

Claude Mathurin
25 mai 2003

● L'AMITIE FRANCO-ALLEMANDE EST PRIORITAIRE ET DOIT VIVRE..
●

1. Après les spectaculaires manifestations d'amitié franco-allemande exprimées à Versailles et à Berlin à l'occasion du 40^{ème} anniversaire du traité de l'Élysée, les Français et notamment les **jeunes**, souhaitent que ce rapprochement ne soit pas un feu de paille, et que des signes forts exaltent le renouveau de nos relations, par exemple, donner le nom de Konrad Adenauer au deuxième porte-avions nucléaire, promouvoir Joschka Fischer comme le futur ministre des Affaires étrangères de l'Union.
2. Pour faire vivre cette amitié, nous pensons, reprenant l'idée de Jacques Delors, qu'il faudra un "traité dans le traité" ou, si l'on veut, une **union restreinte** dans la grande Union. Pour donner corps à cette idée, il faut commencer par identifier ce que Français et Allemands veulent faire ensemble. Il s'agit non pas d'instaurer un condominium franco-allemand, mais de créer une nouvelle entité politique, **ouverte à d'autres pays européens**.
3. C'est une grande satisfaction de constater qu'après de Gaulle-Adenauer (traité de l'Élysée), Giscard d'Estaing-Schmidt (monnaie européenne), Mitterrand-Kohl (poignée de main de Verdun), Chirac-Schröder sont profondément unis sur l'essentiel, notamment sur primauté du **droit international**.
4. Le discours de Dominique de Villepin (*en citer des passages*) au conseil de sécurité de l'ONU est en harmonie avec le refus de Joschka Fischer d'un monde dominé par une force unilatérale.
5. A propos des **valeurs**, l'Europe n'est pas hostile à la grande démocratie américaine lorsqu'elle préconise sa propre vision d'un nouvel ordre mondial. La phrase de Jean Lecanuet est encore vraie aujourd'hui : « En cette fin du vingtième siècle, les valeurs flottent comme des fantômes dans la nuit de l'absurde. ». *A priori*, pour l'union restreinte, les valeurs sont celles de la future constitution de l'Union Européenne, quitte à préciser droit « international » et à refuser tout prosélytisme.
6. Le « **noyau dur** », appelons comme ça la nouvelle entité, pourra certes contribuer à l'équilibre mondial, sans pour autant faire preuve d'arrogance vis-à-vis d'autres formes de civilisation.
7. Nous souhaitons ardemment le succès et de Valéry Giscard d'Estaing et de la

Convention Européenne, mais comme Joschka Fischer, nous voulons aussi que s'applique à notre « noyau dur » le principe d'Hans-Dietrich Genscher qui veut qu'aucun Etat membre de l'Union ne puisse être contraint d'aller plus loin qu'il ne peut et ne veut, mais que celui qui ne veut pas continuer d'avancer ne puisse pas non plus empêcher les autres de le faire.

8. Peut-on sérieusement penser et affirmer qu'une union européenne à 25 Etats sera autre chose qu'un vaste forum ? Aujourd'hui déjà l'Europe des Quinze n'est pas unie sur l'essentiel, comme l'a montré son attitude face à la crise irakienne, mais elle peut agir en matière d'échange et de normalisation juridique tout en faisant preuve d'une petite solidarité financière.
9. Quel est le **sens profond** du « noyau dur », qui doit être résolument tourné vers la **modernité**?

A l'intérieur de cette nouvelle entité politique, réaliser pleinement l'économie sociale de marché (die Sozialmarktwirtschaft), est l'un des objectifs,

A l'extérieur, s'affirmer comme un acteur indépendant en est un autre.

Dominique Strauss-Kahn a été chargé par le Président Prodi, de définir les différentes facettes du modèle social européen.

Il faudra se donner la peine de hiérarchiser des **concepts difficiles**: les valeurs, les objectifs *transversaux ou non*, les grands sujets, les vrais problèmes et leurs solutions, la répartition des compétences...

10. Nous sommes nombreux à penser qu'une Europe **fédérale** à 25 est une utopie (voir l'article de Jean-Claude Casanova dans *Le Monde* du 5 avril), tout autant que la « nation européenne » de DSK, mais qu'il n'y aura **pas d'identité sans fédéralisme**.
11. Des propositions convergentes sont exprimées depuis une dizaine d'années pour avancer sur le chemin de l'intégration politique. Karl Lamers et Wolfgang Schäuble ont été les premiers à proposer la création d'un **noyau dur**, plus tard Jacques Delors a sorti l'idée d'une fédération des Etats nations composée des pays fondateurs de la Communauté Européenne, puis Joschka Fischer, en mai 2000, et plus récemment Gerhard Schröder, ont proposé en vain une Europe fédérale qui a été brutalement refusée par les Français.
12. Une idée qui peut paraître simpliste, mais qui après tout figure en arrière plan de ce qui se passe actuellement quand on entend s'exprimer de manière souvent incohérente les membres de la Convention européenne, c'est qu'il ne faudra pas se contenter d'un papier, la Constitution, mais qu'il faudra que ça marche. Veiller à ne pas rêver lorsque nous réfléchissons entre nous sur les concepts difficiles de valeurs, d'objectifs transversaux..., n'oublions jamais le devoir

d'efficacité.

13. Comme le dit J.L. Bourlanges, il faut combiner une Europe politique à quelques uns, centrée sur le couple franco-allemand, et une Europe à 25 fondée sur l'échange et la normalisation.
14. Fera-t-on jamais une Europe **politique** à 25? Les articles déjà rédigés de la Constitution qui accumulent les risques de blocage semblent pour l'instant prouver le contraire.
15. Les Français et les Allemands peuvent, avec un peu d'ambition, conclure un accord ouvert à tous.
16. Le régime actuel des **coopérations renforcées** est complètement verrouillé, et d'ailleurs il a été longtemps escamoté par le praesidium de la Convention. Comme le disait Delors, ce système ne marchera pas, et comme le disait Fischer, il ne doit pas être conçu comme un abandon de l'intégration, même s'il a permis d'avancer dans le développement de la zone Euro à onze, et aussi vers une union politico-économique et dans le domaine de la protection de l'environnement.
17. La formation d'un noyau ou **centre de gravité**, comme le dit Joschka Fischer, incluant France et Allemagne serait une étape intermédiaire dans la voie de l'intégration politique telle que la souhaitait Robert Schuman.
18. Tenons-nous en pour le moment au schéma décrit par JL Bourlanges, c'est-à-dire élaborer des mécanismes qui assurent le fonctionnement démocratique d'un « noyau dur » géré sur le mode fédéral, mais n'excluons pas d'être plus courageux et d'employer le mot **fédération**.
19. Il faudra examiner de près, et cela demandera quelques semaines, les **grands sujets** sur lesquels nos deux pays seraient d'accord de travailler ensemble, en n'oubliant pas les sujets qui fâchent et en prenant conscience de l'attitude coincée de la plupart des diplomates.
Le traité de l'Élysée a été malheureusement perdu de vue peu après sa conclusion, en particulier parce que les Allemands ne voulaient pas fâcher les Américains, dont ils appréciaient la protection militaire potentielle.
20. Dans le domaine essentiel de la politique de sécurité et de défense (PESD), à ne pas confondre avec la politique extérieure et de sécurité commune (PESC), Français et Allemands ont pris des positions communes le 22 avril dernier, à l'occasion d'un conseil franco-allemand tenu au Palais de l'Élysée.
Dans la foulée, Allemands, Français, Luxembourgeois et Belges ont voulu donner le 29 avril un nouvel élan à leur coopération en matière de sécurité et de défense, sans qu'on sache aujourd'hui quel en sera l'écho.

21. A notre connaissance, le praesidium de la Convention n'a pas encore produit sa proposition d'une politique étrangère cohérente de l'Union ni d'une politique de défense de l'Union, si ce n'est dans la partie II du projet de constitution, en laissant planer un doute majeur sur une volonté commune et sur le concept essentiel d'abstention constructive.

22. Pour créer une politique étrangère cohérente, il faut une politique de défense. La défense européenne doit être conçue comme un pilier européen au sein de l'OTAN.

Depuis quelques mois, quatre pays de l'Union insistent pour qu'il en soit ainsi. Comme cela a déjà été dit, l'union politique se fera à partir de la France et de l'Allemagne, ou pas. Aussi bien les gouvernements que les opinions publiques de ces deux pays se sont beaucoup rapprochés, malgré la tendance pacifiste des Allemands et la répugnance des Français pour le supranational.

23. Pouvons-nous dire, comme les Américains, que nous voulons défendre **nos intérêts** ?

La formulation peut paraître maladroite, bien qu'elle comporte une grande part de vérité.

Il est évident que le noyau doit avoir une **politique étrangère** et une **politique de défense** communes, sans oublier que **recherche et développement technologique** vont de pair, et peuvent être intégrés dans une entité à caractère fédéral, alors qu'il serait insensé de les livrer à tous les pays d'une grande union dont les membres ne sont pas d'accord entre eux sur la politique étrangère et la défense.

24. Bien entendu, dans le « noyau dur », il faut une **police criminelle**, de façon à lutter contre les mafias et contre l'immigration clandestine.

Cette police est inséparable d'un **droit pénal** commun intégré, ainsi que d'un **parquet européen**, petit ou grand.

Des propositions franco-allemandes ont été présentées à ce sujet, à l'intention de la convention, grâce au travail considérable du sénateur Hubert Haenel, membre de celle-ci, qui a formulé des propositions précises pour structurer l'espace judiciaire européen.

25. Dans le domaine de la « gouvernance » **économique**, terme ambigu, il existe également des propositions conjointes franco-allemandes pour introduire dans la future constitution de l'Union européenne des dispositions novatrices sur quatre sujets :-

- Renforcer la cohésion de la zone Euro en confortant l'Eurogroupe et en dotant la zone Euro d'une capacité décisionnelle

- Améliorer la coordination des politiques économiques

- Parachever le marché intérieur en réalisant une véritable convergence fiscale

- Progresser vers une chaise unique pour la représentation externe

Si ces propositions n'étaient pas retenues par la Convention, rien n'empêcherait Français et Allemands de les inclure dans leur propre politique commune. Nos deux pays connaissent de graves difficultés socio-économiques. Des politiques communes devraient tendre à les surmonter dans le cadre d'une harmonisation tournée vers la création d'emplois.

26. L'idée d'un président stable du conseil de l'Union est intéressante, mais elle ne saurait remplacer la **volonté d'être européen**.

Cette volonté se manifesterait clairement si l'Europe devenait une fédération.

Nous n'en prenons pas le chemin.

Toute la démagogie qu'utilisent les souverainistes contre le concept de fédération risque malheureusement de rendre utopique et pour longtemps l'idée de Robert Schuman d'une fédération européenne, alors que « **fédération** » signifie « **subsidiarité** », et que par conséquent ni les nations ni les cultures ne seraient menacées.

Les **Etats fédérés** adoptent démocratiquement des positions communes, à l'intérieur comme à l'extérieur de la fédération, et se dotent de moyens d'action et de contrôle *ad hoc*.

Ce qui est utopique dans une union à 25 ne l'est pas dans le « noyau dur ».

En outre, l'union étroite de la France et de l'Allemagne peut être l'occasion de se lancer dans certaines réformes que les gouvernements successifs n'osent pas présenter à nos concitoyens.

27. Il y a un ou deux ans, Thierry de Montbrial écrivait qu'il y a des moments dans l'histoire où une élite doit prendre une **initiative**, spécialement en Europe, faute de quoi il n'arrivera rien. Pour cette nouvelle entité politique à caractère fédéral, que nous préconisons, la réflexion et la proposition devraient selon moi venir dans un premier temps de la France et de l'Allemagne seules pour éviter l'enlisement, et non pas pour exprimer une quelconque supériorité.

28. Les objectifs et le champ d'action du « noyau dur » sont *a priori* les mêmes que ceux de l'UE élargie, sauf dans les domaines où cette dernière a déjà renoncé à agir.

France et Allemagne proclament solennellement, dans un **texte fondateur** (*pourquoi ne pas l'écrire aujourd'hui ?*) la création de la nouvelle entité politique. Ce texte est élaboré démocratiquement et ne prévoit aucune dérogation: c'est une intégration totale, tempérée par l'application du principe de subsidiarité.

Si l'on s'en tenait aux échanges d'idées entre diplomates, il n'y aurait pas

beaucoup d'espoir de dégager des objectifs communs à nos deux pays. Heureusement, les diplomates ne représentent pas les opinions publiques ni les aspirations de la jeunesse.

29. Une inquiétude, voire un désenchantement, commencent à s'installer dans l'esprit des pro-européens devant l'incohérence et l'impuissance de l'UE à 25. La belle idée présentée par certains d'une nation européenne en gestation apparaît comme l'Utopie par excellence. Par contre, si deux pays décident de s'unir profondément pour agir, cela peut avoir un sens, et ce n'est pas incompatible avec leur appartenance à l'UE.
30. Comme le disait récemment le ministre des affaires étrangères de Belgique, Louis Michel, l'UE élargie ne sera qu'un gentil club à vocation humanitaire si elle n'a pas de politique extérieure et de sécurité commune. Le *preasidium* de la Convention VGE n'a pas encore présenté ses propositions dans le domaine de la PESC, mais l'attitude des nombreux pays qui se sont alignés récemment sur les USA n'incite pas à l'optimisme quant à la volonté et la capacité d'agir de l'UE dans les domaines essentiels.
31. Avant d'étudier plus en détail les objectifs de la nouvelle entité, il est indispensable de rassurer d'emblée l'opinion publique sur l'organisation politique envisagée qui doit rester aussi légère que possible. Tout en respectant le principe de la séparation des pouvoirs, il conviendra de tirer le meilleur parti possible des parlements nationaux, et il faudra un pouvoir exécutif. Si le partage des pouvoirs peut être considéré comme bon pour l'Europe à 25, il ne l'est certainement pas pour le noyau dur.
32. Que signifie une **politique étrangère** et une **défense** intégrées ? C'est l'essence même d'un véritable pouvoir politique indépendant, par opposition à l'adhésion improbable, au cas par cas, d'Etats souverains à des politiques communes. Sur le plan diplomatique, il ne suffira pas de fusionner les réseaux consulaires, mais bien de créer des ambassades uniques. Cela signifie également l'élaboration d'une politique intégrée de sécurité au sens policier et militaire.
33. On ne fera pas une véritable Europe politique à 25. Il faudra combiner une Europe politique à quelques uns, centrée sur le couple franco-allemand, et une Europe à 25. Français et Allemands pourraient conclure **un accord ouvert à tous**. Les signataires mettraient **en commun** leur politique étrangère et de défense, la recherche et le développement technologique, le droit pénal et la police criminelle, et iraient très loin dans **l'harmonisation** de leurs politiques

économique, budgétaire, fiscale et sociale.

Ce traité devrait organiser un **pouvoir supranational** très intégré.

On pourrait imaginer, selon JL Bourlanges, deux secrétariats généraux, bâtis sur le modèle de l'OTAN, l'un pour l'économie, l'autre pour la sécurité et la défense. Ce serait un « noyau dur » **géré sur le mode fédéral**.

On pourrait aussi imaginer, et cela semble avoir la préférence du groupe de travail, un « noyau dur » **fédéral**, autrement dit une vraie fédération dont le nom reste à trouver.

Les organes politiques du « noyau dur » géré sur le mode fédéral seraient constitués d'un conseil des ministres décidant de tout à la majorité qualifiée, sauf de l'emploi de la force (*abstention constructive* ?), et d'assemblées parlementaires constituées à partir des commissions compétentes des parlements nationaux. Il faudrait à la fois prévoir des organismes techniques intégrés –agence d'armement, centres de recherche, états-major...- et un budget constitué à partir de contributions (*entre 0,5 et 1 % du PIB pour commencer*) versées par les Etats "fédérés".

Avec un « noyau dur » fédéral, il ne faudra pas éluder le mot **gouvernement** ni celui de cour suprême.

Grace à un tel projet, selon JL Bourlanges, tout serait changé en Europe. Bien des Etats rejoindraient au plus vite l'organisation commune, les autres seraient marginalisés.