

Berlin, «Hégémon» malgré lui de l'Union

Avec diplomatie et un certain sens du compromis, l'Allemagne mène la danse en Europe. Mais son leadership est aussi une solitude pour cette grande démocratie qui cherche l'adhésion.

FRÉDÉRIC ROMART

La première fois que le chef du gouvernement belge a rencontré Angela Merkel, à l'automne 2014, celle-ci s'est bien sûr montrée très intéressée par les réformes qu'il annonçait – leurs lignes socio-économiques sont sensiblement similaires. Mais elle s'est surtout inquiétée des rapports de forces belgo-belges. Ce qui intriguait la chancelière, raconte-t-on au 16, rue de la Loi, c'était de comprendre la marge de manœuvre de Charles Michel: son prédécesseur socialiste, toujours aux manettes en Wallonie, avait-il les moyens de bloquer la réforme des pensions? Plus tard, la mansuétude s'est muée en franche relation de confiance quand le Belge s'est mis à réformer sans ployer sous la pression syndicale. La Belgique a gagné l'oreille de Berlin. Ainsi règne Merkel. Et aujourd'hui, c'est au tour d'Emmanuel Macron de chercher la confiance de la chancelière. Il promet de réformer contre les passions de la rue; elle attend de voir, comme Saint Thomas. Les idées folles de réforme de l'Union européenne, on les envisagera ensuite. Et chacun sait que rien ne se fera tant que Berlin ne l'aura pas décidé.

Pour les réformateurs du centre-droit, l'autorité d'Angela Merkel sur ses pairs est la conséquence logique de la pole position économique de l'Allemagne: son succès lui donne une longueur d'avance. Pour les critiques de la ligne berlinoise, c'est au contraire un insupportable rapport de vassalité. «C'est une idée qu'on doit faire les mêmes réformes que les Allemands pour se mettre en ordre et être crédible, ça revient à reconnaître aux ordolibéraux allemands qu'ils ont la science in-

fuse alors qu'ils ont une pensée économique fossilisée», s'insurge Philippe Lamberts, chef de file des Verts au Parlement européen.

Centre de gravité

Certains appelleraient cela de l'hégémonie. «C'est trop facile de dire ça! L'Allemagne n'a jamais voulu mener seule, nous n'aimons pas mener seuls», s'irrite Elmar Brok, un député allemand du parti de Merkel qui fait partie des meubles du Parlement européen (36 ans de maison au compteur). Pourtant, que ce soit sur la crise de l'euro, celle des réfugiés ou le conflit en Ukraine, «dans chaque cas, c'est Berlin qui a pris la responsabilité du calendrier et des contours des initiatives», écrivent Josef Janning et

Almut Möller, du Conseil européen des relations extérieures (ECFR).

Et si l'Allemagne est le centre de gravité décisionnel de l'Union, elle ne le doit pas seulement à son poids démographique et économique. Prenez le Conseil européen: contrairement à d'autres, Angela Merkel n'y va pas les mains dans les poches. Elle est très impliquée dans les discussions, elle prépare les Conseils, prend des contacts informels, souligne-t-on au cabinet de Charles Michel. Autre qualité qui rallonge encore le bras de la chancelière: son sens du compromis, hérité d'une culture politique proche du modèle belge. Enfin – on l'entend souvent –, il y a le son du silence: l'absence de contradicteur de poids maintient Berlin au centre du jeu. «Qui élabore une pensée économique face à l'Allemagne? Au Conseil des ministres des Finances, tous les témoins directs que j'entends me disent: quand Schäuble a parlé, plus personne ne bronche», dé-

ploire Philippe Lamberts.

La voie est d'autant plus large que par un habile placement de pions, l'Allemagne contrôle les principaux leviers économiques de l'Union. Le chef de cabinet de Juncker, Martin Selmayr, est souvent dépeint comme le chef d'orchestre du Berlaymont. «Il a une connaissance intime de ce qu'on peut attendre des Allemands alors que c'est Berlin qui décide en ultime recours: ça lui donne une autorité vis-à-vis de son patron et a fortiori vis-à-vis de tous les autres commissaires», juge Pierre Defraigne, directeur du think tank Madariaga-Colège d'Europe et ancien chef de cabinet de deux commissaires européens. À sa voix influence s'ajoute (comme de juste) celle du commissaire allemand Günther Oettinger, qui a pris les rênes du Budget au moment où s'ouvre la discussion sur l'avenir du financement de l'Union. Et l'on peut égrener longtemps les manettes clés confiées à des mains allemandes: Mécanisme européen de stabilité, Banque européenne d'investissement, Euro Working Group... On en oublierait presque le Parlement, dont le principal groupe politique est mené par le Bavarois Manfred Weber. Même sans cela, l'Allemagne pèse de tout son poids dans l'hémicycle, et c'est tout à son honneur, témoigne encore Philippe Lamberts: «Les eurodéputés allemands s'investissent massivement, et en moyenne beaucoup plus que les Français, observe-t-il. Ils pèsent d'autant plus qu'il y a une articulation plus forte entre le gouvernement allemand et les eurodéputés allemands. Quand Schäuble a des points à avancer, il réunit tous les eurodéputés allemands concernés.»

Trousseau et solitude

Bref, Berlin a «le trousseau des clés qui ouvrent toutes les portes», estime de son côté Pierre Defraigne. Et sa maîtrise de ces leviers est très défensive, considère-t-il: «Ce sont des leviers de frein.» Elmar Brok rejette cette lecture. «À la tête de la Banque centrale européenne, c'est un Italien. Le président de l'Eurogroupe, c'est un Néerlandais... On ne peut pas dire qu'ils sont tous Allemands!» Quant à affirmer que Berlin serait un frein, «c'est injuste: L'Allemagne n'arrête rien, elle rend les choses possibles.»

On ne les réconciliera pas. Reste ceci: l'Allemagne utilise-t-elle les institutions européennes pour ses propres intérêts? Comme tout gouvernement, Berlin est dans son rôle quand il défend les intérêts de l'Allemagne – c'est à la Commission européenne, non à Angela Merkel, de défendre l'intérêt général européen. Avec diplomatie et avec un certain sens du compromis, l'Allemagne mène la danse en Europe. «Mais son leadership est une solitude – d'autant plus mal vécue qu'elle est contraire à tout le processus de rapprochement que Berlin appelle de ses vœux», observe Claire Demesmay, politologue à l'Institut allemand de politique étrangère.

«Le paradoxe de l'Allemagne, c'est qu'elle impose ses solutions tout en ne voulant pas être perçue comme celle qui impose ses solutions...»

«L'Allemagne n'a jamais voulu mener seule, nous n'aimons pas mener seuls.»

ELMAR BROK
EURODÉPUTÉ ALLEMAND (PPE)