

ALLEMAGNE, FRANCE, UE : AGIR ENSEMBLE

Mathilde Durand | *Chargée de mission Allemagne à Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Daniela Schwarzer | *Membre du conseil d'administration de Notre Europe - Institut Jacques Delors, directrice du département de recherches sur l'intégration européenne à la Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) et chercheur invitée en 2012/2013 à l'université Harvard*

António Vitorino | *Président de Notre Europe - Institut Jacques Delors*

La commémoration du cinquantenaire du traité de l'Élysée amène à repenser la relation franco-allemande dans le contexte de l'Union européenne : tel est l'objectif de ce Mot de Notre Europe - Institut Jacques Delors co-signé par Mathilde Durand, Daniela Schwarzer et António Vitorino.

Le 50^{ème} anniversaire du traité de l'Élysée liant la France et l'Allemagne nous amène à trois constats principaux : ce traité a certes permis de développer un dialogue inégalé entre les deux pays, mais la relation franco-allemande doit désormais être rééquilibrée pour que l'UE puisse mieux relever les défis auxquels elle est confrontée.

1. Le dialogue permanent, véritable apport du traité de l'Élysée

Si le traité de l'Élysée visant à instaurer une étroite coopération entre la France et l'Allemagne n'a été signé que le 22 janvier 1963, le rapprochement des deux pays a débuté dès 1945, avec notamment une forte implication des sociétés civiles. Il s'est poursuivi dans le contexte européen, avec une première étape cruciale : la « déclaration Schuman » du 9 mai 1950 qui, pour reprendre l'expression d'Hannah Arendt, proposait à l'Allemagne le « pardon » pour le passé et la « promesse » d'un futur commun, et qui a servi de base à la CECA, puis la CEE.

Le traité de l'Élysée prévoyait surtout de renforcer le dialogue entre les deux pays et, sur ce point, il est une véritable réussite. Au sein d'une UE fondée sur le [règlement pacifique des différends](#) et la fabrication de convergences politiques, la France et l'Allemagne sont les deux seuls pays européens à avoir tissé de telles relations bilatérales. Nous avons tous à l'esprit les images de Charles de Gaulle et Konrad Adenauer dans la cathédrale de Reims, ou de François Mitterrand et d'Helmut Kohl à Verdun. Nous savons moins en revanche que des fonctionnaires d'échanges sont présents dans les cabinets du Premier ministre/Chancelier mais aussi d'autres ministres, notamment des Affaires étrangères. Quant aux ministères des Finances des deux pays, ils ont instauré une unité de travail commune afin de préparer les ministres à s'exprimer le plus souvent possible d'une même voix lors des Conseils. Les Secrétaires généraux de la coopération franco-allemande, qui assument en outre la fonction de ministre des

Affaires européennes, ont été mis en place pour assurer le bon fonctionnement de cette coopération, leur adjoint étant un représentant du pays partenaire.

Sur le plan thématique, le bilan de la mise en œuvre du traité de l'Élysée est un peu moins positif. Malgré des avancées certaines concernant par exemple la jeunesse, dont l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) qui fêtera en juillet 2013 son cinquantième anniversaire, l'Université franco-allemande ou encore la chaîne franco-allemande ARTE, l'apprentissage de la langue du pays voisin est en déclin constant ces dernières années. En termes de politique étrangère et de défense, les deux pays défendent parfois des opinions contraires (comme dans le cas de l'intervention en Libye) s'ils n'ont pas fait d'efforts suffisants pour trouver une position commune, ce qui va à l'encontre des ambitions du traité de l'Élysée. On a parfois assisté à des contributions concrètes au développement de positions communes au sein du Conseil franco-allemand de défense et de sécurité, du Conseil économique et financier franco-allemand ou encore du Conseil franco-allemand de l'environnement. L'Agenda 2020 adopté en février 2010 présentait 80 propositions, pour beaucoup chiffrées, afin d'améliorer la relation franco-allemande : on peut néanmoins d'ores et déjà s'interroger sur la concrétisation, d'ici 2020, des propositions qui étaient réellement nouvelles.

2. Un « couple franco-allemand » en quête d'équilibre

Aux débuts de la réconciliation franco-allemande, la France pouvait être considérée comme le « partenaire dominant », mais la donne a changé et l'équilibre au sein de ce « couple » a évolué. Avec sa réunification, l'Allemagne a reconquis sa pleine souveraineté ; elle a retrouvé par ailleurs un rôle central en termes géopolitiques suite à l'élargissement de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale et du fait de sa disposition croissante à contribuer à des interventions militaires.

Grâce à ses réformes structurelles au début des années 2000, l'Allemagne a pu renforcer sa compétitivité et profite actuellement d'une situation économique bien plus favorable que celle que connaissent la grande majorité des autres pays de l'UE. Dans le cadre de la gestion de la crise de la dette dans la zone euro, elle a par ailleurs accepté d'engager des garanties financières très importantes au titre de la solidarité et a contribué activement au renforcement des règles et mécanismes visant une coordination budgétaire et économique. Malgré ces avancées, il s'agit de poursuivre le dialogue pour rétablir durablement la capacité d'action, la confiance et la stabilité dans la zone euro : cela vaut notamment pour la poursuite du projet d'union bancaire mais aussi pour la question des « Eurobonds », sur lesquels la France affiche des positions plus dynamiques que son partenaire allemand, qui a légitimement besoin de contreparties solides pour s'engager.

Parallèlement, la France est en train d'entreprendre d'importants efforts pour rétablir sa crédibilité budgétaire, sa compétitivité et l'équilibre de sa balance commerciale : elle doit les poursuivre inlassablement, pour elle-même, mais aussi pour rééquilibrer sa relation avec l'Allemagne. Cela semble d'ailleurs être le cas depuis l'arrivée au pouvoir de François Hollande. Il est particulièrement frappant qu'en amont du Conseil européen de juin 2012, il se soit d'abord tourné vers Mario Monti pour afficher une convergence de vues, et non vers Angela Merkel, avec qui il existait initialement de réelles divergences.

Pour autant, les deux pays ont mutuellement besoin l'un de l'autre : ensemble, ils représentent 47% des garanties et du capital des instruments de stabilité et aucun d'eux ne peut, seul, apporter cette contribution. Les deux pays restent réciproquement l'un des principaux partenaires commerciaux et les investissements directs dans le pays partenaire jouent un rôle majeur. L'Allemagne a par ailleurs besoin de la France pour ne pas paraître hégémonique en Europe et inversement, la France a besoin de l'Allemagne pour conforter son influence dans l'UE.

3. Une relation franco-allemande au service de l'UE

Si les divergences de perceptions française et allemande sur certaines questions sont prises en compte de manière constructive, elles permettront de rétablir l'équilibre de la relation bilatérale et contribueront aussi à la bonne marche de l'UE. Comme le souhaite l'Allemagne,

il est absolument nécessaire que chaque pays « remette de l'ordre chez soi » mais, comme la France le souligne à juste titre, cela ne suffira pas à bien faire fonctionner la Communauté dans son ensemble.

Ainsi, l'interdépendance entre pays européens est par exemple bien trop forte : pendant longtemps, l'Allemagne y a d'ailleurs prêté bien moins d'attention que la France. La gestion de la crise en Grèce en a été un exemple flagrant. À Berlin et Paris, les opinions divergeaient sur le risque de faillite d'un État et d'une éventuelle sortie d'un pays de la zone euro pour l'ensemble de l'UEM. Pour assurer une bonne coopération au sein de l'UE et de la zone euro, il est plus judicieux que l'Allemagne et la France agissent en bonne entente avec les autres États membres et les institutions communautaires, et non, dès qu'un compromis bilatéral est atteint, qu'ils se placent en position dominante et mettent leurs partenaires devant le fait accompli, comme le faisait le couple « Merkozy ».

Les deux pays et l'UE seraient bien inspirés de profiter des cinquante ans de la signature du traité de l'Élysée pour adopter quelques projets concrets, sur lesquels un consensus reste à trouver. Ainsi, malgré des politiques énergétiques diamétralement opposées, ils pourraient s'engager à rapprocher leurs positions et à avancer, avec leurs partenaires européens, vers une [Communauté européenne de l'énergie](#), telle que soutenue par Jacques Delors et Jerzy Buzek.

Un autre projet d'envergure pourrait concerner la réflexion sur la finalité politique de l'UE. La France n'a réagi que mollement aux diverses propositions faites par son partenaire allemand, qu'il s'agisse du « noyau dur » de Karl Lamers et Wolfgang Schäuble, du discours de Joschka Fischer à l'Université Humboldt ou encore de la récente [proposition d'union politique](#) d'Angela Merkel ; elle n'a pour sa part pratiquement rien proposé sur ce registre. Il est temps désormais pour elle de dépasser les blocages liés à sa culture politique unitaire et le traumatisme qu'a constitué le référendum négatif sur le traité constitutionnel.

La France et l'Allemagne ne peuvent faire de cette commémoration un acte uniquement historique et symbolique. Il leur faut lancer un projet ambitieux qui mobilisera l'UE pour les années à venir. Quoi de plus essentiel que de dire « Chiche Madame Merkel : réfléchissons à la mise en place de l'union politique ! » ?

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • Notre Europe - Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © Notre Europe - Institut Jacques Delors