

LES FUTURS POSSIBLES DE LA COOPERATION FRANCO-ALLEMANDE. Claire DEMESMAY

jeudi 1er octobre 2020, par [DEMESMAY](#)

*Claire Demesmay (1) propose dans cet article limpide un moment de prospective pour réfléchir sur les futurs de l'Europe dans un monde incertain, peut-être avec des bouleversements de puissances dans « un monde post-américain », voire avec de nouvelles alliances (2). On parlait autrefois de cycles d'euroessimisme et d'eurooptimisme. Mais la marche européenne « ne va plus de soi », elle doit absolument faire un saut qualitatif (s'intégrer plus ou disparaître, « fédération ou éclatement... (3) ». On notera que la centration, uniquement sur la question économique, accroît les risques de divergence entre les pays membres. **Les eurodistricts** (espaces frontaliers de coopération) permettent d'associer au plus près les territoires et les citoyens par la mise en commun de projets sur des espaces ruraux ou agglomérations urbaines transfrontalières. A méditer...*

(1) C. Demesmay dirige le programme franco-allemand de l'Institut allemand de politique étrangère (Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, DGAP) à Berlin. Parmi ses publications, citons : **Idées reçues sur l'Allemagne. Un modèle en question** (Le cavalier bleu, 2018). **Lire aussi la fiche auteur**

(2) Une Europe triplement orpheline. Sur GeopoWeb.

<https://geopoweb.fr/?UNE-EUROPE-TRIPLEMENT-ORPHELINE>

(3) « Zone euro, éclatement ou fédération », de Michel Aglietta : leçons d'économie

https://www.lemonde.fr/livres/article/2012/02/07/zone-euro-eclatement-ou-federation-de-michel-aglietta_1639971_3260.html

LES FUTURS POSSIBLES DE LA COOPERATION FRANCO-ALLEMANDE. Par Claire DEMESMAY

Si la relation franco-allemande a une longue tradition en tant que force de proposition et d'entraînement de la construction européenne, le contexte international dans lequel elle s'inscrit connaît actuellement une transformation en profondeur. D'abord, la réorientation géopolitique des États-Unis, qui se désengagent de l'Europe et de son voisinage tout en se détournant des règles du multilatéralisme, menace l'architecture de sécurité construite dans l'après-Guerre froide. De plus, l'affirmation internationale de la Chine et sa confrontation avec les États-Unis dessinent de nouveaux rapports de force qui ont un impact direct sur l'Europe. Enfin, la crise sanitaire liée à la Covid-19 marquera durablement l'économie et les systèmes sociaux, mais aussi le rapport de confiance des citoyen•ne•s envers les gouvernements, et donc la dynamique démocratique. Ainsi, dans un contexte de forte déstabilisation internationale, les Européen•ne•s se voient contraint•e•s de se concerter de manière étroite et de définir leurs intérêts communs sur la scène internationale, ainsi que de repenser les fondamentaux de leur sécurité collective.

Dans le même temps, ils•elles sont tenté•e•s par le chacun pour soi, voire par des réflexes nationalistes.

À cela s'ajoute, à la suite du Brexit, un rééquilibrage des forces et des alliances au sein même de l'Union européenne (UE). Ce rééquilibrage ne fait que s'amorcer et se traduit par l'émergence de coalitions d'opposition remettant en question l'idée d'un leadership franco-allemand. Les plus évidentes sont la **Nouvelle ligue hanséatique**, organisée autour des Pays-Bas pour contrer toute union de transfert financier, ou encore le **groupe de Visegrad**, que forment la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Hongrie en opposition à une politique d'immigration et d'asile européenne commune. Les blocages que produisent ces coalitions minent, ou du moins compliquent, les traditionnels compromis par représentation portés par la France et l'Allemagne.

Dans ce contexte, les deux États jouent jusqu'à aujourd'hui la carte de la continuité. Les nouveaux mécanismes dont ils se sont dotés avec le **traité d'Aix-la-Chapelle de janvier 2019** visent à compléter et actualiser le logiciel mis en place ces dernières décennies, sans en modifier la nature. Il s'agit d'intensifier la coordination de leurs politiques, de faciliter la coordination transfrontalière ainsi que d'encourager les échanges entre citoyen•ne•s. Or, la crise liée au coronavirus a rappelé que les défis sont considérables. Avec **l'initiative franco-allemande du 18 mai 2020**, les deux États ont fixé un objectif ambitieux et ont réussi à faire adopter au niveau européen un plan de relance de grande ampleur, mais convaincre l'ensemble de leurs partenaires reste une tâche ardue.

Dans un contexte tendu, il est probable que la relation franco-allemande soit amenée à évoluer. Dans la prochaine décennie, elle peut faire l'objet de scénarios très différents, **parmi lesquels les quatre suivants.**



L'HARMONIE NOMBRILISTE

Lors du 65e anniversaire du traité de l'Élysée en 2028, l'Allemagne et la France réalisent un saut qualitatif dans l'imbrication institutionnelle. Pour les exécutifs arrivés au pouvoir en 2025 (Allemagne) et 2027 (France), c'est l'occasion de marquer leur différence avec leurs prédécesseurs. Ils décident d'aller beaucoup plus loin que ce que prévoit le traité d'Aix-la-Chapelle et de **fusionner une large part de leurs institutions**. Ainsi, des ministres franco-allemands sont chargés des dossiers sur lesquels les deux États ont traditionnellement des désaccords de fond, tels que l'économie, la politique industrielle et la transition énergétique. De plus, ayant tiré les leçons de la crise de la Covid-19, Paris et Berlin créent non seulement un budget franco-allemand doté de plusieurs dizaines de milliards d'euros, mais aussi une agence de la dette et une veille sanitaire communes. En politique étrangère, le siège de la France au Conseil de sécurité des Nations unies devient franco-allemand. Sous l'impulsion du Bundestag et de l'Assemblée nationale, des commissions parlementaires franco-allemandes contrôlent l'activité des gouvernements. Cette union est harmonieuse et autosuffisante du fait de son poids politique et démographique, mais elle ne parvient plus à représenter les différences de position au sein de l'UE. Surtout, elle suscite de vives réactions de rejet de la part des autres États-membres, la rendant incapable d'insuffler une dynamique à l'intégration européenne.

L'ELOIGNEMENT RESIGNE

Lassés par la lourdeur des négociations bilatérales et les résultats décevants eu égard de l'énergie investie, la France et l'Allemagne renforcent leur coopération avec des États avec lesquels elles ont d'emblée une proximité de vues. L'arrivée au pouvoir, dans l'un ou l'autre pays, **d'une équipe peu sensible au discours de l'amitié franco-allemande**, voire hostile au pays voisin, contribue à cet éloignement. Les rencontres bilatérales de haut niveau s'espacent et les échanges de fonctionnaires deviennent rares. La France et l'Allemagne abandonnent l'objectif, défini dans le traité d'Aix-la-Chapelle, de rapprocher leurs cultures économiques et stratégiques. Au fil des mois, elles prennent goût à la conclusion d'accords immédiats avec des États-membres dont elles sont proches et se détachent peu à peu de leur partenaire traditionnel : alors que la France multiplie les projets avec l'Italie, l'Espagne et le Portugal, l'Allemagne crée avec les Pays-Bas un noyau dur que rejoignent d'autres États, à l'image de l'Autriche et de la Finlande. L'existence de deux blocs homogènes contribue à figer les positions, notamment sur les questions économiques et budgétaires, tellement incompatibles que les compromis au niveau européen en deviennent impossibles. L'avenir de la zone euro s'en trouve menacé, et avec elle la cohésion de l'UE.

LE CAP SUR L'ECONOMIE

Conscientes de leur interdépendance économique et de leur responsabilité pour l'Union monétaire, la France et l'Allemagne intensifient leur coopération économique. Ayant une parfaite connaissance des positions du pays voisin, grâce aux travaux du Conseil franco-allemand d'experts économiques créé par le traité d'Aix-la-Chapelle, elles s'efforcent d'élaborer des **compromis durables autour des principes de compétitivité et de développement industriel**. Une fois la crise sanitaire passée, elles proposent de créer des mécanismes de solidarité, tels qu'une assurance chômage européenne et pérennisent le système d'endettement commun introduit sur un mode provisoire en réponse à la crise de la Covid-19. Elles font certes face à l'opposition d'autres États-membres, mais grâce à leur détermination, doublée de la pression d'acteurs économiques et financiers, elles parviennent à les convaincre et achèvent ainsi le marché unique. En revanche, focalisées sur les questions économiques et financières, elles délaissent d'autres dossiers, en particulier la politique de sécurité et de défense. Dans ces domaines, chacun des deux gouvernements agit désormais en fonction de ses préférences nationales traditionnelles, creusant davantage le fossé entre les cultures stratégiques française et allemande.

Par conséquent, les États-membres qui souhaitent approfondir ces sujets doivent s'en remettre à des coalitions temporaires, par définition fragiles. L'UE prend des allures de grand marché dénué de toute ambition stratégique, donc d'influence sur la scène internationale.

L'INTEGRATION REGIONALE

Confrontés à la multiplication des blocages intra-européens, les deux gouvernements renoncent à élaborer des propositions ambitieuses pour la politique européenne. En revanche, dans **les régions transfrontalières, des femmes et des hommes de bonne volonté**, marqués par le retour des égoïsmes nationaux durant la crise sanitaire de 2020, décident d'expérimenter un mode d'intégration régionale audacieux. Sous leur impulsion, le comité de coopération transfrontalière créé par le traité d'Aix promeut la construction d'infrastructures dans le domaine numérique, énergétique, sanitaire et des transports. **Les eurodistricts** développent leur autonomie et usent des dérogations juridiques et administratives prévues par le traité. Les règles sont

homogénéisées pour les entreprises, qui renforcent ainsi leur coopération. Enfin, l'apprentissage de la langue du partenaire est systématisé et le bilinguisme contribue à la mobilité des citoyen•ne•s. L'expérience conduite autour du Rhin encourage les autres régions transfrontalières de l'UE, dans lesquelles vivent 150 millions de citoyen•ne•s, à suivre cet exemple. **La coopération franco-allemande retrouve ainsi un rôle de laboratoire pour l'intégration européenne**, mais sous une forme nouvelle : la dynamique qui en découle permet de contourner les coalitions d'opposition au prix de la constitution d'une Europe à plusieurs vitesses.

Ces scénarios ne sont ni exhaustifs, ni exclusifs. Sans doute l'avenir de la relation franco-allemande d'ici à dix ans sera-t-il différent, combinant d'une manière originale certains de ces éléments, et d'autres non esquissés. Il dépend non seulement de facteurs extérieurs plus ou moins prévisibles, mais aussi et surtout de la volonté politique exprimée dès aujourd'hui à Paris et à Berlin. Par ailleurs, l'engagement d'acteurs et actrices de la société civile, et notamment de représentant•e•s de la jeune génération, joue un rôle tout aussi déterminant pour l'évolution de la coopération franco-allemande.

C. Demesmay, le 29 septembre 2020