

# Le traité d'Aix-la-Chapelle

vendredi 25 janvier 2019, par [MANDELKOW](#)

Le Traité d'Aix-la-Chapelle, signé le 22 janvier 2019 par Emmanuel Macron et Angela Merkel au nom de leurs pays respectifs est un traité de coopération bilatérale qui vient compléter les dispositions du Traité de l'Élysée de 1963. Ce traité précise les modalités de la coopération entre la France et l'Allemagne et cible certains domaines précis dans lesquels elle sera renforcée. Avant de parler du traité lui-même et de détailler le contenu, la discussion politique en amont de la signature doit être thématifiée, parce qu'elle est symptomatique du climat actuel ainsi que de la difficulté du multilatéralisme.

Le Traité d'Aix-la-Chapelle était, certes, disponible sur Internet au moins une semaine avant la signature, mais soit les sources étaient par trop confidentielles, soit on a feint de croire qu'il n'était pas disponible du tout. Des courants populistes de part et d'autre ont sauté sur l'occasion pour présenter leur version des faits.

En France, ce sont surtout Nicolas Dupont-Aignan et Marine Le Pen qui ont parlé d'un traité mettant en cause la souveraineté de la France. Ainsi, M. Le Pen s'exprimait devant la presse et sur son compte Facebook en reprochant à E. Macron de « vendre la souveraineté à la découpe » [1] ; en effet, le texte prévoyait de mettre l'Alsace sous tutelle allemande et de partager le siège permanent de la France à l'ONU avec l'Allemagne. D'après N. Dupont-Aignan, le traité soumettrait le droit du travail français aux prérogatives allemandes, ce qui serait grave à un moment où l'Allemagne aurait déjà sur la conscience le mouvement des gilets jaunes, du fait d'une politique austéritaire mettant en difficulté les classes moyennes [2]. Par ailleurs, N. Dupont-Aignan regrette la focalisation sur le bilatéralisme à l'exclusion de tous les autres partenariats en Europe. Même son de cloche chez Jean-Luc Mélenchon qui parle d'un « tête à tête solitaire des libéraux français avec l'Allemagne » [3] et regrette l'abandon de l'indépendantisme français au profit d'un arrimage à l'OTAN et de l'atlantisme.

En Allemagne, l'AfD, lors du débat au Bundestag sur ce traité [4], regrettait la transformation de l'Union européenne, en prison à laquelle un pays ne pourrait plus échapper pour recouvrer sa souveraineté. Cette décision de passer à une Europe intégrée aurait été prise après le Brexit pour empêcher d'autres pays de suivre l'exemple britannique. En outre, l'AfD reprochait à A. Merkel de signer un traité qui ouvre la voie à un transfert de paiement pour que les Allemands paient les réformes engagées par E. Macron afin d'endiguer le mouvement des gilets jaunes.

Ces réactions montrent à quel point le discours populiste a une incidence sur les relations internationales. Comme lors de la discussion sur le Pacte de Marrakech, ce traité bilatéral est censé passer outre la volonté du peuple et favoriser la cause du système (les libéraux). Faire comme si le traité était un secret d'Etat est une fiction nécessaire pour faire comprendre que l'élite ne se soumet pas au suffrage populaire. En plus, le prétendu secret ouvre la porte aux fakenews, car bien entendu les allégations de Dupont-Aignan, Le Pen, Mélenchon et de l'AfD sont réfutées par les faits.

Certes, peu de publicité a été faite sur ce traité, mais il était tout de même disponible sur des sites institutionnels [5]. Il a également été diffusé par « La Tribune » [6], le Bundestag avait même le privilège de pouvoir en débattre avant la signature alors que le débat parlementaire est réservé normalement à la phase de ratification.

Le traité, accompagné d'un accord parlementaire entre l'Assemblée nationale et le Bundestag, vise surtout à formuler une « position commune » entre les deux pays, tant au niveau exécutif qu'au niveau législatif. Ce qui semble être une pure formalité, s'avère être crucial au vu des divergences qui ont gagné du terrain malgré le Traité de l'Élysée. Or, le défaut de celui-ci était de parler de manière plutôt évasive de « convergence des systèmes économiques français et allemand » sans donner de détail ni de procédures à suivre. De fait, le traité de l'Élysée manque cruellement de précision. Lors de sa ratification au Bundestag, les députés ont imposé un préambule qui le vide de sa substance : alors que De Gaulle entendait poser les bases d'une Europe souveraine organisée autour du tandem franco-allemand, les atlantistes allemands voulaient éviter un traité au détriment des relations transatlantiques et de l'intégration dans l'OTAN. Cette lutte intestine entre les gaullistes, menés par le chancelier Adenauer, et les atlantistes, sous l'égide du ministre de l'économie et père de l'économie sociale de marché (Soziale Marktwirtschaft) Ludwig Erhard, avait durablement entaché les relations bilatérales. Si bien que le véritable point fort du Traité de l'Élysée est devenu l'entente entre les peuples par le biais des échanges de jeunes des deux pays. Si le rapprochement culturel était un succès, il était aussi le signe manifeste d'un échec du rapprochement économique ; on a fini par mettre en avant l'un pour mieux cacher l'insuccès de l'autre. La convergence économique, sociale et fiscale entre la France et l'Allemagne a été remis sur le devant de la scène par Emmanuel Macron dans son discours de la Sorbonne du 26 septembre 2017 lorsqu'il a plaidé pour une « intégration complète » entre les deux pays en appelant les responsables à signer un nouveau Traité de l'Élysée. En juin 2018 a été signée la déclaration de Meseberg, document préparatoire de ce nouveau traité. Or, l'on constate que, à mesure que l'on avance, l'ambition de donner un nouvel élan au couple franco-allemand et de lui permettre de jouer un rôle moteur en Europe, baisse. Pour juger adéquatement de la teneur du Traité d'Aix-la-Chapelle, il faut donc comparer celui-ci avec la déclaration de Meseberg, en gardant à l'esprit l'intention initiale, qui était l'intégration complète des deux pays.

## Déclaration de Meseberg

### Préambule

Renforcer la coopération en Europe

Garantir la prospérité

Une Europe démocratique, souveraine, unie et compétitive

Principe d'harmonisation des règles

## Traité d'Aix-la-Chapelle

Renforcer la coopération en Europe

Une Europe performante, forte et souveraine

Principe de convergence des règles

Respect de l'égalité hommes-femmes

*Défense, sécurité*

Création d'un conseil de sécurité de l'UE  
Création d'une stratégie européenne de défense intégrée

Assistance réciproque en vertu de l'art. 5 de l'OTAN (défense commune en cas d'agression d'un des membres de l'OTAN) et de l'art. 42 du traité de Lisbonne  
Respect des règles intérieures respectives  
Coopération des industries de défense  
Création d'un conseil de sécurité de défense et de sécurité franco-allemand  
Création d'une unité franco-allemande pour des opérations de maintien de la paix dans des pays tiers

### *Migration*

Endiguer la migration illégale par des partenariats de type UE-Turquie  
Création d'une police européenne des frontières  
Création d'un office européen de l'asile

### *Politique économique*

Harmonisation économique, sociale et fiscale  
Harmonisation de fait de l'impôt sur les sociétés entre la France et l'Allemagne

Harmonisation du droit des entreprises

### *Budget, monnaie*

Élargissement du MES en respectant le principe de conditionnalité  
Recapitalisation des banques en crise par le MES  
Création d'un budget européen renforçant la compétitivité dans le cadre du budget pluriannuel de l'UE

### *Recherche, innovation, culture*

Création d'un centre de recherche franco-allemand sur l'intelligence artificielle  
Création d'universités européennes

Création d'un espace commun de la culture et des médias  
Mise en réseau des systèmes de formation, élargissement de l'Université franco-allemande

### *Climat*

Renforcement du multilatéralisme dans la COP21  
Décarbonisation de l'UE d'ici à 2050

Respect de la COP21 et de l'Agenda 2030 des Nations Unies [7]

### *Réforme des institutions*

Réduction du nombre de commissaires  
Création de listes transnationales pour les européennes de 2024

### *Coopération transfrontalière*

Mise en œuvre de projets transfrontaliers dans le respect des processus législatifs nationaux  
Promotion du bilinguisme dans les régions frontalières  
Développement d'infrastructures communes

Une différence fondamentale entre la déclaration de Meseberg et le Traité d'Aix-la-Chapelle saute tout de suite aux yeux. Alors que la déclaration a une visée européenne et définit le couple franco-allemand comme moteur d'une Europe démocratique renforcée, le Traité renonce à toute forme d'ambition européenne et ne fait que confirmer la norme de la coopération. En plus, l'insistance sur les libertés qui marque la déclaration, disparaît entièrement au profit d'une formule convenue sur l'Europe performante. Non seulement, le lien entre le moteur franco-allemand et l'Union européenne semble relégué à l'arrière-plan, mais le caractère même de l'Europe est définie avec beaucoup plus de modestie. Face à la crise du populisme, la déclaration de Meseberg avait, non sans courage, placé au centre la communauté de valeurs qu'est l'Europe ; le Traité se contente de rappeler les objectifs structurels et économiques de l'Union européenne. Il rajoute que les relations commerciales extérieures doivent reposer sur le principe de réciprocité des droits et des devoirs pour pouvoir mettre en œuvre une mondialisation régie par des règles.

A la place de l'objectif de l'harmonisation, qui figure au premier rang dans la déclaration, on trouve le principe de convergence dans le Traité. Or, cette dernière est sujette à interprétation par les acteurs nationaux, et on sait que c'est exactement ce principe qui a empêché la France et l'Allemagne de surmonter les divergences, que ce soit dans le domaine social, budgétaire ou fiscal. Par conséquent, on ne sera pas étonné de constater que l'harmonisation elle-même se limitera désormais au domaine du droit des entreprises, ce qui est, certes, une avancée et facilitera les investissements bilatéraux, mais élude des points cruciaux tels que l'impôt sur les sociétés (mentionné expressis verbis dans la déclaration), le droit du travail et les normes sociales. Mais c'est là qu'on a attendu l'initiative du couple franco-allemand.

Quant au volet budgétaire de la déclaration, il disparaît complètement. Il faut souligner qu'entre le discours de E. Macron à la Sorbonne et la déclaration, le projet de budget européen (avec un Parlement de l'Eurozone et un ministre des finances) avait déjà été dénoyauté et a fait place à l'idée, chère aux Allemands, d'un MES qui conditionne le financement des pays aux réformes structurelles (principe de conditionnalité). Mais entre la déclaration et le traité, la question budgétaire a complètement disparu alors que celle-ci est, depuis des années, un des problèmes cruciaux de l'Union européenne et du clivage Nord-Sud.

Concernant le projet européen en tant que communauté de démocraties libérales, l'harmonisation des règles européennes et le budget, le Traité d'Aix-la-Chapelle est bel et bien une déception. Il aurait pu être l'occasion rêvée de montrer que le couple franco-allemand est capable de jouer pleinement son rôle de moteur d'une Europe qui permet à ses citoyens d'espérer. Rajoutons que le Traité insiste lourdement sur le respect des règles nationales et du cadre normatif international déjà existant (OTAN, traité de Lisbonne). Il promet, pour ainsi dire, de ne pas encourager à un changement des traités européens et de ne pas aller au-delà des acquis communautaires [8]

D'autres points concernent plus particulièrement la coopération franco-allemande, en confirmant tout simplement des pratiques qui ont été instaurées sans pour autant avoir fait l'objet d'un traité de type Elysée. Ainsi, l'unité de défense commune existe déjà sous la forme de la Brigade franco-allemande ; et même si on décidait de l'élargir, on ne changerait pas le cadre d'ores et déjà institué. Même chose pour l'Université franco-allemande qui existe depuis l'accord de Weimar de 1997 et qui sera sans doute agrandie suite au Traité d'Aix-la-Chapelle.

Il faut admettre toutefois que ce traité obtient une avancée réelle dans le domaine transfrontalier. Créer des infrastructures communes et déroger à des règles nationales (avec l'accord du législateur central tout de même) pour renforcer la convergence est une bonne chose et permettrait de remédier à des déséquilibres entre l'Est de la France et le Sud-Ouest de l'Allemagne, une des régions les plus dynamiques d'Europe. Le bilinguisme aidant, la région transfrontalière pourrait permettre à des jeunes de bénéficier d'une mobilité européenne digne de ce nom.

## Notes

[1] Compte Facebook de Marine Le Pen du 16 janvier 2019. Sur un compte Facebook des gilets jaunes, on pouvait lire ceci : « Les gars, MACRON CE SALE BOUFFON signe le Traité d'Aix la Chapelle le 22 janvier. Il vend nos régions à l'Allemagne en scrod. »

[2] <https://www.bfmtv.com/mediaplayer/video/bfm-politique-du-dimanche-20-janvier-2019-1133469.html>

[3] <https://melenchon.fr/2019/01/20/coup-de-force-a-aix-la-chapelle/>

[4] Séance plénière du 17 janvier 2019, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2019/kw03-de-aktuelle-stunde-frankreich/588242>

[5] Publication du 8 janvier 2019 sur le site de l'Élysée. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/01/08/signature-nouveau-traite-franco-allemand-aix-la-chapelle>

[6] Publication du 16 janvier 2019, <https://www.latribune.fr/economie/union-europeenne/le-nouveau-traite-franco-allemand-qui-sera-signé-le-22-janvier-804036.html>

[7] <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement/l-agenda-international-du-developpement/article/l-agenda-2030-et-les-objectifs-de-developpement-durable-odd>

[8] On n'abordera pas ici la question des responsabilités d'un traité qui manque à ce point d'ambition. Pour Daniel Cohn-Bendit, il n'y a aucun doute que c'est dû aux Allemands, en particulier à des blocages au sein de l'actuelle coalition gouvernementale. Voir Daniel Cohn-Bendit, Deutsche sind Weltmeister im Bremsen, Tagesschau du 22 janvier 2019, <https://www.tagesschau.de/ausland/interview-cohn-bendit-101.html>