

# A Bruxelles, Berlin donne le « la »

L'« hégémonie » allemande s'est imposée à la faveur de la crise financière. Elle n'est pourtant pas sans limites. Angela Merkel souhaite en effet préserver la relation franco-allemande. La chancelière se réjouit de l'arrivée à l'Élysée d'un président europhile assumé

CÉCILE DUCOURTIEUX ET THOMAS WIEDER

BRUXELLES - bureau européen  
BERLIN - correspondant

Qui l'a relevé dans le tourbillon de l'actualité bruxelloise ? En février, le très discret Klaus Regling a été reconduit pour cinq ans à la tête du Mécanisme européen de stabilité (MES), un fonds d'une capacité de prêts de 700 milliards d'euros lancé par les dirigeants européens pendant la crise, en 2012, pour sauver les pays membres menacés de faillite. Un Allemand de plus à l'un des principaux postes de pouvoir de l'Union européenne (UE) ? Parfois, Bruxelles s'en aperçoit à peine, mais il arrive que la polémique, récurrente, s'enflamme à nouveau : Bruxelles serait décidément trop allemande, Berlin déciderait de tout.

Ce fut le cas fin 2016, quand l'Allemand Günther Oettinger, déjà commissaire au numérique, a hérité du portefeuille sensible du budget de l'UE, et que le président du

Parlement européen d'alors, le social-démocrate allemand Martin Schulz, a tenté – sans succès – d'enchaîner sur un troisième mandat. Les critiques sur « l'hégémonie » allemande au sein des institutions européennes ont de nouveau fusé dans les rangs des politiques et des diplomates européens. Ces reproches font écho aux attaques régulières de Marine Le Pen contre François Hollande, taxé de « vice-chancelier » d'Angela Merkel. Ou aux déclarations de Donald Trump qui, à la veille de son entrée en fonctions, début janvier, avait affirmé que l'UE était un « instrument aux mains de l'Allemagne ».

## PUISSANTE ET STABLE

Les critiques vont-elles cesser maintenant que le nouveau président français, Emmanuel Macron, europhile assumé et revendiqué, promet de refonder l'Europe et de relancer le couple franco-allemand ? C'est en tout

cas indéniable : les Allemands sont omniprésents à Bruxelles. Le très puissant chef de cabinet du Luxembourgeois Jean-Claude Juncker, le président de la Commission, est un Allemand, craint et admiré : Martin Selmayr.

**« EN ALLEMAGNE,  
UN PASSAGE  
AU PARLEMENT  
EUROPÉEN N'EST  
PAS CONSIDÉRÉ  
COMME  
UNE TRAVERSÉE  
DU DÉSERT DANS  
UNE CARRIÈRE  
POLITIQUE »**

OLAF WIENTZEK  
Fondation Konrad  
Adenauer

La plupart des commissaires ont choisi au moins un Allemand dans leur cabinet, histoire de cultiver le lien avec Berlin.

L'influence des Allemands n'a cessé de grandir dans les institutions européennes. « Jusqu'au début des années 2000, les Britanniques avaient une énorme influence, ils étaient très présents, au Parlement européen et au travers des lobbies. Les Allemands étaient aussi très infiltrés, mais moins démonstratifs », relève Karel Lannoo, directeur du think tank bruxellois CEPS. C'est au Parlement européen que leur domination est la plus frappante. L'actuel président du SPD, Martin Schulz, l'a présidé sans partage durant cinq ans, le noyant de compatriotes, spécialement dans l'administration de l'Hémicycle.

Charles de Marcilly, de la Fondation Robert Schuman, énumère : « Ils disposent de 16 % des postes politiques, dont cinq présidences de commission, et trois présidences de groupe po-

litique », ceux des conservateurs, des écologistes et de l'extrême gauche. « Les Allemands ont une véritable politique de ressources humaines au Parlement, ils y effectuent couramment plusieurs mandats, et les vétérans forment les plus jeunes », relate l'eurodéputé français Alain Lamassoure (Les Républicains).

« En Allemagne, un passage au Parlement européen n'est pas considéré comme une traversée du désert dans une carrière politique. Les grands partis ont compris qu'il était important d'y envoyer des gens très compétents », explique Olaf Wientzek, responsable des questions européennes à la Fondation Konrad Adenauer. Selon le dernier classement du think tank VoteWatch, 25 % des 40 eurodéputés les plus influents sont allemands, alors que seuls 13 % de l'ensemble des eurodéputés le sont.

Une hégémonie injustifiée ? La réalité est bien plus nuancée. D'abord, une évidence : la puissance de l'Allemagne à Bruxelles est en lien, logique, avec son poids : il s'agit du pays le plus peuplé de l'UE avec près de 82 millions d'habitants et de la première économie de la zone euro. A Bruxelles, les États ne sont pas tous traités à la même enseigne. Spécialement la France et l'Allemagne, à qui le rôle de moteurs de la construction commune a toujours été reconnu.

Il y a aussi l'autorité acquise par Angela Merkel au fil des années. « Depuis son accession à la chancellerie, en 2005, elle en est au quatrième président français, tandis qu'elle a déjà pratiqué quatre premiers ministres britanniques et sept présidents du conseil italien. Si l'Allemagne est forte en Europe, c'est à la fois parce qu'elle est puissante et qu'elle est stable », analyse un haut fonctionnaire allemand en poste à Berlin.

Autre évidence : Berlin s'est imposé à la faveur de la crise financière. Le journaliste italien Lorenzo Consoli, correspondant de l'agence Asknews et observateur privilégié de Bruxelles depuis les années 1980, le résume ainsi : « En mai 2010, au plus fort de

*la crise, les Allemands ont fini par accepter la création d'un fonds spécial [le Fonds européen de stabilité financière, FESF] pour sauver de la faillite les pays de la zone euro en difficulté. En échange, l'Europe a accepté leur idéologie de l'austérité.»*

S'il est entendu que Berlin pèse sur l'agenda bruxellois, au point, par exemple, qu'aucune discussion sérieuse sur une réduction substantielle de la dette grecque ne devrait avoir lieu avant les élections législatives outre-Rhin le 24 septembre, Bruxelles ne s'est pourtant pas complètement mis à l'heure allemande.

#### UNE PERTE D'INFLUENCE DE LA FRANCE

Martin Selmayr? Le numéro deux de facto de la Commission est tout sauf un pantin de Berlin. «Il a mené une carrière très bruxelloise, il fut aussi directeur du cabinet de la commissaire luxembourgeoise Viviane Reding et n'a pas été envoyé ici pour y défendre les intérêts de Merkel», estime Daniel Brössler, correspondant à Bruxelles de la *Süddeutsche Zeitung*. «Ce n'est pas parce que Selmayr est un conservateur allemand qu'il fait à Bruxelles la politique que souhaitent ces derniers depuis Berlin, comme le montrent ses relations parfois tendues avec [le ministre allemand des finances] Wolfgang Schäuble. A certains égards, Selmayr défend plus les prérogatives de la Commission. Il ne faut pas sous-estimer ce phénomène de socialisation par les institutions communautaires, qui peut prendre le pas sur les appartenances nationales», explique un spécialiste des affaires européennes en poste à Berlin.

Quant aux politiques menées par l'UE, l'Allemagne a certes imposé son traitement de la crise des dettes publiques aux pays du sud de la zone euro. Mais c'est bien moins vrai depuis deux ans. «Le pays n'a pas eu ce qu'il voulait, même sur la Grèce. M. Schäuble et une partie du Bundestag en avaient assez, ils voulaient qu'elle sorte de la zone euro. Elle est restée grâce à la pression de la France, et en partie parce que Berlin n'a pas voulu dégrader la relation franco-allemande [en s'opposant frontalement à Paris]», avance Guntram Wolff, le directeur du think tank bruxellois Bruegel.

La Commission Juncker a pris également beaucoup de libertés avec la vision allemande du respect des règles concernant la surveillance budgétaire des pays membres. En 2015, la France a ainsi échappé à des sanctions, malgré ses violations répétées du pacte de stabilité et de croissance. Idem pour l'Espagne et le Portugal en 2016, bien que leurs déficits publics soient restés supérieurs à 3 % de leur PIB. Bruxelles a estimé qu'il serait politiquement incompréhensible de sanctionner des pays ayant déjà subi des cures d'austérité drastiques.

Au point, à en croire une source allemande à Bruxelles, que les autorités de Berlin vivent mal cette «politisation» d'une Commission jugée «arbitraire»: «Il y a un malentendu, on pense que les Allemands obtiennent tout ce qu'ils veulent ici, alors qu'eux ont l'impression que les autres ne s'intéressent qu'à leur argent, cela crée un fort climat de méfiance de leur part», explique cet observateur.

Si, durant la crise migratoire, la Commission a semblé se plier aux demandes berlinoises, par exemple en justifiant l'accord de mars 2016 entre l'UE et la Turquie, de renvoi des réfugiés dans ce pays, négocié en grande partie par M<sup>me</sup> Merkel, elle a dû aussi entendre les réserves françaises, en retenant, à la mi-2015, la proposition de création de centres d'enregistrement des migrants («hot spots») du ministre de l'intérieur de l'époque, Bernard Cazeneuve. Elle a aussi tenu compte du refus

brutal des pays de l'est de l'Europe d'accueillir des réfugiés: à ce jour, Bruxelles n'a lancé aucune procédure d'infraction contre ces Etats qui ne remplissent pas leurs «quotas».

En creux, plus que l'hégémonie allemande, c'est surtout la perte d'influence de la France à Bruxelles que déplorent les observateurs européens. On ne dénombre plus qu'une poignée de Français qui «comptent»: le directeur juridique du Conseil européen, Hubert Legal, Pierre Sellal, l'ambassadeur auprès de l'UE, considéré comme l'un des diplomates les plus influents. Ou Pierre Moscovici, au poste-clé du commissariat à l'économie et à la fiscalité.

«Les élections de 2014 ont porté un coup mortel à l'influence française au Parlement européen, avec l'entrée en force d'une vingtaine d'élus Front national», soit près d'un tiers de la délégation française, déplore M. Lamassoure. «Le fait que le FN soit à ce point représenté à Bruxelles a pesé sur l'image de la France auprès de ses partenaires», souligne Yves Bertoncini, le directeur de l'Institut Jacques Delors. Au-delà du résultat de 2014, «la perception d'une Allemagne dominante est liée à la perte d'influence française à Bruxelles durant le quinquennat de François Hollande», dit M. Wolff.

A M. Hollande, la droite européenne reproche de n'avoir pas mené à bien les réformes qui auraient réinstauré la confiance avec Berlin et permis d'avancer dans l'intégration politique de la zone euro, alors que la France ne respecte pas le pacte de stabilité – et son plafond d'un déficit public à 3 % du PIB – depuis huit ans.

#### SEULE AU PREMIER RANG

Dans sa propre famille politique, on reproche à l'ex-président socialiste de n'avoir pas osé instaurer un rapport de force avec Berlin, lui qui avait pourtant promis, quand il était candidat, de renégocier le traité budgétaire. La France n'a-t-elle pas pu discuter d'égale à égale avec l'Allemagne à cause de ses faiblesses économiques et budgétaires? «C'est un faux problème; la vérité, c'est qu'elle est le partenaire essentiel de l'Allemagne, et tant pis si elles n'ont pas le même taux de chômage ou de croissance, tout cela n'est pas aussi important qu'on le croit, rétorque un eurodéputé allemand membre du SPD. La complémentarité entre les deux pays ne dépend pas que des

**«L'ALLEMAGNE  
NE SE PORTE BIEN  
QUE QUAND  
L'EUROPE SE PORTE  
BIEN. ET L'EUROPE  
NE SE PORTE BIEN  
QUE SI LA FRANCE**

**EST FORTE  
EN EUROPE»**

**ANGELA MERKEL**

*chiffres. Pour l'Allemagne, en Europe, il n'y a pas d'alternative à la France et vice versa.»*

La France a pourtant remporté de vraies victoires idéologiques – mais pas politiques –, et c'est tout le paradoxe du quinquennat Hollande vis-à-vis de l'UE: «Le temps de la rigueur budgétaire est terminé. Paris a obtenu le maintien de la Grèce dans la zone euro, l'union bancaire dont les Allemands ne voulaient pas, l'application ultra-souple du pacte de stabilité, la politique accommodante de la BCE, le lancement du plan d'investissement

Juncker [en 2015]», explique M. Bertoncini.

Pour l'expert, la France a toutefois raté une occasion de retrouver un rôle de premier plan durant la crise migratoire. «Elle aurait dû dire, à ce moment-là: bien sûr que nous sommes capables de prendre en charge 30 000 réfugiés.» Son manque de soutien à la politique d'accueil de M<sup>me</sup> Merkel n'a pas été compris à Bruxelles, où les institutions travaillaient à limiter le différend entre Berlin et les capitales réfractaires de l'est de l'Europe.

Or cet effacement de la France sur la scène européenne, qui a laissé l'Allemagne seule au premier rang, a nui à l'UE dans son ensemble. «L'Allemagne n'est pas une force de proposition mais de blocage. Concernant la zone euro, c'était à la France de faire des propositions pour davantage d'intégration politique», affirme l'eurodéputé socialiste Pervenche Berès. «Je comprends la hantise viscérale de l'Allemagne vis-à-vis de l'inflation, mais c'est très mauvais que l'inconscient collectif d'une nation détermine la politique de l'ensemble de l'UE», ajoute le Belge Philippe Lamberts, membre du groupe écologiste au Parlement européen.

«L'Allemagne a démontré qu'elle ne peut pas faire dans l'hégémonie, qui tourne vite à la domination nationale», estime également le journaliste Lorenzo Consoli. Beaucoup ont ainsi en mémoire cet épisode de la crise grecque quand, en juillet 2015, M. Schäuble a pour la première fois officialisé le scénario d'un «Grexit» (sortie de la Grèce de la zone euro) et réussi à faire plier le gouvernement d'Alexis Tsipras, à l'issue d'un interminable week-end de négociations, l'obligeant à accepter un troisième plan d'aide assorti de mesures d'austérité drastiques. La méthode avait été jugée brutale par nombre d'observateurs bruxellois, choqués par la volonté manifeste de Berlin d'humilier Athènes. «L'Allemagne n'est pas populaire quand elle dirige. C'est pour cela que l'absence de la France est si lourde de conséquences: cela rend le leadership allemand inefficace, et crée des réflexes de rejet», souligne une source allemande à Bruxelles.

#### «CRÉER UNE NOUVELLE DYNAMIQUE»

L'arrivée d'Emmanuel Macron à l'Élysée pourrait changer la donne. Le nouveau président l'a dit et répété: il veut redonner à la France sa place dans le monde et spécialement en Europe. Très volontariste, il a placé la «refondation» du projet européen au cœur de son programme. Et ses premiers pas de président ont semblé confirmer ses promesses: visite à Angela Merkel au lendemain de son investiture, dîner de travail avec le président du Conseil Donald Tusk deux jours plus tard...

Le président Macron s'est dit également prêt à donner les gages qu'attend Berlin depuis très longtemps: repasser durablement sous le plafond de 3 % de déficit public et imposer une réforme du marché du travail français. S'il y parvient, le couple franco-allemand pourrait enfin retrouver un équilibre. La chancelière allemande en a presque convenu, lors de leur première rencontre officielle à Berlin, lundi 15 mai: «L'Allemagne ne se porte bien que quand l'Europe se porte bien. Et l'Europe ne se porte bien que si la France est forte en Europe (...). Nous voulons créer une nouvelle dynamique.»

Le Brexit pourrait aussi aider au rééquilibrage franco-allemand. «Avec le départ des Britanniques, les Allemands vont devenir encore plus centraux, ils le redoutent», estime le journaliste Daniel Brössler. Symbolique mais significatif: c'est le Savoyard Michel Barnier qui a été nommé négociateur en chef du Brexit à Bruxelles pour le compte de tous les

Européens, y compris des Allemands, avec lesquels il entretient les meilleures relations. Cet ancien commissaire, ex-ministre des affaires étrangères du gouvernement Raffarin, maîtrise très correctement l'anglais, mais le français risque de résonner plus que d'habitude à Bruxelles dans les prochaines années... ■

## Conservateurs et sociaux-démocrates allemands se rejoignent sur l'Europe

**MARTIN SCHULZ A REPRIS LA FORMULE**, même s'il ne précise pas toujours qu'elle est de l'écrivain Thomas Mann (1875-1955). « *Je veux une Allemagne européenne et non une Europe allemande* », aime dire le nouveau président du Parti social-démocrate (SPD), qui brigue la succession de la chancelière conservatrice, Angela Merkel (CDU), à l'occasion des élections législatives du 24 septembre.

Mais la politique ne se résume pas à des formules et force est de constater que M. Schulz reste très prudent sur les contours de la politique européenne qu'il conduirait s'il dirigeait le gouvernement allemand. Cela est apparu nettement lors de sa récente rencontre avec la presse étrangère, le 11 avril, à Berlin.

L'ancien président du Parlement européen a certes évoqué, en bon social-démocrate, la nécessité de doper la « *croissance* » au sein de l'UE. Mais il a surtout tenu à rappeler que l'avenir de celle-ci dépendait des politiques conduites par ses membres, et notamment par la Grèce dont l'appartenance à la zone euro, a-t-il expliqué, est liée aux « *réformes menées dans ce pays* ».

Pourquoi une telle prudence ? « *Schulz sait qu'il ne peut plus parler comme à Strasbourg*, décrypte un spécialiste des questions européennes proche du

SPD. *En tant que candidat à la chancellerie, il doit s'adresser aux Allemands. Or, les Allemands – c'est vrai autant des sociaux-démocrates que des conservateurs – sont profondément attachés au respect des règles. De ce point de vue, il n'a pas intérêt à être soupçonné d'indulgence vis-à-vis d'un pays comme la Grèce.* » Un article du quotidien conservateur *Bild* a rappelé ce risque. Surmonté d'une photo montrant M. Schulz hilare aux côtés du premier ministre grec, Alexis Tsipras, il était titré : « Les Grecs en faillite prêts à voter pour le SPD de Schulz ».

### La question du leadership

A quatre mois des législatives, il est encore difficile d'identifier les domaines dans lesquels M. Schulz mènerait une politique européenne très différente de celle de M<sup>me</sup> Merkel. D'autant que, à la CDU elle-même, le discours est en train d'évoluer. En témoignent les propos tenus par Wolfgang Schäuble, le 13 mai, dans l'hebdomadaire *Der Spiegel*. Le ministre des finances défend une politique « *offensive en matière d'investissements* », ajoutant qu'il n'a aucune leçon à recevoir de la part des sociaux-démocrates, qui, dit-il, aiment se faire les chantages des « *investissements* » quand ils sont

dans l'opposition ou en campagne, mais sont beaucoup plus timorés quand ils gouvernent.

Entre M. Schulz, qui redoute de se faire accuser de manque de sérieux par la CDU, et M<sup>me</sup> Merkel, qui, comme elle l'a toujours fait, pense que c'est en marchant sur les plates-bandes des sociaux-démocrates qu'elle a le plus de chances de les étouffer, tout laisse penser que l'un et l'autre défendront, pendant la campagne, des idées assez proches sur l'Europe.

Reste la question du leadership. Sur ce point, le SPD et la CDU comptent utiliser l'autorité dont jouissent leurs candidats respectifs sur la scène européenne. Tout en pointant ce qui, chez l'adversaire, peut être un handicap. Au SPD, on rappelle ainsi volontiers que l'intransigeance de M<sup>me</sup> Merkel pendant la crise grecque a largement contribué à creuser le fossé entre le nord et le sud de l'Europe. A la CDU, on explique à l'inverse que l'élection de M. Schulz risquerait de compliquer encore davantage les relations avec des pays comme la Pologne ou la Hongrie, compte tenu des propos sévères qu'il a tenus à leur égard quand il présidait le Parlement européen. ■

T. W. (BERLIN, CORRESPONDANT)