

Intégration européenne et couple franco-allemand

Carine Guemar

Lectrice Université de Szeged

N'est-il pas plus que pertinent d'aborder le thème du tandem ou appelé plus d'une fois, du couple franco-allemand dans un contexte où nous fêtons cette année les 50 ans du Traité sur la coopération franco-allemande (dit Traité de l'Elysée), signé le 22 janvier 1963, par le chancelier Adenauer et le général De Gaulle. Il restera d'ailleurs dans les mémoires, la célèbre phrase de Konrad Adenauer qui déclarait que *«la relation franco-allemande est telle la rose: quand la fleur embellit, les épines prospères»*.

Mais, il est d'abord nécessaire de revenir sur cette relation franco-allemande et son rôle dans la construction européenne, dans l'aventure européenne. Il est coutume de débiter une telle présentation par les déclarations, ô combien citées de Robert Schuman du 9 mai 1950, qui affirmait que *«L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord une solidarité de fait. Le rassemblement des nations européennes exige que l'opposition séculaire de la France et de l'Allemagne soit éliminée: l'action entreprise doit toucher au premier chef la France et l'Allemagne»*¹. Pourtant, il paraît judicieux de commencer par une date. Le 21 février 1945. La France est en pleine libération, épuration des collaborateurs, volonté de vengeance contre les allemands. François Mauriac (écrivain français, ayant été membre de l'Académie française) pense déjà à l'Europe et au rôle qu'y tiendra la France: *«La mission de la France, à ce moment de l'histoire, me paraît être de donner une forme, une expression à l'exigence d'une humanité qui, une fois de plus, craint d'être trahie, qui, à tort ou à raison, se croit déjà trahie. En dépit de toutes nos fautes et de tous nos reniements, nous demeurons dans un univers barbare où l'être humain*

¹ La Déclaration du 9 mai 1950 est considérée comme le texte fondateur de la construction européenne. Prononcée par Robert Schuman, ministre des affaires étrangères français, dans le Salon de l'Horloge du quai d'Orsay à Paris. Inspirée par Jean Monnet, premier commissaire au Plan, elle propose la création d'une organisation européenne, chargée de mettre en commun les productions françaises et allemandes de Charbon et deacier.

est redevenu esclave, la nation des droits de l'homme. Efforçons nous, en commençant par nous-mêmes, de reconstruire une Europe à la mesure de l'homme.

C'est donc sur cet antagonisme entre la France et l'Allemagne que l'Europe commença. Ainsi parler d'intégration européenne et du tandem franco-allemand, c'est d'abord parler du «couple franco-allemand». Ce terme, très souvent employé pour évoquer les relations franco-allemande traduit ici l'idée d'une relation étroite, voire même intime entre deux entités étatiques à l'instar des relations entre conjoints, qui dans le meilleur des cas, est réalisé dans le cadre d'un mariage harmonieux fait d'amour, d'entente et de respect mutuel. Quant à l'expression «construction européenne», elle renvoie évidemment aux différentes étapes ou au processus de l'édification de l'Union européenne, depuis sa création jusqu'à nos jours. Il est souvent admis de dire que l'Europe s'est formée à partir des crises qui l'ont secoué. Parler ainsi de la France et de l'Allemagne ou de ce que l'on a pris communément l'habitude de nommer le «couple franco-allemand» et la construction de l'Union européenne, c'est évoquer deux pays fondateurs qui sont par leur histoire ainsi que leur poids économique, politique et diplomatique, à la croisée de tout grand projet européen.

Si à l'origine, il s'agissait de mettre un terme définitif à ce que Schuman appelait «*l'antagonisme séculaire*» entre la France et l'Allemagne, à partir de l'unification de certaines activités économiques essentielles (le charbon et l'acier, symbole des guerres passées) et de la mise en place d'institutions communes, il est important de s'interroger sur le couple franco-allemand, en tant que moteur de la construction européenne.

Il sera donc nécessaire d'aborder dans un premier temps et de manière non exhaustive, l'évolution historique de la construction de l'Europe, à travers le prisme du tandem franco-allemand, pour ensuite analyser le poids de cette relation d'un point de vue économique, politique et diplomatique au sein de l'Union européenne.

Depuis plus d'un demi-siècle, le couple franco-allemand a constitué le moteur de la construction européenne, nul doute sur ce point. On lui doit toutes les grandes avancées de l'intégration de l'Europe. Mais, l'histoire de la France et de l'Allemagne, convient-il de le rappeler, a connu deux phases majeures: une période de guerre, qui s'étend de 1870 (guerre franco prusse) à 1945, pendant laquelle français et allemands se sont livrés à trois grandes guerres; et une période d'ouverture, de rapprochement et de paix qui commence dès 1950 avec l'appel de Robert Schuman, alors ministre français des affaires étrangères, du 9 mai 1950 pour la construction de la communauté du charbon et de l'acier entre la France et l'Allemagne (que l'on nommera alors Traité CECA). Ayant obtenu l'avis favorable de

l'Allemagne, on a assisté en 1951 à la création de la communauté du charbon et de l'acier qui réunissaient la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg. A partir de cette Europe des six, des évolutions notables se sont effectuées au fil des ans et ont abouti à des mutations institutionnelles profondes. Ce qui est important de relever, c'est que de 1951 à nos jours (donc d'une Europe des 6 à une Europe des 27 et bientôt 28 avec le Traité d'adhésion de la Croatie en juillet 2013), le rôle du couple franco-allemand a été plus que déterminant à certaines étapes. Que ce soit en termes de prises d'initiatives, que ce soit sur les débats relatifs à l'élargissement ou à l'approfondissement de l'Europe, le couple franco-allemand occupe une place centrale. Au delà des divergences que la France et l'Allemagne ont souvent eues, les deux parviennent toujours à faire des concessions (on l'a vu récemment sur l'adoption du budget européen), pour ne parler à la fin que d'une seule voix. Déjà en 1962, Charles de Gaulle annonçait : «Sie sind eine grosse Volk»; «Vous êtes un grand peuple». Le renforcement des liens de coopération entre la France et l'Allemagne a été conforté par la signature du Traité de l'Elysée en 1963². Ce Traité répondait à trois objectifs exposés dans la Déclaration commune : sceller symboliquement la réconciliation franco-allemande; créer entre les deux peuples, et en particulier leurs jeunesses, une véritable amitié; favoriser ainsi «la construction de l'Europe unie, qui est le but des deux peuples». Le rapprochement de ces liens s'apprécie également au regard de la contribution de certains leaders à la construction européenne. A cet égard, nous pouvons évoquer les cas de Valérie Giscard d'Estaing et d'Helmut Schmidt dans la création du Conseil européen et dans la décision de faire élire le Parlement européen au suffrage universel direct; François Mitterrand et de Helmut Kohl, dans sa création du Conseil franco-allemand de défense; Jacques Chirac et de Gerhard Schröder pour l'adoption du Traité d'Amsterdam ou encore Nicolas Sarkozy et Angela Merkel dans la conclusion du Traité de Lisbonne. Nous attendons donc les nouvelles aventures du couple Hollande/Merkel.

Le rôle moteur du couple franco-allemand durant toute l'évolution de l'organisation européenne peut également s'apprécier à l'aune de leurs poids économique, politique et diplomatique. La France et l'Allemagne ont développé une vraie confiance et une interdépendance, ne serait-ce qu'au niveau de l'étroitesse de leurs liens commerciaux. L'Allemagne et la

² Déclaration commune du Président de la République française et du Chancelier de la République Fédérale d'Allemagne, en date du 22 janvier 1963 sur l'organisation et les principes de la coopération. www.france-allemande.fr (2013.12.31.)

France sont les premiers fournisseurs et les premiers clients de l'Europe. Leur entente se fait sentir à tous les niveaux de la politique européenne permettant toujours de jouer un rôle moteur des avancées européennes. L'Allemagne, avec ses 82 millions d'habitants et son ouverture vers l'Est est un espace au cœur de l'Europe. Le pays occupe une place centrale dans les interconnexions des communications européennes. L'axe fluvial rhino-danubien est appelé à devenir un axe structurant important. L'Allemagne apparaît donc comme un Etat charnière entre l'Europe occidentale et les anciens pays du bloc soviétique. La France est également un Etat central en Europe, son économie est l'une des plus attractives d'Europe en matière d'investissements extérieurs. L'économie française est principalement une économie de services: le secteur tertiaire occupe 77.6% de la population active. Ainsi, il en ressort des développements précédents que la France et l'Allemagne ont des positions géographiques stratégiques. Par conséquent, ils constituent la porte d'entrée et de sortie des biens, marchandises, personnes et capitaux. Il n'est donc pas étonnant de voir la France et l'Allemagne entretenir une relation spéciale, qui repose sur une confiance particulière établie par un demi-siècle de coopération et d'ancrage du dialogue entre les deux pays au-delà des alternances politiques. C'est pourquoi ils constituent le point d'impulsion le plus important pour la naissance de la construction européenne. Cela est davantage perceptible au regard de leurs poids politico-diplomatique au sein de l'Union européenne. Comme le résumait Joseph Fisher au cours du 40^{ème} anniversaire du Traité de l'Elysée en janvier 2003: *«Lorsque l'Allemagne et la France sont d'accord, elles ne le sont jamais en excluant les autres ou en leur faisant front; au contraire, elles entraînent toujours les autres»*³. En effet, les relations politico-diplomatiques entre la France et l'Allemagne ont longtemps modelé le processus de la construction européenne depuis ses débuts. De 1950 avec le plan Schuman jusqu'en 1992 avec le Traité de Maastricht, une série de Traités et d'accords vont être passés sous l'impulsion de la France et de l'Allemagne, marquant à chaque fois un nouveau pas vers la construction de l'Union européenne telle que nous la connaissons aujourd'hui. Le Traité CECA matérialise pour la première fois un transfert effectif de souveraineté et la parité franco-allemande. Le Traité de l'Elysée qui a eu le grand mérite d'institutionnaliser la régularité des échanges franco-allemands, avec des rencontres régulières à tous les niveaux. La relation franco-allemande sera orientée quasi-exclusivement vers la construction

³ Rapport d'information n°4449, *Le Gouvernement économique européen face à la crise: le rendez-vous franco-allemand pour porter l'ambition européenne*, Avril 2012. 45.

européenne à partir des années 1990. C'est d'ailleurs dans ce cadre qu'a été lancée la brigade franco-allemande qui a débouché elle-même sur Eurocorps (1993). Grâce à l'entente politique et à plusieurs accords entre V. G. d'Estaing et H. Schmidt, il a été créé en 1974 le Conseil européen et en 1979, l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen a vu le jour. Le Traité de Maastricht, adopté le 7 février 1992, a été très largement balisé par la coopération franco-allemande, à travers notamment une série de lettres communes entre Mitterrand et Kohl. Le Traité de Maastricht, convient-il de le rappeler, dont la grande innovation a été la mise en place de l'Union économique et monétaire, basée sur un accord franco-allemand qui reprend les thèses monétaristes strictes allemandes mais intègre en contre partie la proposition française d'une coordination plus étroite des politiques économiques et une convergence soutenue des performances économiques des Etats membres. Revenant à une période plus récente, l'on se rend compte que le couple franco-allemand représente encore une véritable force d'entraînement au sein de l'UE avec l'exemple des négociations et de l'adoption du Traité de Lisbonne en 2007 ou encore le renforcement du mécanisme de stabilité budgétaire.

Enfin, une nouvelle étape de la coopération franco-allemande apparaît avec l'agenda 2020 qui marque la volonté de ces deux pays de se fixer des objectifs ambitieux, pour faire de la coopération entre la France et l'Allemagne un moteur de croissance durable, européenne et au service des peuples. L'année 2013 est donc une année consacrée à l'amitié franco-allemande, qui aura notamment vocation à mobiliser les jeunes générations tout au long de l'année. Le 5 juillet 2013 aura lieu, à Paris, la journée de l'office franco-allemand pour la jeunesse.

Les quelques paroles de Victor Hugo lors de son discours du 1^{er} mars 1871 à l'Assemblée Nationale, sont inévitables pour décrire le génie de ce précurseur européen qui voyait déjà dans la pacification de la relation franco-allemande, un remède contre les maux qui frappaient en Europe:

«Et on entendra la France crier: c'est mon tour! Allemagne, me voilà! Suis-je ton ennemie? Non! Je suis ta sœur. Je t'ai tout repris et je te rends tout, à une condition: c'est que nous ne ferons plus qu'un seul peuple, qu'une seule famille, qu'une seule République. Je vais démolir mes forteresses, tu vas démolir les tiennes. Ma vengeance, c'est la fraternité! Plus de frontières! Le Rhin à tous. Soyons la même République, soyons les Etats-Unis d'Europe, soyons la fédération continentale, soyons la liberté européenne, soyons la paix universelle!».

Cependant, il ne s'agit pas d'idéaliser la relation franco-allemande⁴, comme il a été évoqué plus haut, un couple peut être amené à faire des concessions et régler des crises substantielles en son sein. Tout particulièrement ces dernières années, de nombreux déséquilibres sont apparus dans ce tandem, et il est loisible de se demander finalement: que reste-t-il de cette «*special relationship*» appelé ainsi par les tabloïds britanniques.

Très récemment encore, le parti socialiste s'en prenait à «*l'austérité et à l'intransigeance égoïste d'Angela Merkel*». Cependant François Hollande, Président de la République française a réaffirmé la consolidation de son couple dans la presse, lorsqu'il parle de «modèle allemand», modèle sur lequel il voudrait s'appuyer afin de combattre le chômage chez les jeunes⁵. Tel est le sujet des prochains rendez-vous au Conseil européen.

Nous pouvons conclure que finalement même si les traditions philosophiques françaises s'éloignent du patriotisme constitutionnel allemand à la Habermas, associant cogestion sociale, fédéralisme, autorité de la Cour constitutionnelle ou encore concernant le rôle des fondations politiques; pour Habermas, Beck et Elias, la construction européenne est surtout un processus historique d'évolution vers une Etat post-national. N'est-il pas là le débat plus que jamais actuel en Europe: vers une Union politique où un vrai leadership⁶ naitrait du couple franco-allemand?

⁴ *Que reste-t-il du couple franco-allemand?* paru à la Documentation française, par Claire Demesmay, 2013.

⁵ Lors du Conseil européen du 27 et 28 juin 2013, les 27 Etats membres ont adopté un budget de 6 milliards d'euros d'ici 2016 afin de favoriser l'emploi des jeunes. La France, l'Italie et l'Espagne seraient les pays prioritaires bénéficiaires de ces aides.

⁶ Leadership au sens de «*Führungsrolle*» de l'allemand: le rôle du guide, de celui qui montre la voie.