukraine constituent une épreuve non seulement pour la diplomatie européenne mais aussi pour le dialogue germano-polonais. Nonobstant leurs bonnes relations officielles, les deux chancelleries ne partagent pas forcément la même lecture du conflit, le gouvernement polonais privilégiant une position plus exigeante vis-à-vis de la Russie, la chancellerie fédérale souhaitant garder tous les canaux ouverts**.** L'évolution de cette crise sera donc aussi un test pour la robustesse des relations germano-polonaises.

Dorota Dakowska *

* Maître de conférences en science politique à l'IEP de Strasbourg, membre du laboratoire SAGE (Sociétés, Acteurs, Gouvernement en Europe)