

Andreas Wilkens (éd.)

Willy Brandt et l'unité de l'Europe

De l'objectif de la paix
aux solidarités nécessaires



Andreas Wilkens (éd.)

Willy Brandt et l'unité de l'Europe

De l'objectif de la paix
aux solidarités nécessaires



Avant-propos

Andreas WILKENS

Willy Brandt, l'Européen ? Parions que cette évocation fait d'abord penser à la politique de détente et de réconciliation menée par le chancelier de la République fédérale à l'égard des voisins de l'Est, au début des années 1970. Il en fut ainsi au temps de « l'ère Brandt », marquée par son action en tant que ministre des Affaires étrangères (1966-1969), puis de chancelier (1969-1974). Même dans la mémoire collective des Allemands d'aujourd'hui, la personnalité historique de Willy Brandt est d'abord liée à son engagement pour un règlement de la question allemande. En effet, en tant que maire de Berlin (Ouest), Brandt était bien placé pour développer les grandes lignes d'une « nouvelle Ostpolitik » qu'il mit ensuite en pratique, à la tête du gouvernement de Bonn : reconnaissance des réalités, volonté d'ouverture et de réconciliation. Brandt mit encore une fois tout son poids dans la balance, vingt ans plus tard, au moment de la chute du Mur et de l'unification allemande. En son temps, cette action fut parfois spectaculaire, ouvrant de nouvelles voies, marquant une césure profonde dans la vie politique ouest-allemande.

Et pourtant, Brandt ne fut pas l'homme d'une seule démarche politique. Ou plutôt : cette démarche faisait partie d'une vision beaucoup plus large et plus profondément ancrée. Faire vivre ensemble les Européens constituait l'horizon que Brandt s'était fixé bien avant la division de l'Allemagne et de l'Europe en deux. Les premières réflexions sur les formes à donner à l'Europe nouvelle,

après le retour à la paix, sont publiées par le jeune exilé, à Oslo, dans un journal norvégien, dès le commencement de la guerre¹. Plus de 50 ans séparent ces idées du dernier discours que Brandt a tenu en public, au Luxembourg, en mai 1992, et qui est toujours consacré à la recherche d'une « nouvelle architecture pour l'Europe »². C'est dire à quel point il convient de placer le thème de « Willy Brandt et l'Europe » dans la longue durée, qui seule permettra d'apprécier les continuités et les adaptations, les détours et les lignes de force.

Bien entendu, l'engagement politique de Willy Brandt, qui a fait ses classes dans la social-démocratie de la République de Weimar, ne se limitait pas aux aspects de la politique européenne ou internationale : la vie démocratique, le progrès social, la modernisation de la société constituaient autant de champs d'action pour celui qui fut, par essence, un homme de la réforme et de la transformation. Mais si un fil conducteur se dégage à travers les décennies, c'est sans doute l'objectif majeur de l'intégration de l'Allemagne démocratique dans un ensemble européen tourné vers l'avenir. Brandt l'internationaliste, à l'aise dans plusieurs langues et cultures, avec l'expérience de l'exil et du regard extérieur, connaissant en même temps la diversité des Européens, était bien armé pour travailler à ce projet de vaste dimension.

Brandt fait partie de ceux pour qui la nécessité de l'organisation de l'Europe s'imposait en raison de la catastrophe de la Seconde Guerre mondiale. En effet, depuis la fin des années 1930, son univers intellectuel est empreint de considérations sur de possibles formes fédérales. Brandt est manifestement attiré par l'idéal européen et en même temps il n'ignore pas les obstacles qui se dressent sur le chemin de sa réalisation. Cependant, dans les conceptions discutées et de plus en plus élaborées au cours des années de l'exil, comme au lendemain immédiat de la guerre, Brandt et ses amis jugent la mise en place de structures européennes comme le seul moyen capable d'assurer la paix et le renouveau du continent. Dès

¹ Willy BRANDT, « Der Traum von Europas Vereinigten Staaten » (*Bergens Arbeiderblad*, 28 décembre 1939), reproduit (en allemand) in : Willy BRANDT, *Hitler ist nicht Deutschland. Jugend in Lübeck – Exil in Norwegen 1928-1940*, éd. Einhart LORENZ, Bonn, Dietz, 2002, n° 63 (Berliner Ausgabe, 1).

² Willy BRANDT, « Auf dem Weg zu einer neuen Architektur Europas ». Discours au Luxembourg, 4 mai 1992, reproduit in : Willy BRANDT, *Gemeinsame Sicherheit. Internationale Beziehungen und deutsche Frage 1982-1992*, éd. Uwe MAI, Bernd ROTHER et Wolfgang SCHMIDT, Bonn, Dietz, 2009, n° 84 (Berliner Ausgabe, 10).

ces années-là, l'« européanisation » de l'Allemagne, selon la conviction de Brandt, constitue la voie à suivre pour y ancrer la démocratie et pour engager le pays dans le processus de réconciliation avec ses voisins.

C'étaient là des idées formulées avant même l'éclatement de la guerre froide et le temps du rideau de fer, séparant l'Ouest et l'Est. Cette guerre froide, pourrait-on dire, change étonnamment peu de choses dans les idées européennes de Brandt. Si l'Europe capable de se déterminer librement se limitait à certains pays à l'Ouest, alors il n'y avait pas d'alternative au fait de commencer l'œuvre de la construction entre ceux qui pouvaient y participer, sans pour autant perdre de vue « le reste » de l'Europe, que ce soit à l'est, au nord ou au sud.

L'Europe des Six était la seule Europe possible en mai 1950 et Brandt l'accepta – contre la majorité de ses camarades sociaux-démocrates – puisque le projet Schuman-Monnet constituait un commencement. Même si cette « petite » Europe ne pouvait être qu'un cadre provisoire, appelé à s'élargir et à se transformer, Brandt préféra entamer le travail de construction européenne, au lieu d'attendre des formules plus idéales. Il était toujours temps de faire en sorte que cette Europe accueille, à terme, les autres États démocratiques du continent et, en période de guerre froide, jette des ponts avec les pays d'Europe centrale et orientale. Et le risque de voir la division de l'Allemagne aggravée par l'intégration (ouest-)européenne ? Il fallait faire une chose sans négliger l'autre : construire l'Europe du possible et en même temps œuvrer pour dépasser la séparation des Allemands. Pendant la deuxième moitié des années 1960, Brandt esquissa ainsi l'objectif d'un futur « ordre de paix européen », comprenant les pays de l'Est et de l'Ouest. La Communauté européenne, dans cette perspective, était appelée à être un des acteurs importants du rapprochement de l'ensemble du continent.

Pour l'Allemagne fédérale, Brandt réclamait un rôle à la fois actif et solidaire. L'Allemagne avait besoin de l'Europe, mais l'inverse était vrai aussi. En tout cas, Brandt ne voyait aucune raison à ce que son gouvernement ne prenne pas d'initiatives propres, défende ses intérêts bien compris, contribue à façonner cette Europe en construction. Brandt redéfinissait ainsi le rôle de l'Allemagne. Dans les milieux politiques comme dans les opinions publiques, il inspirait la confiance qui permettait à son pays d'avoir une action tendant vers la « normalité ». Pendant ses années de chancelier, l'Europe des Six qui s'était enfoncée dans la crise dans les années 1960, se mue en

une Communauté élargie qui se fixe de nouveaux objectifs. Il importe de bien comprendre cette relance du projet européen opérée tout à la fin des années 1960, d'en mesurer l'ampleur comme ses limites. Sans doute : Brandt n'était pas le seul acteur, il en était pourtant un des principaux sur la scène européenne de 1966 à 1974. Et c'est justement en cherchant le consensus avec les autres Européens qu'il réussit à faire progresser le projet commun.

Depuis les débuts de la construction européenne, au tournant des années 1940/1950, les relations entre la France et l'Allemagne en forment l'axe majeur. Brandt partage cet impératif, imposé autant par l'histoire que par la géographie. Jeune député, il salue le plan Schuman comme le début constructif de la réconciliation entre les deux voisins. Plus tard, il ne cache pas son grand respect pour le général de Gaulle, même si la pratique politique devait les séparer. Comme chancelier, il établit une coopération constructive avec le président Georges Pompidou. Une connivence particulière le lie à Jean Monnet. Brandt connaît bien la France, dont il parle la langue. Il la connaît sans doute mieux que tous les chanceliers avant ou après lui. Et pourtant, dans les mémoires, des deux côtés du Rhin, Brandt ne passe pas véritablement pour un « francophile ». Il arrive même qu'il soit oublié dans la galerie des « grands hommes » de la réconciliation et de la coopération franco-allemande. Curieuse distribution des rôles, qui ne semble pas admettre qu'un homme du nord, avec des attaches profondes en Norvège et en Suède, réalisant un nouveau départ dans les relations avec les voisins à l'Est, soit en même temps un artisan éminent des relations franco-allemandes en Europe³.

Le terme de « pragmatisme » pourrait bien s'appliquer à la démarche européenne de Brandt, si ce terme ne couvrait pas, chez d'autres dirigeants européens, des réalités bien différentes. En politique européenne, pas plus que dans d'autres contextes, Brandt n'entendait pas lâcher la proie pour l'ombre. Tous ce qui pouvait être considéré comme un « progrès » était bon à prendre. « À présent, utiliser le temps, et réaliser ce qui est possible », est une maxime qui revient dans ses propos⁴. À n'en pas douter, ce mode

³ Différents aspects sont abordés dans l'ouvrage de Horst MÖLLER, Maurice VAÏSSE (éd.), *Willy Brandt und Frankreich*, Munich, Oldenbourg, 2006.

⁴ Willy-Brandt-Archiv, Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung (Bonn), Bundeskanzler, vol. 91, notes manuscrites pour l'allocution devant le « Comité Monnet », Bonn, 15 décembre 1969.

opératoire s'inscrit dans une vision à long terme et s'appuie sur des convictions bien trempées.

Il est évident cependant que Brandt n'avait guère de modèle précis et préconçu pour la forme que l'intégration européenne, en définitive, devait prendre. Ayant peu de goût pour les catégories figées et les étiquettes, il ne pensait pas utile de se réclamer du « fédéralisme ». D'un autre côté, il était très explicite pour dire que les États souverains, fussent-ils « confédérés », n'étaient plus à la hauteur des enjeux de l'Histoire. Le terme des « États-Unis d'Europe », enfin, lui évoquait par trop l'exemple américain que les Européens ne sauraient copier.

Il ne restait plus aux Européens qu'à inventer leur propre modèle, au fur et à mesure, sans doute en empruntant beaucoup à la démarche « fonctionnaliste » proposée par Jean Monnet. En tous cas, il ne pouvait s'agir que d'une construction « par étapes », respectueuse des diversités et, en conséquence, nécessitant un effort sur la longue durée. En septembre 1973, Brandt pouvait ainsi résumer d'une manière un peu abrupte, au cours d'une interview : « Construire l'Europe signifie maintenir les valeurs de l'identité nationale et ensuite mettre au-dessus la structure d'un gouvernement européen »⁵. Les deux pôles de toute politique européenne sont ainsi bien désignés : la diversité des Européens fait bien leur richesse extraordinaire ; mais sans partage de certains droits souverains, les Européens ne seraient pas en mesure de répondre aux défis de leur temps : la paix et la sécurité, le développement économique et aussi – Brandt y revenait régulièrement – la « qualité de la vie ».

Faire de la Communauté européenne un espace de progrès dans les domaines – entre autres – de la politique sociale, de la protection de l'environnement, de l'éducation et de la recherche, c'était une conception moderne de la construction européenne, qui était loin d'être partagée par tous les responsables politiques européens en ce début des années 1970. Elle devait s'avérer sans doute encore plus difficile à réaliser que Brandt ne l'avait imaginé. Ainsi est-il aisé de trouver dans les débats européens du début des années 1970 des thèmes qui sont toujours à l'affiche, quarante ans plus tard. L'Europe était « hésitante », au seuil du passage à la « souveraineté

⁵ Interview avec Oriana Fallaci (septembre 1973), in : Oriana FALLACI, *Intervista con la Storia*, Milan, Biblioteca Universale Rizzoli, 1985, p. 343-367, ici p. 353 (1^{ère} éd. 1974).

commune » dans les domaines essentiels, selon le constat de Brandt, de novembre 1973, qui semble plus que jamais d'actualité⁶.

Les études rassemblées dans le volume présent, analysent sous des angles différents, les idées et l'action de Willy Brandt dans le domaine de la construction européenne. On peut distinguer deux approches différents : d'un côté, les analyses se penchent sur les conceptions, les projets et les actions de Brandt depuis ses années d'exil scandinave, la période de ses responsabilités gouvernementales à Bonn dans les années 1960 et 1970 et jusqu'aux années 1980 et la fin de la guerre froide. L'accent est mis sur les enjeux de la politique européenne pendant ses années de ministre des Affaires étrangères et de chancelier. D'un autre côté, on s'intéressera au regard et à la perception de plusieurs pays européens : comment Willy Brandt et sa politique ont-ils été perçus et jugés à l'extérieur et comment l'image de la République fédérale d'Allemagne a-t-elle pu être modifiée ?

L'espace et le temps étant limités, il est inévitable que tous les sujets et tous les angles n'ont pu être épuisés. Qu'en est-il du Portugal ou de la Pologne, ou des initiatives à la tête de l'Internationale socialiste ?⁷ Malgré ces lacunes, nous espérons que les études rassemblées d'historiens allemands, français, belges, britanniques, luxembourgeois, néerlandais et norvégiens fournissent une image suffisamment dense de l'action européenne de Willy Brandt, de ses initiatives et de son impact. En guise d'introduction, Egon Bahr présente son regard sur les affinités européennes de celui dont il fut le proche conseiller et ami pendant une période de plus de trente ans.

Les origines de notre ouvrage remontent à un colloque organisé à l'Université Paul Verlaine – Metz. Cette manifestation a bénéficié, à l'époque, des soutiens de la Fondation Chancelier Willy Brandt de Berlin (BWBS), de la Fondation Friedrich Ebert (Paris et Bonn) ainsi que du Conseil Régional de Lorraine. Y contribuèrent également le ministère des Affaires étrangères (Paris), le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), le Conseil Général de la Moselle et la

⁶ Willy BRANDT, « Allocution prononcée à l'occasion de la remise du titre de docteur honoris causa par l'Université des Sciences Juridiques, Politiques et Sociales de Strasbourg, 12 novembre 1973 », reproduit in : *Revue d'Allemagne*, vol. 6, n° 1, 1974, p. 1-9, ici p. 8.

⁷ Pour le cas de la Pologne, cf. Friedhelm BOLL, Krzysztof RUCHNIEWICZ (éd.), *Nie mehr eine Politik über Polen hinweg. Willy Brandt und Polen*, Bonn, Dietz, 2010 (Willy-Brandt-Studien, 4).

Communauté d'Agglomération Metz Métropole. Une première publication a été réalisée en langue allemande⁸. La présente version en langue française, adaptée et légèrement modifiée, vise l'autre partie du public. Elle reçoit l'aide du Centre de Recherche universitaire lorraine d'Histoire (CRULH), structure commune des départements d'Histoire des universités de Metz et de Nancy, désormais réunies dans l'Université de Lorraine.

Mes remerciements pour une excellente coopération tout au long du projet vont à Bernd Rother (BWBS). À des titres différents, il y a aussi lieu de remercier Grégory Dufour du Conseil Régional de Lorraine, Wolfram Hoppenstedt (BWBS), Harry Scholz et Sven Haarmann (Fondation Friedrich Ebert et Archives Willy Brandt, Bonn). Jean-Léon Muller a assuré la traduction des textes d'Egon Bahr, de Brigitte Seebacher et de Bernd Rother. J'ai pris en charge les autres textes, rédigés en allemand à l'origine. Plusieurs étudiants de l'Université de Metz ont apporté assistance et bonne volonté, notamment Mathieu Escaich, Philippe Neu et Marc Sezyc. Que Corine Defrance (surtout !), Ulrich Pfeil et Bernard Ludwig soient fortement remerciés pour leur aide aussi amicale qu'efficace dans la mise au point du manuscrit.

Il paraît indiqué d'inclure dans cet ouvrage également le ton original des discours de Willy Brandt au sujet de l'Europe. À cet effet, nous avons choisi la déclaration prononcée à l'ouverture du sommet de La Haye, le 1^{er} décembre 1969, ainsi que le discours tenu au Parlement européen de Strasbourg, le 13 novembre 1973. Le premier texte marque la relance de la politique européenne du chancelier Brandt au début de son mandat. Quatre ans plus tard, le visage de l'Europe communautaire n'est plus le même. Brandt, premier chef de gouvernement à s'adresser aux députés européens, évoque de nouveaux enjeux. À la lecture, on peut ressentir la conviction et la détermination, mais aussi apercevoir l'inquiétude qu'en perdant trop de temps sur le chemin de l'unité nécessaire, les Européens risquent de ne pas être au rendez-vous de l'Histoire

Paris, août 2011

Andreas Wilkens

⁸ Cf. Andreas WILKENS (éd.), *Wir sind auf dem richtigen Weg. Willy Brandt und die europäische Einigung*, Bonn, Dietz, 2010 (Willy-Brandt-Studien, 3).