

Le couple franco-allemand, quarante ans de construction européenne

Éric Duquesnoy

Ancien élève de l'École Normale Supérieure,
professeur en classes préparatoires économiques et commerciales, IPESUP (Paris).

En 1963, la France et l'Allemagne scellaient leur réconciliation et consolidaient leur volonté de construire ensemble une Europe forte et dynamique. A défaut de pouvoir encore dominer le monde, les deux pays se donnaient les moyens de maîtriser leur avenir et celui de l'Europe.

En 2003, on parle toujours autant de la construction européenne mais le rôle moteur de la France et de l'Allemagne ne semble plus aussi efficace. Les mêmes problèmes assaillent les deux partenaires privilégiés, l'Europe vieillie et sclérosée piétine quand les États-Unis retrouvent une forte croissance.

Au delà de ces différences de statut, le couple franco-allemand revêt une importance toujours considérable, mais il ne s'agit pas nécessairement du rôle moteur et du couple modèle que l'on évoquait encore dans les années Mitterrand-Kohl.

Longtemps, le couple franco-allemand est apparu comme un couple modèle et moteur de la construction européenne

C'est un couple modèle car il montre que des peuples antagonistes peuvent dépasser leur conflit

Depuis la guerre de 1870-71, la France et l'Allemagne s'affrontaient. L'Allemagne dominait l'Europe continentale et la France défendait sa souveraineté et les derniers fondements de sa puissance.

1914-1918 constitua un carnage où l'Europe entière amorça un déclin inéluctable et 1945 fut la dernière étape avant la prise de conscience pacifiste qui s'imposait face à deux figures du désastre : l'Allemagne occupée et bientôt divisée en deux et la France réduite au rationnement

et à l'abandon de son empire colonial. Et surtout, la France et l'Allemagne ne pouvaient plus prétendre à une quelconque hégémonie face aux super-puissances américaine et soviétique. Il s'agissait plutôt de trouver les moyens d'exister dans un nouveau contexte.

Cette convergence objective franco-allemande se nourrit aussi des similitudes politiques internes : les nationalistes ne sont plus au pouvoir – les pacifistes occupent les postes de responsabilité – qu'ils soient sociaux, démocrates ou chrétiens-démocrates.

Le socialisme démocratique et atlantiste (SFIO, SPD) pratique l'alternance ou l'alliance politique avec la démocratie chrétienne (MRP, CDU). Socialisme et christianisme modérés ou modernisés sont des mouvements de dimension européenne qui cherchent à dépasser les clivages nationaux pour construire une espace de paix, de liberté et de prospérité.

Le Congrès de La Haye (1948) jette les bases d'une future réconciliation autour des valeurs démocratiques européennes. La Déclaration Schuman (1950, alors Ministre des Af-

fares étrangères MRP) allie l'analyse pragmatique et les idéaux démocrates chrétiens, mélange d'opportunisme et de messianisme politiques.

La dynamique de la réconciliation s'appuie sur la capacité des uns et des autres à régler les difficultés du passé. L'Allemagne renonce à revendiquer l'Alsace-Lorraine ; les problèmes frontaliers sont réglés dans les années 50. La France finit par accepter le réarmement allemand en 1955 dans le cadre de l'OTAN.

Ce couple démontre que les relations économiques peuvent servir de base à la construction européenne.

Cette priorité à l'économie est d'autant plus forte que l'échec de la Communauté Européenne de Défense de 1954 montre vite les limites d'une intégration politique et militaire à marches forcées.

En revanche, le succès de la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier) souligne la capacité des Européens à constituer une zone d'échange, une synergie économique et industrielle entre le coke sidérurgique allemand et le minerai de fer lorrain. La CECA constitue aussi une première institution européenne cohérente avec ses propres structures et son autorité compétente qui s'exerce en complément des autorités nationales.

L'économie donne du sens à l'axe franco-allemand et l'Allemagne est devenue le premier partenaire commercial de la France (15% du commerce extérieur français). La France représente 11% du commerce extérieur de l'Allemagne et occupe la première place, bien qu'elle fût dépassée par les Pays-Bas dans les années 80. L'Allemagne est globalement le deuxième pays investisseur en France et les Allemands sont nos principaux pourvoyeurs de revenus touristiques.

Les relations économiques ont induit des spécialisations bénéfiques aux deux pays, sans que l'on puisse parler d'un partage de compétences.

La France est la première puissance agricole de l'Europe, elle s'est renforcée dans les services et dans l'industrie aéronautique et spatiale. Cette dynamique de croissance s'est appuyée sur les échanges avec l'Allemagne qui, elle-même, a profité du marché français pour conforter ses positions dans les machines-outils et la chimie.

Ce sont deux marchés porteurs à haut niveau de vie, avec l'affirmation spécifique que l'Allemagne constitue un modèle qui tire l'économie française vers le haut, surtout dans les années 60-70 quand les entreprises françaises cherchent à s'implanter en Allemagne et les agriculteurs français aspirent à mode leurs exploitations sur les performances quantitatives et qualitatives des fermes allemandes.

Ce couple constitue le véritable moteur de l'Europe

Avant les premiers élargissements, l'Allemagne et la France sont le cœur géographique de l'Europe. Avec l'aménagement du Rhin et de la Moselle (achevé en 1964), la frontière franco-allemande est aussi un axe d'échanges qui dynamise l'ensemble de l'économie européenne.

Jusqu'en 1973, les deux pays représentent les deux-tiers de la superficie européenne. En 2003, le taux est encore de 30%.

Leur PIB représente 38% de l'Europe des 15 et avoisine les 34% du PIB des États-Unis (2001).

Ils ont encore un poids prépondérant. Ce sont deux puissances qui ont un impact mondial : elles occupent respectivement les 2^e et 4^e rang mondiaux parmi les exportateurs de marchandises.

La dynamique économique n'a de portée que si elle est soutenue par une symbolique politique forte.

Celle de l'Élysée (1963) s'inscrit dans la durée et organise les bases du développement des échanges humains et culturels (échanges scolaires, universitaires et jumelages). Quand les deux vieux ennemis se réconcilient et se tendent la main comme Helmut Kohl et François Mitterrand en 1984, l'Europe entière sait que la page est tournée et que les canons ont disparu de la scène occidentale.

L'équilibre des forces s'est modifié au sein du couple franco-allemand au fil de l'approfondissement de la construction européenne ■

Des années 50 aux années 69-70, les grandes ambitions françaises confortent l'idée d'une supériorité française.

Le rapport de forces est favorable à la France car celle-ci donne le ton. Elle fait partie des pays vainqueurs de la deuxième guerre mondiale, elle est membre permanent du Conseil de Sécurité de l'ONU, elle peut jouer le rôle de leader de l'ouest européen car n'a plus d'ennemis dans le continent ni de contentieux lourd à régler. L'Allemagne est seulement sur la voie de la réhabilitation.

Sous la IV^e République, la France choisit de faire aboutir la CECA et la CEE, mais elle fait capoter le projet de *Communauté Européenne de Défense* (CED) en 1954. Sa primauté est réelle bien que sa croissance économique soit moins forte que celle de l'Allemagne et de l'Italie.

Dans les années 60, la figure tutélaire du Général de Gaulle renforce

Référence

le poids politique de la France. Sa conception est moins atlantiste, il s'agit de promouvoir une alliance entre deux grands États souverains pour affirmer l'Europe face aux deux super-grands. L'alliance ne peut que se renforcer dans le cadre d'une Europe économique et commerciale.

Cependant, les limites des ambitions françaises sont patentes dès 1963 : les Allemands ratifient le traité de l'Élysée en réaffirmant le caractère primordial de l'Alliance avec les États-Unis. La France est de plus en plus isolée car le gouvernement allemand est plus atlantiste et moins francophile après le départ de la Chancellerie de K. Adenauer en 1963. La France demeure intransigeante sur les principes comme le montre la crise de la chaise vide de 1965-66, mais le déclin politique de de Gaulle à partir de 1967 et l'affirmation de l'économie allemande rendent moins crédibles les prétentions gaulliennes d'une Europe française. Le Deutsche Mark écrase la superbe française et anéantit l'espoir initial d'une parité 1 DM = 1 NF (nouveau Franc).

Un rééquilibrage progressif à l'aune des difficultés françaises.

En 1969, la France doit dévaluer sa monnaie, c'est la première grande décision du Gouvernement Chaban-Delmas sous la présidence de Georges Pompidou. L'Allemagne réévalue la sienne au cours de la même année. Ce décalage traduit l'ascension de l'Allemagne qui accumule les excédents commerciaux et défie le monde entier avec ses automobiles et ses machines-outils. Ainsi se met en place l'idée largement généralisée qu'il existe un modèle allemand d'efficacité économique et de redistribution sociale.

Dans le contexte des années 70, la France semble plus fragilisée que son partenaire privilégié. Le chômage progresse plus vite en France et la crise des industries lourdes a

un impact fort dans les régions françaises du Nord et de l'Est. En gros, on peut affirmer que le Nord-Pas de Calais fait figure de région sinistrée à l'époque où la Ruhr est en pleine reconversion industrielle.

Le déclin français est relatif dans la mesure où la France résiste mieux au deuxième choc pétrolier. En 1978-79, la croissance française est de 2,8% face aux 2,4% de l'Allemagne, et la France réalise davantage d'investissements productifs.

La France et l'Allemagne renforcent leurs liens dans la dynamique du couple Helmut Schmidt-Valéry Giscard d'Estaing : cela aboutit à la création du SME en 1978 où le Franc et le Deutsche Mark constituent 50% de la valeur de l'ECU. C'est l'époque où l'on évoque le partenariat franco-allemand entre une grande puissance économique et un pays de forte influence diplomatique et militaire au service d'une Europe en gestation.

En 1983, l'équilibre est remis en cause par les choix politiques du gouvernement Mauroy. C'est la fin de l'illusion française d'une voie nationale de relance fondée sur l'étatisme et le keynésianisme. La France de Jacques Delors (ministre de l'Économie) décide de rester dans le SME, ce qui implique l'arrimage de la France sur la rigueur allemande. La France entre dans la zone Mark, elle semble avoir perdu sa marge de manoeuvre économique au profit d'une prépondérance allemande.

Dans les années 1983-90, les deux puissances s'affaiblissent et ont un rôle moindre en Europe.

En réalité, les années 80 sont marquées par la crise des modèles européens.

La France oscille entre étatisme et libéralisme anglo-saxon dont Alain Madelin est le héraut en 1986. La France ne parvient pas à retrouver une croissance soutenue avant 1988-89.

L'Allemagne, plus forte et plus cohérente en apparence, n'est pas épargnée par les remises en cause : la stagnation démographique est assimilée à un vieillissement global du modèle, la contestation des Verts et de l'ultra gauche est vécue comme la traduction d'une malaise social profond face à la prospérités des BMW et des Mercedes, la force du Deutsche Mark est considérée comme un handicap pour les exportations allemandes alors que le pays est le premier exportateur mondial à la même époque, le niveau de vie élevé a pour contrepartie des coûts salariaux records dans les pays de l'OCDE (en 1995, 32 dollars, 17 dollars aux États-Unis).

Dans ce contexte, la relance de la construction européenne par le tandem Kohl-Mitterrand apporte un symbole puissant face à la mondialisation qui inquiète. L'Europe constitue un objectif à la fois politique et économique qui s'enracine dans l'histoire du XX^e siècle et ouvre des perspectives d'avenir.

Ce sont surtout les Français qui ont besoin de l'Europe, ne serait-ce que pour mieux rééquilibrer leurs relations avec les Allemands et contrôler la puissance de Bonn. L'Europe promise dans les années 80 est d'inspiration plus libérale (l'Acte Unique en 1986), elle prend davantage en compte la puissance britannique et les options thatchériennes (compromis de Fontainebleau en 1984)... toujours l'idée d'un rééquilibrage.

Les ruptures des années 90 ne signifient pas une rupture du lien fondamental ■

La rupture de la réunification allemande

La réunification allemande déséquilibre davantage les relations au sein du couple.

L'Allemagne devient le géant de l'Europe. Ses 82,4 millions d'habitants (2002) et sa situation au coeur de l'Europe lui donnent un statut de leader incontournable.

L'avantage de l'Allemagne n'est sans limites : la réunification implique aussi d'énormes dépenses en partie prises en charge par l'Union Européenne. Elle est synonyme d'un accroissement du chômage et d'une reconversion très lourde dans les Länders de l'Est, si bien que l'Allemagne et la France ont aujourd'hui des taux de chômage comparables (9,7%).

L'approfondissement de la construction européenne des années 90 s'explique par la volonté d'Helmut Kohl et François Mitterrand de réaffirmer l'Europe face à la tentation du cavalier seul et de la séparation qui aurait pu s'emparer de l'Allemagne. Maastricht (1992) est un moyen d'ancrer l'Allemagne dans la construction européenne, de tirer parti de la force du Mark et d'en faire bénéficier l'économie européenne.

L'Europe de Maastricht et ses critères de convergence monétaristes portent la marque de la rigueur budgétaire allemande à laquelle les leaders politiques français de l'époque F. Mitterrand et P. Bérégovoy (socialistes) ont adhéré totalement. En France, Maastricht est parfois perçu comme une menace d'hégémonie allemande sur l'Europe, ce qui explique en partie le vote français acquis de justesse en faveur du traité lors du référendum de septembre 1992.

De nouvelles situations conduisent à parler de la fin du couple franco-allemand

La belle unité du couple franco-allemand subit les conséquences des crises qui révèlent les désaccords de fond sur des problèmes fondamentaux.

Ainsi, en 1991-92, des divergences surgissent à propos de l'évolution politique de la Yougoslavie lorsque l'Allemagne s'empresse de reconnaître la Croatie et la Slovénie sans avoir consulté le partenaire français.

Les désaccords se multiplient sur les aspects institutionnels, comme à Nice en 2000, sur les aspects financiers, à propos de la PAC jusqu'en 2003, ou sur la portée et le rôle de l'UE.

L'élargissement même de l'Union à 25 montre que le cadre initial d'une Europe occidentale est dépassé. L'Europe construite s'apparente de plus en plus à l'Europe continentale dont l'Allemagne est le pivot géographique et économique, un point fort, une zone attractive pour les peuples de l'Est. Dans ces nouvelles conditions, la relation privilégiée entre la France et l'Allemagne n'a plus guère de signification.

La France et l'Allemagne restent le noyau dur pour l'Europe si l'Europe continue de se construire

Il ne faut pas exagérer l'impact des indices de découplage que l'évolution récente de l'Europe engendre. Les Français et les Allemands ont également montré leur solide capacité à surmonter leurs contentieux : le blocage de la PAC a été dépassé avec éclat en juin 2003, la guerre en Irak a conduit à une alliance diplomatique de circonstance face aux États-Unis, les deux pays restent associés dans le projet de Constitution européenne et, à l'automne 2003, le gouvernement français évoque la création d'une union franco-allemande à l'intérieur de l'Europe.

L'Allemagne et la France ont préservé des liens très forts – EADS (Daimler et Lagardère), Aventis (Hoechst et Rhône-Poulenc) et Allianz-AGF – qui montrent que les

deux capitalismes sont unis dans de grands groupes de portée mondiale.

La frontière d'aujourd'hui rassemble les hommes et renforce les échanges par l'utilisation des axes fluviaux (Moselle, Rhin), les pôles transfrontaliers (Sarlorlux) avalisent la dynamique européenne régionale.

60 000 travailleurs transfrontaliers – essentiellement Alsaciens – montrent que les obstacles à la circulation des travailleurs ont disparu. Le tourisme et les échanges scolaires sont contribué au renforcement des liens entre les deux peuples, même si d'aucuns regrettent des Allemands encore trop "consommateurs" en France et des Français top peu souvent en vacances outre-Rhin. De part et d'autre, on regrette aussi le déclin de l'apprentissage des deux langues comme langue étrangère dans les deux pays, mais c'est souvent pour mieux dénoncer l'hégémonie de l'anglais.

L'Allemagne et la France sont si proches dans leur modèle et leurs faiblesses qu'elles demeurent le symbole de l'Europe avec leurs doses de vieillissement démographique, de croissance faible, et d'État-providence en crise. Mais ce sont aussi les seules grandes nations européennes à croire en l'Europe et à pouvoir additionner des atouts pour rivaliser avec les États-Unis et le Japon dans une continuité cohérente.

En fait, les deux pays sont plus proches qu'on ne le croit et les rapports sont moins déséquilibrés que les nationalistes et souverainistes l'avancent. Dans la peur du déclin qui taraude les petits-fils des soldats de Verdun, la peur d'une Europe libérale qui mobilise les enfants du baby-boom, dans la peur de l'inconnue des puissances montantes, l'Allemagne et la France ne peuvent que se ressembler et se rassembler.

E. D.