



VORTRAG DEUTSCH FRANZÖSISCHEN BEZIEHUNGEN 3.2.2005

L'amitié franco-allemande à l'heure du Traité Constitutionnel

Introduction : la normalisation des relations franco-allemandes

Depuis près de deux ans, c'est-à-dire depuis la commémoration des 40 ans du Traité d'amitié franco-allemande de l'Élysée le 22 janvier 2003, lors desquels nous, les députés allemands, avons eu l'émotion de siéger à Versailles aux côtés des députés de l'Assemblée nationale, les relations entre les deux voisins bénéficient d'une profondeur, d'une stabilité et d'un climat de confiance exceptionnels. La présence de Gerhard Schröder aux cérémonies commémoratives du Débarquement le 6 juin 2004 aux côtés du chef de l'État français, tout comme, pour prendre un exemple plus récent, leur présence à tous les deux côte à côte lors de la commémoration de la libération du camp d'Auschwitz la semaine dernière me semblent autant de symboles fort d'un regard commun vers un passé douloureux.

Et ce regard commun est encouragé par la société civile, qui, selon un sondage, a approuvé à 80 % des deux côtés du Rhin la présence allemande lors de la cérémonie du 6 juin 2004. Les relations entre la France et l'Allemagne sont devenues normales, presque banales même ! Elles ont atteint une intensité sans pareille au sein de l'Union Européenne : les jumelages entre municipalités se comptent par milliers (2200), tandis que ceux avec les autres pays se comptent par centaines ; on compte également environ 5000 jumelages entre écoles françaises et allemandes.

Cette normalisation comporte cependant quelques problèmes : l'effondrement linguistique s'accélère. Ainsi, selon les chambres de Commerce et l'Industrie franco-allemandes, environ 160000 emplois ne sont pas pourvus en France faute de candidats ayant une maîtrise suffisante de l'allemand, et encore plus en Allemagne.



Je vais essayer lors de cet exposé de vous persuader de ma conviction : la relation franco-allemande est intrinsèquement liée à la construction européenne et il lui appartient à l'heure du Traité constitutionnel européen de « rallumer la flamme européenne ».

1. La relation franco-allemande ne va pas de soi

1.1. Un jeu à somme positive

Il me semble important de souligner dans un premier temps que cette relation privilégiée entre la France et l'Allemagne, aussi banalisée soit-elle aujourd'hui, à un tel point que notre chancelier Gerhard Schröder se laisse remplacer par le président Jacques Chirac aux Conseils Européens et vice-versa, cette relation ne va pas de soi aujourd'hui, tout comme elle n'allait pas de soi en 1954 lors de la signature du Traité de la Communauté Economique de Charbon et de l'Acier (CECA) ou surtout en 1963 lors de la signature du Traité de l'Elysée entre Konrad Adenauer et Charles de Gaulle. Il a fallu à l'époque une volonté politique forte : celle de la réconciliation après trois guerres meurtrières, et surtout le désir de construire une entité commune au sein du continent européen. Ce désir, qui était déjà ancré dans la Déclaration de Robert Schuman le 9 mai 1950, a donné naissance à la construction européenne. Et il repose sur une entente à égalité entre la France et l'Allemagne comme base fructueuse d'un projet plus large, à l'époque encore flou (mais est-il plus clair aujourd'hui ? La question reste posée...), et qui année après année est devenu l'Union Européenne à 25 Etats-membres que nous connaissons aujourd'hui. Selon Alfred Grosser, cette démarche originelle était fondée non plus sur la notion traditionnelle du jeu à somme nulle (je dois obtenir des compensations pour tout avantage que je consens à d'autres) mais sur celle du jeu à somme positive (la somme des sacrifices consentis est inférieure aux avantages retirés par chacun de l'existence de la communauté). Cela constitue selon moi le cœur de ce que l'on appelle l'esprit



communautaire : le dépassement des intérêts nationaux avec la certitude qu'ensemble, nous en ferons plus et nous le ferons mieux.

1.2. La dialectique franco-allemande au service de l'Europe...

Au sein de la construction européenne, le couple franco-allemand a (presque) toujours été efficace grâce à la dialectique qu'il représente intrinsèquement. Les intérêts français et allemands étant à l'origine tellement éloignés l'un de l'autre - et il suffit de penser bien schématiquement aux agriculteurs français et aux industriels allemands pour le comprendre (même si aujourd'hui la réalité est plus complexe) - qu'un accord entre la France et l'Allemagne pouvait être la base d'un accord pour tous les autres membres. Et c'est justement parce que l'amitié franco-allemande n'était pas donnée d'avance, que l'étincelle issue de cet accord dialectique a longtemps suffi à entretenir le feu de la construction européenne. Il serait donc faux selon moi de dire que la construction européenne a besoin d'une convergence des intérêts nationaux. Non, elle a besoin d'une opposition fructueuse et sincère, comme on la trouve entre nos deux pays, qui puisse donner une stabilité et une symbolique à son évolution.

Ces différences franco-allemandes, on les retrouve dans les mentalités ou dans les structures politiques. On peut par exemple très bien les observer dans un domaine qui est en plein débat à l'heure actuelle, celui de la politique industrielle.

1.2.1. ... dans la politique industrielle

Si la France, selon la tradition républicaine et colbertiste, voit d'un bon œil l'intervention de l'Etat dans l'économie, l'Allemagne s'est construite un modèle où l'Etat doit se limiter à créer un cadre favorable à l'épanouissement de l'économie et au dialogue social, ce que nous appelons l'économie sociale de marché.

On peut donc imaginer quels problèmes peuvent engendrer les tentatives de rapprochements des politiques économiques, et il suffit de penser aux conflits entre le



ministre allemand de l'économie Wolfgang Clement et l'ex-ministre français Nicolas Sarkozy l'année dernière sur la fusion Aventis/Sanofi ou la tentative de rachat de Alstom par Siemens pour le comprendre.

Et cependant, malgré ces conflits, je reste persuadée que c'est seulement sur la base d'un accord entre la France et l'Allemagne dans le domaine des politiques économiques que nous aboutirons à une base de discussion pour faire avancer le processus de Lisbonne, le processus au sein duquel les pays de l'UE se sont engagés en 2000 à faire de l'Union Européenne « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ». L'initiative franco-allemande décidée lors des 40 ans du Traité de l'Elysée en 2003 de créer un Centre européen d'économie internationale est une bonne première étape dans cette perspective. Il est temps désormais selon moi de s'atteler à la « grande » étape : accomplir les réformes sociales rendues nécessaires par de nouveaux défis économiques, afin de travailler à l'Europe sociale que nous recherchons tant. L'Europe sociale ne s'atteindra pas par le statu quo et la préservation de nos politiques nationales, elle sera le fruit de notre capacité à aller de l'avant dans nos réformes. Français et Allemands ont un rôle précurseur à jouer dans ce domaine, main dans la main.

1.2.2. ... et dans le débat institutionnel

Outre nos systèmes économiques, nos systèmes politiques sont également foncièrement différents. Le système d'Etat centralisé à la française s'oppose ainsi au système fédéral allemand, avec son enchevêtrement complexe de compétences entre Etat fédéral et Länder, et avec au niveau gouvernemental le principe d'autonomie des ministères, ou encore le rôle d'orientation et non d'arbitrage de la Chancellerie. Le système semi-présidentiel français laisse en outre moins de place au Parlement que notre système parlementaire. Ces différences sont parfois difficiles à surmonter lorsqu'il s'agit de dialogue bilatéral – demandez donc aux deux coordinateurs franco-allemands Hans-Martin Bury et Claudie Haigneré ! – mais elles se révèlent fort utile



lors de la réflexion sur l'édifice institutionnel européen : il faut chercher un accord au-delà des deux systèmes ! Nous pouvons prendre l'exemple de la coopération franco-allemande au sein de la Convention sur l'avenir de l'Europe. Outre deux positions communes dans les domaines de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) et de la politique intérieure (Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice) qui ont permis de grandes avancées dans les discussions conventionnelles, les concertations franco-allemandes dans le domaine institutionnel ont permis aux autres Etats-membres d'aller plus loin dans les discussions. En ce qui concerne la présidence de l'Union par exemple, alors que la France était à l'origine focalisée sur l'idée d'un Président du Conseil Européen, notamment au sein de la proposition dite « ABC » (Aznar – Blair – Chirac) et l'Allemagne sur celle du Président de la Commission, les deux pays ont réussi à s'entendre en janvier 2003 sur une proposition commune de présidence bicéphale. La Convention n'a certes pas entériné cette idée, mais cela a tout de même permis un renforcement du rôle du président de la Commission au sein du Traité constitutionnel. En outre, l'initiative franco-allemande de création d'un poste de ministre des affaires étrangères de l'Europe a été, elle, reprise en cœur par els autres Etats-membres.

Pour ces raisons, le duo franco-allemand n'est, je pense, pas contournable, mais il est cependant de plus en plus nécessaire qu'il s'adapte à de nouvelles réalités.

2. Les nouveaux défis du moteur franco-allemand

2.1. Elargir le schéma franco-allemand

Dans l'Union élargie à 25 membres, le couple franco-allemand ne va plus de soi, il a perdu en prestige et en influence. Si la puissance cumulée des deux pays atteint 30% population de l'Union à 25 et 55% du PIB de la zone euro, il n'empêche que la nouvelle constellation fait que les deux pays, comme la plupart des « anciens » pays, ont rétrospectivement moins de poids au sein des institutions européennes : Ils n'ont



par exemple plus qu'un commissaire à Bruxelles. Il faut surtout avouer que les 23 autres Etats-membres ne se reconnaissent pas forcément dans la voix franco-allemande et crient au « directoire » ou à l' « hégémonie », comme nous l'avons vu lors de la crise irakienne en 2002. Je souhaite à ce propos faire une petite parenthèse : cette crise a été révélatrice d'un grand renouveau dans les relations franco-allemandes, même si cela n'a pas porté ses fruits au niveau européen. Berlin a choisi pour la première fois Paris contre Washington. Depuis 1963 l'Allemagne avait comme principe premier de sa politique étrangère de ne pas choisir entre les relations franco-allemandes et les relations transatlantiques. On peut penser à ce fameux préambule du Traité de l'Elysée, imposé par le Bundestag, et qui ancre l'allégeance des Allemands de l'Ouest aux Etats-Unis. Or ce grand tournant irakien n'a pas été fructueux, notamment parce qu'il s'est limité à une entente entre deux, au lieu de chercher à sublimer cet accord par un véritable dialogue européen, qui aurait peut-être été, qui sait ?, un bon exemple de Politique Etrangère et de Sécurité Commune... Pour revenir aux reproches d'arrogance de la part des autres Etats-membres, il est important de souligner que le couple franco-allemand a le devoir de se faire mieux accepter par les nouveaux Etats-membres ainsi que par les petits pays, qui sont les premiers inquiets face à la voix franco-allemande, qui symbolise « la vieille Europe » des grands pays.

Même si la dimension culturelle de l'entente franco-allemande perdure indépendamment de la perte de poids des deux pays, il devient donc plus que nécessaire d'élargir ce schéma bilatéral.

Le « jeu à somme positive » dont j'ai déjà parlé doit être réactivé aujourd'hui, tant au niveau franco-allemand qu'au niveau européen dans son ensemble. Et on peut conclure de l'épisode irakien deux grandes conditions à ce renforcement: Il faut aller plus loin dans la forme et aller plus loin dans le fond.

2.2. Une avant-garde ?



L' « avant-garde » proposée par le grand européen Jacques Delors, ou l'idée d'un noyau dur au sein de l'Union Européenne n'est pas nouvelle : déjà en 1994, deux députés allemands du parti conservateur CDU, Karl Lammer et Wolfgang Schäuble, avaient proposé un plan sur cette base d'une « Kerneuropa ». Mais le gouvernement français l'avait rejeté avec véhémence, reprochant à ses collègues allemands de vouloir exclure l'Europe latine (l'Italie n'était dans le plan allemand pas dans le noyau dur) et surtout de vouloir imposer son système fédéral. Le système des cercles concentriques proposé par la suite par l'ancien premier ministre Edouard Balladur a été privilégié, notamment par le biais de l'introduction du principe des coopérations renforcées dans le Traité d'Amsterdam et surtout de leur simplification dans le Traité constitutionnel européen. Ce processus permettra, en temps voulu, à ceux qui veulent aller plus loin d'aller plus loin. Il sera nécessaire cependant que ce processus reste ouvert aux autres pays, comme cela est le cas aujourd'hui avec la Pologne dans le cadre du Triangle de Weimar, le Royaume Uni dans le cadre de la politique de défense, ou encore l'Italie, l'Espagne et le Royaume Uni dans le domaine de la politique intérieure.

2.3. À la recherche de la finalité européenne

Enfin, le fait que l'on reproche aux relations franco-allemandes d'être devenues banales est selon moi directement lié au fait que l'idée qui était au bout du tunnel en 1950, celle de la finalité du projet européen, ne s'est pas éclaircie avec le temps. C'est pourquoi l'on reproche à l'heure actuelle aux relations franco-allemandes de ne plus traîner le carrosse européen. Les métaphores sont nombreuses en la matière, qui dénoncent « un moteur sans carburant », pour regretter que de grandes initiatives franco-allemandes se fassent rares. Je pense que ce qu'il manque aujourd'hui, c'est un vrai grand projet franco-allemand sur l'Europe, un projet de société, qui puisse réunir les volontés françaises et allemandes quant à la finalité européenne. Il faudrait pour cela que les deux pays soient capables eux-mêmes de définir très franchement ce



qu'ils attendent de l'Europe : une Europe forte avec des institutions faibles ? Une Europe aux institutions fortes et fédérales ? Il faudrait évidemment régler aussi les questions des limites géographiques de l'Europe. Toutes ces questions participent de la fameuse « finalité ».

Et il appartient au couple franco-allemand aujourd'hui de s'atteler sérieusement à ces questions. Le moteur de l'Europe se trompe d'objectif s'il se regarde le nombril. Il s'agit de regarder ensemble vers l'Europe et non se regarder dans les yeux !

C'est dans ce sens-là que je vois la nécessité d'une avant-garde : pour entraîner dans son sillon les autres partenaires européens.

Conclusion : le référendum français sur le Traité constitutionnel européen

Pour conclure, je voudrais revenir brièvement sur le débat qui secoue actuellement la France sur le référendum sur le Traité constitutionnel européen et surtout sur la campagne des défenseurs du NON qui se disent européens et argumentent sur le mythe d'une crise salvatrice de la construction européenne.

On ne sauve pas un projet en disant NON. La négation et l'opposition n'ont jamais été positives en politique, et encore moins au sein de la construction européenne.

Ce n'est qu'en s'attelant à un projet d'Europe sociale ensemble, avec tous les autres Etats-membres qui veulent aller plus loin, que l'on empêchera l'Union Européenne d'emprunter une dérive trop libérale.

Pas en imposant un NON qui ne ferait que marginaliser la France dans une position d'isolement.