

## LE COUPLE FRANCO-ALLEMAND DANS L'INTEGRATION ECONOMIQUE EUROPEENNE

François BILGER<sup>1</sup>

Depuis un demi-siècle, le couple franco-allemand a constitué le moteur de la construction européenne. On lui doit en particulier toutes les grandes avancées de l'intégration économique européenne, les autres pays européens lui reconnaissant volontiers un droit d'initiative et d'impulsion et se ralliant plus ou moins rapidement à ses vues.

La prééminence de la France et de l'Allemagne dans ce domaine n'est pas étonnante, lorsque l'on considère leur poids démographique et économique et leur situation géographique ainsi que la place éminente qu'elles ont toujours occupée dans l'histoire de l'Europe. Surprenant en revanche est le fait que ces deux pays aient pu s'engager si rapidement dans cette œuvre commune malgré la mémoire très vive d'une opposition quasi séculaire et quelques années à peine après la fin d'un conflit qui les avait de nouveau brutalement opposés. Étonnant enfin est le fait que l'Allemagne et la France aient pu si continûment s'entendre sur la nécessité et les modalités de leur intégration économique, alors que depuis les lendemains de la guerre, leurs conceptions économiques et leurs visions de l'économie européenne étaient profondément différentes.

On sait en effet qu'après la guerre, la France a immédiatement adopté, sous l'influence notamment de Jean Monnet, une conception extrêmement volontariste de son développement économique, donnant une priorité absolue à la croissance nationale fût-ce au détriment de la stabilité des prix et de l'équilibre extérieur et se traduisant dans un vaste capitalisme d'État, la planification indicative et un dirigisme économique très étendu (Pébereau, 1985). L'Allemagne, au contraire, s'est ralliée rapidement à la même époque, sous l'égide de Ludwig Erhard, à une conception libérale de l'ordre économique, caractérisée essentiellement par l'ouverture internationale, des règles de concurrence et une politique économique axée prioritairement sur la stabilité monétaire, même si nécessaire au détriment de la croissance et de l'emploi (Bilger, 1964).

Ces orientations contradictoires résultaient dans les deux cas d'une réaction radicale par rapport au passé national le plus traumatisant: le déclin économique et le chômage massif pour la France, l'arbitraire économique et l'inflation galopante pour l'Allemagne. En même temps elles représentaient une évolution historique tout à fait paradoxale, puisque durant tout le 19<sup>e</sup> siècle et même jusqu'en 1936, la France avait été l'adepte d'une pensée systémique et, avec la Grande-Bretagne, le parangon d'un capitalisme libéral, tandis que l'Allemagne avait été l'illustration d'une pensée évolutionniste, tout à fait caractéristique d'un pays en voie de développement, et le héraut déterminé de toutes les idées anticapitalistes et antilibérales. Au 19<sup>e</sup> siècle, la pensée économique française était illustrée par Say, Bastiat et Walras, la pensée économique allemande par Marx, List et Schmoller. Dans l'entre-deux-guerres, la réforme de 1928 puis le bloc or et la politique déflationniste de la Banque de France (Ambrosi, 1971) annonçaient parfaitement l'expérience ultérieure de l'Allemagne, tandis que le capitalisme d'État, la planification sectorielle ainsi que la politique de financement et de contrôle des changes de la Reichsbank (Dreyfus, 1972) préfiguraient tout à fait la pratique ultérieure de la France.

---

<sup>1</sup> Professeur honoraire des Universités de Strasbourg.

Depuis un siècle et demi, les deux pays connaissaient donc une divergence ou une désynchronisation intellectuelle tout à fait remarquable, qui illustre de manière spectaculaire le fait qu'en dépit de toutes les avancées théoriques et méthodologiques, la science économique demeurait toujours une science morale et politique étroitement liée aux intérêts et aux valeurs spécifiques de chaque nation. Et, après la Seconde Guerre mondiale, l'inversion de leurs conceptions les amenait, comme tous les convertis de fraîche date, à exalter les vertus de leur nouveau modèle et à vouloir le promouvoir dans toute l'Europe. Comment ont-ils pu, à partir de telles prémisses, parvenir à une entente, se mettre d'accord sur un avenir économique commun ? Quel a été, dans ces conditions, le fonctionnement du couple franco-allemand et le rôle exact de chacun ? Comment chacun a-t-il pu faire valoir ses points de vue ? Quels compromis ont-ils été conclus ? Et quel est le résultat actuel de leur œuvre commune ?

## X

La France est au départ de la construction européenne par la déclaration historique de Robert Schuman du 9 mai 1950, proposant, en accord avec le chancelier Adenauer, la constitution d'une Communauté du charbon et de l'acier (Piquet-Marchal, 1985). Pour la conception de cette première institution européenne, la France est alors, cinq ans à peine après la fin de la guerre, en position de force face à une Allemagne avant tout désireuse de se faire réadmettre dans la communauté des nations européennes. C'est la raison pour laquelle, malgré de fortes réticences des milieux économiques allemands et en particulier de Ludwig Erhard, le gouvernement allemand accepte entièrement le plan français et la CECA sera donc conçue de manière très dirigiste, avec une Haute Autorité puissante et des instruments contraignants à l'égard des entreprises. Elle sera d'ailleurs dirigée initialement par Jean Monnet lui-même. On retrouvera régulièrement par la suite cette opposition en Allemagne entre les milieux économiques plus sensibles à des propositions libérales généralement soutenues par la Grande-Bretagne et la classe politique systématiquement favorable aux projets français d'intégration politique forte, de même qu'on observera fréquemment en France une scission entre une partie au moins de la classe politique sensible à la volonté britannique de préservation de l'indépendance nationale et les milieux économiques très majoritairement favorables à une intégration économique forte. Ces divisions internes préfigurent sans doute les clivages politiques futurs de l'Europe unie.

En 1956-57, lors de la négociation des traités de Rome, la France propose à nouveau une organisation très supranationale et continue aussi de souhaiter, conformément à son idéologie initiale, la transposition à l'échelle de l'Europe d'une certaine forme de planification indicative ou au moins d'une programmation commune des politiques économiques ainsi que l'établissement de politiques sectorielles et extérieures actives, alors que l'Allemagne plaide au contraire dès ce moment pour une claire détermination du futur système économique européen et pour l'adoption au niveau européen des principes d'une économie de marché concurrentielle et ouverte. Mais à cette date, l'équilibre franco-allemand s'est déjà sensiblement modifié, pour plusieurs raisons. L'Allemagne bénéficie déjà d'une certaine normalisation de sa situation politique et surtout son «miracle économique» lui donne une assurance intellectuelle certaine. La France quant à elle est dans une position moins favorable. Face au projet britannique de grande zone européenne de libre échange, qui séduit fortement à la fois le monde industriel et les libéraux allemands, le succès de sa proposition dépend plus que jamais de l'arbitrage politique du gouvernement allemand. S'y ajoute que l'environnement européen et mondial a déjà évolué au détriment des pratiques protectionnistes en vigueur au lendemain de la guerre et par là-même au détriment des conceptions dirigistes françaises. Les importantes mesures de libéralisation déjà prises au cours des années 50 dans le cadre du GATT, de l'OECE et de l'UEP contraignent la France à assouplir sa propre planification structurelle et à durcir sa politique conjoncturelle nationale, ce qui ne lui facilite

évidemment pas la tâche de convaincre l'Allemagne et ses autres partenaires du bien-fondé de ses propositions économiques européennes.

Dans ces conditions, les traités de Rome établissent une série de compromis franco-allemands dont on retrouvera souvent l'esprit par la suite. La France obtient pleine satisfaction sur le plan politique, par le rejet du projet britannique et la création d'institutions supranationales fortes, mais en échange elle doit renoncer dans une large mesure à ses prétentions économiques. Outre les mesures de libéralisation des marchés sans harmonisation préalable en matière fiscale et sociale, l'Allemagne obtient l'établissement des règles précises et contraignantes de la politique de concurrence ainsi que l'engagement en faveur d'une politique commerciale libérale, c'est-à-dire les deux éléments essentiels d'une économie de marché concurrentielle et ouverte. Des projets français d'orientation publique de l'économie ne demeurent qu'un principe très général et peu contraignant de coordination des politiques économiques nationales et surtout une politique dirigiste de l'agriculture ainsi que deux politiques spécifiques interventionnistes, celle du secteur nucléaire et l'aide au développement. Signe de la nouvelle importance de l'Allemagne, c'est un Allemand, Walter Hallstein, qui devient le premier président de la nouvelle Commission européenne.

Une nouvelle étape est franchie, immédiatement après la mise en route du Marché Commun, avec la réforme monétaire et économique de Pinay-Rueff en 1958, qui rapproche considérablement la politique macroéconomique nationale de la France de celle de l'Allemagne, et naturellement avec le traité d'amitié franco-allemand de 1963, à l'initiative du général de Gaulle et du chancelier Adenauer, qui engendre une coopération intense et étendue des deux pays dans tous les domaines. Ces rapprochements n'empêchent cependant pas la France de tenter une nouvelle fois en 1964 de transposer une forme atténuée de planification indicative au niveau européen, mais cette tentative est vigoureusement contrée par Ludwig Erhard, devenu entre temps chancelier (Erhard-Müller-Armack, 1972).

Cependant la chute de Ludwig Erhard en 1966 et l'avènement peu après d'une nouvelle majorité, social-démocrate, en Allemagne laissent espérer, pour la première fois depuis la guerre, une certaine convergence réciproque des conceptions économiques entre les deux pays. Sous l'égide du nouveau ministre de l'économie, le professeur Karl Schiller, l'Allemagne adopte en effet une politique macroéconomique plus volontariste, d'inspiration keynésienne, ainsi qu'une programmation pluriannuelle des finances publiques et une procédure de concertation sociale (Lossier, 1969), qui rapproche à son tour la pratique allemande des usages français. Dans la foulée de cette évolution, on envisage des deux côtés l'établissement d'une programmation commune des politiques économiques nationales. Mais ces projets doivent être abandonnés ou au moins reportés à la suite des turbulences économiques et monétaires provoquées dans la Communauté et en particulier entre la France et l'Allemagne par les événements de mai 1968.

Bien que ces événements aient abondamment démontré la difficulté du maintien de rapports monétaires stables entre les pays européens, la Communauté envisage dès l'année 1969, qui marque la fin de la période transitoire et l'instauration de l'union douanière, la réalisation d'une union monétaire européenne, en même temps qu'un premier élargissement englobant la Grande-Bretagne. Dans ce domaine également, les conceptions de la France et de l'Allemagne diffèrent aussi bien pour la préparation que pour la constitution de cette union. Pour la préparation, la France défend une conception «monétariste» de stabilisation croissante des taux de change jusqu'à leur fixation définitive et irréversible, tandis que l'Allemagne, au nom d'une conception dite «économiste», insiste sur la convergence préalable des politiques et performances économiques et monétaires. Les deux points de vue n'étant pas à première vue incompatibles, le rapport Barre puis le plan Werner proposent de les combiner et de progresser parallèlement sur les deux plans. Quant à la constitution de l'union monétaire, il est intéressant de relever que, déjà à l'époque, le point d'achoppement entre les deux pays concerne l'institution d'une sorte de

gouvernement économique, mais à fronts renversés. C'est l'Allemagne qui demandait alors, à l'initiative de Karl Schiller, qu'il y ait une forte coordination européenne des politiques budgétaires nationales et donc une autorité politique à côté de la future Banque centrale, tandis que la France s'y opposait alors pour éviter une trop forte amputation de la souveraineté nationale dans ce domaine. Faute d'accord, on décida de reporter la décision et le débat cessa purement et simplement avec l'abandon de ce premier projet d'unification monétaire suite à l'effondrement du Système monétaire international de Bretton-Woods et au flottement généralisé des changes ainsi qu'au déclenchement de la crise pétrolière puis économique mondiale à partir de 1973.

Face à la crise et au nouvel environnement économique et monétaire mondial, l'Allemagne abandonne immédiatement ses orientations keynésiennes toutes récentes et adopte de nouveau une politique délibérément néo-classique et même monétariste. La France quant à elle va hésiter pendant une dizaine d'années entre la relance keynésienne (gouvernement Chirac) et la stabilisation classique (gouvernement Barre) puis à nouveau, après l'avènement de la Gauche au pouvoir, la relance keynésienne massive (gouvernement Mauroy). Les conceptions des deux pays s'éloignent donc de nouveau dans cette période, bien que le gouvernement de Helmut Schmidt procédât également à une relance budgétaire en 1979, mais davantage sous la pression internationale que par une décision volontaire.

Entre temps, les deux pays ont, à l'initiative de Valéry Giscard d'Estaing et de Helmut Schmidt, établi par les Accords de Brême et de Bruxelles de 1978, le Système Monétaire Européen, destiné à mettre fin au flottement désordonné des changes en Europe et à préparer une seconde tentative d'union monétaire. La construction de ce système est un nouvel exemple caractéristique de compromis franco-allemand. La France souhaite alors que le système soit ancré sur une monnaie synthétique commune de valeur moyenne, l'écu, devant servir à la fois d'étalon de référence pour les monnaies nationales et d'instrument de réserve et d'intervention pour les Banques centrales. Mais l'Allemagne, qui craint de devoir, à travers l'écu, aligner sa politique monétaire sur une politique européenne moyenne, souhaite un système de stabilisation des changes fondé sur des parités bilatérales, dans lequel la monnaie nationale la plus puissante et la plus stable s'imposerait automatiquement comme ancre monétaire et comme vecteur de politique monétaire. Après un premier accord conforme aux souhaits français, dans lequel la parité définie en écu joue le rôle essentiel et dans lequel on prévoit également l'extension rapide des fonctions de l'écu, la Bundesbank et les milieux économiques allemands parviennent d'abord à rajouter la contrainte des parités bilatérales et, suite aux difficultés causées par le second choc pétrolier de 1979, à obtenir la renonciation à l'extension prévue des fonctions de l'écu. Dès lors, c'est bien entendu le mark qui reprend ces fonctions, l'écu ne jouant plus qu'un rôle public symbolique, le SME ne devient pas une zone écu mais une zone mark et la politique monétaire allemande s'impose à l'ensemble des pays participant au mécanisme de change.

C'est donc à partir de la création du SME que la conception allemande de la politique économique, donnant la priorité absolue à la stabilité des prix par rapport à la croissance et au plein-emploi, s'étend progressivement en Europe, son acceptation étant facilitée au début par la nécessité de lutter contre la flambée inflationniste consécutive au second choc pétrolier, ensuite par la contrainte croissante de la libéralisation et de la globalisation financières et enfin par la nécessité de préparer l'union monétaire.

En France cependant, la nouvelle majorité socialo-communiste arrivée au pouvoir en 1981 croit dans un premier temps pouvoir échapper à toutes ces contraintes. Au nom de la traditionnelle préférence française pour la croissance et le plein-emploi, même éventuellement au détriment de la stabilité des prix et de l'équilibre extérieur, elle met en œuvre une politique directement inspirée des conceptions socialistes et dirigistes de l'immédiat après-guerre. L'échec rapide et massif de cette tentative contraint dès 1983 le président Mitterrand à faire un choix entre la politique

macroéconomique keynésienne et l'appartenance de la France au SME. Sous l'influence principalement de Jacques Delors, ministre des finances, il choisit la seconde solution et la France est alors conduite à s'aligner durablement sur la politique de stabilité allemande en adoptant la politique dite de désinflation compétitive. Simultanément, l'échec des réformes socialistes et dirigistes démontre l'inadaptation totale de ce vieux modèle dans un environnement international entre temps profondément modifié et alors que les idées libérales connaissent un renouveau spectaculaire dans le monde, avec l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher en 1979 et de Ronald Reagan en 1980. Cet échec entraîne dans sa foulée l'abandon brutal et sans doute définitif de cette «exception française» et la conversion de l'opinion nationale à une sorte d'économie sociale de marché, très proche du modèle allemand de système économique et qui va être concrétisée à partir de 1986 par l'engagement de multiples réformes de privatisation et de libéralisation (Bilger, 1986).

Mais, si la France se rapproche ainsi de plus en plus dans les années 80 des conceptions traditionnelles de l'Allemagne, réaffirmées avec vigueur, après l'alternance social-démocrate, par la nouvelle majorité chrétienne-démocrate revenue au pouvoir en 1982 sous l'égide du chancelier Helmut Kohl, elle ne se rallie tout de même pas entièrement au credo ordolibéral allemand, en particulier en ce qui concerne la vision de l'économie et la conception de la politique économique au niveau européen. Tout se passe comme si, ayant dû renoncer sous la contrainte des faits à une politique économique structurelle et conjoncturelle forte au niveau national, elle s'efforçait de transposer celle-ci au niveau européen où, dans le cadre d'une économie plus puissante et plus indépendante, elle pourrait retrouver au moins une partie de son ancienne validité. Malgré donc le large consensus sur la nature du système économique, la France continue de promouvoir, au sein de l'Union européenne, une alternative, plus volontariste et plus interventionniste, à la conception libérale allemande, notamment par l'institution de politiques communes actives et le développement de la coordination ou de l'harmonisation des politiques nationales, ainsi qu'une approche plus prudente en matière d'élargissement et d'ouverture de l'économie européenne.

Toutefois, même atténuée, la position française se heurte généralement non seulement à l'opposition allemande mais aussi aux réticences de la majorité de ses autres partenaires européens, plus favorables pour la plupart à des propositions libérales, en raison notamment de la prise en compte des contraintes croissantes de la libéralisation financière et de la globalisation industrielle. La France ne parvient donc que de plus en plus difficilement à obtenir des réformes européennes conformes à ses vues et, lorsqu'elle y parvient malgré tout, il lui faut accepter en général, à la demande de l'Allemagne ou de la Grande-Bretagne, une réduction sensible de ses ambitions initiales. C'est ainsi que, dans l'Acte unique européen de 1987, qui prévoit la libéralisation totale de l'ensemble des marchés européens, est bien institutionnalisée à son initiative une politique commune de la recherche et de la technologie, mais il ne s'agit en fait que d'une officialisation prudente de pratiques déjà courantes et de dépenses de faible ampleur. De même, dans le traité de Maastricht de 1992, qui affirme pour la première fois très clairement le principe d'une économie de marché de libre concurrence et d'ouverture internationale, est introduite officiellement, à la demande expresse de la France, une politique industrielle commune, mais l'Allemagne très réticente ne l'accepte en fin de compte, après une longue résistance, que moyennant une formulation si vague et des limites si strictes qu'elle ne représente plus qu'une concession plus formelle que réelle à la vision française de la politique structurelle européenne. Enfin la France ne parvient plus guère à convaincre l'Allemagne et la plupart de ses partenaires de la nécessité à ses yeux de faire précéder tout nouvel élargissement d'un approfondissement préalable et en particulier d'une amélioration des mécanismes décisionnels.

C'est surtout dans la conception de l'union monétaire et de la future politique macro-économique européenne, qui est l'objet essentiel du traité de Maastricht, que s'affirme l'influence de plus en plus prépondérante du modèle allemand. Il est vrai que, dans cette négociation, la France est de nouveau en position de faiblesse relative en matière économique, dans la mesure où, après la

réunification allemande, elle souhaite cette réalisation à tout prix et dans les plus brefs délais pour des raisons politiques, tandis que le gouvernement allemand se trouve au contraire en position de force pour obtenir des concessions, d'une part à cause de l'hostilité manifeste de sa population à ce projet et d'autre part en compensation du rejet de sa revendication initiale d'une union politique fédérale comme condition préalable et complément indispensable de l'union monétaire.

L'inversion de la séquence union politique - union monétaire, qui avait toujours été dans le passé la condition du succès des unifications monétaires, met l'Europe devant un redoutable défi. Lors de la préparation du nouveau projet d'union monétaire par le Comité Delors, qui s'appuie de nouveau sur le plan Werner de 1970, la Grande-Bretagne fait une proposition alternative de création immédiate, sans conditions ni politiques d'accompagnement, d'une monnaie commune s'ajoutant aux monnaies nationales, une proposition qui aurait pu satisfaire à la fois les milieux économiques allemands et les milieux politiques français attachés à la cohérence entre les conceptions politiques et économiques et qui aurait certainement permis d'éviter de nombreuses difficultés ultérieures (Bilger, 1995). Mais, sans doute par méfiance systématique à l'égard d'initiatives britanniques ou par conservatisme viscéral, la France et l'Allemagne rejettent cette suggestion réaliste d'un commun accord et s'en tiennent à une version actualisée du projet antérieur. Ils y ajoutent cependant, à la demande de la France, un calendrier contraignant et, à la demande de l'Allemagne, des conditions strictes de sélection des pays membres. La France, confrontée au chômage massif, aurait souhaité que ces conditions comprennent à la fois des critères monétaires et des critères réels, de manière à garantir non seulement la stabilité mais aussi la croissance, mais l'influence allemande est plus forte et elle doit donc accepter des critères purement nominaux de sélection des pays candidats, qui vont imposer pendant des années en Europe une politique économique sévèrement restrictive, voire même déflationniste.

Surtout, la France va devoir renoncer, pour l'organisation de l'union économique et monétaire, non seulement à son propre modèle traditionnel de soumission de la banque centrale au gouvernement mais aussi au modèle américain qui, combinant les objectifs de plein-emploi et de stabilité, eut été beaucoup plus satisfaisant pour elle et sans doute aussi pour toute l'Europe, au profit du strict modèle allemand : indépendance de la Banque centrale européenne ainsi que de ses succursales nationales, priorité absolue de la stabilité des prix par rapport à la croissance et au plein-emploi non seulement pour la politique monétaire de la Banque centrale mais aussi pour la politique commune de change, enfin, suppression de tout financement monétaire et de toute solidarité communautaire et institution d'une discipline financière et d'éventuelles sanctions communautaires pour les politiques budgétaires nationales. Cette organisation conforme à la conception néo-classique la plus stricte a pour principales conséquences d'affecter la politique macro-économique presque exclusivement à la stabilité monétaire et de restreindre très fortement la possibilité, tant au niveau européen qu'au niveau national, d'une action macro-économique des États nationaux en faveur de la croissance et de l'emploi ou d'une réaction du même type aux fluctuations et aux crises. N'est conforme à la conception française, dans ce traité, qu'un certain renforcement de l'ancienne procédure de coordination des politiques économiques nationales par l'institution de grandes orientations annuelles communes ainsi que d'une surveillance multilatérale et d'éventuelles recommandations communautaires pour ces politiques. Mais, en raison des contraintes imposées aux budgets nationaux, ce renforcement formel de la coordination des politiques économiques nationales ne permet guère d'envisager la mise en oeuvre d'une action collective efficace.

La prise de conscience et la critique très vive des limites et des lacunes du traité de Maastricht à partir de 1992 ont incité aussi bien l'Allemagne que la France à exiger des précisions et des compléments, mais pour des raisons opposées. L'Allemagne craint avant tout que les politiques budgétaires nationales puissent compromettre la stabilité, tandis que la France craint avant tout que la politique monétaire européenne puisse compromettre la croissance. La situation est alors assez paradoxale : l'Allemagne qui avait souhaité au départ la constitution préalable ou au moins simultanée d'une union politique fédérale exige à présent une union monétaire aussi automatisée et

aussi peu politisée que possible, tandis que la France qui s'était opposée aux projets politiques allemands souhaite dorénavant une coopération politique renforcée et l'établissement d'un véritable gouvernement économique à côté de la Banque centrale. C'est l'Allemagne qui obtient de nouveau véritablement gain de cause puisqu'on lui accorde l'institution d'un pacte de stabilité précisant soigneusement les règles du traité et fixant des sanctions financières très dissuasives, qui restreignent considérablement la marge de manoeuvre des politiques budgétaires, tandis que la France, faute d'avoir su concevoir un pacte similaire pour la croissance, doit se contenter une nouvelle fois d'aménagements de caractère plus formel que réel : l'adjonction du terme «et de croissance» au titre du pacte de stabilité, la réduction de l'automatisme des sanctions dans le cadre de ce pacte pour des situations conjoncturelles très exceptionnelles, l'adjonction dans le traité d'Amsterdam de 1997 d'un chapitre sur l'emploi aboutissant à des recommandations communautaires sans contraintes ni incitations financières et enfin la création d'un Conseil des ministres de l'économie et des finances restreint aux pays membres de l'union monétaire, l'Euro-11, pour une concertation purement informelle sur des sujets d'intérêt commun.

Avec des procédures collectives aussi peu contraignantes ou des dispositions plutôt symboliques, on est loin de l'objectif affirmé de la France d'établir une sorte de gouvernement économique susceptible de faire contrepoids à la Banque centrale et d'agir efficacement en faveur de la croissance et de l'emploi par des mesures européennes concertées. Comme l'écu face au mark dans le SME, il est probable que l'Euro-11 aura face à la Banque centrale européenne une fonction essentiellement décorative ou psychologique. C'est à la Banque centrale et sans doute à elle seule qu'appartiendra le pouvoir macro-économique, comme c'est d'ailleurs déjà le cas en Europe avec la Bundesbank depuis une vingtaine d'années. L'adoption en 1996 et 1997 de ces divers compléments au traité de Maastricht n'aura donc fait qu'accentuer le déséquilibre initial du traité. L'autorité politique n'aura au mieux qu'un rôle subsidiaire et occasionnel à côté du pouvoir technocratique et l'objectif de croissance demeurera nettement subordonné à l'objectif de stabilité. Il n'est évidemment pas tout à fait exclu qu'une nouvelle alternance politique en Allemagne, ramenant au pouvoir une social-démocratie traditionnellement plus interventionniste, puisse entraîner une modification de l'attitude allemande et par voie de conséquence éventuellement un changement plus conforme aux vues françaises, dans le fonctionnement des institutions établies. Mais un tel changement ne pourra en tout état de cause que modifier à la marge une évolution économique clairement déterminée par l'action de la Banque centrale.

Malgré tout, l'union monétaire européenne satisfait sans doute en fin de compte à la fois la France et l'Allemagne. La France, parce qu'elle a atteint ses objectifs politiques : enserrer l'Allemagne réunifiée plus étroitement dans l'Union européenne, partager le pouvoir monétaire de la Bundesbank et enfin assurer dès le départ la participation des pays du Sud. L'Allemagne, parce qu'elle a obtenu la création d'une union monétaire et d'un système de politique économique et monétaire parfaitement conformes à ses vues ainsi que les retombées positives de l'implantation de la Banque centrale européenne sur son territoire, à Francfort.

Si l'influence allemande a donc été tout à fait prépondérante dans la conception de l'union économique et monétaire européenne, il convient cependant de souligner que celle-ci ne constitue pas la transposition intégrale du modèle allemand. On y trouve bien les deux constituants ordolibéraux de ce modèle que sont la politique de concurrence et le principe de stabilité monétaire, mais non pas, faute d'accord sur l'union politique, les deux éléments fédéraux compensateurs que sont une politique budgétaire centrale de stabilisation et de redistribution et un système de péréquation et de solidarité financières entre les Etats membres. Le résultat de cette construction est donc une organisation très libérale et extrêmement dépolitisée et dont l'efficacité est très incertaine. Avec une Banque centrale indépendante et un Conseil des États aux pouvoirs limités ainsi que des règles et sanctions relativement contraignantes, l'Europe revient en quelque sorte au système du 19<sup>e</sup> siècle, un temps où les pouvoirs publics se soumettaient aux contraintes de l'étalon-or ou

bimétallique, ne se considéraient donc pas responsables d'autre chose que de la législation économique et de la stabilité monétaire et acceptaient avec un certain fatalisme les fluctuations ou les crises éventuelles de l'économie et de la société (Bilger, 1997). Il est évident que, si cette attitude est sans risque dans les périodes où l'environnement mondial est porteur et la phase cyclique favorable, comme c'est le cas à la veille de l'instauration de l'union monétaire, elle est en revanche susceptible de provoquer des difficultés économiques et des tensions sociales et politiques non négligeables dans les périodes moins favorables ou lors de la survenance de chocs importants.

## X

Au terme d'un demi-siècle de collaboration et d'initiatives communes dans l'intégration économique européenne, il apparaît que le couple franco-allemand n'a pas été un couple parfaitement uni et sans histoires. Au départ, chacun espérait sans doute pouvoir séduire et dominer l'autre et pouvoir ainsi projeter sur l'Europe naissante à la fois sa vision politique et sa conception économique. Mais, après bien des crises et des affrontements intenses à chaque grande étape de la construction européenne, chacun a dû en rabattre de ses prétentions, faire des concessions à l'autre et accepter en fin de compte un partage des tâches. Progressivement s'est imposé entre les deux pays une sorte de contrat implicite : l'Allemagne acceptait la construction politique proposée par la France, mais celle-ci acceptait en échange la construction économique proposée par l'Allemagne.

L'intégration économique européenne est donc finalement le résultat d'un compromis entre la vision politique française et la conception économique allemande. Un compromis qui est loin d'être parfaitement cohérent, mais qui n'est pas surprenant dans la mesure où, à la suite des élargissements successifs, la vision politique française d'une coopération interétatique renforcée correspondait davantage que la vision fédérale allemande à l'opinion européenne moyenne et dans la mesure aussi où la conception économique allemande d'une libéralisation interne et externe correspondait davantage que le modèle dirigiste français à l'évolution des faits et des idées. Et paradoxe : un compromis qui correspond aussi de mieux en mieux aux vues à la fois politiques et économiques d'un tiers, le grand partenaire britannique du couple franco-allemand.

Au sein de l'Union économique et monétaire qui entrera en vigueur le 1er janvier 1999 et qui substituera à l'actuelle union libre des pays européens une sorte de mariage avec séparation des biens, l'Allemagne et la France vont devoir, encore davantage que par le passé mener une vie commune, pour le meilleur et pour le pire, et faire fonctionner et sans doute aussi faire évoluer le système établi. Ce ne sera pas facile, parce que la disparition des frontières monétaires exacerbera leur concurrence économique, que la détermination des politiques communes aiguisera leur rivalité politique et que, malgré tous les rapprochements institutionnels et même intellectuels, leurs cultures économiques demeureront encore profondément différentes. Mais ce sera indispensable, tout simplement parce que les économies allemande et française représentent ensemble plus de la moitié de la zone euro. Plus que jamais, c'est le couple franco-allemand qui devra assurer le présent et construire l'avenir de l'Europe.

## Bibliographie

- AMBROSI, C. et A., *La France 1870-1970*, Paris, 1971.
- BILGER, F., *La pensée économique libérale dans l'Allemagne contemporaine*, Paris, 1964.
- BILGER, F., - LOSSER, A., «L'économie de la RFA à la veille des élections législatives de 1969», *Revue d'Allemagne*, Strasbourg, oct.-déc. 1969.



- BILGER, F., «Frankreich vor der ordnungspolitischen Wende», Ordo Jahrbuch, Stuttgart, 1986.
- BILGER, F., «Une (autre) monnaie européenne, tout de suite», Le Monde, 14.3.1995.
- BILGER, F., «La défaillance du politique dans la construction monétaire européenne», Géopolitique, Paris, automne 1997.
- CONSTANTINESCO, C.J., «La constitution économique de la CEE», Revue trimestrielle du droit européen, Paris, 1977.
- DEMOTES-MAINARD, M., L'économie de la RFA, Paris, 1989.
- DREYFUS, F-G., Histoire des Allemagnes, Paris, 1972.
- ERHARD, L. - MÜLLER-ARMACK, A., Soziale Marktwirtschaft, Manifest' 72, Frankfurt am Main, 1972.
- GLUCKSMANN, A. Le Bien et le Mal, Paris, 1997.
- GROSSER, A., L'Allemagne de notre temps, Paris, 1978.
- HAU, M., Histoire économique de l'Allemagne, Paris, 1994.
- VIEILLARD, a., Le couple franco-allemand depuis 1945, Paris, 1997.
- LOSSER, A., «Bilan économique de la RFA Revue d'Allemagne, Strasbourg, janv.-mars 1969.
- LOSSER, A., L'économie de l'Allemagne, Que sais-je? Paris, 1994.
- PÉBEREAU, M., La politique économique de la France, 3 tomes, Paris, 1985-1990.
- PIQUET-MARCHAL, M-O., Histoire économique de l'Europe des Dix, Paris, 1985. ROVAN J., Histoire de l'Allemagne, des origines à nos jours, Paris, 1994.
- SCHNEILIN, G. - SCHUMACHER, H., Economie de l'Allemagne depuis 1945, Paris, 1992.
- SOUTOU, G.-H., L'alliance incertaine, Paris, 1997.

#### Résumé

En dépit de conceptions économiques profondément différentes depuis les lendemains de la guerre, le couple franco-allemand a été à l'origine de toutes les grandes avancées de l'intégration économique européenne : la CECA par le traité de Paris de 1950, la CEE par le traité de Rome de 1957, le SME par l'accord de Brême de 1978, le GMI par l'Acte unique européen de 1987 et enfin l'UEM par le traité de Maastricht de 1992 et les dispositions complémentaires de 1997. Au terme d'un demi-siècle d'affrontements, de compromis et d'initiatives communes, il apparaît que la France a pu imposer sa vision politique et l'Allemagne sa conception économique de l'Europe. Au sein de la future Union économique et monétaire, les deux pays devront cohabiter pour le meilleur et pour le pire. Ils devront aussi, plus que jamais, assumer et assurer ensemble le présent et l'avenir de l'Europe.