

Question d'Europe  
n°281  
3 juin 2013

# Coopération franco-allemande : des tensions productives

Henrik Uterwedde

## Résumé :

Si la recherche de solutions à la crise de la zone euro a été ponctuée par des controverses franco-allemandes, les deux gouvernements ont fini par se rapprocher et favoriser des compromis européens. Les différences nationales, inévitables et légitimes en matière économique, n'empêchent donc nullement les convergences nécessaires. Faire un bon usage des différences afin de faire avancer l'Europe : voilà le défi permanent pour les responsables de nos deux pays.

1. Les dernières amabilités en date: Le tabloïd BILD qui feint de s'interroger, le 31 octobre 2012 : « La France devient-elle la nouvelle Grèce ? » (<http://www.bild.de/politik/ausland/euro-krise/wird-frankreich-das-neue-griechenland-26957242.bild.html>); la Une de Libération (12 novembre 2012) qui titre « Berlin à Paris : Achtung ! ». Côté politique, cf. les diatribes répétées du ministre de l'économie, Rainer Brüderle, affirmant qu'« une chute grandiose menace la Grande Nation », ce qui serait « la conséquence fatale d'une politique socialiste » ([www.wallsteet-journal.de](http://www.wallsteet-journal.de), 10 mars 2013), ou les polémiques déclenchées fin avril 2013 par un papier du Parti socialiste s'en prenant violemment à la Chancelière Angela Merkel et appelant à une « confrontation » avec l'Allemagne (passages finalement retirés du papier) ([http://www.francetvinfo.fr/le-ps-s-en-prend-a-angela-merkel-et-son-intransigence-egoiste\\_311883.html](http://www.francetvinfo.fr/le-ps-s-en-prend-a-angela-merkel-et-son-intransigence-egoiste_311883.html)).

2. Cf. Henrik Uterwedde, « L'Europe allemande, mythe ou réalité ? » Allemagne d'aujourd'hui (199), janvier-mars 2012, pp. 51-60. Pour la dénonciation de l'Allemagne-qui-tourne-le-dos-à-l'Europe, un petit échantillon : « L'Allemagne veut-elle encore de l'Europe ? », La Croix, 15 décembre 2010 ; Jean-Louis Bourlanges, « L'Allemagne ne croit plus à l'Europe fédérale », L'Expansion, 21 décembre 2010 ; « Pourquoi l'Allemagne n'est plus en phase avec l'Europe », [www.latribune.fr](http://www.latribune.fr), 18 décembre 2010 ; « L'Allemagne contre l'Europe ? », Le Nouvel Observateur, Nr. 2376, 20 mai 2010 ; « Angela Merkel, la chancelière comptable de l'Europe », Le Monde, 1er avril 2010 ; « L'incompréhensible stratégie de Mme Merkel, 'Madame Nein' », Le Monde, 26 mars 2010 ; « Tentation solitaire », Libération, 26 mars 2010.

Depuis le déclenchement de la crise de la zone euro en 2010, les gouvernements allemand et français n'ont cessé de s'opposer quand il s'est agi de trouver des réponses politiques. Les sujets n'ont pas manqué : le soutien financier à la Grèce, la mutualisation de la dette, le rôle de la BCE, l'instauration d'un gouvernement économique, la critique du modèle d'exportation allemand, les sanctions contre les pays « laxistes », le pacte fiscal et l'instauration d'une règle d'or, etc. Ces différends ont été amplifiés par les médias et les débats publics qui y ont apporté leur part de polémique, parfois outrancière.[1] Pourtant, face à une crise inédite, les deux gouvernements ont su vaincre leurs désaccords en dégagant les compromis nécessaires. Et si l'utilité de la coopération franco-allemande consistait dans une gestion intelligente des différences qui seule permet le rapprochement lent des positions nationales et le progrès européen ?

## DU TEMPS DES AFFRONTEMENTS...

Toutes ces controverses ont été marquées par la crispation des acteurs, la polémique et le soupçon réciproque dans les opinions publiques tant en France qu'en Allemagne. Côté allemand, la dérive des finances publiques grecques a provoqué un mouvement de refus de soutenir la Grèce par de nouveaux crédits, refus qui a amené le gouvernement Merkel à retarder les décisions pourtant nécessaires et à devenir le principal responsable du « trop tard, trop peu » dénoncé maintes fois devant la timidité des réactions européennes face à la crise. On a invoqué au maximum les règles du pacte de stabilité et de croissance, qui pourtant avaient

démonstré leur inanité face à la crise, et pointé la responsabilité de la Grèce. Les responsables allemands ont eu du mal à admettre que l'architecture du traité de Maastricht qui correspondait largement à la vision allemande de l'UEM (BCE indépendante, priorité à la stabilité, no bail out, pacte de stabilité assorti de sanctions) n'était plus adaptée aux problèmes qu'affrontait la zone euro, et qu'il fallait la compléter. D'où une certaine crispation sur les règles existantes, par peur d'ouvrir la voie à toutes les dérives possibles.

Côté français, la critique – nécessaire et souvent justifiée – de l'attitude allemande s'est rapidement traduite par des dérives. On a caricaturé les positions allemandes en s'en prenant au manque de solidarité (alors que le souci allemand était d'établir un lien entre les principes de solidarité et de responsabilité), ou à la volonté de « punir » la Grèce (alors qu'il s'agissait avant tout de pointer le danger de l'aléa moral lié à l'octroi d'aides financières). On a dénoncé l'égoïsme du « modèle allemand d'exportation » pour l'ériger en responsable principal des déséquilibres et de la crise de la zone euro, on a accusé le gouvernement Merkel de vouloir imposer une « austérité » à l'Europe tout entière (alors qu'il s'agissait surtout de faire admettre la nécessité d'un redressement des finances publiques). S'y ajoutait le soupçon que l'Allemagne serait tentée de tourner le dos à l'Europe et, vers la fin du mandat de Nicolas Sarkozy, la dénonciation absurde de « l'Europe allemande » [2] Dans un tel climat malsain, il était presque inévitable que François Hollande se transforme en héraut d'un rééquilibrage des relations franco-allemandes en jouant de nouvelles alliances afin d'imposer un agenda européen plus conforme à l'approche française !

3. Cf. Jean Pisani-Ferry, *Le réveil des démons*, Paris, Fayard, 2011.

4. Cf. Les propositions du «Conseil des sages», disponibles en langue anglaise: German Council of Economic Experts, *After the Euro Area Summit: Time to Implement Long-term Solutions*, Special Report, 30 July 2012 ([http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/publikationen/special\\_report\\_2012.pdf](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/publikationen/special_report_2012.pdf))

5. Cf. Henrik Uterwedde, « La crise s'est arrêtée à la frontière allemande », in : *L'État de la mondialisation 2013*, Alternatives internationales, hors-série, janvier 2013 (à paraître).

6. « Schäuble : Die Löhne können kräftig steigen », [www.faz.de](http://www.faz.de), 05-05-2012 (<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/tarifverhandlungen-schaeuble-die-loehne-koennen-kräftig-steigen-11740624.html>). Cf. Le commentaire de la Financial Times Deutschland, qui croit déceler un certain tournant de la politique allemande: « Toll, dass Deutschland sich bewegt », [www.ftd.de](http://www.ftd.de), 14-05-2012 (<http://www.ftd.de/politik/deutschland/wirtschaftspolitische-dogmen-toll-dass-sich-deutschland-bewegt/70036776.html>).

7. Cf. « La coalition d'Angela Merkel adopte des mesures de relance », [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr), 6-11-2012 ([http://www.lemonde.fr/international/article/2012/11/06/la-coalition-d-angela-merkel-adopte-des-mesures-de-relance\\_1786363\\_3210.html](http://www.lemonde.fr/international/article/2012/11/06/la-coalition-d-angela-merkel-adopte-des-mesures-de-relance_1786363_3210.html)); « Les patrons allemands furieux contre les mesures de relance de Merkel », [lesechos.fr](http://www.lesechos.fr), 5-11-2012 (<http://www.lesechos.fr/economie-politique/monde/actu/0202363960974-les-patrons-allemands-furieux-contre-les-mesures-de-relance-de-merkel-507152.php>).

8. Schäuble schließt Euro-Austritt Griechenlands aus, [handelsblatt.com](http://handelsblatt.com), 14-10-2012 (<http://www.handelsblatt.com/politik/international/eu-schuldenkrise-schaeuble-schliesst-euro-austritt-griechenlands-aus/7252252.html>).

9. Cf. l'article commun des ministres du travail et des finances allemands et français : « Lançons un new deal européen pour promouvoir l'emploi des jeunes. Le Monde 28 mai 2013 ([http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/05/28/lancons-un-new-deal-europeen-pour-promouvoir-l-emploi-des-jeunes\\_3419361\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/05/28/lancons-un-new-deal-europeen-pour-promouvoir-l-emploi-des-jeunes_3419361_3232.html)).

## Coopération franco-allemande : des tensions productives

### ... À LA RECHERCHE DES CONVERGENCES

Pourtant, malgré tous ces affrontements qui ont marqué la recherche de solutions, les deux gouvernements, avec les dirigeants des autres pays européens, n'ont cessé de s'attaquer aux problèmes et de chercher les compromis nécessaires pour une réponse commune. Face à une crise inédite, cette recherche a fatalement comporté une part d'erreurs. [3] Mais au bout de ce processus de *trial and error*, il semble que les éléments principaux pour renforcer l'Union monétaire sont désormais sur la table et ont déjà (au moins partiellement) fait l'objet de réformes et d'accords européens : une prévention plus efficace, avec le renforcement des règles du pacte de stabilité et de croissance et le pacte fiscal ; une meilleure surveillance macroéconomique ; des mécanismes de crise sous forme d'aides conditionnées (MES), une meilleure coordination des politiques économiques et budgétaires permettant d'améliorer le potentiel de croissance et la compétitivité (semestre européen ; stratégie Euro plus, stratégie Europe 2020 ; réformes structurelles nationales ; agenda européen de croissance) ; une Union bancaire permettant d'aider directement les banques sans passer par les budgets publics. La question d'une certaine forme de mutualisation de la dette reste pourtant un point très litigieux pour l'instant et ne sera vraisemblablement pas envisageable sans progrès de l'intégration politique, donnant à l'Union des possibilités accrues d'imposer une discipline budgétaire nationale.

Si de nombreuses controverses subsistent quant aux priorités, à l'urgence et à la forme concrète dans la mise en œuvre effective de ces éléments, la feuille de route vers une refonte de l'UEM (désignée de « Maastricht 2.0. » par le conseil des cinq experts économiques allemand [4]) apparaît désormais plus précise. Les deux gouvernements ont fini par admettre que les soucis du partenaire étaient légitimes et que, loin de s'exclure mutuellement, les approches allemande et française sont souvent complémentaires : le renforcement des règles et des sanctions, cher à l'Allemagne, n'est pas incompatible avec le vœu français d'une meilleure coordination politique ; le souci de la stabilité budgétaire n'exclut pas une action favorisant la croissance ; la quête d'une solidarité européenne

accrue n'exclut pas la responsabilisation des pays bénéficiaires, etc.

Ceci a permis aux responsables de part et d'autre du Rhin de sortir de leurs crispations respectives. Côté allemand, les paroles et les actes ont commencé à changer, allant davantage vers un compromis. Alors qu'en 2011 encore, le gouvernement fédéral avait réfuté avec véhémence le reproche d'égoïsme lié à son modèle de croissance, et refusé les revendications de soutenir davantage sa demande intérieure, la position s'est assouplie depuis. Les salaires ont commencé à monter depuis 2011, la demande intérieure est soutenue (de manière prudente certes) par quelques mesures de la coalition, le débat sur l'introduction d'un salaire minimum se fait plus offensif. [5] En mai 2012, le ministre des finances Wolfgang Schäuble a déclaré qu'une hausse des salaires allemands plus forte que chez les voisins était justifiée et pouvait contribuer à limiter les déséquilibres en Europe. [6] Pour sa part, la Bundesbank semble admettre que le taux d'inflation allemand sera (légèrement) au-dessus de la moyenne européenne de 2%, définie comme objectif par la BCE, ce qui facilitera les adaptations nécessaires dans les pays en crise. Plus récemment, la politique budgétaire du gouvernement fédéral a fait également apparaître le souci de ménager la demande intérieure allemande. [7] Le débat public allemand sur la Grèce, qui avait été alimenté par des propos polémiques de leaders politiques de la majorité d'Angela Merkel, s'est calmé. Angela Merkel a mis fin à des spéculations sur une sortie éventuelle de la Grèce de la zone euro, allant à Athènes pour soutenir le gouvernement d'Antonis Samaras. Son ministre des finances, Wolfgang Schäuble, a exclu définitivement une sortie de la Grèce de la zone euro. [8] Plus généralement, le gouvernement fédéral est devenu sensible à la nécessité de stimuler la croissance européenne, comme en témoigne l'initiative conjointe franco-allemande pour combattre le chômage des jeunes. [9] Enfin, le gouvernement allemand a approuvé la décision de la Commission européenne d'accorder plus de temps à la France et à l'Espagne pour redresser leurs finances publiques ; pour Wolfgang Schäuble, cette décision est conforme à l'esprit du nouveau pacte de stabilité et de croissance, qui « permet une certaine flexibilité dans le respect des règles. »

## DU BON USAGE DES DIFFÉRENCES

A ces infléchissements allemands, prudents et pragmatiques, répond une politique française qui semble également faire des pas vers le voisin. Alors que le candidat François Hollande avait alimenté la polémique contre le pacte budgétaire voulu par l'Allemagne, qu'il voulait « renégocier », et plus généralement contre une politique allemande accusée de vouloir imposer une austérité aux Européens, la politique du président Hollande est plus nuancée. Il a fait ratifier le pacte budgétaire, ce qui signifiera instaurer une règle d'or budgétaire en France, et il s'est engagé à ramener l'endettement de la France sous la barre de 3%. De même, le gouvernement s'est engagé à s'attaquer aux problèmes structurels de l'économie française (dette publique, compétitivité). Cet engagement, dont on attendra la mise en œuvre, ainsi que les premières mesures comme la réforme du marché du travail, ont de quoi rassurer une Allemagne qui sait parfaitement qu'elle a besoin d'un partenaire fort et dynamique. Certes, les débats publics en France semblent toujours marqués par une certaine obsession de « l'Allemagne dominante », qui « cache la peur des réformes difficiles et un certain désarroi devant les solutions à mettre en œuvre » comme l'a formulé Jean-Dominique Giuliani. [10] Certains propos au sein de la majorité socialiste, comme le papier du PS s'en prenant violemment à « l'intransigeance égoïste » d'Angela Merkel, « chancelière de l'austérité », témoignent de cette tentation de « la faute à l'Allemagne », en cherchant un bouc émissaire facile pour mieux se dérober aux réformes difficiles. Cela dit, la réaction immédiate du Premier ministre, d'une bonne partie des médias et de la classe politique à ce papier, laissent espérer que ces fantasmes cèderont la place à un débat plus sérieux, collant plus aux réalités qu'aux chimères, débat nécessaire quand il s'agit de réaliser des réformes structurelles tant en France qu'en Europe. Le cap maintenu des réformes par le président Hollande, ainsi que l'hommage à la politique des réformes de l'ex-chancelier Schröder en Allemagne qu'il a prononcé à Leipzig [11], vont dans ce sens. Enfin, citons une enquête récente du Pew Research Center menée dans huit pays européens, et qui révèle que 74% des Français estiment qu'Angela Merkel a bien géré la crise économique, et que 81% des Français donnent la priorité à la réduction de la dette ! [12]

A la lumière du cinquantenaire du traité de l'Élysée, il est utile de rappeler que la coopération gouvernementale franco-allemande depuis 1963 a toujours connu des controverses, voire des affrontements, pour une raison fondamentale : depuis les débuts de la construction européenne, les deux pays ont représenté deux approches différentes de la politique économique, ainsi que de l'Europe économique et monétaire : approche ordo-libérale allemande misant avant tout sur l'ouverture des marchés et de la concurrence, ainsi que sur l'avènement d'un grand marché intérieur ; approche plus volontariste française, prônant un interventionnisme européen à travers des politiques communes.[13] Du coup, la France et l'Allemagne se sont affronté dès les années 1960 autour de la politique commerciale commune ou de la construction de la politique agricole commune, dans les années 1970 et 1980 sur l'opportunité d'une Europe monétaire, d'une politique industrielle ou d'une coordination macroéconomique, ainsi que depuis les années 1990 sur l'architecture de l'Union monétaire ou l'arbitrage entre stabilité et croissance. L'histoire de la construction européenne a été ponctuée de controverses franco-allemandes. Pourtant, si ces différences ont illustré toute la difficulté de la construction européenne, qui consiste à rapprocher des structures, des cultures, et des approches politiques nationales très diverses, elles n'ont pas empêché les gouvernements allemand et français de travailler ensemble afin de faire émerger les compromis nécessaires. Ce faisant, ils ont contribué à dépasser certains clivages et à rapprocher fondamentalement les positions des uns et des autres. Il y a désormais un socle commun dans les grandes orientations de la politique économique dont on parle trop peu souvent, un souci commun de défendre un modèle économique et social caractérisé par une économie de marché régulée et soucieuse de la cohésion sociale, ainsi qu'une contrainte commune d'adapter et de renouveler ce modèle afin d'assurer sa pérennité [14]. Les différences qui perdurent, ou celles qui émergent, ont perdu leur caractère fondamental pour devenir plus graduelles.

On peut même soutenir que les différences franco-allemandes sont un élément constitutif du rôle de « moteur »

10. Jean-Dominique Giuliani, « La France, problème de l'Europe ? » Fondation Robert Schuman, La lettre, no. 555, 12 novembre 2012.

11. « Le progrès, c'est aussi de faire des réformes courageuses pour préserver l'emploi et anticiper les mutations sociales et culturelles comme l'a montré Gerhard Schröder. On ne construit rien de solide en ignorant le réel. » lesechos.fr, 23.5.2013 (<http://www.lesechos.fr/economie-politique/politique/actu/0202780908416-a-leipzig-hollande-fait-l-elogedes-reformes-schroder-568786.php>).

12. Pew Research Center : « The New Sick Man of Europe : the European Union », 13 mai 2013 ([www.pewresearch.org](http://www.pewresearch.org)).

13. Cf. Henrik Uterwedde, « La politique économique: quelles(s) vision(s) franco-allemande(s) ? », Allemagne d'aujourd'hui (2011), juillet-septembre 2012, pp. 102-111.

14. Pour ces convergences, cf. déjà le rapport franco-allemand Commissariat général du Plan/Deutsch-Französisches Institut (dir.), Compétitivité globale : une perspective franco-allemande, Paris, La Documentation française, 2001.

## Coopération franco-allemande : des tensions productives

---

que nos deux pays ont pu avoir pour que l'Europe avance. L'Europe, c'est la diversité, c'est le compromis, c'est le mode d'une « grande coalition » tentant non pas de cloiver mais de rapprocher les positions des uns et des autres. Dans ce contexte, les approches allemande et française ont souvent constitué les pôles qui ont structuré le débat européen ; dans la mesure où elles sont représentatives de l'éventail des positions en présence, la recherche d'un compromis européen passe nécessairement par un compromis franco-allemand.

Il y a plus : dans une Europe désormais étroitement interdépendante, et où les décisions à prendre ont de plus en plus le caractère de « politique intérieure » touchant l'argent du contribuable et les modèles sociaux nationaux, le débat et la controverse sont une nécessité. Comment admettre un débat politique contradictoire quand il s'agit de déterminer la politique budgétaire nationale, et le refuser quand il s'agit de choix européens ? L'arbitrage entre politique de la demande et politique de l'offre, entre stabilité et croissance, entre solidarité européenne et responsabilité nationale, entre interventionnisme et jeu des marchés constitue des choix politiques, qui appellent des débats à l'échelle européenne. Les controverses franco-allemandes peuvent être utiles si elles contribuent à ce débat européen de société.

Par ailleurs, ceci suppose de ne plus raisonner uniquement en termes nationaux pour opposer la « position française » à la « position allemande » : ce serait réducteur. Dans les querelles récentes sur la crise de la zone euro, de nombreuses voix (l'opposition de

gauche, les syndicats, certains économistes, quelques médias) se sont opposées à la position d'Angela Merkel concernant la rigueur budgétaire et la mutualisation de la dette, avec des arguments proches de ceux du gouvernement français. De même, la position d'Angela Merkel a trouvé des soutiens en France, qui trouvaient tout à fait légitimes la volonté du gouvernement fédéral de poser des conditions aux aides financières, et qui ont appuyé sa demande de finances publiques équilibrées. Voilà pourquoi il faudra certainement compléter la coopération gouvernementale franco-allemande par des débats réguliers et institutionnalisés, entre les deux Parlements par exemple.

### CONCLUSION

Donc, vive la différence – à condition de veiller à ce que les querelles soient utiles. Ceci suppose une franchise dans les débats tout en respectant le partenaire, sa culture et ses contraintes, en renonçant à caricaturer les positions du voisin, ou à les instrumentaliser de manière politicienne. Cela demande aussi la volonté et la capacité de faire émerger des compromis, ainsi que le courage d'assumer les choix européens, et d'en tirer toutes les conséquences. Voilà le cap que les responsables des deux pays devraient se donner pour donner un sens aux festivités du cinquantenaire du traité de l'Elysée.

**Henrik Uterwedde**

Directeur-adjoint du Deutsch-Französisches Institut (DFI) à Ludwigsburg, professeur associé à l'Université d'Osnabrück

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :  
[www.robert-schuman.eu](http://www.robert-schuman.eu)

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

---

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.