

LES RELATIONS ÉCONOMIQUES DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AVEC LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE (1949-1955)

Françoise Berger

Le 8 mai 1949, jour de la promulgation de la loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne, inaugure pour ce nouvel État une situation quelque peu étrange. Autonome, mais pas encore indépendant totalement, en vertu des accords de Washington signés un mois auparavant, il n'est pas encore maître de sa politique étrangère ni de son commerce extérieur.

Les relations économiques avec l'État français, une des priorités officielles des dirigeants allemands dès leur prise de fonction, s'instaurent alors dans une forme un peu particulière, la France, un des trois pays membres de la Haute Commission Alliée de Contrôle, étant, jusqu'en 1951, à la fois juge et partie, puisqu'elle possède à ce titre un droit de regard sur le commerce extérieur allemand.

La recherche sur les grandes lignes de l'évolution des échanges économiques franco-allemands au cours de la période qui s'étend jusqu'au 5 mai 1955, date de la fin du statut d'occupation, et sur les facteurs extérieurs qui les ont orientés, s'est essentiellement appuyée sur les statistiques annuelles des services des douanes, sur les archives du Quai d'Orsay et sur celles du ministère des Finances.

Si les échanges commerciaux n'avaient jamais été vraiment interrompus de fait, ils s'officialisent alors et mettent autour d'une table de négociation les nouveaux partenaires. C'est une forme d'égalité qu'il est encore difficile d'admettre pour les Français. Jusque là, ceux-ci rêvaient encore au total désarmement économique de l'Allemagne, utopie qui, autant que le désarmement militaire s'explique par l'obsession de la sécurité pour des Français que le rapide redémarrage économique allemand ne peut qu'inquiéter, notre pays rencontrant plus de difficultés à remettre en état de marche les principaux circuits économiques.

Cependant la France a besoin de débouchés pour sa production agricole, mais aussi industrielle, et désire acquérir des biens d'équipements que les Allemands, leur solide infrastructure industrielle ayant rapidement pu être remise en état de fonctionnement, produisent dans une qualité et à un prix compétitifs. Elle est donc très tentée, poussée par la nécessité, de se tourner vers la R.F.A., malgré la peur de l'aider ainsi à renforcer son industrie. Ses alliés l'orientent aussi dans ce sens, quoique la Grande-Bretagne ne soit pas vraiment favorable à une trop bonne entente franco-allemande.

Les années 1948-1949 ont en effet marqué un changement de l'attitude des Occidentaux vis à vis de l'Allemagne - surtout de la part des États-Unis -, après le sérieux avertissement du blocus de Berlin (28 juin 1948-12 mai 1949). Les Américains sont hantés par la progression du communisme en Europe (McCarthy commence ses agissements dès février 1950) et sont prêts à tout pour arracher définitivement l'Allemagne à l'influence de l'U.R.S.S., et les Allemands en sont bien conscients et savent à merveille jouer de la corde sensible.

Ils doivent avant tout faire face à l'énorme travail de reconstruction du pays et même tout simplement nourrir la population : en 1949, 50 % de l'alimentation doit encore être importée, en grande partie grâce à l'aide américaine. Il leur est donc vital de trouver de nouveaux débouchés pour leur production industrielle. Ils souhaitent également obtenir la "Gleichberechtigung", l'égalité de traitement, le plus rapidement possible. Les premiers pas faits sur cette voie, dans le domaine économique, leur servent progressivement de base pour l'extension de leur revendication dans le domaine politique.

Malgré les méfiances auxquelles il doit lui aussi faire face dans son pays, le chancelier Konrad Adenauer se tourne vers la France dès les premiers jours de son ministère : " *L'amitié avec la France devient le pivot de notre politique justement parce qu'elle en est le point sensible.* "

Quelques jours plus tard, le vice-chancelier Franz Blücher précise quel sens concret il lui donne : " *La première tâche que l'Allemagne doit se fixer est une entente économique avec la France qui ne soit pas seulement un *modus vivendi* mais qui puisse tout naturellement conduire à une entente politique.* " Les objectifs sont clairs mais encore un peu trop novateurs pour l'opinion française. La décrispation ne se fera que très progressivement.

Bien que " *les autorités allemandes aient tenu à ce que le premier accord qu'elles soient autorisées à négocier fut un accord franco-allemand*", les premières négociations, comme celles qui vont suivre tout au long de cette période, sont particulièrement tendues, faites de vives discussions où parfois le verbe est plus qu'excessif, agressives, ponctuées d'interruptions de séances, de menaces et d'ultimatum de toutes sortes, l'autre étant bien entendu toujours l'éternel coupable.

Elles débouchent néanmoins sur un premier accord signé le 10 février 1950 qui prévoit de part et d'autre des contingents d'importation de produits strictement définis, système que les Allemands critiquent vivement pour son manque de libéralisme économique et par l'atteinte à la concurrence qu'entraînent, à leurs dires, les contraintes des quotas, pour les importateurs.

Cependant près de 60 % des échanges sont libérés, leur montant total est doublé - soit environ 50 milliards de francs pour six mois, de chaque côté -, les procédures sont simplifiées et, c'est la grande nouveauté, on utilise désormais, selon l'accord de paiement qui accompagne l'accord de commerce, la monnaie de compte de chaque pays, franc et mark, ce qui allège les déficits en dollars auxquels chaque pays se trouve confronté (le dollar n'est plus utilisé que comme monnaie de compte). Les régions frontalières, comme les territoires d'outre-mer, font l'objet d'une comptabilité séparée et d'un statut particulier.

Cet accord est bien accueilli et la presse allemande en fait " *une répétition générale avant le libre-échange* ". Si c'est en fait une affirmation un peu prématurée, les échanges bilatéraux représentent rapidement une part importante du commerce extérieur des deux pays, entre 7 et 15 % du total des échanges.

On peut distinguer trois phases dans l'évolution des relations économiques franco-allemandes. Pendant les deux premières années, on assiste à une longue mise en place, sous l'emprise de la nécessité. Les Français, tout en réussissant à mieux couvrir leurs besoins en produits industriels de base et finis, sont les premiers bénéficiaires de l'accord puisque, pour la seule année 1950, ils doublent presque leurs exportations vers la R.F.A. - de 112 à 207 millions de \$.

Cette politique allemande d'importation, très décriée à l'époque, car on accusa les Allemands de vivre au-dessus de leurs moyens, grâce à l'aide américaine, leur permet en fait de consolider leur économie en se procurant les moyens de la développer. La suite logique de cette tactique se trouve dans le remarquable redressement qui suit la crise du premier trimestre de l'année 1951, renforcé par la forte hausse de la demande de produits industriels suite à la guerre de Corée (1950-1953). La balance commerciale franco-allemande bascule en faveur de la R.F.A. (+96 millions de \$), déséquilibre dû en partie à la forte augmentation de la demande française (de 182 à 288 millions de \$).

De 1952 à 1954, on assiste à une certaine tendance à la régularisation, aussi bien d'un point de vue purement commercial que politique. La France fait progresser ses ventes et arrive à un petit équilibre. En 1955, un nouveau palier est franchi. C'est désormais la balance allemande qui est déficitaire et, dans le même temps, la part de l'Allemagne dans le commerce extérieur français, qui a augmenté beaucoup plus rapidement que dans le cas inverse, devient tout à fait significative - autour de 15 %. Les deux pays sont désormais le premier client et le premier fournisseur l'un de l'autre.

Certains dossiers économique-politiques ont pourtant envenimé les relations sur toute la période. D'abord le problème agricole, qui a été la principale source directe de difficultés dans les

négociations et a empêché pendant longtemps la conclusion d'accords à long terme, qui étaient pourtant prévus dès le début, le rythme moyen restant donc à peu près bisannuel.

L'agriculture française a beaucoup de produits à vendre et même, dès le début des années cinquante, est touchée par la surproduction, de betteraves sucrières et de vin essentiellement. Le gouvernement français fait donc des exportations agricoles l'enjeu des négociations commerciales, non sans réticence de la part de certains Français qui craignent encore d'aboutir à une France agricole dépendante d'une Allemagne industrielle, et des agriculteurs allemands qui affirment que leur agriculture " *ne sera sûrement pas en mesure de supporter les conséquences de la libération du commerce* " et font des pressions qui perturbent les négociations.

Le problème des échanges de sources d'énergie et de matières premières, essentiellement charbon et minerai de fer, est lié à celui, très complexe, des "réparations" allemandes, la production se trouvant soumise au contrôle allié. La spectaculaire proposition Schuman de mai 1950 permet un accord très avant-gardiste autour de ce plan qui prévoit la mise en commun de la production de charbon et d'acier des deux pays, à étendre ensuite vers d'autres pays et à d'autres domaines.

A partir de 1952, le changement des mentalités est acquis, les avantages budgétaires de cette communauté étant fort intéressants puisqu'ils permettent de redresser l'énorme déficit qu'a chaque pays vis-à-vis de la zone dollar. Profitant de l'euphorie, il avait été aussi envisagé, dès 1950, un "marché commun" entre la France et l'Allemagne, mais les Allemands ne pardonnent pas aux Français l'échec final de la C.E.D. et ce pool agricole ne se fera pas.

Après le plan Schuman, le second événement-clé de cette époque est la rencontre de Mendès France et d'Adenauer en octobre 1954. Le problème de la Sarre, qui portait régulièrement préjudice aux relations économiques bilatérales, se trouve enfin sur la voie d'une réelle solution. Et surtout l'on se décide à envisager une coopération économique et technique plus développée et des accords commerciaux à plus long terme. Signé le 5 août 1955 (mais rétroactif au 1^{er} avril), le premier vrai traité de commerce est valable jusqu'en septembre 1958.

Quelques restrictions demeurent cependant : les territoires d'outre-mer restent encore une "chasse gardée" française sur laquelle on évite de laisser les Allemands mettre les pieds. Les échanges non commerciaux - tourisme, échanges professionnels, coopération industrielle - ne progressent que très lentement et le marché des investissements en capitaux reste encore bloqué. Les problèmes de communication se sont, quant à eux, bien aplanis, et le ton a considérablement changé à partir de 1955.

Le bilan est, à cette date, très positif pour la France qui a su tirer de ces relations économiques des avantages certains. Pourtant ni d'un côté ni de l'autre il n'y eut de stratégie préétablie, mais une sorte de gestion à court terme en faisant au mieux entre les nécessités économiques du moment et les pressions extérieures, fortes dans une époque où les passions de l'après-guerre n'étaient encore toutes apaisées.

C'est en tout cas une période originale dans les relations économiques franco-allemandes, une phase de construction lente et saccadée mais irréversible et qui pose pour la suite de solides bases.

Françoise Berger

Annexe : Balance commerciale franco-allemande (1949-1955)

BALANCE COMMERCIALE <i>en millions de \$</i>	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955
France (métropole, Sarre comp.)							
Importations d'Allemagne	196	182	288	312	315	345	434
% imp. tot. (métropole)	10 %	8 %	7,9 %	8,9 %	10,1 %	10,9 %	13,1 %
Exportations vers All.	112	207	192	221	281	354	504
% exp. tot. (métropole)	8,6 %	10,6 %	7,2 %	9,5 %	11,1 %	12,8 %	15,2 %
Balance avec All.	-83	25	-96	-91	-34	9	70
<i>taux de couverture</i>	57 %	113 %	66 %	71 %	89 %	102 %	116 %
Allemagne							
Importations de France	112	207	192	221	281	354	504
% des imp. totales	5 %	7,7 %	5,5 %	5,8 %	7,5 %	7,7 %	9,7 %
Exportations vers France	195	182	288	312	315	345	434
% des exp. totales	17,3 %	9,2 %	8,3 %	7,8 %	7,2 %	6,6 %	7,1 %
Balance avec France	83	-25	96	91	34	-9	-70
<i>taux de couverture</i>	174 %	88 %	150 %	141 %	112 %	97 %	86 %

Sources : OECE, *Statistiques du commerce extérieur, série France et Allemagne.*