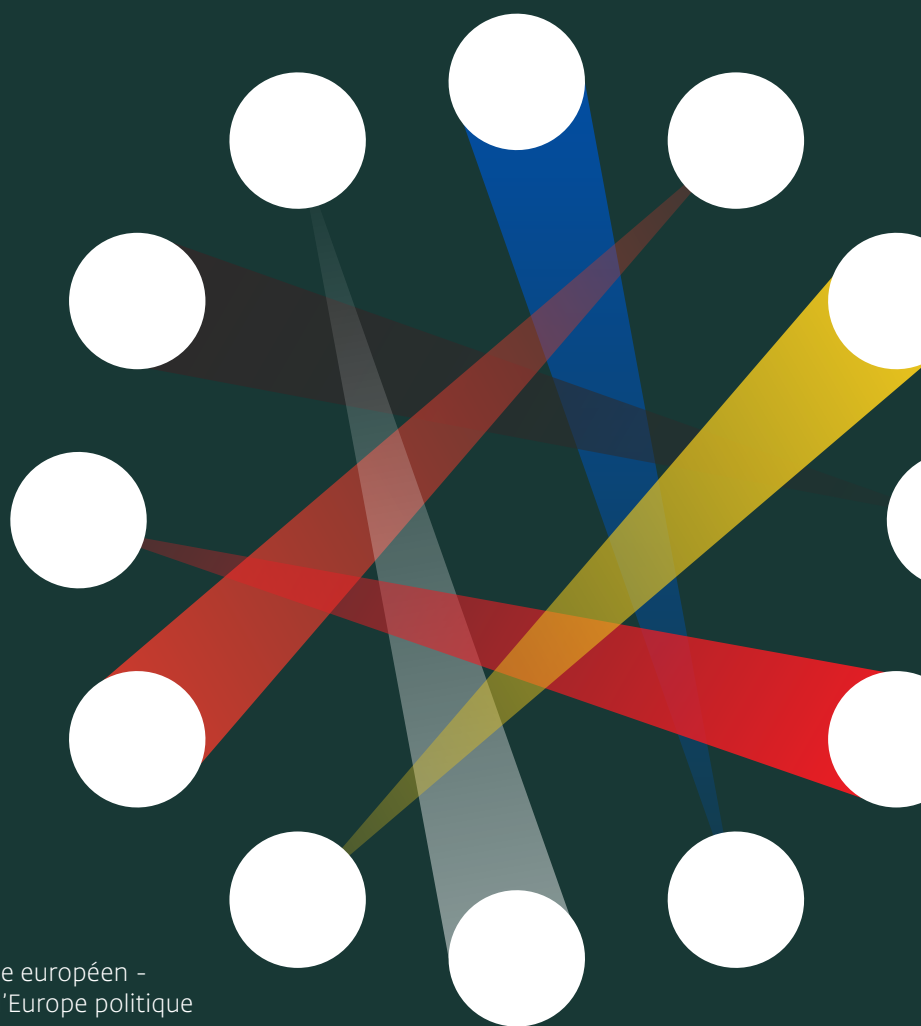


Tobias Koepf

Martin Koopmann (éds.)

Cinq ans après le traité d'Aix-la-Chapelle : bilan d'étape

**Rapport final du groupe de travail « Cinq
ans après le traité d'Aix-la-Chapelle - quelles
avancées dans les relations franco-allemandes ? »**



Sommaire

Résumé	4
I : Approche de travail et dimension normative	6
II : Genèse du traité et contexte de sa mise en œuvre	8
III : Objectifs ambitieux versus réalités complexes en matière de politique européenne, étrangère et de sécurité (chapitres 1 & 2)	11
IV : Coopération civile : un bilan mitigé (chapitres 3 & 4)	14
V : La longue route vers un espace économique commun et durable (chapitre 5)	17
Bilan : faire preuve de courage politique pour mieux mettre en œuvre le traité	20
Tableau : Principales innovations du traité d'Aix-la-Chapelle et recommandations	23
Membres du groupe de travail	30
La Fondation Genshagen	31
Mentions légales	33

Résumé

Il y a cinq ans, le 22 janvier 2019, la France et l'Allemagne ont signé le traité d'Aix-la-Chapelle. L'objectif de ce traité est, dans le prolongement du traité de l'Élysée de 1963 signé il y a plus de 60 ans, de tenir compte de l'évolution du contexte européen et de donner un nouvel élan aux relations franco-allemandes. En décembre 2022, la Fondation Genshagen a mis en place un groupe de travail pour examiner si le traité avait donné une nouvelle dynamique aux relations franco-allemandes et dans quelle mesure les innovations annoncées avaient été effectivement concrétisées. L'analyse du traité montre que son potentiel n'a pas été jusqu'ici entièrement exploité. Malgré plusieurs accomplissements, on constate de nombreuses défaillances dans la mise en œuvre, ainsi que quelques lacunes dans le texte.

D'un côté, le traité affirme clairement l'importance de l'amitié franco-allemande et formule explicitement l'objectif d'améliorer la coordination entre la France et l'Allemagne au sein de l'UE afin de donner conjointement des impulsions nouvelles à l'intégration européenne. La capacité d'innovation du traité d'Aix-la-Chapelle tient particulièrement à sa prise en compte de nouveaux champs politiques, à commencer par la coopération transfrontalière et les relations économiques. En outre, le texte reconnaît la diversité des acteurs et actrices de la coopération franco-allemande, renforce le caractère décentralisé de ce travail et prend en compte l'échelon infranational. Dans d'autres domaines aussi, comme la politique extérieure, la politique de sécurité et de défense, ou encore la politique culturelle et éducative, le traité offre de nombreuses nouveautés (pour un panorama exhaustif de ces nouveautés, voir le tableau p. 23-27). Parmi les accomplissements majeurs figurent notamment la mise en place rapide des institutions annoncées, à commencer par le Fonds citoyen franco-allemand, mais aussi l'ouverture des quatre instituts culturels franco-allemands (sur un total de six prévus), le Forum pour l'avenir franco-allemand, le Comité de coopération

transfrontalière (CCT) et le Conseil franco-allemand d'experts économiques.

Cela étant dit, ces réalisations ne sont pas non plus tout à fait dénuées de faiblesses, et on constate par ailleurs que d'autres nouveautés prévues par le traité d'Aix-la-Chapelle, porteuses d'innovation et d'avenir, ont été négligées ou tout juste mises sur les rails : entrent notamment dans cette catégorie les clauses d'expérimentation dans la coopération transfrontalière ainsi que les différentes mesures visant à instaurer une zone économique commune, qui attendent toujours d'être appliquées. En matière de formation, de recherche et d'innovation, le traité ne fait qu'entériner ce qui existait déjà auparavant. Dans ces domaines, plus de courage et de renouveau aurait été souhaitable. La politique extérieure, de défense et de sécurité souffre d'un manque de confiance mutuelle depuis le début de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, en février 2022, et la décision de fermer trois Instituts Goethe en France va complètement à l'encontre des objectifs du traité d'Aix-la-Chapelle. Par ailleurs, les divergences ouvertes entre la France et l'Allemagne sur la question de la coopération européenne, et dont la politique énergétique constitue le dernier exemple en date, montrent clairement que sur ce plan aussi, il y a un gouffre entre l'ambition du traité et sa réalité. Il est important d'évoquer aussi les sujets que les deux signataires n'abordent pas dans le traité d'Aix-la-Chapelle, qui en couvre pourtant un grand nombre. C'est le cas, par exemple, de tout ce qui a trait aux questions migratoires, à la politique sociale ou à l'engagement conjoint de la France et de l'Allemagne en dehors de l'Europe. Certains thèmes ont manifestement suscité de telles dissonances lors de l'élaboration du traité qu'ils n'ont pas été du tout évoqués dans le traité, ou seulement à la marge.

Le texte contient de nombreux outils intéressants qu'il appartient à la politique d'utiliser ou de perfectionner : en matière de politique européenne, le rapport du groupe d'experts franco-allemand sur les réformes

institutionnelles de l'UE offre de solides points d'appui permettant à chacun des gouvernements de déterminer un agenda de réformes politiques et de le suivre résolument. Concernant la politique extérieure et de défense, la France et l'Allemagne doivent de toute urgence retrouver leur entente pour faire face aux défis mondiaux actuels, y compris dans la perspective des élections présidentielles américaines de 2024. Dans le domaine éducatif, il est urgent de prendre des mesures supplémentaires pour favoriser l'apprentissage de la langue du partenaire. Les potentiels de la coopération transfrontalière, et en particulier les clauses d'expérimentation, doivent être mieux exploités. Les projets tels que l'instauration d'une zone économique commune doivent être lancés, et le Forum pour l'avenir franco-allemand, qui à l'origine devait être un élément phare du traité, doit gagner en portée et en visibilité (pour un panorama détaillé des recommandations, voir le tableau p. 23-27).

C'est précisément dans le domaine de la société civile que le traité a eu des effets positifs et a ainsi fait naître un sentiment de renouveau. Il serait judicieux de tirer à présent parti de cet esprit nouveau pour poursuivre et développer la coopération franco-allemande. Au cours des quelques années qui ont suivi la signature du traité d'Aix-la-Chapelle, les relations franco-allemandes ont été soumises à des pressions tant sur le plan de la politique intérieure que sur celui de la politique européenne et mondiale, comme rarement depuis que les deux pays ont donné un nouveau départ à leurs relations avec le traité de l'Élysée. Au vu de la situation actuelle, Paris et Berlin doivent donc d'autant plus agir à l'unisson, que ce soit dans les relations bilatérales ou dans un cadre plus large. En effet, seule une action commune de la France et de l'Allemagne permettra à l'UE de résoudre ses problèmes internes et de se présenter à l'extérieur comme une actrice comptant sur la scène mondiale.

I : Approche de travail et dimension normative

Il y a cinq ans, le 22 janvier 2019, la France et l'Allemagne signaient le « Traité entre la République fédérale d'Allemagne et la République française sur la coopération et l'intégration franco-allemandes », en abrégé « Traité d'Aix-la-Chapelle ». L'objectif de ce traité est, dans le prolongement du traité de l'Élysée de 1963 signé il y a plus de 60 ans, de tenir compte de l'évolution du contexte européen et de donner un nouvel élan aux relations franco-allemandes.

Le traité d'Aix-la-Chapelle est devenu une référence centrale dans les cercles franco-allemands et de politique européenne. Mais a-t-il réellement conféré une nouvelle dynamique aux relations franco-allemandes ? Ses annonces se sont-elles concrétisées ? A-t-il fait ses preuves face aux crises auxquelles l'Europe et le tandem franco-allemand ont été confrontés ces dernières années ?

En décembre 2022, la Fondation Genshagen a mis en place un groupe de travail qui a procédé à un examen en plusieurs étapes de ces questions. Lors de trois réunions, douze spécialistes de France et d'Allemagne ont discuté des différents aspects du traité et de la mise en œuvre dont il a fait l'objet jusqu'à présent.

Méthode du groupe de travail

Comment évaluer un traité et sa mise en œuvre ? Où faut-il placer la barre analytique ? Le traité contient à la fois des objectifs et des engagements généraux (par exemple l'achèvement du marché intérieur de l'UE, le maintien de la paix et de la sécurité) et des directives concrètes pour la mise en place de nouvelles institutions (Fonds citoyen franco-allemand, Conseil franco-allemand d'experts économiques, etc.) - il doit à la fois donner des orientations et créer des obligations. Toutefois, le traité ne fixe que le cadre de l'action politique de la France et de l'Allemagne. Il ne saurait la remplacer. En définitive, c'est aux responsables

politiques qu'il incombe de donner vie au traité, de mettre en place les nouvelles institutions et d'atteindre les objectifs généraux en développant une politique commune.

Dans le traité d'Aix-la-Chapelle, les deux pays ont formulé des exigences élevées, et ce à double titre ; c'est à l'aune de ces exigences qu'il doit à présent être évalué. D'une part, le préambule formule très explicitement l'objectif d'« élever leurs relations bilatérales à un niveau supérieur [...] », ce qui laisse espérer non seulement le maintien et la consolidation de l'existant, mais aussi des impulsions nouvelles et innovantes. Deuxièmement, à la différence par exemple du traité de l'Élysée qui est nettement plus succinct, il ne se limite pas à quelques aspects des relations bilatérales franco-allemandes. Au contraire, il regroupe en plusieurs chapitres la quasi-totalité des thématiques concernant la France et l'Allemagne en tant qu'actrices sur la scène européenne et mondiale. Ce large éventail répond bien à l'aspiration, elle aussi formulée dans le préambule, à « se préparer aux défis auxquels les deux États et l'Europe sont confrontés au XXI^e siècle ». Et parfois, le traité entre particulièrement dans les détails.¹

Le groupe de travail s'est penché sur les cinq chapitres thématiques du traité. Pour évaluer la mise en œuvre de chaque objectif, il s'est concentré sur les aspects innovants et ambitieux sans examiner tous les détails des différents paragraphes : dans quelle mesure des dispositions ont été prises depuis la signature du traité pour mettre en œuvre ces idées innovantes ? Qu'en est-il des perspectives de mise en œuvre future ? Le

¹ Outre ceux que le traité mentionne déjà, 15 projets prioritaires pour sa mise en œuvre ont été formulés peu après la signature du document en 2019, complétés par 13 autres projets en mai 2021. Voir Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, Le Traité d'Aix-la-Chapelle sur la coopération et l'intégration franco-allemandes, <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/Allemagne/relations-bilaterales/le-traite-d-aix-la-chapelle-sur-la-cooperation-et-l-integration-franco/>, dernière consultation le 29.11.2023.

groupe de travail était bien sûr conscient du fait que cinq ans représentent une période relativement courte. Il a néanmoins estimé qu'il s'était écoulé suffisamment de temps pour poser au moins de premiers jalons dans tous les domaines politiques abordés par le traité.

L'« esprit d'Aix-la-Chapelle » en temps de turbulences

Malgré toute la rigueur qui a présidé à l'analyse, l'état des lieux ne pouvait se faire dans un total vide normatif. Au cours des quelques années qui ont suivi la signature du traité d'Aix-la-Chapelle, les relations franco-allemandes ont été soumises à des pressions tant sur le plan de la politique intérieure que sur celui de la politique européenne et mondiale, comme rarement auparavant depuis que les deux pays ont donné un nouveau départ à leurs relations avec le traité de l'Élysée (pour plus de détails sur les facteurs contextuels, voir p. 9-10). Dans la situation actuelle, Paris et Berlin doivent donc d'autant plus agir à l'unisson. De fait, rappelons – même si cela paraît un peu rhétorique – que seule une action commune de la France et de l'Allemagne permettra à l'UE de résoudre ses problèmes internes et de se présenter à l'extérieur comme une actrice comptant sur la scène mondiale. C'est d'ailleurs ce que demande le traité lorsqu'il définit – toujours dans son préambule – l'amitié franco-allemande comme un « élément indispensable » pour une « Union européenne unie, efficace, souveraine et forte ». Les deux pays devraient donc, tel est le point de vue du groupe de travail, en finir avec les fausses querelles sur des concepts tels que la « souveraineté européenne » et, au lieu d'initiatives unilatérales non concertées, développer des initiatives bilatérales et, mieux encore, multilatérales.

Il convient en particulier de coopérer davantage avec des partenaires d'Europe centrale et orientale afin de contrebalancer la pensée à dominante

ouest-européenne du tandem et d'aider ainsi les initiatives franco-allemandes à renforcer leur capacité à s'imposer au niveau européen. À cet égard, de nouvelles perspectives s'ouvrent avec la victoire électorale de l'alliance d'opposition menée par Donald Tusk en Pologne. La France et l'Allemagne ont besoin d'une vision commune de ce que sera l'Europe dans 20 ans, avec une Union européenne élargie et réformée. C'est à cette seule condition qu'elles feront vivre l'« esprit d'Aix-la-Chapelle », évoqué par le président roumain Klaus Iohannis (la Roumanie assurait alors la présidence du Conseil de l'UE) dans le discours qu'il a prononcé à l'occasion de la signature du traité.²

Le traité d'Aix-la-Chapelle constitue, du moins sur le papier, la base d'un tandem franco-allemand encore plus fort en Europe. L'« esprit d'Aix-la-Chapelle » devrait donc être le principe directeur de l'action franco-allemande sur le continent européen, actuellement secoué par plusieurs crises. Le présent document examine dans quelle mesure Paris et Berlin répondent aux exigences qu'ils ont eux-mêmes formulées et comment le potentiel du traité pourrait être encore mieux exploité. À cet effet, l'étude formule plusieurs recommandations pour chaque chapitre (voir à ce sujet le tableau en page 23-27)

² Address by President of Romania, Mr Klaus Iohannis, at the signing ceremony of the Franco-German Treaty on Cooperation and Integration, Aix-la-Chapelle, 22 octobre 2019, <https://www.presidency.ro/en/media/address-by-president-of-romania-mr-klaus-iohannis-at-the-signing-ceremony-of-the-franco-german-treaty-on-cooperation-and-integration-le-17.11.2023>.

II : Genèse du traité et contexte de sa mise en œuvre

Le traité d'Aix-la-Chapelle est né de l'initiative du nouveau président français élu en 2017, Emmanuel Macron, qui, après son entrée en fonction, s'est prononcé dans un discours de politique européenne tenu à la Sorbonne à Paris en faveur d'une refonte du traité de l'Élysée, conclu en 1963. Le débat sur une réforme du traité fondateur de la coopération franco-allemande n'était pas neuf. Avant même le 40^e anniversaire de la signature du traité de l'Élysée, en 2003, la proposition de remanier le traité en tenant compte des bouleversements des années 1990 était déjà dans l'air. Mais les opposants à un tel projet avaient fini par s'imposer. Sur proposition de l'ancien député CDU Karl Lamers, les deux gouvernements se sont mis d'accord sur une déclaration commune décrivant les nouvelles réalités et renforçant l'amitié franco-allemande au service d'une responsabilité commune pour l'Europe.

La proposition du président Macron a été finalement reprise par le gouvernement allemand avec la déclaration commune du 55^e anniversaire du traité de l'Élysée en janvier 2018, et les deux parties se sont entendues pour moderniser et développer le traité de l'Élysée. La déclaration commune de Meseberg, en juin 2018, a ensuite annoncé l'élaboration d'un nouveau traité. Mais ce sont surtout les parlements des deux pays qui ont signé l'accord parlementaire franco-allemand en mars 2019 et qui ont joué un rôle essentiel dans la genèse et la teneur du traité.

Par ailleurs, de nombreuses propositions concernant sa rédaction et l'intensification de la coopération franco-allemande ont émané de la société civile.³

L'impulsion première : l'ambitieuse politique européenne de Macron

La refondation de la politique européenne de la France était déjà au cœur des ambitions d'Emmanuel Macron lors de la campagne présidentielle de 2017. Son ambitieux programme de réformes intérieures devait être étayé par de nouvelles initiatives et réussites en matière de politique européenne. La relance de la coopération franco-allemande, caractérisée depuis la seconde moitié des années 1990 par des asymétries croissantes entre les deux pays, des difficultés grandissantes à s'entendre et un affaiblissement de sa force créative, devait constituer un pilier central du nouveau rôle de la France sur la scène politique européenne. Avec ses propositions pour revitaliser la politique européenne et les relations franco-allemandes, le président Macron a ouvert, pendant son premier quinquennat, une fenêtre d'opportunité pour repenser la coopération entre les deux pays.

Si cette occasion a d'abord été manquée, c'est essentiellement en raison des hésitations de la partie allemande. Après les élections fédérales de 2017,

³ Voir p. ex. le groupe de réflexion franco-allemand « Vers un nouveau traité de l'Élysée : une coopération franco-allemande plus substantielle au service de l'Europe » (Prise de position n° 7), Fondation Genshagen, avril 2018, <https://www.stiftung-genshagen.de/fr/prise-de-position-n-7-avril-2018-vers-un-nouveau-traite-de-lelysee-une-cooperation-franco-allemande-plus-substantielle-au-service-de-leurope/> ou, au niveau régional, André Rossinot et al., Déclaration de Nancy 2018, Métropole Grand Nancy, 23 février 2018, https://www.grandnancy.eu/fileadmin/fichiers/LA_METROPOLE/Relations_internationales/2018_02_Declaration_de_Nancy_2018_Francais.pdf ou André Rossinot et al., Déclaration de Nancy 2019, Métropole Grand Nancy, 15 mars 2019, https://www.grandnancy.eu/fileadmin/fichiers/LA_METROPOLE/Relations_internationales/2019_03_15_Declaration_de_Nancy_2019.pdf, dernière consultation de tous les documents le 28.11.2023.

l'Allemagne, bloquée par de laborieuses négociations de coalition et des résistances internes aux partis, a longtemps tardé à réagir aux propositions de Macron en matière de politique européenne. Même après la signature solennelle du traité d'Aix-la-Chapelle, la coopération entre les deux pays a davantage été caractérisée par la gestion de crises multiples que par une politique européenne structurante à long terme. Des signaux positifs de coopération ont toutefois été envoyés, notamment par le programme de reconstruction de l'UE NextGenerationEU (voir p. 11 pour plus de détails), adopté à l'initiative de la France et de l'Allemagne.

Caractéristiques du traité

Le traité d'Aix-la-Chapelle constitue non pas – comme cela avait été proposé à l'origine – une nouvelle version mais un complément du traité de l'Élysée. Ce dernier scellait la réconciliation des deux pays après la Seconde Guerre mondiale et jetait les bases d'un vaste réseau de coopération bilatérale, tant au niveau des États que des sociétés civiles. Au fil du temps, ce réseau de relations n'a cessé de s'élargir (grâce notamment à la réforme du traité de l'Élysée en 1988, à l'introduction des réunions informelles de Blaesheim en 2001 et à la création du conseil des ministres conjoint en 2003) et a constitué une base importante de la relation particulière entre les deux pays. Le traité d'Aix-la-Chapelle a tenu compte du fait que le contexte historique de la coopération franco-allemande avait radicalement changé depuis la conclusion du traité de l'Élysée. Ce n'étaient plus la réconciliation et l'équilibre des intérêts de deux nations de poids différents qui étaient au cœur de la problématique, mais la maîtrise des défis de la coopération bilatérale, qui avaient pris des proportions considérables et concernaient presque tous les domaines politiques, dans une Union européenne passée entre-temps à 28 États membres (27 après le Brexit) et constamment soumise à la pression de l'élargissement.

Outre le développement des mécanismes de consultation et de coopération intergouvernementaux déjà existants, le traité a créé un cadre pour l'approfondissement de la collaboration sur la scène européenne et a souligné l'importance de la coopération à l'échelon infranational. Il reconnaît explicitement la diversité des acteurs en prenant en compte les communes, les départements, les régions et les Länder et en renforçant le rôle des parlements. Un examen périodique de la structure institutionnelle bilatérale, qui n'a cessé de se développer, a été prévu afin de s'assurer de son efficacité. Parallèlement, il a été convenu d'approfondir la coopération en matière de politique européenne et d'élargir considérablement les domaines politiques pertinents pour la coopération.

Une mise en œuvre du traité sous pression

Cinq ans après la conclusion du traité d'Aix-la-Chapelle, les difficultés de sa mise en œuvre ont plutôt eu tendance à s'accroître qu'à se résorber. Avec la multiplicité des crises – pandémie de coronavirus, changement climatique, transition énergétique, inflation et numérisation, questions de migration et d'asile, offensive russe contre l'Ukraine, reprise du conflit au Proche-Orient, questions de réforme et d'élargissement de l'Union européenne et crise de l'ordre international –, une politique à long terme est devenue une nécessité existentielle. À cet égard, les défis liés aux changements induits par ces crises sont porteurs de conflits considérables, tant au sein des sociétés que dans le contexte bilatéral et européen.

La capacité d'action des deux gouvernements en Europe et au-delà est limitée par des pressions politiques internes accrues ainsi que par la capacité réduite de l'Allemagne et de la France à s'imposer au sein de l'Union européenne. Le deuxième mandat du président Macron entamé en 2022 est marqué par de profonds

conflits sur la scène nationale, une confiance de plus en plus faible dans les institutions politiques et l'absence de majorités politiques. Le gouvernement « feu tricolore » allemand est entravé dans sa politique européenne par de multiples querelles entre les partenaires de la coalition et au sein même des partis de la coalition. L'issue des prochaines élections européennes de 2024, des élections fédérales allemandes qui suivront en 2025 et des élections présidentielle et législatives qui auront lieu en France en 2027 est incertaine. La pression des forces d'extrême droite s'est accrue tant à l'échelle européenne qu'en France et en Allemagne, rendant difficile une politique commune constructive.

Par ailleurs, le référendum sur le Brexit de 2016 et la sortie de la Grande-Bretagne de l'UE en janvier 2020 ont renforcé le poids et la responsabilité de l'Allemagne et de la France dans la politique européenne. Le retour de Donald Trump à la présidence des États-Unis – scénario possible à partir de 2024 – a par ailleurs mis en évidence la nécessité pour une UE entraînée par la France et l'Allemagne de s'émanciper davantage des États-Unis. Mais dans le même temps, la formation d'un consensus et d'une majorité sur des initiatives franco-allemandes est entravée par la diversité des intérêts et des possibilités de coalition. Avec la guerre russe contre l'Ukraine, l'importance croissante des pays d'Europe centrale, orientale et septentrionale, qui se dessinait depuis longtemps, est devenue une évidence. De fortes attentes se mêlent de plus en plus à la critique d'une domination franco-allemande. Les possibilités d'influence du bilatéralisme franco-allemand s'en trouvent donc relativisées, ce qui rend inévitable l'ouverture de la coopération franco-allemande à des tiers prônée par le traité le traité d'Aix-la-Chapelle.

Dans l'ensemble, la conclusion du traité d'Aix-la-Chapelle en 2019 a été une initiative hautement symbolique et d'une grande portée du fait de la diversité des objectifs fixés pour approfondir la coopération

franco-allemande. Face à des difficultés et des missions de plus en plus nombreuses, le traité a ouvert de nouvelles perspectives et de nouvelles marges de manœuvre pour la coopération, tant dans le cadre bilatéral que dans le cadre européen. Indépendamment de l'attitude hésitante de la partie allemande lors de la phase d'élaboration du traité, la mise en œuvre de ses ambitieux objectifs a été compliquée au cours de ces cinq années par la diminution des marges de manœuvre et l'apparition de nouvelles crises. La pertinence du traité pour l'avenir de la coopération franco-allemande ne devrait cependant pas s'en trouver diminuée.

III : Objectifs ambitieux versus réalités complexes en matière de politique européenne, étrangère et de sécurité (chapitres 1 & 2)

La France et l'Allemagne sont les pays les plus peuplés et les plus puissants économiquement de l'UE. Ayant trouvé par le passé des compromis viables pour les autres États membres de l'UE et permis ainsi des avancées spectaculaires dans l'intégration européenne, elles sont communément considérées comme le « moteur » de l'UE. Le chapitre 1 du traité d'Aix-la-Chapelle consacré à la politique européenne en paraît d'autant plus maigre, avec seulement deux articles. La seule véritable innovation du traité figure à la dernière ligne du chapitre sur les affaires européennes : les deux parties « se coordonnent sur la transposition du droit européen dans leur droit national » (art. 2 du traité).

Le plus grand succès du moteur franco-allemand depuis la signature du traité d'Aix-la-Chapelle est sans aucun doute l'initiative commune de relance économique de l'Europe après la crise du coronavirus, présentée le 18 mai 2020 par la chancelière fédérale Angela Merkel et le président Emmanuel Macron. Par cette initiative, les deux parties proposaient de créer à l'échelon de l'UE un fonds de relance économique pour la solidarité et la croissance. Deux mois plus tard, les chefs d'État et de gouvernement de l'UE adoptaient le plan de relance historique NextGenerationEU, d'un montant total de 750 milliards d'euros, qui entérinait pour la première fois le principe d'un endettement commun de l'UE (concrètement, de la Commission européenne).

Malgré ce succès, la mise en œuvre plutôt mitigée du traité dans ce domaine met d'autant plus en évidence les lacunes du traité en matière de politique européenne : le traité n'évoque à aucun moment un nouvel élan commun en matière de politique migratoire, d'élargissement ou des valeurs, ni sur les réformes de l'UE qui en découlent. À l'occasion du 60^e anniversaire de la signature du traité de l'Élysée, début 2023, les secrétaires d'État française et allemande en charge des affaires européennes, Anna Lührmann et Laurence Boone, ont chargé un groupe de douze spécialistes issus d'instituts de recherche des deux pays

d'élaborer des recommandations pour des réformes institutionnelles de l'UE afin de préparer les prochains cycles d'élargissement. Les deux gouvernements devraient maintenant en déduire un programme de réformes politiques et le suivre résolument. Compte tenu des multiples enjeux géopolitiques et géoéconomiques, une impulsion franco-allemande en faveur de l'intégration européenne est aujourd'hui plus importante que jamais.

Nouvelles impulsions dans la politique de sécurité et de défense

Lors de la conclusion du traité d'Aix-la-Chapelle, il semblait possible, en raison du contexte de l'époque, qu'une telle impulsion puisse venir d'un domaine politique dans lequel la France et l'Allemagne ont traditionnellement des conceptions divergentes : la politique de sécurité et de défense. Dès juillet 2017, dans le contexte de la sortie imminente de la Grande-Bretagne de l'UE et de l'arrivée de Donald Trump à la présidence des États-Unis, les deux parties ont convenu de renforcer la défense européenne et de développer des capacités militaires communes. Elles se sont alors mises d'accord sur trois innovations majeures dans le traité d'Aix-la-Chapelle :

- D'une part, « [les deux États] se prêtent aide et assistance par tous les moyens dont ils disposent, y compris la force armée, en cas d'agression armée contre leurs territoires » (chap. 2, art. 4, phrase 1 du traité). La France et l'Allemagne sont ainsi les seuls pays de l'OTAN à avoir conclu un pacte d'assistance mutuelle. Cette réassurance entre en vigueur lorsque leur sécurité ne peut plus être garantie de manière crédible par l'Alliance nord-atlantique.
- Deuxièmement, Paris et Berlin s'engagent par ce traité à approfondir leur coopération dans les domaines de la politique étrangère, de la défense et

de la sécurité intérieure et ainsi à « renforcer la capacité d'action de l'Europe » (chap. 2. art. 4, phrase 2 du traité). Dans le domaine de la défense, les deux pays entendent investir ensemble pour combler les « lacunes capacitaires » qui existent depuis longtemps.

- Troisièmement, les deux parties identifient dans le traité les différences qui ont entravé jusqu'à présent la coopération bilatérale. Il s'agit notamment de la coopération entre les forces armées des deux pays (par exemple en ce qui concerne les missions communes mais aussi les différences de culture militaire entre les deux armées), ainsi que du contrôle des exportations d'armement.

Même si le traité n'ouvre pas la voie à une communauté de défense franco-allemande durable comme beaucoup l'espéraient, les deux parties s'engagent néanmoins à donner un nouvel élan à la coopération bilatérale dans les domaines où Paris et Berlin se sont montrés en désaccord ces dernières années et ont entravé le développement de la capacité d'action de l'UE. Lors de sa première réunion après la signature du traité d'Aix-la-Chapelle, le Conseil franco-allemand de défense et de sécurité a conclu un accord sur l'exportation de projets d'armement développés en commun. Quelques mois plus tard, Paris et Berlin ont réussi à s'unir pour élaborer le premier document stratégique commun de l'UE en matière de défense : la Boussole stratégique. L'élaboration de ce document a débuté en 2020 sous la présidence allemande de l'UE et s'est achevée deux ans plus tard sous la présidence française.

Une mise en œuvre difficile dans une situation mondiale conflictuelle

Cependant, depuis l'élection de Joe Biden à la présidence des États-Unis et la guerre russe contre l'Ukraine, qui dure depuis le 24 février 2022, la

coopération franco-allemande en matière de politique de sécurité et de défense se détériore. En raison de divergences d'intérêt persistantes entre les deux pays sur les questions de sécurité (l'Allemagne met à nouveau l'accent sur la coopération transatlantique, tandis que la France souhaite donner la priorité aux solutions européennes) et entre les acteurs industriels impliqués, les grands projets d'avions de chasse (Système de combat aérien du futur, SCAF) et de chars (Main Ground Combat System, MGCS), décidés dès 2017, se heurtent toujours à des difficultés, et l'on ne saurait exclure qu'ils échouent.

Depuis le discours « changement d'ère » du chancelier fédéral Olaf Scholz le 27 février 2022, l'impression s'est renforcée à Paris que Berlin a abandonné l'objectif d'eupéanisation du secteur de l'armement – sans en informer son principal partenaire européen. Ainsi, Paris n'a pas été avisé de l'intention du gouvernement allemand de mettre en place une défense antimissile européenne (European Sky Shield Initiative ou Bouclier du ciel européen) dans le cadre de l'OTAN (défense à laquelle Paris ne souhaite donc toujours pas participer). Paris a également estimé que la déclaration d'Eberhard Zorn, alors chef d'état-major de la Bundeswehr, affirmant que Berlin ne voulait « [...] pas expérimenter de solutions de développement au sein de l'UE. [...] Il y a sur le marché tout ce dont nous avons besoin » allait à l'encontre des accords du traité d'Aix-la-Chapelle.⁴

De son côté, Berlin s'est montré surpris par les décisions unilatérales du président français de retirer du Mali et du Niger les forces armées de son pays. Du fait de cette décision, les soldats allemands engagés dans la zone sahélienne pour soutenir la France se retrouvent

⁴ Cette déclaration émane d'une table ronde organisée à la suite d'une allocution de Christiane Lambrecht, alors ministre fédérale de la Défense, le 12 septembre 2022, à la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), voir <https://dgap.org/de/presse/news/christine-lambrecht-haelt-grundsatzrede-der-dgap>, dernière consultation le 01.12.2023.

largement sans protection. L'aide militaire à l'Ukraine suscite elle aussi régulièrement des problèmes de coordination. Par exemple, le gouvernement allemand refuse jusqu'à présent de mettre à disposition de Kiev le missile de croisière air-sol germano-suédois Taurus, alors que Paris, à l'été 2023, a déjà livré à l'Ukraine le missile de croisière franco-britannique Storm Shadow/Scalp, qui présente les mêmes caractéristiques. Force est donc de constater que la France et l'Allemagne ne sont pas à la hauteur de leur ambition de « développer l'efficacité, la cohérence et la crédibilité de l'Europe dans le domaine militaire » (chap. 2, art. 4, phrase 2 du traité).

Par leur désaccord, Berlin et Paris manquent également un autre objectif du traité d'Aix-la-Chapelle : au premier paragraphe de l'article 8 du traité, les deux parties affirment qu'elles « mettront tout en œuvre pour aboutir à une position unifiée de l'Union européenne au sein des organes appropriés des Nations Unies ». Suite à l'attaque terroriste du Hamas contre Israël le 7 octobre 2023, deux tiers des membres de l'Assemblée générale des Nations Unies ont voté trois semaines plus tard en faveur d'une résolution appelant à une « trêve humanitaire immédiate, durable et soutenue », sans pour autant condamner la terreur du Hamas. Huit États membres de l'UE – dont la France – ont voté en faveur de la résolution, 15 autres – dont l'Allemagne – se sont abstenus, et seuls quatre pays de l'UE ont voté contre la résolution, aux côtés des États-Unis et d'Israël. Même si des raisons compréhensibles (l'Holocauste pour l'Allemagne, les relations particulières de la France avec le monde arabe) expliquent les positions différentes des deux pays, il s'agissait là d'une déclaration de faillite de la politique étrangère et de sécurité de l'UE, contraire à « l'esprit d'Aix-la-Chapelle ».

Renforcer conjointement la capacité d'action de l'UE

La rédaction de la partie du traité d'Aix-la-Chapelle consacrée à la politique de défense et de sécurité a été guidée par l'hypothèse géopolitique d'un retrait des États-Unis de la scène européenne. Or, l'invasion de l'Ukraine par la Russie a abouti à la situation inverse. Le rapprochement entre le gouvernement allemand et les États-Unis, en particulier, a eu des répercussions négatives sur la dynamique des relations franco-allemandes. En fonction de l'issue des élections présidentielles américaines de 2024, il pourrait donc y avoir un retour de balancier en cas de nouvelle victoire de Trump. Pour être à la hauteur de leur volonté de renforcer la capacité d'action de l'UE, Paris et Berlin devraient :

- réévaluer ensemble la situation géostratégique de l'Europe ;
- réaliser les projets d'armement convenus et structurer le marché européen ;
- verser les sommes supplémentaires prévues pour la défense sur un fonds commun dédié à l'armement, qui servirait à payer les achats communs de matériel militaire ;
- engager un dialogue sur les questions liées à la dissuasion nucléaire ;
- réitérer leur soutien militaire à l'Ukraine et concrétiser ce soutien aussi au sein de l'UE, dans le cadre de la facilité européenne pour la paix ;
- et enfin, tirer parti des résultats des élections en Pologne pour donner un nouveau souffle au Triangle de Weimar, notamment dans le contexte du nécessaire renforcement du flanc est de l'OTAN.

IV : Coopération civile : un bilan mitigé (chapitres 3 & 4)

Les chapitres 3 (culture, enseignement, recherche et mobilité) et 4 (coopération régionale et transfrontalière) du traité d'Aix-la-Chapelle sont plus axés que les chapitres précédents sur le quotidien des citoyennes et citoyens des deux pays. Ils portent sur des domaines dans lesquels l'individu peut souvent faire lui-même l'expérience de l'intérêt des relations franco-allemandes. En outre, ces domaines relèvent de manière encore plus évidente du processus de réconciliation « par la base » voulu dans l'instauration de relations bilatérales étroites après 1945. Ce qui explique que dès les premières ébauches du traité, les chapitres 3 et 4 aient intégré des idées émanant de l'engagement de groupes de la société civile (voir à ce sujet la note 1).

Culture et éducation : beaucoup de déjà vu, quelques nouveautés

La chapitre 3, intitulé « culture, enseignement, recherche et mobilité », prévoit la création de nouvelles structures. Il formule également de vagues intentions de favoriser la mise en réseau des systèmes d'enseignement et de recherche, par exemple en développant les échanges et en créant des « outils d'excellence » destinés à la recherche, à la formation et à l'enseignement professionnel.

En matière de politique éducative, le traité d'Aix-la-Chapelle sort très peu des sentiers battus. L'encouragement de l'étude de la langue du partenaire ne donne ainsi lieu à aucun nouvel accord, ce qui s'explique aussi par les compétences différentes en matière de politique éducative (qui en France relève de l'État et en Allemagne des Länder). La stratégie de promotion de l'apprentissage de la langue du partenaire mentionnée dans le traité a certes été adoptée en 2022, mais elle ne comporte aucune disposition contraignante. On ne peut que le déplorer, car dans les deux pays, l'intérêt pour la langue du partenaire recule depuis quelque temps. En Allemagne, le nombre

d'élèves apprenant le français dans l'enseignement général a atteint en 2022 son plus bas niveau depuis près de 20 ans. La France présente un tableau comparable, auquel s'ajoute une pénurie sévère d'enseignants d'allemand.

En revanche, la volonté d'approfondir la collaboration dans les domaines des médias, de la culture et de la société civile est clairement affirmée. En la matière, on note essentiellement la mise en place d'une plateforme numérique, la création d'instituts culturels communs nés de l'intégration d'Instituts Goethe et d'Instituts français dans plusieurs pays, et surtout l'institution d'un Fonds citoyen franco-allemand. Cette « plateforme numérique », dont le traité ne propose aucune description précise, se compose aujourd'hui de deux offres en ligne de différentes chaînes de télévision européennes, dont l'une est génératrice de nouveaux contenus (« ENTR ») tandis que l'autre regroupe des contenus déjà existants (« European Collection »). Ces deux offres sont censées s'adresser aux jeunes, mais sont restées quasi-inconnues jusqu'ici et ne touchent qu'un public de niche.

Sur les six instituts culturels intégrés prévus, quatre ont été ouverts : à Palerme (Italie), Ramallah (territoires palestiniens), Atlanta (États-Unis) et récemment Córdoba (Argentine). Deux autres instituts, à Erbil (Kurdistan-Irak) et Bichkek (Kirghizistan) doivent suivre. C'est une approche innovante que d'offrir ainsi une vitrine commune et d'afficher l'amitié franco-allemande à l'étranger, et peut s'interpréter comme un premier pas vers une politique culturelle extérieure commune, avec une portée symbolique indéniable. Mais il reste encore à prouver que cette démarche est susceptible d'avoir un impact plus large. Par ailleurs, la fermeture annoncée à l'automne 2023 de pas moins de trois Instituts Goethe en France, semble être une décision incompréhensible au regard des objectifs du traité, notamment celui d'encourager l'apprentissage de la langue du partenaire.

Quant au Fonds citoyen franco-allemand, il est généralement considéré comme l'institution représentant le résultat le plus tangible et la plus belle réussite du traité. Ce fonds a pour objectif d'octroyer des subventions, y compris des petites sommes, à des projets d'initiatives citoyennes et ainsi redonner du souffle aux plus de 2300 jumelages qui existent entre les deux pays. Le nombre élevé de demandes de subventions a rapidement conduit à augmenter la dotation financière du fonds. Il fait désormais partie intégrante du paysage institutionnel des relations franco-allemandes, et au-delà de ses fonctions pratiques, il a permis aussi d'ancrer dans la société civile un narratif tourné vers l'avenir.

De nouvelles ambitions pour la région frontalière

Le chapitre 4, « coopération régionale et transfrontalière », pose comme objectif de « faciliter la vie quotidienne des habitants [des] territoires » frontaliers (chap. 4, art. 13, phrase 1 du traité). Il s'agit, grâce à des dispositions juridiques et administratives adaptées, d'éliminer les obstacles qui subsistent et de surmonter les différences nationales. Des dérogations au droit national peuvent même être envisagées. À la différence du traité de l'Élysée, le traité d'Aix-la-Chapelle consacre un chapitre à part entière à la coopération régionale et transfrontalière. Il souligne l'importance de la coopération transfrontalière pour la réconciliation entre la France et l'Allemagne, et prévoit que les territoires frontaliers continueront à jouer un rôle moteur.

Afin de combattre l'impression, très répandue dans les régions frontalières, que de nombreux problèmes touchant la coopération transfrontalière (par exemple sur le marché du travail, dans les soins de santé ou dans le domaine de la mobilité) sont ignorés par les capitales, le traité institue un Comité de coopération

transfrontalière (CCT). Un secrétariat sis à Kehl organise des réunions régulières, lors desquelles des responsables politiques de l'échelle locale et régionale rencontrent des représentantes et représentants des gouvernements et des parlements nationaux. Le comité est chargé de l'« observation territoriale transfrontalière », il identifie les obstacles et propose des solutions. Les représentantes et représentants du CCT (ainsi que des Länder et des régions françaises) peuvent également participer aux réunions du Conseil des ministres franco-allemand. Par ailleurs, les gouvernements s'engagent expressément à adapter les dispositions juridiques et administratives nationales aux réalités des régions frontalières, et à envisager au besoin des « dérogations ». Depuis la signature du contrat, ces « clauses d'expérimentation » ont suscité de nombreux débats.

Ces discussions autour des clauses d'expérimentation reflètent les espoirs et les déceptions que le chapitre 4 du traité d'Aix-la-Chapelle a fait naître. Il est vrai que des progrès ont été accomplis pour d'importants projets concernant les régions frontalières – citons par exemple l'attention accrue dont a bénéficié la réouverture de la ligne Colmar-Fribourg sur les scènes politiques nationales – mais les attentes, très fortes, ont été déçues. Jusqu'à présent, le courage a manqué pour prendre les risques juridiques et politiques nécessaires à la mise en place de dérogations. D'un côté, on peut le comprendre, étant donné qu'en France, surtout, les clauses d'expérimentation touchent à l'identité nationale et se heurtent au principe constitutionnel de la « République indivisible » (article premier de la Constitution française). Néanmoins, en 2022, une loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et la simplification de l'action publique locale est entrée en vigueur, accordant de nouvelles compétences aux collectivités locales, ce qui peut donc tout à fait être qualifié de succès. Mais il serait possible de s'appuyer beaucoup plus sur le traité pour attirer l'attention politique des capitales et en obtenir des

ressources. En effet, à l'occasion de sa signature en 2019, l'opposition d'extrême droite a tenté, par des arguments fallacieux, de monter les esprits contre le traité et les pouvoirs supplémentaires donnés aux collectivités locales. Et du côté de l'Allemagne, en tant qu'État fédéral, l'expérimentation soulève aussi bien des réserves.

Les dérogations prévues par le traité d'Aix-la-Chapelle ont également été discutées sous une forme similaire au niveau européen dans le cadre du Mécanisme transfrontalier européen (European Cross Border Mechanism - ECBM). Cette proposition, portée en 2015 par plusieurs pays membres, devait permettre d'éliminer dans toute l'Europe des obstacles à la coopération transfrontalière grâce à des dispositions dérogatoires. L'idée a toutefois été abandonnée en 2021, le Parlement européen et le Conseil ne parvenant pas à se mettre d'accord. Les partisans du projet ont donc reporté leurs espoirs sur le traité d'Aix-la-Chapelle et lesdites dérogations, qui devaient permettre d'expérimenter des solutions susceptibles d'être appliquées par la suite dans toute l'Europe. Le fait qu'elles n'aient pas été utilisées jusqu'ici est donc non seulement source de déception dans les régions concernées, mais a aussi valeur de signal au niveau de l'UE dans son ensemble.

Plus de courage pour des approches innovantes

La France et l'Allemagne ont mis en œuvre assez rapidement les décisions centrales du traité d'Aix-la-Chapelle relatives à la culture et à la formation, ce qui témoigne d'une coopération étroite dans ces domaines. Le traité ne prévoit cependant pas d'outils innovants pour contrer le déclin de l'intérêt pour la langue du partenaire. D'autres instruments, dotés d'objectifs plutôt flous, auront à faire leurs preuves. Il n'en reste pas moins que pour la société civile, le traité

d'Aix-la-Chapelle représente une importante reconnaissance : non seulement il lui a procuré un nouveau soutien financier, le Fonds citoyen franco-allemand, mais il a eu également une portée symbolique (du moins pendant un temps), qui a incité à approfondir l'engagement franco-allemand.

Cette reconnaissance de la coopération régionale a été tout particulièrement saluée dans les régions frontalières et a éveillé de fortes attentes, surtout après les turbulences liées à la pandémie de coronavirus. Malgré d'incontestables progrès, comme la collecte de données transfrontière et d'intéressantes répercussions sur les dynamiques de politique intérieure, par exemple dans les débats sur la décentralisation en France, l'impression qui prédomine jusqu'ici est que les nouvelles institutions et les nouveaux mécanismes ne sont pas à la hauteur des attentes.

Par ailleurs, les débats portant sur les dérogations au droit national montrent que le caractère de laboratoire des régions frontalières franco-allemandes n'est pas forcément perçu de manière positive. Côté français, notamment, où de nombreux départements et communes se sentent relégués à la « périphérie » de l'hexagone, il faut beaucoup plus de courage politique pour développer des approches innovantes qui permettront de considérer de nouveau la frontière allemande comme une chance. Ces dernières années, le CCT a mis en évidence un grand nombre de domaines dans lesquels un renforcement de la coopération et des synergies, de part et d'autre de la frontière, apporteront une valeur ajoutée substantielle. Et les clauses d'expérimentation donnent aux gouvernements les moyens de faire avancer la recherche de solutions communes, y compris, dans le doute, en bravant les résistances nationales. Compte tenu des succès des partis d'opposition extrémistes aux dernières élections, ils n'ont de toute façon pas grand-chose à perdre.

V : La longue route vers un espace économique commun et durable (chapitre 5)

Le chapitre 5 du traité d'Aix-la-Chapelle porte sur le développement durable, le climat, l'environnement et les affaires économiques. Le projet est d'instituer une zone économique franco-allemande dotée de règles communes et de coordonner étroitement les politiques économiques afin de favoriser la convergence entre les deux États et d'améliorer leur compétitivité (art. 20 du traité). Le traité évoque séparément les domaines du développement durable, de la transition énergétique et de la recherche/innovation dans l'objectif d'approfondir la coopération et d'amorcer des projets communs. Ce chapitre prévoit en outre deux nouvelles instances : un Forum pour l'avenir franco-allemand (art. 22 du traité) chargé de travailler sur les processus de transformation de nos sociétés, et un Conseil franco-allemand d'experts économiques (art. 20 du traité), dont la mission est de présenter aux deux gouvernements des recommandations de politique économique et de les conseiller.

Une poursuite de l'intégration économique semée d'embûches

Les thèmes mis en avant dans ce chapitre tiennent compte de l'évolution des conditions globales de la société depuis le traité de l'Élysée. La question de l'énergie est un domaine qui, ces dernières années, a posé (et continue à poser) des difficultés, notamment au regard de la position différente de la France et de l'Allemagne envers le nucléaire. Le fait que la question énergétique soit explicitement présentée comme un thème prioritaire de la coopération a-t-il eu un effet positif ? Il est difficile de l'affirmer avec certitude, même s'il y a eu des échanges au niveau technique, qui ont pris la forme de groupes de travail (par exemple sur le thème de l'énergie en général, et de l'hydrogène plus spécifiquement). Lors de leur réunion ministérielle en octobre 2023 à Hambourg, les deux exécutifs ont décidé de surmonter leur désaccord afin de mener à bien la réforme du marché européen de l'électricité, ce qui a déjà été reconnu comme une avancée.

Dans le domaine de la recherche et de l'innovation, les projets prioritaires annoncés (voir note 1) ont déjà été réalisés. Il s'agit du Réseau franco-allemand de recherche et d'innovation en intelligence artificielle (IA), mis en place au printemps 2020, et de plusieurs appels à projets conjoints dans ce même secteur. Avec des volumes de subventions se situant entre 10 et 20 millions d'euros, ces initiatives ne représentent toutefois qu'une infime partie des fonds publics alloués actuellement dans ce domaine.

On relève tout particulièrement la volonté notable de créer une zone économique dotée de règles communes. Compte tenu de sa formulation vague, cette zone est en principe en mesure de faire passer l'intégration des deux économies nationales à un niveau supérieur. Pour y parvenir, le traité prévoit un instrument, l'harmonisation des législations, et mentionne explicitement le droit des affaires comme domaine d'intervention privilégié. Ce qui peut aller du droit des faillites au droit commercial en passant par la fiscalité des entreprises. La France et l'Allemagne pourraient ainsi jouer un rôle de précurseurs dans l'harmonisation progressive des conditions juridiques offertes aux entreprises d'Europe dans la perspective d'un code européen des affaires unifié.

Dans la pratique, toutefois, on ne note guère d'avancées dans ce domaine. Après sa constitution en 2019, l'Assemblée parlementaire franco-allemande (APFA) s'était penchée sur ce thème dans le cadre d'un groupe de travail et avait proposé une résolution.⁵ Mais depuis les élections parlementaires de 2021 en Allemagne et de 2022 en France, qui ont modifié la composition de l'assemblée, ce sujet n'a plus été abordé. Dans la mesure

⁵ Voir Assemblée parlementaire franco-allemande (APFA), Soutenir le développement de nos économies par l'harmonisation des droits français et allemand des affaires et des faillites, résolution du 28 juin 2021, https://www.bundestag.de/resource/blob/850826/795ac719doc6f5831f1e05a7302b6377/2021_4_hwir-data.pdf, dernière consultation le 17.11.2023.

où il s'agit ici de faire converger des réglementations complexes et particulièrement denses, il ne faut pas s'attendre, en l'absence de véritable volonté politique, à de réels progrès. En matière de concertation et de coordination aussi, il est possible et nécessaire d'aller plus loin – que l'on se remémore l'annonce inopinée du bouclier tarifaire allemand pendant la crise énergétique de l'été/automne 2022.

Les deux nouvelles instances prévues au chapitre 5 ont été mises en place. En 2019, le Conseil franco-allemand d'experts économiques a vu le jour, pour être peu après réformé dans sa composition et son mode de fonctionnement. Le Conseil a publié plusieurs prises de position conjointes et fourni ainsi une expertise aux réunions du Conseil économique et financier franco-allemand. Ses prises de position sont tout à fait utiles puisqu'elles montrent, sous la plume de spécialistes, à quoi pourraient ressembler des compromis franco-allemands prenant en compte certaines considérations politiques.

Le Forum pour l'avenir franco-allemand a suivi en 2020 : il est accueilli par le think tank gouvernemental France Stratégie à Paris et par l'Institut de recherche pour le développement durable (RIFS) à Potsdam. Lors du Conseil des ministres franco-allemand, qui s'était tenu en octobre 2019 à Toulouse, il avait été décidé que le travail du Forum pour l'avenir suivrait notamment l'Agenda 2030 pour le développement durable des Nations Unies. Concrètement, le Forum fait dialoguer les sociétés française et allemande de manière décentralisée autour de thèmes d'avenir cruciaux pour les communes et relevant du domaine du développement durable. Il promeut ainsi les échanges d'expérience horizontaux, qui peuvent également déboucher sur des recommandations d'action adressées aux instances supérieures. L'asymétrie des structures administratives et des ressources existantes dans les deux pays a compliqué le travail du Forum pour l'avenir à son lancement, et les résultats n'ont pas été à la

hauteur des attentes. Pourtant, la focalisation sur l'échelon communal est cohérente avec les buts du traité dans la mesure où elle souligne la contribution du niveau infranational à la coopération franco-allemande. Cette forme de coopération, plus axée sur la mise en œuvre sur le terrain et la pratique vécue, est susceptible de resserrer les liens entre les deux pays, ce qui, du fait des aléas de la coopération entre Paris et Berlin, peut représenter une approche complémentaire tout à fait intéressante.

Nécessité d'un processus de travail commun

En ce qui concerne la zone économique franco-allemande, il faudra surtout, à l'avenir, définir un processus de travail commun qui précisera les modalités concrètes de mise en œuvre et réunira autour d'une même table les expertes et experts concernés (du domaine juridique et de la pratique entrepreneuriale), les spécialistes techniques des administrations, ainsi que les décideurs et décideuses politiques. Sur le plan du contenu, on pourrait partir des obstacles réels rencontrés quotidiennement par les prestataires de services transfrontaliers pour poursuivre la concrétisation de cet espace économique. Afin de contourner, dans un premier temps, les difficultés et les lenteurs de l'harmonisation des réglementations existantes, il pourrait être judicieux de se concentrer sur la création de nouvelles formes juridiques - comme cela a été fait au niveau européen avec la société européenne (SE) comme nouvelle forme d'entreprise. Il serait possible, par exemple, de créer un « statut franco-allemand de la jeune entreprise innovante »⁶ simplifié et commun aux deux pays.

⁶ Voir à ce sujet le rapport du Sénat français : France-Allemagne : quelle coopération à l'heure du 56e anniversaire du Traité de l'Élysée ?, 6 décembre 2018, p. 36, <https://www.senat.fr/rap/r18-181/r18-1810.html>, dernière consultation le 17.11.2023.

Dans le domaine de l'énergie, l'accord auquel est parvenu le Conseil de l'UE le 17 octobre 2023 pour la réforme du marché européen de l'électricité a permis d'évacuer un obstacle de taille. Mais les deux pays doivent poursuivre leurs discussions sur les moyens de promouvoir les énergies renouvelables sans perdre de vue leurs objectifs, et renforcer leurs démarches communes, par exemple dans le développement et la production d'éléments de batteries. Enfin, pour ce qui est de la coopération dans la recherche et l'innovation, il serait pertinent d'augmenter la part de subventions octroyées conjointement. Parallèlement, il est nécessaire de faire le tri entre ce qui fonctionne dans ce domaine de coopération et ce qui pose plutôt problème, d'examiner quels sous-domaines sont particulièrement indiqués du fait de la complémentarité des environnements de recherche, et donc de se demander comment créer des conditions propices à une démarche de coopération. Les relations de dépendance envers des pays tiers comme les États-Unis et la Chine peuvent aussi aider à établir des priorités. Il serait judicieux de coopérer tout spécialement dans les secteurs dans lesquelles cette dépendance est particulièrement forte.

Bilan : faire preuve de courage politique pour mieux mettre en œuvre le traité

L'analyse du traité d'Aix-la-Chapelle et de sa mise en œuvre cinq ans après sa signature montre que son potentiel n'a pas été jusqu'ici entièrement exploité. D'un côté, le traité réaffirme clairement l'amitié franco-allemande, et crée ainsi un cadre pour agir en commun selon des modalités politiques contraignantes, avec des idées innovantes. Mais d'un autre côté, le texte du traité présente des lacunes, et sa mise en œuvre des défaillances. Même si l'horizon de réalisation du traité d'Aix-la-Chapelle était d'emblée bien supérieur à cinq ans, on peut d'ores et déjà relever de premières tendances, à partir desquelles il est possible de formuler des recommandations d'action pour l'avenir.

Un cadre pour l'action européenne commune, avec un réel engagement politique

Le traité réaffirme clairement l'importance de l'amitié bilatérale et réitère l'objectif d'améliorer la coordination entre la France et l'Allemagne au sein de l'UE afin de donner conjointement des impulsions nouvelles à l'intégration européenne. La volonté de renforcer l'ancrage européen de la coopération franco-allemande peut être qualifiée de particulièrement positive. Même si le traité reste vague dans le chapitre 1 consacré à l'Europe (voir p. 11), les deux pays formulent à plusieurs reprises l'ambition de développer l'Europe (notamment en matière de politique extérieure, de politique de sécurité et de défense, mais aussi de relations économiques). L'engagement conjoint de la France et de l'Allemagne dans la création du plan de relance européen NextGenerationEU, en 2020, a montré que Paris et Berlin étaient capables de réussites communes. La pérennisation et la transformation de ce fonds à partir de l'année 2026 seraient une bonne occasion de réitérer ce succès.

Bien que le traité d'Aix-la-Chapelle, comme le traité de l'Élysée, n'ait pas force contraignante pour la

coopération franco-allemande, les effets politiques des objectifs et des intentions qu'il pose ne doivent pas être sous-estimés. Les acteurs gouvernementaux, parlementaires et la société civile franco-allemande peuvent se référer au traité et exiger son application. Le rayonnement de ce texte va d'ailleurs bien au-delà des relations franco-allemandes, comme on a pu le constater par exemple avec la signature du traité du Quirinal entre la France et l'Italie en 2021, et du traité de Barcelone entre la France et l'Espagne en 2023. La conclusion de ces autres traités pourrait aussi s'interpréter comme un effet positif indirect du traité d'Aix-la-Chapelle, dont les objectifs ambitieux et le contenu à caractère innovant influencent la coopération entre États au sein de l'Europe. En même temps, ces autres traités bilatéraux indiquent aussi que dans l'Union européenne, qui compte désormais 27 membres, il existe de multiples possibilités de coalitions, ce qui relativise le caractère unique du bilatéralisme franco-allemand, que l'on avait tendance, depuis des décennies, à percevoir comme une évidence.

Accomplissements et potentiels non exploités du traité

Par rapport au traité de l'Élysée, le potentiel et la capacité d'innovation du traité d'Aix-la-Chapelle tiennent non seulement à sa focalisation sur la coopération européenne, mais aussi à sa prise en compte de nouveaux champs politiques, à commencer par la coopération transfrontalière et les relations économiques. En outre, le traité reconnaît la diversité des acteurs et actrices de la coopération franco-allemande, renforce le caractère décentralisé de ce travail et prend en compte l'échelon infranational. Dans les domaines qui étaient abordés dès 1963, tels que la politique extérieure, la politique de sécurité et de défense, ou encore la politique culturelle et éducative, le traité offre de nombreuses nouveautés (pour un panorama exhaustif de ces nouveautés, voir le tableau p. 23-27).

Parmi les accomplissements majeurs dans la mise en œuvre du traité figure notamment la mise en place rapide des institutions annoncées, à commencer par le Fonds citoyen franco-allemand, qui depuis sa création en 2020 est devenu une instance incontournable dans les relations bilatérales, mais il convient de mentionner également l'ouverture des quatre instituts culturels franco-allemands (sur un total de six prévus), le Forum pour l'avenir franco-allemand, le Comité de coopération transfrontalière (CCT) et le Conseil franco-allemand d'experts économiques.

Cela dit, ces exemples non plus ne sont pas tout à fait dénués de faiblesses, et on constate par ailleurs que d'autres nouveautés prévues par le traité d'Aix-la-Chapelle, porteuses d'innovation et d'avenir, ont été négligées ou tout juste mises sur les rails : entrent notamment dans cette catégorie les clauses d'expérimentation dans la coopération transfrontalière ainsi que les différentes mesures visant à instaurer une zone économique commune, qui attendent toujours d'être appliquées. En matière de formation, de recherche et d'innovation, le traité ne fait qu'entériner ce qui existait déjà. Dans ces domaines, on aurait souhaité plus de courage et de renouveau. La politique extérieure, de défense et de sécurité souffre d'un manque de confiance mutuelle depuis le début de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, en février 2022, et la décision de fermer trois Instituts Goethe en France va complètement à l'encontre des objectifs du traité d'Aix-la-Chapelle.

Par ailleurs, les divergences ouvertes entre la France et l'Allemagne sur la question de la coopération européenne, et dont la politique énergétique constitue le dernier exemple en date, montrent clairement que sur ce plan aussi, il y a un gouffre entre l'ambition du traité et sa réalité. Ainsi, l'objectif consistant à atteindre la transcription conjointe des directives européennes dans chacune des législations nationales, objectif formulé dans le traité, possède un fort potentiel

d'innovation, qui cependant n'a pas été utilisé jusqu'à présent. De même, on n'a guère noté de progrès ces dernières années dans le développement des capacités européennes de défense.

Examen nécessaire du paysage institutionnel et lacunes du traité

Il nous reste à formuler ici une importante remarque à propos du chapitre 6 du traité relatif à l'« organisation » des relations franco-allemandes, qui n'a pas fait l'objet d'une analyse distincte dans le présent document. Dans ce chapitre, le traité d'Aix-la-Chapelle se fixe pour objectif de rationaliser le paysage institutionnel afin de donner plus d'efficacité aux relations franco-allemandes (art. 25). Le traité lui-même n'est toutefois pas à la hauteur de cette ambition. Il n'instaure aucune transparence pour les critères de l'examen périodique prévu, et des institutions supplémentaires ont été créées sans que les institutions existantes aient été soumises à une quelconque analyse critique. De ce fait, il serait pertinent à l'avenir d'accorder une importance particulière à l'évaluation de l'efficacité des institutions et à leur éventuelle réorientation. Pour ce faire, il pourrait être judicieux d'élaborer et de publier une liste de critères d'évaluation. Cela dit, force est de constater que lorsque des institutions sont créées avec une mission bien définie et un financement assuré, il en résulte une valeur ajoutée très nette pour la coopération franco-allemande. Le Fonds citoyen franco-allemand en est le meilleur exemple.

De même, on ne saurait ici passer sous silence les sujets que les deux signataires n'abordent pas dans le traité d'Aix-la-Chapelle, qui en couvre pourtant un grand nombre. Lors de son élaboration, malgré toute l'unité franco-allemande affichée par les parties, certains thèmes ont manifestement suscité de telles dissonances qu'ils n'ont pas du tout été évoqués dans le traité, ou seulement à la marge. C'est le cas, par

exemple, de tout ce qui a trait aux migrations, à la politique sociale ou à l'engagement conjoint de la France et de l'Allemagne en dehors de l'Europe. Si l'Afrique est succinctement évoquée dans le texte du traité, d'autres régions géostratégiques importantes, comme l'espace indopacifique, n'y sont pas même mentionnées. L'absence de position commune dans le traité sur la réforme institutionnelle de l'UE et l'élargissement de l'Union s'explique elle aussi par ces dissonances. Il est possible également que la France et l'Allemagne aient voulu éviter de donner l'impression de négocier à l'avance ces questions fondamentales pour l'ensemble de l'Union européenne.

Perspectives pour la suite de la mise en œuvre du traité d'Aix-la-Chapelle

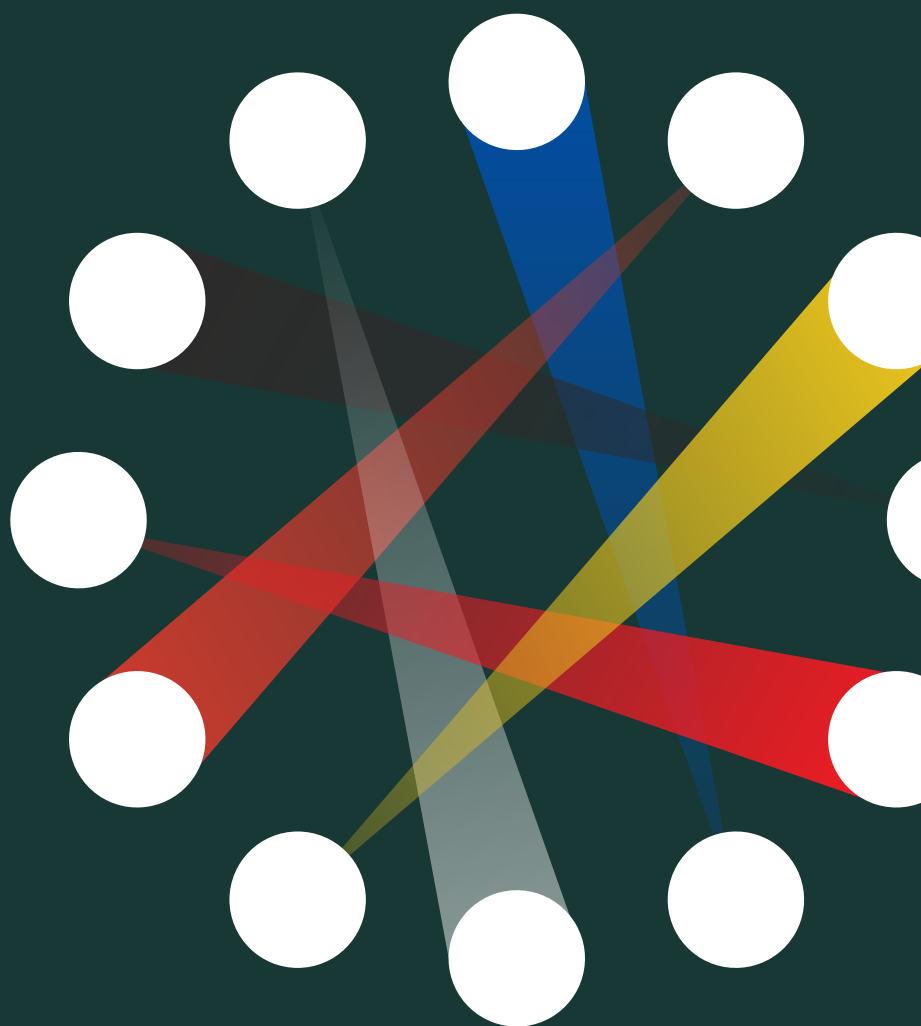
Cinq ans après l'entrée en vigueur du traité d'Aix-la-Chapelle, on peut dire que celui-ci ne s'est imposé comme cadre de référence de la coopération franco-allemande que dans une certaine mesure. S'agissant d'un traité à la portée limitée, il ne faudrait pas non plus en faire la feuille de vigne dissimulant l'absence de projets de grande envergure et d'initiatives nouvelles. Le texte contient de nombreux outils intéressants qu'il appartient à la politique d'utiliser ou de perfectionner : en matière de politique européenne, le rapport du groupe d'experts franco-allemand sur les réformes institutionnelles de l'UE offre de solides points d'appui permettant à chacun des gouvernements de déterminer un agenda de réformes politiques et de le suivre résolument. Dans la politique extérieure et de défense, la France et l'Allemagne doivent de toute urgence retrouver leur entente pour faire face aux défis mondiaux actuels, y compris dans la perspective des élections présidentielles américaines de 2024. Dans le domaine éducatif, il est urgent de prendre des mesures supplémentaires pour favoriser l'apprentissage de la langue du partenaire. Les potentiels de la coopération transfrontalière, et en particulier les clauses

d'expérimentation, doivent être mieux exploités. Les projets tels que l'instauration d'une zone économique commune doivent être lancés, et le Forum pour l'avenir franco-allemand, qui à l'origine devait être un élément phare du traité, doit gagner en portée et en visibilité (voir à ce sujet les chapitres correspondants et le tableau p. 23-27).

C'est précisément dans le domaine de la société civile que le traité a eu des effets positifs et a fait naître ainsi un sentiment de renouveau. Il serait bon de tirer parti à présent de cet esprit nouveau pour poursuivre et développer la coopération franco-allemande, car dans un monde de plus en plus instable, les relations franco-allemandes représentent plus que jamais un point d'ancrage au sein de l'Union européenne. Sans solutions européennes ni action concertée, il sera impossible de trouver les réponses adéquates aux grandes questions que sont les migrations et la préservation du climat, et dans ce contexte, une bonne coopération franco-allemande est indispensable pour que les processus de décision fonctionnent bien au sein de l'UE.

Il nous reste à constater, en manière de conclusion, qu'aucun traité ne saurait remplacer le courage politique, les échanges personnels et une communication fluide. L'objectif doit donc être de surmonter les profondes divergences d'opinions qui se présentent. Si les gouvernements n'y parviennent pas, l'Assemblée parlementaire franco-allemande peut être une plateforme adéquate pour améliorer les échanges, promouvoir une politique commune et faire pression sur les gouvernements pour qu'ils s'attèlent à la résolution du problème.

Tableau : Principales innovations du traité d'Aix-la-Chapelle et recommandations



Chapitre premier : Affaires européennes

1. Innovation

- Objectif général : approfondir la coopération en matière de politique européenne
- Coordination dans la transposition du droit européen dans le droit national

2. Mesures prises pour la mise en œuvre

- 2020 : initiative commune pour le redressement de l'Europe après la crise du COVID-19, qui a abouti au plan de relance NextGenerationEU
- 2023 : mise en place du groupe d'experts franco-allemand sur les réformes institutionnelles de l'UE

3. Évaluation

- Difficile, car chapitre bref avec peu de mesures concrètes
- De nombreux domaines importants de la politique européenne (p. ex. la politique migratoire, l'élargissement, ou les valeurs) ne sont pas abordés

4. Recommandations

- Dédire du rapport du groupe d'experts franco-allemand un calendrier de réformes institutionnelles de l'UE et le mettre en œuvre

Chapitre 2 : Paix, sécurité et développement

1. Innovation

- Clause d'assistance mutuelle : en cas d'agression armée contre leurs territoires, la France et l'Allemagne se prêtent aide et assistance (y compris par des moyens militaires)
- Approfondissement de la coopération en matière de politique extérieure, de défense et de sécurité intérieure, et ainsi renforcement de la capacité d'action de l'Europe
- Coopération plus étroite des forces armées et dans le contrôle des exportations d'armements
- Coopération plus étroite et coordination des positions au sein de tous les organes des Nations Unies

3. Évaluation

- Coopération étroite dans l'élaboration du premier document relatif à la politique de défense de l'UE (« Boussole stratégique »)

2. Mesures prises pour la mise en œuvre

- Dégradation de la coopération, notamment depuis le début de l'invasion russe en Ukraine, en février 2022
- Difficultés de mise en œuvre des projets d'armement SCAF et MGCS, décidés dès 2017, en raison de divergences d'intérêts en matière de sécurité et d'armement
- Manque de communication et absence de positionnement commun dans plusieurs cas (p. ex. bouclier antimissile européen ESSI, résolutions de l'ONU suite à l'attaque terroriste du Hamas contre Israël en octobre 2023)

3. Recommandations

- Évaluer conjointement la situation géostratégique de l'Europe
- Mettre en œuvre les projets d'armement convenus et verser les fonds prévus pour la défense sur un fonds franco-allemand dédié à l'armement servant à payer les achats communs de matériel militaire
- Engager un dialogue sur les questions liées à la dissuasion nucléaire
- Réitérer le soutien militaire à l'Ukraine (et le concrétiser dans le cadre de la facilité européenne pour la paix)
- Coopérer plus étroitement avec la Pologne et donner un nouveau souffle au Triangle de Weimar, notamment dans le contexte du nécessaire renforcement du flanc est de l'OTAN

Chapitre 3 : Culture, enseignement, recherche et mobilité

1. Innovation

- Création d'une plate-forme numérique
- Création d'instituts culturels franco-allemands résultant de l'intégration d'Instituts Goethe et d'Instituts français
- Création du Fonds citoyen franco-allemand

2. Mesures prises pour la mise en œuvre

- Mise en place de deux offres en ligne de différentes chaînes de télévision européennes (« ENTR » et « European Collection »)
- Ouverture de quatre instituts culturels sur les six prévus
- Création du Fonds citoyen franco-allemand en avril 2020

3. Évaluation

- Bilan globalement positif, les projets phares ayant été réalisés assez rapidement
- Le Fonds citoyen est le résultat le plus tangible et réussi du traité
- Les instituts culturels intégrés sont une première étape, à valeur symbolique forte, vers une politique culturelle extérieure commune (mais portée encore incertaine auprès du grand public)
- Problématique : fermeture de trois Instituts Goethe en France
- Les plates-formes en ligne n'intéressent jusqu'ici qu'un public de niche
- Manque d'outils innovants pour contrer le déclin de l'intérêt pour la langue du partenaire

4. Recommandations

- Évaluer et adapter constamment la mise en œuvre des mesures de promotion de la langue ainsi que les contenus nouveaux de la « plate-forme numérique » grâce à un suivi régulier
- Garantir au grand public une offre aisément accessible d'apprentissage de la langue de l'autre

Chapitre 4 : Coopération régionale et transfrontalière

1. Innovation

- Création d'un Comité de coopération transfrontalière (CCT)
- Engagement réciproque à adapter les dispositions juridiques et administratives nationales aux réalités des régions frontalières, avec possibilité de « dérogations »

2. Mesures prises pour la mise en œuvre

- 2020 : constitution du CCT
- Débats autour des dérogations sous forme de « clauses d'expérimentation »
- Remise en service de la ligne Colmar-Fribourg
- Mise en place de la collecte commune de données dans les régions frontalières dans le cadre de l'observation territoriale transfrontalière
- 2022 : en France, attribution de nouvelles compétences aux collectivités locales par une loi relative à la « différenciation, la décentralisation, la déconcentration et la simplification de l'action publique locale »

3. Évaluation

- L'intégration d'un chapitre sur la coopération transfrontalière est en soi très positive, et débouche sur d'autres progrès concrets
- Effets positifs sur les dynamiques de la politique intérieure (p. ex : discussions sur la poursuite de la décentralisation en France)
- Manque de courage pour prendre les risques juridiques et politiques nécessaires à la mise en place de dérogations (surtout en France)

4. Recommandations

- Se référer beaucoup plus au traité pour attirer l'attention politique des capitales sur les collectivités locales et en obtenir des ressources
- Mettre en œuvre concrètement les « clauses d'expérimentation » (y compris comme signal de progrès dans la mise en œuvre d'un Mécanisme transfrontalier européen, ECBM)
- Extension de la collecte transfrontalière de données pour à l'avenir concevoir d'emblée, en concertation, des solutions politiques pour les deux pays

Chapitre 5 : Développement durable, climat, environnement et affaires économiques

1. Innovation

- Création d'une zone économique franco-allemande par harmonisation des législations ; promotion de la convergence et de la compétitivité
- Création d'un Forum pour l'avenir franco-allemand
- Renforcement de la coopération en matière de durabilité, de transition énergétique, de recherche et innovation
- Mise en place d'un Conseil franco-allemand d'experts économiques

2. Mesures prises pour la mise en œuvre

- Juin 2021 : résolution de l'Assemblée parlementaire franco-allemande (APFA) d'harmoniser les droits français et allemand des affaires et des faillites
- 2020 : création du Forum pour l'avenir franco-allemand
- Énergie et climat : échanges entre spécialistes (groupes de travail)
- 2020 : mise en place du Réseau franco-allemand de recherche et d'innovation en intelligence artificielle (IA) + appels à projets conjoints
- 2019 : création du Conseil franco-allemand d'experts économiques (depuis, publication de plusieurs prises de position)

3. Évaluation

- La zone économique commune a en principe le potentiel de faire passer l'intégration des deux économies nationales à un niveau supérieur
- Dans la pratique, du fait de la complexité et du manque de volonté politique, aucune avancée allant dans le sens d'un rapprochement ; même l'APFA n'a plus abordé le thème après les élections de 2021/2022
- Forum pour l'avenir franco-allemand : l'asymétrie des structures administratives et des ressources a compliqué au début le travail, les résultats n'ont pas été à la hauteur des attentes ; l'approche décentralisée peut renforcer le caractère multiniveaux des relations franco-allemandes
- La coopération sur les questions d'énergie reste difficile, en raison notamment des positions différentes envers le nucléaire en France et en Allemagne (on note un certain rapprochement, p. ex. dans le cadre de la réforme du marché européen de l'électricité)
- Dans le domaine de l'IA, faibles sommes allouées dans les appels à projets communs

4. Recommandations

- Définir un processus de travail commun pour l'instauration de la zone économique commune
- Commencer par se concentrer sur la création de nouveautés afin de contourner les difficultés et les lenteurs de l'harmonisation des réglementations (ex. statut d'entreprise simplifié pour les start-ups)
- Poursuivre les discussions sur les outils de promotion des énergies renouvelables et consolider les approches communes comme pour les éléments de batterie
- Augmenter résolument les subventions conjointes dans le domaine de la recherche et de l'innovation et examiner ce qui fonctionne et ce qui bloque dans la coopération dans ce domaine

Membres du groupe de travail

Claire Demesmay est professeure invitée à l'Université de la Sarre et chercheuse associée au Centre Marc Bloch.

Julie Hamann est politologue. Elle a travaillé de 2021 à 2023 au bureau du Plénipotentiaire chargé des relations culturelles franco-allemandes.

Henriette Heimbach est politologue à l'Université du Luxembourg.

Eileen Keller dirige le domaine Politique économique à l'Institut franco-allemand (dfi).

Ronja Kempin est Senior Fellow au sein de la division UE/Europe de la Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).

Tobias Koepf est directeur de projets à la Fondation Genshagen au sein du domaine Dialogue européen – penser l'Europe politique.

Martin Koopmann est directeur de la Fondation Genshagen.

Christian Lequesne est professeur de sciences politiques à Sciences Po Paris.

Sabine von Oppeln est politologue, ancienne conseillère académique à la Freie Universität Berlin.

Jacob Ross est chargé de recherches sur les relations franco-allemandes à la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP).

Hans Stark est professeur de civilisation allemande contemporaine à Sorbonne Université (Paris) et Conseiller pour les relations franco-allemandes à l'Institut français des relations internationales (Ifri).

Nele Katharina Wissmann est responsable de l'analyse et des affaires bilatérales et européennes au bureau parisien de la Fondation Konrad Adenauer (KAS).

La Fondation Genshagen L'Allemagne, la France et la Pologne pour l'Europe

La Fondation

La Fondation Genshagen a succédé en 2005 à l'« Institut de Berlin-Brandebourg pour la coopération franco-allemande en Europe ». Le « BBI » avait été fondé en 1993 par le professeur Rudolf von Thadden, historien, et par Brigitte Sauzay, qui fut ensuite conseillère à la Chancellerie fédérale. La Fondation Genshagen opère en tant que fondation de droit civil et d'utilité publique. Les fondateurs et principaux sponsors sont le gouvernement fédéral, représenté par la Déléguée du gouvernement fédéral à la Culture et aux Médias, et le Land de Brandebourg. Le ministère fédéral des Affaires étrangères est le principal bailleur de fonds complémentaires.

Dialogue européen – penser l'Europe politique

Renforcer le dialogue politique et social dans le Triangle de Weimar et contribuer ainsi au développement de perspectives communes pour l'avenir de l'Union européenne et de l'Europe : tel est l'objectif du domaine d'activités « Dialogue européen – Penser l'Europe politique ». Plus de 30 ans après la fin de la division de l'Europe, la promesse d'unification européenne n'est que partiellement devenue réalité. Dans les pays membres de l'UE et entre eux, il existe des représentations extrêmement différentes de la suite à donner au processus d'intégration. La cohésion à long terme de l'Union n'est pas garantie. Pourtant, face aux défis actuels auxquels l'Europe se voit confrontée, en interne comme dans son action extérieure, la coopération européenne la plus étroite est requise. La France, la Pologne et l'Allemagne, grands pays au centre de l'Europe, ont une responsabilité particulière à assumer dans la réponse à ces problématiques. Dans le cadre du « Dialogue européen », nous organisons des rencontres et des échanges entre experts, décideurs et représentants de la société civile, principalement des pays du Triangle de Weimar. Les projets, de formats variés, font entendre les voix et les positions les plus différentes et permettent de dégager des problématiques et des intérêts partagés, des solutions politiques et de nouvelles idées pour l'Europe et pour l'avenir de l'intégration européenne.

Profil

Par son travail, la Fondation Genshagen se fixe le but de renforcer l'Europe dans sa diversité culturelle, sa capacité d'action politique, sa cohésion sociale et son dynamisme économique. Au carrefour de la société civile, de l'État et des acteurs économiques, elle agit à travers ses domaines d'activités « Dialogue artistique et culturel en Europe » et « Dialogue européen – penser l'Europe politique ». Au Château de Genshagen, siège de la Fondation, à l'écart mais non loin de Berlin, la Fondation Genshagen sert de lieu de rencontre et d'échange entre l'art, la culture, la politique, l'économie, la science et les médias. Elle se concentre sur la promotion et l'intensification des relations franco-allemandes et germano-polonaises, ainsi que sur le dialogue au sein du « Triangle de Weimar ». Par ses manifestations et publications variées, la Fondation Genshagen apporte sa contribution à la recherche de nouveaux paradigmes de réflexion et des réponses aux défis actuels et à venir pour la société et la politique, dans un cadre qui se veut principalement européen.

Genshagener Papiere

Les « Genshagener Papiere » sont une série de publications du domaine d'activité « Dialogue européen – penser l'Europe politique » de la Fondation Genshagen. Ils sont consacrés aux questions de politique européenne et plus particulièrement à la coopération bi- et trilatérale entre la France, l'Allemagne et la Pologne. Leur objectif est de diffuser auprès d'un large public les résultats du travail mené par la Fondation. La série des « Genshagener Papiere » est ouverte à des auteurs reconnus ou issus de la jeune génération, d'horizons divers : chercheurs, journalistes et spécialistes de politique européenne. Elle vise à diffuser différents types de documents, aussi bien des essais ou articles scientifiques que des textes présentant des recommandations politiques (sous forme de policy papers). Les « Genshagener Papiere » paraissent à plusieurs reprises dans l'année et sont disponibles en ligne et en partie aussi imprimés.

Mentions légales

Édité par

Fondation Genshagen
Am Schloss 1
14974 Genshagen

Téléphone : +49(0)3378-805931

Téléphone : +49(0)3378-805931

www.stiftung-genshagen.de/fr
institut@stiftung-genshagen.de

✕ @SGenshagen

f @StiftungGenshagen

@stiftunggenshagen

@stiftunggenshagen.bsky.social

Traduction

Aurélie Duthoo, François Mortier (de l'allemand)

Lectorat

Guillaume Ohleyer, Marie Augère, Gordian Heindricks,
Tobias Koepf, Martin Koopmann

Mise en page

rwmd Mediendesign, Robert Witzsche

Les articles de cette série ne reflètent que les opinions de leurs auteurs. Tous droits réservés. Toute reproduction ou utilisation similaire des travaux de la Fondation Genshagen, y compris sous forme d'extraits, nécessite son accord écrit préalable.

© Stiftung Genshagen, 2024



Vous souhaitez soutenir le travail de la Fondation Genshagen ?

Devenez membre de l'Association pour la promotion de la Fondation Genshagen (Förderverein Stiftung Genshagen e. V.) ou faites un don en faveur de l'un de nos projets.

Contact

foerderverein@stiftung-genshagen.de

Coordonnées bancaires

Förderverein Stiftung Genshagen e. V.

Postbank Berlin

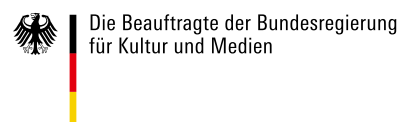
IBAN: DE88 1001 0010 0823 7281 09

BIC: PBNKDEFF

Avec l'aimable soutien de :



Nos fondateurs :



Liste des précédentes publications de la série Genshagener Papiere

Koepf, Tobias; Koopmann, Martin; Töglhofer, Theresia (eds.)

Endlich zusammen für Europa? Frankreich und Deutschland nach den Wahlen (Enfin ensemble pour l'Europe ? La France et l'Allemagne après les élections)

Genshagener Papier N° 29, 12/2023. [DE](#) [FR](#)

Koepf, Tobias; Koopmann, Martin; Töglhofer, Theresia (eds.)

30 Jahre Weimarer Dreieck: Idee von gestern oder Konzept für morgen? (30 ans du Triangle de Weimar – une idée d'hier ou un concept pour demain ?)

Genshagener Papier N° 28, 11/2021. [DE](#) [FR](#) [PL](#)

Marciacq, Florent; Żornaczuk, Tomasz

Towards more cohesion in EU enlargement policy – tapping the potential of the Weimar Triangle

Genshagener Papier N° 27, 03/2021. [EN](#)

Koepf, Tobias; Koopmann, Martin; Töglhofer, Theresia; Windwehr, Jana (eds.)

Acting European? The European Union and the Weimar Triangle in the Coronavirus Crisis

Genshagener Papier N° 26, 11/2020. [EN](#)

Kundnani, Hans; Kuź, Michał

The Weimar Triangle and the future of the West

Genshagener Papier N° 25, 09/2020. [EN](#)

Heurtaux, Jérôme; Tulmets, Elsa; Zerka, Pawel
The Third Side of the Weimar Triangle: Franco-Polish Relations in the Trilateral Context

Genshagener Papier N° 24, 04/2020. [EN](#)

Grünhagen, Freya; Koepf, Tobias (eds.)

The changing global order – Which role for the European Union?

Genshagener Papier N° 23, 10/2019. [EN](#)

Reynié, Dominique

Auflösung des politischen Systems und Herausforderung Europa: die Präsidentschaft von Emmanuel Macron am Scheideweg (Décomposition du système politique et l'Europe comme enjeu: la présidence d'Emmanuel Macron fin 2018)

Genshagener Papier N°22, 03/2019. [DE](#) [FR](#)

Karolewski, Ireneusz P.:

Deutschland, Polen und Europa. Eine Erfolgsgeschichte in der Bewährungsprobe.

Genshagener Papier N°21, 02/2019. [DE](#)

Schäfer, Isabel; Koepf, Tobias:

Franco-German foreign policy cooperation towards the Maghreb – converging goals, diverging policies

Genshagener Papier N°20, 11/2017. [EN](#) [FR](#)

Delcour, Laure; Kowal, Paweł; Kunz, Barbara; Lang, Kai-Olaf; Parmentier, Florent; Szeligowski, Daniel; Tulmets, Elsa:

(Re-)Engaging our Partners to the East: What the Weimarer Triangle should do for the Eastern Partnership

Genshagener Papier N°19, 11/2017. [EN](#)

Koopmann, Martin:

Europa braucht Weimar. Perspektiven des Weimarer Dreiecks in Krisenzeiten

Genshagener Papier N°18, 07/2016. [DE](#) [EN](#)

Gustin, Philippe; Martens, Stephan:

Deutschland und Frankreich. Der Neustart des europäischen Motors

Genshagener Papier N°17, 01/2016. [DE](#)

Bonse, Eric:

Für eine ergebnisorientierte Politik: Handlungsoptionen der Europäischen Union in der Krise (Pour une politique axée sur les résultats : les champs d'action possibles de l'Union européenne dans la crise)

Genshagener Papier N°16, 09/2015. [DE](#) [FR](#)

Kunz, Barbara:

After the end of the end of History: what Europe should learn from the Ukraine crisis for its foreign relations. Four lessons and a ceterum censeo

Genshagener Papier N°15, 12/2014. [EN](#)

Mohsen-Finan, Khadija; Schäfer, Isabel:

Die Europäische Union und der Mittelmeerraum. Deutsch und französische Perspektiven seit den arabischen Umbrüchen (L'Union européenne et l'espace méditerranéen. Perspectives allemande et française depuis les révolutions arabes)

Genshagener Papier N°14, 04/2014. [FR](#) [DE](#)

Bastos, Stephen; Fischer, Severin; Gabrisch, Hubert; Kauffmann, Pascal; Koopmann, Martin; Schäfer, Isabel; Stark, Hans:

Europa als politisches Zukunftsprojekt.

Deutsch-Französische Impulse für die Erneuerung der EU (L'Europe : projet politique de l'avenir. Impulsions franco-allemandes pour un renouvellement de l'UE)

Genshagener Papier N°13, 02/2014. [DE](#) [FR](#)

Demesmay, Claire; Koopmann, Martin; Thorel, Julien:

Prüfen, straffen, reformieren. Institutionen und Prozesse der deutsch-französischen Zusammenarbeit in der Europapolitik

Genshagener Papier N°12, 06/2013. [DE](#) [FR](#)

Brandt, Lisa; Kunz, Barbara:

Transatlantic Relations in a multipolar world. French and German perspectives on security and trade affairs

Genshagener Papier N°11, 04/2013. [EN](#)

Major, Claudia:

Viele europäische Soldaten, aber keine europäische Armee

Genshagener Papier N°10, 12/2012. [DE](#)

Tran Thiet, Jean-Paul:

Das europäische Projekt neu begründen

Genshagener Papier N°9, 04/2012. 

Stiftung Genshagen; Institut Montaigne (Eds.):

L'immigration et l'intégration en France, en Allemagne et en Europe. Une enquête d'opinion franco-allemande dans le cadre du Forum de Genshagen

Genshagener Papier N°8, 11/2011.  


Meister, Stefan:

Sicherheitspolitischer Neustart zwischen Russland und der EU? Das Weimarer Dreieck, Russland und die östliche Nachbarschaft der EU

Genshagener Papier N°7, 07/2011. 

Adebahr, Cornelius:

The Comprehensive Approach to Crisis Management in a Concerted Weimar Effort

Genshagener Papier N°6, 03/2011. 

Lesser, Gabriele; Ostrowski, Marek; Vaissière, Jean-Louis de la:

Das Weimarer Dreieck – Neue Impulse für Europa? (Le Triangle de Weimar – une nouvelle dynamique pour l'Europe ? Trójkąt Weimarski – nowe impulsy dla Europy?)

Genshagener Papier N°5, 02/2011.   

Becker, Peter:

Auf dem Weg zu einem Europäischen Hochschulraum. Szenarien für die Fortsetzung des Bologna-Prozesses

Genshagener Papier N°4, 01/2011. 

Andoura, Sami:

Energy Cooperation under the Aegis of the Weimar Triangle. Springboard for a Common European Energy Policy

Genshagener Papier N°3, 12/2010. 

Ziebura, Gilbert:

Deutschland und Frankreich in der entstehenden Weltgesellschaft

Genshagener Papier N°2, 03/2010. 

Demesmay, Claire; Enderlein, Henrik; Évrard, Aurélien; Martens, Stephan; Oppeln, Sabine von:

Eine neue Agenda für die deutsch-französischen Beziehungen (Un nouvel agenda pour les relations franco-allemandes)

Genshagener Papier N°1, 01/2010.  

FR

Les « **Genshagener Papiere** » sont consacrés aux questions de politique européenne et plus particulièrement à la coopération bi- et trilatérale entre la France, l'Allemagne et la Pologne.

Leur objectif est de diffuser auprès d'un large public les résultats du travail mené par la Fondation. La série des « Genshagener Papiere » est ouverte à des auteurs reconnus ou issus de la jeune génération, d'horizons divers : chercheurs, journalistes et spécialistes de politique européenne. Elle vise à diffuser différents types de documents, aussi bien des essais ou articles scientifiques que des textes présentant des recommandations politiques (sous forme de policy papers). Les « Genshagener Papiere » paraissent à plusieurs reprises dans l'année et sont disponibles en ligne et en partie aussi imprimés.