

ALLEMAGNE – FRANCE: UN MOTEUR DE L'UNION EUROPÉENNE... PARMIS D'AUTRES

Hubert Vedrine

Allemagne – France: un moteur de l'Union Européenne... parmi d'autres

Ces dernières années, alors que l'Union européenne peinait, des voix se sont régulièrement élevées pour que renaisse le couple franco-allemand, que le moteur se remette en marche. Cela paraît engagé, et il faut souhaiter que cela se confirme. Cela dit, on ne ressuscitera pas l'état du monde et de l'Europe des grandes époques de Gaulle-Adenauer, Schmidt-Giscard ou Kohl-Mitterrand. Au cours des décennies passées, les dirigeants français et allemands ont su surmonter leurs divergences pour faire prévaloir régulièrement une volonté européenne commune. Ils ont atteint leurs objectifs – la paix, le grand marché, l'euro, des politiques communes, une construction européenne irréversible – et changé ainsi avec d'autres le cours de l'histoire. Mais ce faisant, par leur succès mêmes, ils ont contribué à créer une Europe au sein de laquelle la France et l'Allemagne n'auront plus exactement le même rôle. Ne serait-ce qu'en raison de l'effet de nombre dû aux élargissements successifs et de tous les événements survenus depuis dix ans: réunification allemande, élargissement, globalisation, et des changements de mentalité des Européens, y compris d'ailleurs des Français et des Allemands par rapport à l'époque de l'Europe à douze, qui en découlent. On l'a bien vu depuis la ratification de Maastricht. Il n'en reste pas moins qu'à la veille de deux années décisives pour l'Europe, une entente solide, réaliste et active entre la France et l'Allemagne demeure aujourd'hui indispensable, et même irremplaçable. Et qu'elle est redevenue possible depuis que, en 2002, les électeurs ont tranché de part et d'autre. Le préalable à toute relance était bien sûr que la France et l'Allemagne n'entravent pas elles-mêmes, par des positions antagonistes, de nouveaux progrès européens. Au conseil européen d'octobre 2002, le chancelier Schröder et le président Chirac ont ainsi opportunément levé un obstacle qui, sinon, aurait empêché tout accord budgétaire et agricole et compromis le conseil de Copenhague. Une solution de transition a été trouvée jusqu'en 2006. Cela a permis de voir plus loin. Au-delà de ce compromis, pour pouvoir entraîner à nouveau les autres Européens, l'Allemagne et la France devront se mettre d'accord et faire des propositions sur les grands sujets européens du moment. La réforme des institutions de l'Union élargie est le plus important d'entre eux, la clef des progrès politiques à venir. Or les conceptions française et allemandes sont différentes, il ne serait pas viable de simplement les additionner, d'où la nécessité d'associer esprit de compromis et innovation. On peut citer bien d'autres domaines de convergence souhaitable, comme le financement du budget et des politiques communes, au-delà de 2006. Le gouvernement économique, notamment pour la zone euro. Les orientations générales des politiques sociales, qui définissent largement en pratique la variante européenne des sociétés démocratiques libérales. Les questions de justice, de police et d'immigration. La politique extérieure européenne, de sécurité et de défense, ce qui nécessite d'accorder les violons sur au moins trois questions sensibles: le niveau des budgets de la défense, les rapports avec les Etats-Unis et le mode de décision, c'est-à-dire la combinaison de la majorité et de l'unanimité, et le calcul de la majorité qualifiée, ainsi que le rôle du «ministre des affaires étrangères» de l'UE. Il y a aussi la question des frontières et de l'identité européenne et son corollaire, la nature du partenariat de voisinage stratégique qui pourrait être proposé aux pays voisins de l'UE qui n'auront pas vocation, même à long terme, à l'intégrer. La préparation conjointe de l'anniversaire du traité de 1963 et le dîner à Paris du 14 janvier ont fait avancer les choses sur plusieurs de ces points, notamment sur la défense, les questions JAI (justice et affaires intérieures), les institutions. C'est bien par des propositions européennes convaincantes, plus encore que par des initiatives symboliques, même si elles sont bienvenues, ou des décisions à simple portée bilatérale, que l'Allemagne et la France retrouveront dans l'Europe élargie une capacité d'entraînement. Car les autres Etats membres ont changé eux aussi. S'ils déplorent toujours les désaccords franco-allemands préjudiciables à l'Union dans son ensemble quand il s'est produit, s'ils se réjouissent de les savoir surmontés, s'ils sont ouverts à des propositions, ils ne sont plus disposés à s'aligner d'emblée sur une position uniquement parce qu'elle aurait été arrêtée par l'Allemagne et la France. Avec les élargissements successifs et le passage du temps, le système européen est devenu plus multilatéral, plus instable, c'est moins qu'avant une «communauté». On y gère en commun avec pragmatisme des intérêts entremêlés, mais l'utilitarisme y est aussi fort que l'esprit de camaraderie. Les initiatives franco-allemandes devront donc plus tenir compte à l'avenir des propositions des autres Européens sans négliger pour autant la propension de ceux-ci à évoluer. Allemagne et France vont retrouver un rôle essentiel mais ne redeviendront probablement pas le moteur exclusif de l'UE. Indépendamment même de la Commission, dont les pouvoirs seront peut-être accrus, d'autres Etats, grands ou petits, ne l'entendraient pas de cette oreille. La France et l'Allemagne devront donc être des entraîneurs, des inspireurs volontaristes, sans prétendre être des locomotives exclusives, convaincre plutôt qu'imposer. Les rôles de la Grande-Bretagne (irremplaçable dans la politique européenne de sécurité et de défense PESD), de l'Italie, de l'Espagne, de la Pologne, et, à vrai dire, de tous les autres, en plus de ceux de la Commission et du Parlement, doivent être pris en compte dans cette relance. Pour exercer leur influence dans ce contexte nouveau, la France et l'Allemagne devront aussi se préoccuper de convaincre les peuples, et pas seulement leurs gouvernements. En fait, on ne trouve plus aujourd'hui en Europe que très peu d'hostilité antieuropéenne globale, attitude définitivement «ringardisée». En revanche, il y a beaucoup des critiques sur le fonctionnement de l'Europe, et les idées pullulent et divergent sur la meilleure façon de parachever sa construction. L'approbation des opinions à cette construction telle qu'elle se poursuit est de plus en plus tiède. Une des sources de cette distanciation est peut-être cette impression que ressentent une partie des Européens de dépossession démocratique et civique, le processus européen paraissant se développer inéluctablement sans vrai contrôle ni décision démocratique, et sans qu'il soit possible de corriger sa trajectoire. Le despotisme éclairé des premières décennies de la construction européenne, justifié par l'histoire, et la simple répétition d'arguments pro-européens bien intentionnés mais technocratiques et paternalistes, ne sont plus pertinents ni suffisants pour dissiper ce malaise ou combler cette attente. Cela ne sert à rien de nier cette réalité politique, il faut au contraire l'aborder carrément et en débattre. Pour enrayer cette désaffection, qui risque de prendre de l'ampleur en 2004 lors de la ratification du traité constitutionnel, pour tarir les sources possibles du populisme, il ne faut pas se contenter de faire de la «propagande» pro-européenne ni s'offusquer des interpellations critiques. Il faut au contraire en tenir compte et dire donc une bonne fois pour toutes ce qui fait quoi en Europe, ce qu'elle est et donc ce que seront ses ultimes frontières, ce qu'elle est et donc ce que seront ses ultimes frontières, ce qu'est son projet pour elle-même, et aussi ce qu'elle veut incarner dans le monde globalisé. Sur le plan institutionnel crucial, le problème politique peut-être énoncé ainsi: il faut doter l'Union élargie d'institutions efficaces sans éloigner plus le pouvoir des citoyens, au contraire, ni alimenter un sentiment de dépossession identitaire ou de perte de contrôle démocratique. L'Allemagne et la France n'ont pas les mêmes traditions ni les mêmes conceptions sur ces sujets. Et ni l'une ni l'autre ne pourra les abandonner purement et simplement, parce qu'il ne s'agit pas d'attitude de circonstance ni de caprice. C'est aussi un atout: leur accord peut préfigurer celui des vingt-cinq. Donc il y aura compromis, vraisemblablement en préservant dans ses grandes lignes l'équilibre du triangle communautaire institutionnel, lequel, après tout, a permis tous les progrès accomplis jusqu'ici avec quelques innovations. Ce compromis central, d'ailleurs déjà dessiné, comportera une définition précise des compétences du président de la Commission, de celles du président du Conseil nouvelle manière qui remplacera la présidence tournante, de leur mode de désignation, des rapports entre eux, comme entre eux et le Parlement européen. L'ensemble devant être viable. En même temps, la France et l'Allemagne devraient peser de tout leur poids pour qu'aboutisse l'énorme travail de simplification et de clarification entrepris par le président Giscard d'Estaing et la Convention. Et pour que soit précise aussi, au nom la subsidiarité, ce qui restera national ou le redeviendra – car cela ne doit pas être impossible – ainsi que ce qui restera ou deviendra communautaire. Si l'action combinée de la France et de l'Allemagne assure le succès de la Convention et donc celui de la CIG, si au bout du compte chaque citoyen européen comprend désormais ou il se situe dans cet ensemble; si se sent renforcé comme Européen sans être diminué comme Allemand, comme Français ou autre; si il retrouve confiance dans l'utilité de son vote et impression que l'Europe répond concrètement à ses attentes; si, de ce fait, la ratification du futur traité constitutionnel est acquise; si la France et l'Allemagne ont également obtenu que les mécanismes de décision à géométrie variable soient assez souples pour que les Etats membres les plus décidés ne soient pas entravés dans leur volonté d'aller plus loin, alors... leur force d'entraînement redeviendra irrésistible et leur leadership historique.



Source: <https://www.hubertvedrine.net>

Homepage > Publications > Allemagne - France: un moteur de l'Union

Européenne... parmi d'autres



17/01/2003