

L'EUROPE EST-ELLE EN ÉCHEC ?

(OUVRAGE DE JOSCHKA FISCHER)

Nicole Koenig | Chercheur au Jacques Delors Institut - Berlin

Cette synthèse présente les principaux arguments exposés par l'ancien ministre des Affaires étrangères allemand (1998-2005), Joschka Fischer, dans son ouvrage intitulé *Scheitert Europa?*¹ (L'Europe est-elle en échec ?). J. Fischer analyse les crises internes et externes auxquelles l'Union européenne (UE) est actuellement confrontée et en tire des leçons. Il soutient vivement une intégration politique plus poussée et considère que seule l'évolution vers des « États-Unis d'Europe » empêchera l'érosion progressive de l'UE.

L'Europe est-elle en échec ? Alors que l'UE retombe dans la récession économique, que la tendance est à la renationalisation et qu'une accumulation sans précédent de crises liées à la sécurité touche son voisinage, la question provocante de J. Fischer tombe à point nommé. Il aborde cette question en examinant les raisons historiques et politiques à l'origine des crises internes et externes de l'Europe. Son analyse souligne les erreurs faites dans la gestion de la crise de la zone euro et l'important déficit stratégique de la politique étrangère et de sécurité de l'Union. J. Fischer tire plusieurs leçons des crises parallèles et les relie à la difficile question de la *finalité politique* de l'Union : faut-il évoluer vers une « Europe des patries », une « confédération souple » ou faudrait-il, au final, créer les « États-Unis d'Europe » pour éviter l'échec de l'Europe ? En véritable fédéraliste, J. Fischer préconise la dernière solution et présente certaines de ses principales caractéristiques.

1. La crise financière et la « question allemande »

J. Fischer estime que **la crise financière de 2008 a plongé l'UE dans une crise existentielle profonde et continue tout en ravivant la question historique du rôle de l'Allemagne en Europe**. Les responsables politiques européens ont mis du temps à saisir les dimensions de la crise financière, qu'ils considéraient, au départ, comme un problème américain. Ils n'ont commencé à reconnaître les véritables implications pour l'Europe qu'au moment où les doutes croissants sur la solidité des finances publiques de la Grèce ont donné lieu à la crise de la dette souveraine, fin 2009.

Les sauvetages qui s'en sont suivis de la Grèce, du Portugal, de l'Espagne et de l'Irlande ont été le

résultat de profonds déséquilibres macroéconomiques, qui se sont accumulés au sein de la zone euro au fil des ans. Les critères de Maastricht n'ont pas réussi à créer de véritable convergence économique et ont reposé sur l'illusion qu'un accord sur le papier pourrait remplacer une vraie centralisation des pouvoirs. Selon l'auteur, l'Allemagne et la France, entre autres, continuent d'entretenir cette illusion.

J. Fischer souligne que « **l'avenir de l'ensemble de l'Union européenne et du projet d'intégration européenne se décidera au sein du groupe euro, et nulle part ailleurs** » (p. 22). Il évoque l'importante déclaration faite par Angela Merkel, en 2012, au *Bundestag* - « Si l'euro échoue, l'Europe échoue » - et reproche à la chancelière de ne pas avoir agi en conséquence. En 2008, l'Allemagne a rejeté la proposition française d'un fonds européen commun pour sauver les banques européennes en difficulté. Berlin a ainsi empêché une réponse collective à la crise européenne, avec des ressources en commun, et lui a préféré une approche intergouvernementale coordonnée. Selon J. Fischer, cette « étape a priori insignifiante » a constitué une grande fracture dans la politique européenne de l'Allemagne, qui a donné lieu à une tendance généralisée à la renationalisation dans toute l'UE.

Ces dernières décennies, l'Allemagne privilégiait une « Allemagne européenne » par rapport à une « Europe allemande ». Elle soutenait vivement l'idée que l'Europe trouve un équilibre entre les intérêts nationaux par le biais de l'intégration. Cependant, J. Fischer souligne que dans « le contexte de la crise financière, cette logique (...) a été remplacée par la *domination des créanciers sur les débiteurs* » (p. 39). En raison de sa force économique, l'Allemagne est devenue, sans le vouloir, la puissance hégémonique de l'Europe. Depuis 2008, l'Europe ressemble

beaucoup plus à une « Europe allemande » que les politiciens allemands veulent bien le reconnaître. Dans le contexte des crises récentes, la notion d'« Europe allemande » est intimement liée à une politique d'austérité stricte. J. Fischer critique cette politique et se prononce en faveur d'euro-obligations et de réductions de la dette. Selon lui, **la politique d'austérité adoptée par l'Allemagne n'a pas résolu la crise, mais l'a amenée sur le terrain politique.**

Ainsi, la crise financière mondiale a non seulement donné lieu à des crises de la dette souveraine et de l'euro, mais également à **une crise de souveraineté politique et de légitimité** bien plus profonde. À la suite de l'effondrement de l'Union soviétique, l'UE a été considérée comme un symbole de liberté, de sécurité et de prospérité. Lors de la crise, elle est devenue un symbole d'expropriation financière au nord et de dénuement économique prolongé au sud. On assiste ainsi à la montée de l'euro-scepticisme et du populisme de droite xénophobe dans toute l'Europe. L'UE est désormais considérée comme « la source de tous les maux », tandis que les États nations semblent synonymes de confiance et de sécurité (p. 14). En plus de cette interprétation erronée, le déficit de légitimité de l'Europe s'est aggravé durant la crise de la zone euro. Si la Banque centrale européenne et les chefs d'État et de gouvernement ont occupé le devant de la scène au niveau de la gouvernance économique, la Commission a été reléguée à une structure de soutien bureaucratique et le Parlement européen a été mis de côté.

2. La relation franco-allemande au plus bas

L'Europe, de par la variété de ses cultures, ne ressemble à aucun autre continent ou région, mais cette disparité crée une tension permanente entre unité et diversité. Tout en proposant une vue d'ensemble de ces tensions au cours des siècles et décennies passés, J. Fischer se focalise sur les relations franco-allemandes. Il souligne les différences historiques entre les deux pays, telles que le contraste entre la forte centralisation de la France et la culture profondément régionale de l'Allemagne. L'auteur ajoute que les tensions franco-allemandes ont été au cœur de l'auto-destruction de l'Europe au XX^{ème} siècle et que le fait d'en venir à bout était et reste l'un des piliers de l'intégration européenne.

Il souligne toutefois que **les relations franco-allemandes sont actuellement au plus bas.** Les tâches étaient auparavant bien réparties : la France dirigeait l'Europe politique et l'Allemagne dominait le marché unique sur le plan économique. Avec les crises récentes, cet équilibre a changé et donné lieu à beaucoup de méfiance des deux côtés. La France considère l'Allemagne comme la puissance hégémonique de l'Eurogroupe, qui défend ses propres intérêts dans le cadre d'une politique d'austérité stricte, plutôt que d'élaborer un plan de sauvetage pan-européen. De son côté, l'Allemagne reproche à la France l'impasse de longue date dans laquelle elle se trouve au niveau de ses réformes nationales.

J. Fischer désapprouve les propositions qui consistent à diviser la zone euro entre les pays plus forts du Nord et les pays plus faibles du Sud. La principale question, dans un tel scénario, serait : quelle est la place de la France ? Si la France rejoignait les pays du Sud, cela donnerait lieu à d'importantes tensions politiques et économiques avec l'Allemagne et finirait par provoquer « la mort de l'Union avec des conséquences imprévisibles » (p. 98). Si la France rejoignait les pays du Nord, elle devrait se séparer de son côté méditerranéen et accepter la domination à long terme de l'Allemagne dans la zone euro, sans pouvoir compter sur un contrepoids au sud. Ce scénario est assez peu probable.

Une chose est sûre, les deux pays ont des positions très divergentes sur le diagnostic et les solutions envisagées pour résoudre la longue crise dans laquelle est plongée l'Europe. Pour la France, agir sous la pression de l'Allemagne est une humiliation et porte atteinte à sa souveraineté nationale. Selon J. Fischer, **toute solution de sortie de crise franco-allemande suppose qu'au préalable, l'Allemagne - en tant que partenaire le plus fort - propose des avancées majeures à la France.** Reste à voir si Angela Merkel aura le courage et la clairvoyance nécessaires pour cela. Sinon, les relations franco-allemandes risquent d'être proches du point de rupture (p. 108).

3. La Russie, l'Ukraine et le vide stratégique

L'Europe souffre d'un déficit stratégique dans sa politique étrangère et de sécurité. Jusqu'à la crise en Crimée, cette faiblesse n'était discutée que dans les cercles d'experts. J. Fischer espère que les événements en Ukraine seront un déclic pour l'Union et

l'encourageront à développer une réflexion stratégique sur sa situation géopolitique et sa dépendance énergétique. Selon lui, l'Union eurasiatique est le signe que la Russie a pris l'UE bien plus au sérieux que les États membres eux-mêmes. Si l'Europe est face à un vide stratégique, la stratégie de V. Poutine repose sur trois objectifs :

- Redresser la Russie sur le plan économique ;
- Rétablir le statut de puissance mondiale de la Russie ;
- Élargir l'influence de la Russie en tant qu'acteur international.

J. Fischer estime que **V. Poutine s'efforce de rétablir l'ancien empire (soviétique) et sa sphère d'influence à l'aide de la politique de coercition et, autant que possible, sans déclencher de grand conflit avec l'Occident (p. 114)**. La Russie juge le moment opportun étant donné la faiblesse affichée par l'Occident à l'heure actuelle. Les États-Unis sont lassés de la guerre et sont contraints de réduire leurs dépenses militaires. Ils ont défini, ces dernières années, des « lignes rouges », sans réellement les appliquer. De leur côté, les Européens restent divisés et désinvestis sur le plan militaire. La Russie a donc saisi ce moment pour violer l'un des principes fondamentaux de l'ordre de l'après-Guerre froide, à savoir l'intégrité territoriale.

Selon J. Fischer, l'Europe doit cesser de fantasmer sur les bénéfices de la paix. La crise ukrainienne nous a brutalement rappelé que les politiques européennes à l'égard des pays voisins de l'Est, notamment la politique d'élargissement, ne pouvaient être mises en œuvre en cas de vide du pouvoir. L'auteur souligne que l'Europe demeure un modèle intéressant, notamment de par sa nature de projet pacifique. Il considère toutefois qu'elle doit compléter sa « puissance douce » (*soft power*) par une « puissance dure » (*hard power*) en recourant, entre autres, à des moyens militaires, mais sans s'y limiter.

J. Fischer ne suggère pas que l'Europe doit « punir » la Russie. Il recommande plutôt une « **nouvelle version de la politique d'endiguement** » que l'on retrouve surtout dans les domaines économique et idéologique (p. 118). Il s'agit notamment de réduire sa dépendance énergétique, de revoir ses priorités économiques et de diminuer ses investissements en

Russie, ainsi que de relancer la politique européenne de voisinage.

Conclusion : vers les « États-Unis d'Europe » ?

« L'Union européenne est face au plus grand défi de son histoire, à savoir déterminer quelle doit être sa finalité et quelle forme doit prendre le processus pour y parvenir » (p. 154). J. Fischer considère que pour résoudre les crises auxquelles l'Europe est confrontée, il faudra « surmonter les particularismes et forger une unité politique européenne » (p. 136). Selon lui, la méthode Monnet, qui marchait jusqu'à présent, a atteint ses limites et ne permettra pas de remédier au déficit démocratique de plus en plus prononcé de l'UE (p. 153). L'auteur recommande donc une intégration politique plus poussée, qui donne lieu, au final, à la création des « **États-Unis d'Europe** » **selon le modèle suisse**. Il choisit le modèle suisse car il représente une fédération qui unifie, sans homogénéiser les différences culturelles de manière artificielle.

J. Fischer cite plusieurs éléments concrets de cette fédération :

- Un véritable gouvernement européen ;
- Un parlement commun, qui comprenne des membres délégués des parlements nationaux ;
- Une politique budgétaire commune ;
- Un mécanisme de dette commune, qui permette notamment de réduire la dette des économies européennes en difficulté ;
- Une union de l'énergie, qui unifie au moins la dimension extérieure de la politique énergétique européenne ;
- Une politique étrangère et de sécurité commune, qui complète la « puissance douce » par une « puissance dure » ;
- Une véritable démocratie européenne, qui permette notamment d'organiser des référendums en cas de transferts de souveraineté importants.

J. Fischer reconnaît que ces étapes reviendraient à « recréer l'UE » (p. 155). Il souligne également que le

contexte politique actuel n'est pas propice et qu'une importante révision des traités ne serait pas possible aujourd'hui. Il recommande donc qu'une *avant-garde*, de préférence les pays de la zone euro, poursuive une intégration plus poussée dans le cadre d'accords intergouvernementaux, qui seraient intégrés ultérieurement aux traités. Si les chefs d'État et de gouvernement formaient un « gouvernement de la zone euro », une « chambre européenne », composée de délégués des parlements nationaux, traiterait des questions budgétaires, financières, économiques et de subsidiarité.

En conclusion, J. Fischer souligne que le projet d'intégration européenne n'a jamais été autant menacé qu'à l'été 2014. Deux « démons » historiques sont de retour sur le continent européen : l'hégémonie et la guerre. Selon lui, **L'UE peut succomber à ses vieux démons et échouer, ou évoluer vers des États-Unis d'Europe plus forts et plus solides ; cela dépendra essentiellement de l'Allemagne et de son partenaire indispensable, la France.**



1. Joschka Fischer, *Scheitert Europa?*, Kiepenheuer&Witsch, Cologne, octobre 2014, 160 p.

Sur les mêmes thèmes...

20 ANS APRÈS LE « NOYAU DUR EUROPÉEN »

Nicole Koenig, *Synthèse*, Jacques Delors Institut – Berlin, octobre 2014

VERS UNE FÉDÉRATION EUROPÉENNE

Roger Godino et Fabien Verdier, *Policy paper n° 105*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, février 2014

L'ALLEMAGNE ET L'UE : NOUVEAU CYCLE ?

Yves Bertoncini, Jacques Delors et António Vitorino, *Tribune – Le Mot*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, septembre 2013

L'EUROPE ALLEMANDE (OUVRAGE D'ULRICH BECK)

Mathilde Durand, *Synthèse d'ouvrage*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, avril 2013

LA COOPÉRATION FRANCO-ALLEMANDE EST NÉCESSAIRE, MAIS PAS SUFFISANTE

Jacques Delors et Joschka Fischer, *Tribune*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, janvier 2013

ALLEMAGNE, FRANCE, UE : AGIR ENSEMBLE

António Vitorino, Daniela Schwarzer et Mathilde Durand, *Tribune – Le Mot*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, janvier 2013

ISSN 2257-5510

Directeur de la publication: Henrik Enderlein • 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) • Jacques Delors Institut - Berlin ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Traduction de l'anglais : Charlotte Laigle • © Jacques Delors Institut - Berlin



Hertie School
of Governance

Pariser Platz 6, D - 10117 Berlin
19 rue de Milan, F - 75009 Paris
office@delorsinstitut.de
www.delorsinstitut.de

