L'Allemagne relance le débat sur la création d'une fédération en Europe

Le ministre des affaires étrangères prône l'élection directe d'un président

Le ministre Vert des affaires étrangères allemand, Joschka Fischer, a prôné, vendredi 12 mai, la constitution d'une fédération européenne, dotée d'une Constitution, d'un gouvernement et d'un Parlement de deux chambres et d'un président élu au suffrage universel avec *« de larges compétences »*. M. Fischer relance fortement le débat sur l'avenir de l'Europe alors que la France s'apprête à une présidence modeste.

BERLIN
de notre correspondant

« Fédération européenne. » Le mot est lâché. Dans un discours de fond à l'université de Humboldt de Berlin, le ministre Vert des affaires étrangères allemands Joschka Fischer a livré, vendredi 12 mai dans la matinée, sa vision de la *« finalité de l'intégration européenne »*, prônant la constitution d'une fédération, dotée d'une constitution, d'un gouvernement et d'un parlement. M. Fischer, qui ne s'exprimait pas en tant que ministre mais en tant qu'*« Européen convaincu et parlementaire allemand »*, a insisté sur la nécessité de poursuivre l'intégration européenne pour avoir une Europe capable d'agir après son élargissement.

« Il existe une réponse simple : le passage d'une alliance d'Etats à une parlementarisation complète au sein d'une fédération européenne, comme Robert Schuman l'avait déjà demandé il y a cinquante ans », a expliqué M. Fischer. *« Je sais que le concept de fédération est pour beaucoup de Britanniques un chiffon rouge, mais je n'en trouve pas d'autre »*, a précisé le ministre, dont le discours intervient deux jours après le débat de l'Assemblée nationale française sur les objectifs de la future présidence française de l'Union, à partir du 1er juillet. *« Cette fédération devra se fonder sur un traité constitutionnel »*, précise M. Fischer.

Le ministre estime cependant que ce serait une erreur de vouloir *« achever l'intégration politique contre les traditions et les institutions nationales existantes, sans chercher à les intégrer »*. Il propose donc d'instaurer un Parlement européen composé de deux chambres, représentant *« une Europe des Etats nationaux et une Europe des citoyens »*. La première chambre serait composée de députés membres des Parlements nationaux. *« Ainsi, il n'y aurait pas de contradiction entre les Parlements nationaux et le Parlement européen, entre les Etats nationaux et l'Europe »*. La seconde serait constituée de représentants élus directement par les citoyens, comme le Sénat américain ou indirectement, comme le Bundesrat allemand, la chambre représentante des Etats fédéraux. Pour l'exécutif européen, M. Fischer estime qu'il existe deux solutions : *« Soit l'on décide de poursuivre la transformation du Conseil européen en un gouvernement européen, c'est-à-dire que le gouvernement européen sera composé par les gouvernements nationaux, soit l'on part de la structure de la Commission actuelle vers l'élection directe d'un président avec de larges compétences exécutives »*.

Le traité constitutionnel souhaité par M. Fischer doit préciser les compétences de chacun. *« Le partage de souveraineté entre la fédération et les Etats nationaux exige un traité constitutionnel, qui fixe ce qui doit être réglé au niveau européen et ce qui doit l'être au niveau des Etats nationaux »*. *« Ce traité constitutionnel transférerait à la fédération le cœur de la souveraineté et uniquement ce qu'il est absolument nécessaire de régler au niveau européen, le reste restant de la compétence des Etats nationaux. Il s'agirait d'une fédération européenne maigre et donc capable d'agir »*, a précisé M. Fischer.

Reste à trouver la méthode. M. Fischer préconise un processus en deux ou trois étapes. Il suggère de commencer par *« une coopération renforcée entre les Etats qui veulent coopérer de manière plus étroite que les autres, comme c'est déjà le cas dans l'union économique et monétaire et les accords de Schengen »*. Cette coopération pourrait concerner la *« transformation de l'euro 11 en une union politico-économique, la protection de l'environnement, la lutte contre la criminalité, le développement d'une politique commune d'asile et d'immigration et naturellement aussi la politique étrangère et de sécurité »*. Mais, précise-t-il, cette *« coopération renforcée ne doit pas être comprise comme un éloignement de l'intégration »*.

« Un pas intermédiaire vers la réalisation de l'union politique pourrait être la création plus tard d'un centre de gravitation. Un tel groupe d'Etats signerait un nouveau traité fondamental européen, qui constituerait le noyau de la constitution de la fédération. Et sur la base de ce traité, il y aurait des institutions propres, un gouvernement, qui devrait parler au sein de l'Union européenne d'une seule voix sur le plus grand nombre de questions possibles, un parlement fort, un président élu directement. Un tel centre de gravitation devrait être l'avant-garde, la locomotive pour l'achèvement de l'intégration politique et contenir déjà tous les éléments de la fédération future », propose M. Fischer. Soucieux de ne pas faire un club fermé, une élite européenne, M. Fischer précise que *« cette avant-garde ne doit en aucune manière être exclusive mais doit être ouverte à tous les Etats membres et aux candidats à l'entrée de l'Union européenne »*. Enfin, *« le dernier pas serait l'achèvement de l'intégration dans une fédération européenne »*. Reste à savoir si le citoyen européen Vert sera écouté par le ministre des affaires étrangères allemand.

Arnaud Leparmentier

COMMENTAIRE

L'OBJECTIF ET LA MÉTHODE

Les déclarations de Joschka Fischer sur l'Europe ont fait l'objet d'échanges de vues très intenses avec son collègue français Hubert Védrine, au cours de deux rencontres en petit comité, à la fin de la semaine dernière sur les bords du Rhin, puis en marge de la réunion des ministres des affaires étrangères européens aux Açores. Joschka Fischer et M. Védrine sont tous deux convaincus que rien ne pourra avancer en Europe sans une étroite coopération franco-allemande, ce qui ne veut pas dire que les positions des uns et des autres, sur l'actuelle conférence intergouvernementale comme sur la vision de l'Europe future, soient en parfaite harmonie.

Face à la position très militante adoptée par le chef de la diplomatie allemande *« à titre personnel »* dans son discours à l'université Humboldt, les préoccupations françaises sont de trois ordres. On considère d'abord à Paris que la coopération entre les gouvernements est une voie plus favorable à l'intégration que de nouveaux transferts de compétences vers la Commission de Bruxelles. Ensuite, on veut éviter d'ajouter à l'ordre du jour déjà chargé de la présidence française une querelle artificielle sur *« l'avant-garde »*, ce que M. Fischer appelle *« un centre de gravité »*, question qui braque les Britanniques et agace les *« petits »* Etats membres. On souhaite enfin avancer prudemment en facilitant, par exemple, les *« coopérations renforcées »* – qui effrayent déjà certains de nos partenaires. Bien gérées, ces *« coopérations renforcées »* ne fermeraient pas la porte, le moment venu, à la constitution d'un noyau dur.

Cette approche pragmatique a ses vertus à condition de ne pas perdre de vue l'objectif. M. Fischer a exposé le sien – une Europe fédérale –, en précisant les étapes et en esquissant un calendrier. Pour les responsables français, la pire erreur serait, comme en 1994 face au texte Schäuble-Lamers sur le *« noyau dur »*, d'esquiver le débat.

Daniel Vernet

Berlin à la recherche de sa voie européenne

BERLIN
de notre correspondant

« Qu'est-ce qui arrive à Fischer ? », s'interrogeait, début mai, l'hebdomadaire *Der Spiegel*. Coqueluche des médias allemands et chouchou de la population, le ministre Vert des affaires étrangères était à la recherche d'un second souffle depuis la guerre du Kosovo, où il a joué un grand rôle pour convaincre les Allemands de s'engager, pour la première fois, aux côtés de leurs partenaires dans une opération militaire. Son discours à l'université Humboldt de Berlin, vendredi 12 mai, lui permet de reprendre l'initiative dans un domaine, la politique européenne, où l'Allemagne du chancelier Schröder peine encore à trouver son chemin.

La défaite d'Helmut Kohl avait tourné la page d'une politique européenne fondée sur le passé, sur la priorité de la réconciliation. Avec l'arrivée de la gauche au pouvoir, le pays a commencé par donner de lui une image brouillée. A côté du lyrisme fédéraliste de M. Fischer, le chancelier Gerhard Schröder s'impose dans un premier temps par une ligne plutôt euro-sceptique. Lui qui avait traité, en avril 1998, l'euro d'*« enfant chétif et prématuré »*, dénonce en décembre 1998, deux mois après son arrivée au pouvoir, l'*« argent allemand flambé à Bruxelles »*. Il rêve de s'affranchir de la tutelle jugée pesante de la France, en remplaçant le couple franco-allemand par un triangle Paris-Londres-Berlin. La manœuvre ne déplaît pas, un premier temps, aux diplomates de l'Auswärtiges Amt (affaires étrangères), qui ont le sentiment de prendre leur revanche sur les Français, accusés d'imposer leur ligne depuis des années.

LE COUPLE FRANCO-ALLEMAND

M. Schröder doit vite déchanter. Il est humilié par Jacques Chirac, qui défend ses intérêts au sommet de Berlin lors de la réforme des finances européennes en mars 1999 et refuse de réduire la contribution allemande au budget de Bruxelles. De l'autre côté, il se lasse vite des sermons du premier ministre britannique Tony Blair. En septembre 1999, le chancelier fait son *aggiornamento* européen, reconnaît la prééminence du couple franco-allemand, découvrant au passage que la France de M. Jospin n'est pas aussi archaïque qu'il le croyait. Sur l'avis de ses conseillers, cet Européen de raison veille à préciser que l'Europe est aussi pour lui *« une affaire de cœur »*.

L'Allemagne redevient européenne parce qu'elle comprend que c'est son intérêt, alors qu'elle avait fini par se persuader, à tort, qu'elle en était la victime. Elle souhaite néanmoins quelques rééquilibrages ; elle demande que l'on utilise la langue allemande dans les réunions européennes, souhaite une réduction de sa contribution nette au budget européen. Ces demandes conduisent à des crises, parce que ses partenaires européens ont été habitués à ce que l'Allemagne dise toujours « oui » pour expier ses fautes du passé ; parce que M. Schröder et son conseiller diplomatique Michael Steiner mènent parfois une diplomatie à la hussarde.

Cette maladresse se retrouve dans la manière dont M. Schröder a voulu imposer – finalement avec succès – un Allemand à la présidence du Fonds monétaire international. Mais pour M. Schröder, l'essentiel est atteint. L'Allemagne, contrôlant pour la première fois un poste aussi prestigieux, tient désormais une place digne de son rang dans le concert des nations. La prise du FMI met un terme à une jalousie remontant à un certain Gerhard Schröder, homonyme du chancelier et ministre chrétien-démocrate des affaires étrangères dans les années 60, qui se demandait quand les Français cesseraient de voyager en première avec un billet de seconde. *« L'Allemagne doit avoir le sentiment d'être chez elle en Europe. C'est normal »*, affirme un diplomate étranger.

Si chacun reconnaît à l'Allemagne son rôle prééminent en Europe, les attentes à son égard sont aussi élevées. Or Berlin ne parvient pas à être une force de proposition. La presse allemande ne cesse de tirer à boulets rouges sur Bruxelles et les puissantes régions allemandes menacent régulièrement de ne pas soutenir sa politique européenne, soucieuses de ne pas se voir dépossédées de leurs compétences au profit de Bruxelles.

Après avoir incarné pendant un demi-siècle l'ancrage de l'Allemagne à l'Ouest, l'opposition chrétienne-démocrate, traumatisée par l'affaire des caisses noires d'Helmut Kohl, est tentée de se refaire une santé en tenant un discours plutôt antieuropéen. Ses critiques des sanctions européennes prises contre Vienne, après l'entrée au gouvernement autrichien de l'extrême droite, inquiètent M. Schröder. De même, le gouvernement redoute que la CDU ne mène une campagne contre l'élargissement et le risque d'afflux de travailleurs venus de l'Est.

L'ÉLARGISSEMENT À L'EST

Pendant dix ans, l'Allemagne a considéré l'élargissement à l'Est comme un devoir moral : c'est de Pologne, de Hongrie et de Tchécoslovaquie qu'est partie la révolution pacifique qui a permis *in fine* la réunification allemande. Elle en découvre aujourd'hui les implications concrètes et réalise que la construction européenne ne peut pas se réduire à une zone de libre-échange élargie et s'arrêter à l'euro, comme elle a pu le croire pendant quelques mois. C'est en tout cas la pensée développée par M. Fischer à l'université Humboldt. Reste à savoir si le chancelier Schröder suivra le mouvement, emmenant à sa suite le reste de l'Allemagne.

Ar. Le.