
La France et l'Allemagne face à la crise : doute sur le diagnostic et la méthode

Sylvie Goulard

Mars 2012

Comité d'études des relations franco-allemandes



L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901).

Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

*Les opinions exprimées dans ce texte
n'engagent que la responsabilité de l'auteur.*

Cette note est publiée dans le cadre d'une collaboration entre le Cerfa et l'Ifri Bruxelles. Plusieurs spécialistes, de différentes orientations, ont été invités à établir un bilan et à proposer des solutions sur la crise actuelle en s'intéressant notamment aux dimensions franco-allemandes et européennes.

Les activités de recherche, de secrétariat de rédaction et de publication du Cerfa bénéficient du soutien de la Direction de la prospective du ministère des Affaires étrangères et européennes et du Frankreich-Referat de l'Auswärtiges Amt.



Auswärtiges Amt

Directeurs de collection : Yann-Sven Rittelmeyer, Hans Stark

ISBN : 978-2-36567-004-3

© Ifri – 2012 – Tous droits réservés

Ifri
27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE
Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00
Fax : +33 (0)1 40 61 60 60
Email : accueil@ifri.org

Ifri-Bruxelles
Rue Marie-Thérèse, 21
1000 – Bruxelles – BELGIQUE
Tél. : +32 (0)2 238 51 10
Fax : +32 (0)2 238 51 15
Email : info.bruxelles@ifri.org

Site Internet : ifri.org

Auteur

Sylvie Goulard a été élue députée européenne en 2009 et appartient au groupe ADLE (Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe). Elle est membre de la Commission affaires économiques et monétaires (ECON) et a également été membre de la Commission spéciale sur la crise financière, économique et sociale (CRIS) du Parlement européen. Elle a fait partie des rapporteurs du « paquet sur la gouvernance économique » connu sous le nom de « 6 pack ».

Diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris et de l'École nationale d'administration, Sylvie Goulard enseigne au Collège d'Europe à Bruges. De 1996 à 1999, elle a été chargée de mission au Centre d'analyse et de prévention (CAP) du ministère des Affaires étrangères où elle a notamment traité les questions européennes. De 2001 à 2004, elle a été membre du groupe des conseillers politiques du président de la Commission européenne Romano Prodi et a assuré le suivi de la Convention européenne. Entre 2005 et 2009, elle a été chercheur associé au Centre d'études et de recherches internationales (CERI) de Sciences Po Paris.

Résumé

Les dirigeants européens, notamment allemands et français, se sont efforcés de résoudre la crise qui touche l'Europe depuis fin 2009. Des mesures importantes ont été prises par les institutions européennes et par les acteurs nationaux, mais des erreurs ont également été commises et la crise n'est pas encore surmontée.

Dans un premier temps, les responsables politiques n'ont pas pris la mesure de la crise. Ils ont établi un diagnostic trop timoré et ont même continué à jouer avec les règles. De plus, les conséquences du caractère systémique de la crise n'ont pas été tirées et l'analyse de la crise est restée partielle, éludant les problèmes liés à l'unicité de l'entité européenne ou se réduisant à un débat binaire entre austérité et croissance.

Cette contribution établit le constat des défaillances en termes de démocratie qu'induit le recours aux logiques intergouvernementales du Conseil européen. Elle appelle à plus de démocratie et notamment plus d'implication du Parlement européen ainsi que des Parlements nationaux. Elle prône également de combler les lacunes du système, et à terme de réviser les traités pour créer des eurobonds dans un cadre renouvelé ainsi qu'un budget européen financé avec des ressources propres. Une accélération de l'intégration européenne est encouragée, y compris par un renoncement progressif à toute forme de veto national ou d'unanimité.

Table des matières

INTRODUCTION	4
UNE CRISE SYSTEMIQUE.....	6
UNE ANALYSE ECONOMIQUE PARTIELLE.....	11
UNE ERREUR DE METHODE : LA DEMOCRATIE MANQUANTE.....	15
QUE FAIRE ?	19
CONCLUSION.....	21

Introduction

Depuis fin 2009, les responsables européens, notamment allemands et français, n'ont pas ménagé leur peine pour résoudre la crise. Aucun gouvernement n'a joué avec l'idée – suicidaire mais à la mode dans le climat populiste ambiant – de renoncer à l'euro. De Conseil européen en Conseil européen, beaucoup d'énergie a été déployée, des décisions importantes ont été prises, par exemple d'aider la Grèce ou de créer un fonds de secours (Fonds européens de stabilité financière, FESF). La Banque centrale européenne (BCE) est intervenue sur le marché secondaire de la dette des États ; elle a également fourni aux banques des liquidités dans des proportions sans précédent. Sur l'initiative de la Commission européenne et avec le concours du Parlement européen, la législation a été modifiée : six textes ont réformé et complété le Pacte de stabilité et de croissance (« 6 pack »). De nouveaux traités ont été conclus pour permettre la création d'un fonds permanent (Mécanisme européen de stabilité, MES) et réaffirmer solennellement des engagements communs (« fiscal compact » ou « pacte budgétaire » du 30 janvier 2012). Dans le même temps, plusieurs pays ont changé de gouvernement, parfois dans des conditions tout à fait exceptionnelles (en Italie par exemple).

Ainsi, nul ne peut dire que la crise n'a pas été prise au sérieux. Pourtant, l'Union européenne (UE) n'est pas tirée d'affaire. Plusieurs pays s'enfoncent dans la récession ; les menaces de défaut de paiement ne sont pas totalement écartées. La crédibilité internationale de l'euro a vacillé et l'Europe est toujours vue comme l'épicentre d'un séisme qui pourrait dévaster l'économie mondiale. Quelles erreurs ont donc été commises ?

Naturellement, des phénomènes aussi complexes sont difficiles à saisir et nous ne prétendons détenir aucune vérité, mais le Parlement européen, notamment durant la négociation d'un paquet législatif comme le « 6 pack », est un poste d'observation idéal¹.

La première erreur tient sans doute à un diagnostic timoré. Dans le fond, vivons-nous une crise née de manquements aux règles existantes ou bien une crise plus profonde qui met en cause le cadre même de l'Union économique et monétaire (UEM) ? Les respon-

¹ Cet article doit beaucoup aux échanges constants, à Bruxelles, avec les économistes du *think tank* Bruegel et à divers séminaires à travers l'Europe à Berlin, Ditchley Park, Rome ; l'auteur remercie tous ceux qui lui ont apporté leurs lumières tout en assumant seule la responsabilité de ses conclusions.

sables politiques donnent l'impression d'avoir toujours éludé cette question. Dans l'urgence, ils se sont employés à faire entrer la crise dans le champ de leurs contraintes de politique intérieure au lieu de tirer toutes les conséquences de son caractère systémique.

Ensuite, l'analyse économique reste encore partielle pour ne pas dire partielle : la prospérité d'une zone aussi vaste et aussi hétérogène ne peut pas reposer sur la gestion décentralisée des économies, encadrées par deux règles de discipline budgétaire publique. Il manque à la zone euro la conscience de l'interdépendance. Elle a aussi besoin de politiques communes et, à terme, d'un budget digne de ce nom.

Enfin la méthode choisie, autoritaire, centrée sur le Conseil européen, prive l'Europe du débat nécessaire et coupe les décideurs des opinions publiques.

Une crise systémique

Plusieurs gouvernements ont manqué à la parole donnée : en laissant filer leur déficit et leur endettement, ils ont bel et bien violé les engagements pris lors de la création de l'euro. Les autorités grecques ont même menti à leurs partenaires sur l'état réel de leurs finances.

L'opinion publique allemande, à qui les fondateurs de la monnaie unique avaient promis une gestion de la nouvelle devise aussi rigoureuse que celle du « mark », comme celle de plusieurs pays du Nord de l'Europe, s'est sentie flouée. Si les propos racistes et les généralisations de certains journaux tabloïds sont inacceptables, nul ne peut nier que des faits graves se sont produits. Ainsi, l'incapacité de la classe politique grecque à organiser une union nationale, malgré l'enjeu vital pour le pays, la faiblesse de l'État hellène ou encore l'évasion, par les classes les plus aisées, de dizaines de milliards d'euros à l'étranger au moment où le pays réclamait une aide externe, sont autant de signaux décevants.

Après la Grèce, l'Irlande puis le Portugal ont dû être aidés. L'Espagne et l'Italie ont traversé des turbulences fortes, notamment à l'été 2011. La France et l'Autriche ont perdu leur notation AAA en janvier 2012. « C'est la crise la plus grave depuis la Deuxième Guerre mondiale », a déclaré Jean-Claude Trichet avant de quitter ses fonctions, en octobre 2011.

Les manquements à la discipline budgétaire expliquent une partie des difficultés. Encore faut-il se demander pourquoi les règles acceptées par tous les gouvernements à Maastricht ont été ainsi bafouées.

D'abord, l'attitude de la plupart des responsables européens, durant les premières années d'existence de l'euro, s'apparente à un déni de réalité. Au lieu d'admettre que la mise en commun de la monnaie représente un *partage volontaire* de souveraineté ayant une incidence sur les pouvoirs des exécutifs et des Parlements nationaux, les gouvernements ont feint de pouvoir bénéficier de tous les avantages de l'euro en conservant une souveraineté nationale « pure et parfaite ». Dans le vote annuel des lois de finances, ils ont superbement ignoré les engagements qui avaient été pris, au nom de leurs pays, dans des traités régulièrement ratifiés. Aucun système collectif ne peut fonctionner harmonieusement dans ces conditions.

Ensuite, l'UEM repose sur l'autosurveillance : ce sont les États eux-mêmes qui sont chargés du respect de leurs engagements. Cette

procédure s'écarte de la « méthode communautaire » traditionnelle : ainsi, la Commission fait des recommandations sur la situation budgétaire de chaque État mais c'est le Conseil des ministres des Finances qui apprécie s'il y a lieu de déclencher des sanctions. La Cour de justice est expressément écartée par les traités. Chacun peut imaginer combien les limitations de vitesse seraient respectées si, sur les routes, les automobilistes étaient chargés du contrôle...

Les habitudes diplomatiques, les liens de voisinage et les intérêts commerciaux, les affinités partisans ont conduit les ministres des Finances à fermer les yeux sur les dérives de leurs pairs.

Dans ce système, les intérêts particuliers passent avant le bien commun de la zone euro. Ces dérives ont notamment pu se produire parce que la France et l'Allemagne se sont elles-mêmes affranchies des règles et désintéressées de la surveillance mutuelle. En 2003, ce sont ces deux pays qui, appuyés par l'Italie, ont réussi à échapper aux sanctions envisagées par la Commission européenne.

Ce sont aussi ces États qui ont longtemps refusé à Eurostat les pouvoirs d'investigation nécessaires pour contrôler sur place la véracité des informations statistiques qui lui étaient fournies. Une interprétation abusive du principe de subsidiarité, utilisée comme prétexte pour échapper à d'éventuelles incursions de contrôleurs communautaires, a privé le système d'efficacité et pavé la voie aux pires abus dans des États plus vulnérables.

Ces défaillances révèlent un problème plus profond. À la réflexion, il fallait être bien prisonnier de visions excessivement legalistes pour penser que la signature du traité de Maastricht et la fixation de règles suffiraient à transformer en profondeur les mentalités. L'insistance, en Allemagne, sur la discipline, cristallisée autour de la mythique promesse « drei Komma nul » (un déficit n'excédant pas « trois virgule zéro » pourcent), aurait dû conduire à une vigilance toute particulière des autorités allemandes. Malheureusement, personne n'a eu à cœur de rendre ces engagements crédibles : ni ceux qui en faisaient un argument de « vente » de l'euro à leur opinion, ni *a fortiori* ceux qui ne partagent pas la même tradition de stabilité. La Commission a fait ce qu'elle a pu. Romano Prodi avait d'ailleurs lui-même qualifié maladroitement le pacte de stabilité de « stupide ». Les efforts réalisés pour se « qualifier » pour l'euro ont été suivis d'une phase de démobilisation².

L'acharnement contre le Sud, depuis le début de l'année 2010, dans les pays du Nord, a été à la mesure de l'indifférence de la première décennie d'existence de l'euro. Des considérations morales, émotionnelles et même vindicatives se sont mêlées à la recherche de solutions rationnelles. Ainsi, dans les premiers plans d'« aide à la Grèce », les gouvernements n'ont pas choisi entre la punition et la

² Voir aussi J. Pisani-Ferry, *Le Réveil des démons. La crise de l'euro et comment nous en sortir*, Paris, Fayard, 2011.

solidarité, entre des taux d'intérêt destinés à accabler ou à secourir. Il aura fallu attendre juillet 2011, soit plus d'un an après les premières décisions, pour que les taux des prêts soient réduits à un niveau plus supportable. Pendant longtemps, les autorités européennes ont considéré la Grèce comme un pays ayant un problème de trésorerie et non comme un pays insolvable. Jusqu'en juillet 2011, elles ont exclu toute réduction de la dette avant de la mettre en œuvre dans une grande confusion.

Il est vrai que les marchés financiers ont aussi contribué à l'aveuglement général : dans le système mis en place à Maastricht, chaque pays reste responsable de son endettement. Les taux d'intérêt payés par chaque État, sur sa dette souveraine, auraient dû refléter la situation budgétaire et économique spécifique de chaque pays. Ainsi, la sanction la plus efficace aurait dû venir des marchés et non des institutions. Mais, grisés par l'introduction de l'euro, les marchés ont occulté les différences. Peu après l'introduction de la monnaie unique, les *spreads* (cet écart entre le taux auquel emprunte l'Allemagne et le taux d'intérêt consenti aux autres pays) se sont aplanis. Nul n'a été dissuadé d'emprunter. L'argent a coulé à flots, bon marché, sur tous les pays d'Europe, sans distinction. Dans les pays du Sud où le niveau de vie était encore inférieur à celui du Nord, l'illusion s'est répandue que le crédit pouvait tenir lieu d'outil de rattrapage. Et les exportateurs du Nord n'ont pas dédaigné faire des affaires avec des clients vivant pourtant au-dessus de leurs moyens.

Une fois la crise des *subprime* survenue aux États-Unis, tous les financiers ont regardé de plus près les notations des agences et les risques encourus. C'est là que l'accumulation de dettes et la perte de compétitivité des pays périphériques sont enfin apparues au grand jour. La chute a été d'autant plus rude que l'illusion avait été totale. À l'excessive indulgence a succédé une sévérité accrue.

Dans ce contexte de grande nervosité des marchés et vu la dépendance des États souverains à ceux qui leur avaient prêté des sommes importantes, les gouvernements européens, notamment français et allemand, ont commis des erreurs d'appréciation. L'accord de Deauville d'octobre 2010 en offre le meilleur exemple : à la demande de la France, il prévoyait encore des échappatoires à la discipline budgétaire ; à la demande de l'Allemagne, il envisageait la contribution des créanciers privés aux pertes (*private sector involvement*).

La préoccupation majeure du gouvernement français a donc encore été, en 2010-2011, de trouver le moyen d'échapper au contrôle « automatique » des déficits et de la dette par la Commission européenne. Un coup d'œil au rapport annuel 2012 de la Cour des comptes, organisme indépendant, suffit pour comprendre que le gouvernement français est loin d'avoir pris les mesures nécessaires pour enrayer la dégradation des comptes publics ; notamment, si les impôts ont été augmentés, la dépense publique n'a pas été suffisamment réduite. Et cet exercice d'esquive a duré pendant toute la

négociation du « 6 pack », d'où le bras de fer avec le Parlement européen. La France n'a vraiment renoncé qu'avec la signature du « pacte budgétaire » à 25, à supposer que celui-ci entre en vigueur et soit lui-même mieux respecté.

Le gouvernement allemand, de son côté, a tenu à mettre au pas les créanciers privés, sans se demander comment ils allaient réagir. Si l'objectif de ménager l'argent des contribuables et de placer les acteurs privés devant leurs responsabilités était louable, la manière de s'y prendre a constitué une erreur tragique. Le pouvoir politique ne semble pas avoir mesuré le rapport de force entre des pays surendettés et leurs créanciers, ni parfaitement saisi la logique des marchés financiers, leurs règles et leurs pratiques. La BCE, par la voix de Lorenzo Bini Smaghi et Jean-Claude Trichet, a bien tenté de tirer la sonnette d'alarme. Elle a notamment expliqué qu'il n'était guère avisé de donner aux investisseurs le signal qu'ils passeraient « volontairement » à la caisse pour éponger la mauvaise gestion (persistante) des gouvernements ou les défaillances (non corrigées) de la gouvernance européenne.

Non seulement cette demande a fait fuir les « spéculateurs » mais aussi – et c'était hélas prévisible – elle a effrayé les banquiers ou assureurs responsables de placer à plus long terme l'argent qui leur est confié. Si le Fonds monétaire international (FMI) ou le Club de Paris ont, par le passé, restructuré bien des dettes, ce n'est pas par des annonces à caractère général et prématuré, en dehors des pratiques de la profession, que ces opérations ont eu lieu.

Pendant ce temps, la Commission européenne n'a pas fait un usage intense de son pouvoir d'initiative. Avec le « 6 pack », elle a certes cherché, non sans courage, à limiter la marge de marchandage des États dans la surveillance mutuelle ; elle a également proposé un nouveau contrôle des déséquilibres macroéconomiques, fort utile, sur lequel nous reviendrons. Mais, malgré la violence de cette crise, elle n'a pas proposé de refonte du cadre de l'UEM. Jean-Claude Trichet alors à la tête de la BCE a plaidé pour une réforme aussi poussée que possible de la gouvernance, dans le « 6 pack » (*a quantum leap* était son *leitmotiv*). À titre personnel, il a aussi prôné la création d'un ministre des Finances de la zone euro, doté de pouvoirs intrusifs. Mais ces idées n'ont eu aucune traduction concrète à ce stade. Naturellement, il n'était pas facile d'ouvrir la boîte de Pandore des traités dont la révision est toujours aléatoire. Mais les gouvernements l'ont d'abord exclue pour finalement s'y résoudre, dans les pires conditions, avec l'accord à 25.

Le Parlement européen – qui ne dispose d'aucun pouvoir d'initiative législative – a par maintes résolutions tiré la sonnette d'alarme, appelant à des solutions plus ambitieuses, plus cohérentes. Dans la procédure législative ayant conduit à l'adoption du « 6 pack », il a contribué au renforcement des outils communs, en se plaçant résolument du côté de la Commission et de la BCE.

Même avec le « 6 pack » et la signature du « pacte budgétaire » à 25, la zone euro est loin de s'être dotée d'une gouvernance où la règle prévaudrait sans ambiguïté. Le contrôle de la Cour de justice n'atteint toujours pas le degré prévu dans d'autres domaines du droit communautaire. Malgré la férocité de la crise, l'illusion perdure que l'euro peut être géré de manière intergouvernementale.

L'idée que la zone euro aurait besoin de politiques discrétionnaires, d'un pouvoir politique plus fort et mieux organisé, à l'échelon européen, et non simplement de règles – avec leur lourdeur et leurs limites – et de coordination n'a toujours pas progressé en France, comme en atteste le discours de Toulon de Nicolas Sarkozy³. Si Angela Merkel a admis à Davos, fin janvier 2012, que toutes les leçons de la crise n'ont pas été tirées et a esquissé le 7 février à Berlin quelques pistes intéressantes⁴, le débat reste balbutiant.

La plupart des gouvernements européens préfèrent préserver leurs pouvoirs (ou l'illusion de leurs pouvoirs), plutôt que d'avancer vers la mise en commun de certains instruments d'action. Peu avant sa mort, Tommaso Padoa-Schioppa écrivait que les gouvernements européens confondent, s'agissant de l'Europe, « pouvoir faible et pouvoir limité » : « Le pouvoir faible est celui auquel il manque des outils indispensables pour agir dans son champ de compétence. Le pouvoir limité est celui dont le champ de compétences est restreint⁵. »

Que cette attitude, à terme, desserve non seulement l'intérêt général européen mais l'intérêt national bien défini n'est pas facile à faire comprendre. Mais l'incapacité européenne à prendre la mesure de la crise trouve aussi sa source dans une vision partielle, pour ne pas dire partielle de l'économie. À cet égard, la zone euro est atteinte d'une forme d'aveuglement collectif assez étonnant.

³ Le 1^{er} décembre 2011.

⁴ Q. Peel, « A very federal formula », *Financial Times*, 10 février 2012.

⁵ T. Padoa-Schioppa (avec Beda Romano), *Contre la vue courte. Entretiens sur le Grand Krach*, Paris, Odile Jacob, 2009, p. 143.

Une analyse économique partielle

Les faits parlent pourtant d'eux-mêmes. La crise a frappé deux pays, l'Irlande et l'Espagne dont le déficit public était, jusqu'en 2008, sous contrôle (voire inexistant) et l'endettement public limité. C'est l'afflux de capitaux privés qui a nourri, dans les deux cas, une bulle immobilière ; quand la crise financière, née aux États-Unis en 2007-2008, est arrivée en Europe, entraînant notamment des défaillances bancaires, l'Espagne et l'Irlande ont plongé.

Certaines voix s'étaient déjà élevées lors des négociations de Maastricht puis du Pacte de stabilité contre une conception qui stigmatise la dépense publique, quel que soit son objet (fonctionnement ou investissement), et autorise toute dépense privée, quel que soit son objet (investissement productif ou non), alors même qu'il faudrait toujours favoriser un investissement productif sans attacher tant d'importance à la qualité (publique ou privée) de l'investisseur. Mais elles n'ont malheureusement pas été entendues⁶.

L'idée qu'il suffisait de bien serrer les cordons des bourses nationales pour piloter une zone qui compte 17 pays très différents les uns des autres et 330 millions d'habitants continue à prévaloir. Jusqu'à l'adoption du « 6 pack » en novembre 2011, la zone euro, attachée au caractère décentralisé des décisions économiques, ne s'était jamais sérieusement penchée sur les effets que l'action de certains États peut avoir sur les autres. L'interdépendance de pays qui partagent la même monnaie n'était pas un sujet d'intérêt commun.

C'est seulement depuis la fin 2011 que la Commission, après une longue bataille menée avec le Parlement européen, a reçu la mission de surveiller *tous* les déséquilibres macroéconomiques qui peuvent survenir dans les États membres. Un exemple est particulièrement éclairant des tabous qui entravent une bonne gouvernance de l'UE : il est toujours difficile d'évoquer les excédents nés des politiques de modération salariale et de surplus de balances des paiements des pays du Nord de l'Europe.

Dans son rapport sur les « tendances mondiales de l'emploi 2012 », l'Organisation internationale du travail (OIT) a évoqué le problème en des termes très directs : « L'amélioration de la compétitivité

⁶ M. Monti, « Gouvernance économique, questions ouvertes » in publication du *think tank* Notre Europe, *L'Euro, les investisseurs et la gouvernance*, Bruxelles, 2011, p. 64.

des exportateurs allemands est de plus en plus identifiée comme la cause structurelle des difficultés récentes de la zone euro ». Sans aller jusqu'à faire de l'Allemagne la seule cause des malheurs européens, ce qui serait injuste et excessif, ces questions doivent être ouvertement débattues. À Davos, Angela Merkel s'est étonné qu'on veuille regarder les déséquilibres macroéconomiques au sein de la zone euro⁷, pratique inexistante dans les États. Mais l'argument ne tient pas : à l'intérieur des pays de l'Union, des mécanismes de transfert compensent ces déséquilibres. On ne peut pas à la fois refuser d'examiner les déséquilibres et écarter les transferts financiers des régions les plus riches envers les moins favorisées.

Les théories mercantilistes ont trop tendance à présenter l'exportation comme une vertu, l'importation comme un vice, sans faire grand cas des interactions. S'il est parfaitement exact que des performances élevées à l'exportation reflètent en général des efforts pour réduire les coûts de productivité et le talent de concevoir des produits attractifs, commercialisés avec un marketing intelligent et un service après-vente efficace, il n'est pas possible que tous les pays du monde soient en surplus puisque, par définition, le commerce est un jeu à somme nulle. Si, à l'inverse, un certain laisser-aller national peut expliquer une balance commerciale structurellement déficitaire et doit être combattu, comme en France depuis quelques années⁸, l'objectif de l'Union européenne devrait être d'encourager les équilibres et non l'impossible alignement de tous sur des pays soi-disant « modèles ». La vérité est qu'il ne faut pas mélanger la morale et l'économie mais regarder froidement, sans passion ni chauvinisme, les déséquilibres qui sont préjudiciables à la stabilité. Au niveau global, c'est déjà le cas entre la Chine et les États-Unis.

L'un des problèmes de la zone euro tient à ce que, sauf à la BCE et à la Commission ou au Parlement européen, elle n'est guère perçue comme formant une entité unique. Que la zone euro soit équilibrée et, de manière agrégée, en bien meilleure position que les États-Unis, le Royaume-Uni ou le Japon, que des spécialisations puissent se dessiner à l'intérieur de cette zone (le Sud étant plus tourné vers les services et le tourisme par exemple, le Nord plus industriel), que dès lors des transferts budgétaires soient nécessaires tout comme des politiques d'encouragement à la mobilité à l'échelle du continent, voilà autant de sujets qui ne sont pas évoqués dans le débat européen. Ils devraient pourtant être débattus sur une base rationnelle, en évitant aussi bien le piège de la supériorité morale des uns que de l'indolence des autres.

De nombreux économistes internationaux tels que Martin Wolf ou Wolfgang Münchau ne cessent d'écrire en ce sens depuis le début

⁷ Discours de la chancelière Angela Merkel à la réunion annuelle du Forum économique mondial, 25 janvier 2012.

⁸ Pour une description sans complaisance de la situation française, voir J.-L. Beffa, *La France doit choisir*, Paris, Seuil, 2012.

de la crise. Le second a qualifié le problème de la zone euro comme traduisant « tragiquement un état d'esprit de petits pays », sans rapport avec la puissance réelle de l'Europe qui est la première économie du monde⁹.

Font également défaut des incitations et des procédures rigoureuses destinées à favoriser la convergence et l'amélioration de la compétitivité. Depuis 2000, la nécessité d'accroître la productivité, de mieux former les travailleurs, d'investir dans l'économie verte a été identifiée comme prioritaire. Ces engagements constituaient le cœur de la « stratégie de Lisbonne ». Mais certains gouvernements n'ont pas engagé les politiques nécessaires. Faute d'avoir mené à bien, suffisamment tôt, les réformes structurelles qui étaient nécessaires du fait du vieillissement de la population et de la concurrence globale, plusieurs pays se retrouvent aujourd'hui pris en tenaille entre réductions budgétaires forcées et croissance inexistante.

Une partie du débat est présentée aujourd'hui comme un choix binaire entre austérité ou croissance. C'est réducteur. Il est évident que nous devons réduire l'endettement colossal accumulé. Cet impératif conduit à éviter de creuser encore le déficit. Mais des coupes choisies dans les dépenses publiques inutiles et des mesures structurelles ciblées – et courageuses – pourraient être combinées pour créer les conditions d'un plus grand dynamisme de l'économie : des réformes du marché du travail ou des règles de gouvernance des entreprises, pour favoriser de nouveau l'investissement de long terme, sont nécessaires au niveau national. Le règlement à l'échelle de l'UE des problèmes du secteur bancaire pourrait aussi améliorer grandement la situation. En dépit de quelques progrès comme la création de l'Autorité bancaire européenne, plusieurs de ces questions sont aujourd'hui toujours traitées au plan national, en dépit de leur lien direct avec la crise de la dette souveraine.

Dans la zone euro, la question de la compétitivité est toujours passée à l'arrière-plan. Même si en 2011 le Conseil européen a rappelé son importance dans une déclaration intitulée « pacte Euro + », ouverte aux États non membres de la zone euro qui souhaitent s'engager sur la même voie, rien de contraignant n'a été prévu. C'est d'autant plus absurde que les engagements de discipline budgétaire et d'endettement sont calculés en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) ; une règle de 3 % de déficit maximal par rapport au PIB suppose qu'on s'intéresse autant au solde des dépenses et des recettes qu'à la progression du PIB et autant aux recettes (donc à la fiscalité) qu'aux dépenses.

Or du côté des recettes, le verrou de l'unanimité continue d'empêcher de mener des politiques européennes sérieuses ; ainsi, des entreprises portugaises par exemple peuvent quitter le territoire

⁹ Voir par exemple W. Münchau, « The Eurozone's Tragic Small Country Mindset », *Financial Times*, 13 juin 2010.

national pour s'installer aux Pays-Bas afin de bénéficier de conditions fiscales plus favorables, au moment où le gouvernement néerlandais fait pression sur le Portugal en faveur d'une gestion budgétaire plus rigoureuse !

À terme, il n'est pas tenable de perpétuer l'asymétrie entre des domaines où l'UE a des moyens de coercition (discipline budgétaire) et d'autres où elle se borne à suggérer du bout des lèvres (croissance, harmonisation fiscale). Nous n'avons pas ici le loisir d'évoquer de manière suffisante la carence que représente l'absence de budget européen digne de ce nom ; mais il est évident que, dans d'autres entités, comme les États-Unis par exemple, l'existence d'un budget fédéral pouvant jouer un rôle contra-cyclique est tout à fait décisive¹⁰. Ce débat non plus ne pourra pas être durablement éludé.

Des choix sont nécessaires, au niveau européen, qui sont de vrais choix de société. Ils doivent impérativement être effectués dans le respect de la démocratie et de la transparence. Or la méthode que les responsables européens et les gouvernements, notamment en France et en Allemagne, privilégient est à ce jour autoritaire et opaque. C'est là, sans doute, leur plus grave erreur.

¹⁰ C. R. Henning et M. Kessler, *Fiscal Federalism: US History for Architects of Europe's Fiscal Union*, Bruxelles, Bruegel, 2012.

Une erreur de méthode : la démocratie manquante

Depuis le début de la crise, c'est le Conseil européen qui a pris les choses en mains. Cette évolution est assez naturelle : les derniers traités ont accordé des pouvoirs accrus à cet organe, autrefois informel, désormais doté d'un résident permanent, en la personne d'Herman Van Rompuy. Chacun de ses membres est légitimement élu dans son pays et contrôlé plus ou moins étroitement dans le système politique national. En outre, la plupart des instruments d'intervention, notamment les moyens budgétaires pour abonder un fonds de secours, se trouvent au niveau national. Dans la tourmente, ce sont les États qui paraissent solides et non les structures européennes (à l'exception notable de la BCE). Il ne faut donc pas s'étonner de cette tendance.

Toutefois, même dans le cadre existant et compte tenu de cette réalité, on aurait sans doute pu concevoir une méthode plus ouverte, laissant plus de place au débat démocratique et aux institutions. Se borner, comme le fait le Conseil européen, à gérer quasiment seul une crise d'une telle ampleur, dans le cadre intergouvernemental, c'est courir plusieurs risques.

En premier lieu, l'intergouvernemental ne permet pas toujours de faire émerger l'intérêt supérieur ; chacun de ses membres rend des comptes à une opinion publique nationale qui voit midi à sa porte. Les chefs d'État et de gouvernement n'ont pas été élus sur un mandat européen. Chacun s'adressant toujours avant tout à son opinion publique prisonnière de « sa » vision, du Nord ou du Sud, mercantiliste ou keynésienne, marquée par tels traumatismes historiques ou non, le diagnostic des problèmes n'est pas forcément rigoureux.

Les différences de poids au sein du Conseil européen créent des biais et peuvent même conduire à des injustices. L'UE n'a pas été bâtie selon un principe censitaire selon lequel « celui qui paie commande ». Elle repose sur le respect mutuel et l'égalité des États. Même si ces principes peuvent paraître très théoriques dans une crise où il est question d'argent sonnante et trébuchante, il serait tragique de les oublier. Le déchaînement des médias dans les pays du Sud contre l'Allemagne ou de la *Bild Zeitung* contre la Grèce devrait nous faire réfléchir. Pour que l'Europe reste un creuset de paix et de stabilité, il est temps de rappeler la vertu des institutions neutres, en charge de l'intérêt commun, qui s'interposent entre les volontés nationales et combattent les vues courtes. La stabilité ne se

garantit que dans le long terme, par le digne traitement de chacun. L'immense génie de Robert Schuman a consisté à proposer à l'Allemagne en 1950 un traitement d'égal à égal, sans enfoncer le vaincu.

Le déséquilibre actuel, l'opacité du Conseil européen expliquent que les exigences de discipline ont été portées avec plus de force que celles liées à la croissance, les États du Nord détenteurs des cordons de la bourse ayant plus de facilité à se faire entendre que les pays du Sud pour l'instant défaits par les marchés, voire discrédités. Il aura fallu attendre l'arrivée de Mario Monti au Conseil européen fin 2011 pour que la crédibilité du Sud soit renforcée et certains thèmes abordés. Il est clair à cet égard que la relation franco-allemande ne joue plus le rôle qu'elle a pu jouer par le passé. La faiblesse économique de la France ne lui permet pas de tenir la place qu'elle tenait autrefois, ni d'infléchir des positions allemandes parfois rigides. Contrairement à sa vocation première qui depuis le traité de l'Elysée de 1963 est d'ouvrir la voie à « l'Europe unie qui est le but des deux peuples », cette relation s'est repliée sur elle-même. Paris et Berlin ont donné aux autres partenaires européens le sentiment de décider du destin de l'Europe sans eux, créant d'inutiles rancœurs. Et la manière dont le président de la République française utilise l'exemple allemand à tout bout de champ et sans avoir jamais consacré beaucoup d'intérêt à l'Allemagne dans sa vie est regrettable. À moins d'en sourire car, dans le fond, Nicolas Sarkozy accomplit un exploit : mobiliser Angela Merkel dans sa campagne pour promouvoir la politique menée jadis par... Gerhard Schröder.

En second lieu, l'implication du Conseil européen conduit hélas trop souvent à confisquer le débat public. Cet organe siège à huis clos et ne rend collectivement de comptes à personne. Il peut s'engager sur les voies les plus contestables, comme à Deauville, sans être contredit ni freiné.

Cette dérive n'est pas propre à la gestion de crise. Nous l'avons déjà critiquée lorsque le Conseil européen a décidé seul de reconnaître à un pays tiers le statut de candidat à l'adhésion¹¹. Le piège est toujours le même : on ne parle de rien avant les réunions du Conseil européen et, une fois qu'elles ont eu lieu, on ne peut plus rien dire non plus puisque la décision est prise, au plus haut niveau. Au passage, c'est la démocratie qui a été escamotée.

Ainsi, sans modifier les traités, le président du Conseil européen pourrait mieux tenir compte des demandes exprimées par les députés européens. Les chefs d'État et de gouvernement, par exemple français et allemands, pourraient se rendre en plénière pour débattre de leurs orientations. Herman van Rompuy pourrait mieux

¹¹ S. Goulard, *Le Grand Turc et la République de Venise*, Paris, Fayard, 2004 (avant-propos de R. Badinter).

tenir compte des demandes émanant du Parlement au lieu de lui faire des comptes rendus formels.

Le choix systématique des instruments communautaires et non de déclarations en marge des institutions pourrait aussi accroître la qualité démocratique des décisions. Pourquoi avoir doublé la « stratégie 2020 » adoptée selon les règles ordinaires d'un « pacte Euro + » au statut juridique incertain ? En vertu de quel oukase la lutte contre la pauvreté et l'exclusion qui comptait au nombre des cinq priorités de l'UE dans la « stratégie 2020 » et qui concerne des millions d'Européens au quotidien est-elle subrepticement abandonnée ?

Chaque Parlement national contrôle (plus ou moins selon les traditions constitutionnelles, pas du tout en France) le représentant national au Conseil européen, mais aucune de ces assemblées ne peut assurer la légitimation paneuropéenne de mesures censées être prises dans l'intérêt général. À l'automne 2011, les travaux du Conseil européen ont été interrompus pour qu'un Parlement sur 17 (27) soit consulté, le Bundestag. Cette situation n'est pas satisfaisante, tout comme serait impossible la consultation sur un pied d'égalité de tous les Parlements nationaux : elle risquerait d'entraîner un blocage et, en tout état de cause, n'offrirait qu'une juxtaposition de débats nationaux et non pas un échange authentiquement européen, par-delà les frontières.

La seule enceinte où la discussion peut être menée à l'échelon approprié, en confrontant les divergences et en mesurant l'interdépendance, est le Parlement européen. Au fil des ans, il a contribué à innover et à accroître la légitimation de l'UE : il en est ainsi avec le dialogue monétaire qui conduit le président de la BCE à être auditionné plusieurs fois par an au Parlement, en public. Cette procédure a été fort utile, dans la crise, à Jean-Claude Trichet pour rendre compte de ses décisions.

Désormais le Parlement européen a des pouvoirs législatifs accrus ; l'expérience par exemple de la réforme du Pacte de stabilité et de croissance (« 6 pack ») prouve qu'il peut améliorer les propositions de la Commission en portant une vision exigeante de l'intérêt général. Nous avons déjà rappelé qu'il a poussé plus loin le contrôle des déséquilibres macroéconomiques. Le « 6 pack » prévoit aussi, sur une initiative parlementaire, un dialogue « économique » informel des autorités nationales et du Parlement européen au cours des procédures de déficit excessif ou de déséquilibres excessifs. C'est sans doute peu de choses mais il était temps de considérer que les différents échelons coresponsables de la même monnaie peuvent chercher à mieux se comprendre et assumer publiquement les effets de leur politique !

Nous ne cherchons pas à défendre le Parlement européen tel qu'il est aujourd'hui. Son fonctionnement peut certainement être amélioré, mais nier le besoin de démocratie à l'échelon européen

revient à passer complètement à côté d'un des problèmes les plus fondamentaux de l'UE et de la zone euro en 2012.

Enfin, le caractère épisodique du Conseil européen encourage les effets d'annonce plutôt que le travail dans la durée. Une fois la grande rencontre achevée, aux petites heures du jour, chacun rentre chez soi et il y a peu de suivi. Un bon exemple est offert avec le « pacte Euro + » destiné à accroître la compétitivité. Signé en avril 2011, il n'est toujours pas concrétisé. Et quand la Commission promet des obligations (*project bonds*) pour financer les investissements d'avenir, les mois passent sans que ceux-ci voient le jour.

Le Conseil européen est d'ailleurs prisonnier d'un dilemme qu'a bien vu le philosophe allemand Jürgen Habermas : si jamais le Conseil européen parvenait à imposer des décisions à tous les États, dans ces conditions, la démocratie serait bafouée. S'il promettait encore sans tenir, la crédibilité de l'Europe serait un peu plus entamée.

Ainsi, ni la légitimation formelle ni la légitimation par les résultats (*output legitimacy*) ne sont assurées. Le précédent de la stratégie de Lisbonne est là pour nous rappeler que le risque d'inertie n'est pas une invention mais une probabilité réelle. Certes, la crise a mis les pays de la zone euro sous pression. Les chefs d'État et de gouvernement, au sein du Conseil européen, exercent désormais une pression plus forte les uns sur les autres, mais entre les échéances électorales et les lenteurs diverses, rien ne garantit que les réformes nationales aboutissent. L'UE a déjà connu des phases de mobilisation liées à l'urgence, suivies par un relâchement collectif.

En tout cas, on ne peut pas appeler « gouvernement économique » de la zone euro une réunion sporadique de personnes qui ont toutes été élues dans leur pays pour gouverner celui-ci mais sûrement pas pour décider du sort des habitants du pays voisin, qui ne rendent pas de comptes, en public, au niveau où leurs décisions ont un impact et qui ne peuvent jamais être censurées quand elles se trompent.

Que faire ?

L'Europe souffre en ce moment d'un manque criant de démocratie. La crise a prouvé que les méthodes de coordination intergouvernementales ne sont ni efficaces, ni légitimes car elles aboutissent à des décisions en catimini auxquelles les peuples ne comprennent plus grand-chose et qui ne donnent lieu à aucune censure possible, même quand elles ont failli.

À Paris, les autorités entretiennent une conception mystique de la relation franco-allemande qui est presque cocasse tant, à Berlin, cet enthousiasme est peu partagé. L'affaiblissement français met l'Allemagne en porte-à-faux. Se retrouvant seule en première ligne, sous la pression d'une opinion publique chauffée à blanc, elle pousse parfois à des solutions peu raisonnables. Ce déséquilibre crée du ressentiment et du nationalisme dans les pays du Sud, comme le montre la dégradation des relations avec la Grèce.

Pour les citoyens comme pour les marchés, il importe de tracer un chemin qui n'élude aucune des difficultés mais ne renvoie pas non plus les réformes européennes à des horizons lointains. Les changements du monde appellent une accélération de l'intégration européenne.

À très court terme, la première priorité devrait être, de la part de nos gouvernants, d'admettre leurs erreurs et de privilégier des solutions communes, débattues en toute transparence. Il est possible dans le cadre juridique actuel de mieux respecter les institutions, de ne pas violer les règles, de porter attention à la dignité de tous les partenaires et... de tenir les tabloïds en lisière. Il n'y a pas non plus de fatalité à ce que le franco-allemand demeure une relation aussi autoritaire et exclusive.

Ensuite, il importe de corriger d'urgence l'analyse économique en reconnaissant la même importance aux réformes structurelles destinées à soutenir l'activité économique qu'au respect de la discipline budgétaire. Rigueur et croissance ne sont pas antinomiques.

Un fonds de remboursement de la dette (Tilgungsfonds proposé par le Sachverständigenrat allemand à l'automne 2011) devrait être mis en place pour les pays qui ne sont pas sous programme UE/FMI destiné à réduire le fardeau dont ils sont accablés ; ce fonds aiderait l'Italie, la France ou l'Espagne à emprunter à des taux plus raisonnables. La Commission dispose désormais, grâce au « 6 pack », de pouvoirs accrus pour la surveillance

budgétaire et le contrôle des déséquilibres macroéconomiques afin d'éviter que ce « coup de pouce » ne soit utilisé pour reporter encore des réformes incontournables.

Enfin, nous devons nous attaquer avec courage aux « trous » du système : sans harmonisation fiscale, sans lutte contre l'évasion et la fuite des capitaux, la discipline budgétaire est une vaine promesse. En ce moment, l'effort d'ajustement est reporté sur le travail, moins mobile que le capital. Ce n'est ni équitable ni bénéfique pour les finances publiques. La lutte contre les inégalités et la pauvreté devrait aussi impérativement retrouver le rang de priorité que lui confère en théorie la « stratégie 2020 ». L'énergie, le « verdissement » de l'économie, le changement de nos habitudes de consommation sont aussi des thèmes qui semblent trop perdus de vue dans une lecture « budgétaire » de la crise.

En parallèle, il conviendrait d'accroître la démocratie par une implication plus sérieuse des Parlements nationaux et du Parlement européen dans la gestion de la crise comme dans la législation. Des réformes sont à mener au niveau national et au niveau européen qui exigent un débat public et l'éventuelle mise en cause de la responsabilité collective des gouvernements qui les décident en commun au Conseil européen. Le « déficit démocratique » si souvent reproché à l'UE vient moins de la nature de la Commission que de l'attitude du Conseil européen qui ne rend aucun compte.

À terme, il faudra naturellement réviser les traités, en fixant des étapes. L'un des objectifs pourrait être d'accompagner progressivement la création d'eurobonds. Des obligations liquides donneraient enfin à l'euro un statut de devise mondiale et cimenteraient l'union politique née de la mise en commun de la monnaie. Elles ne sont concevables que dans un cadre renouvelé, assurant un degré plus élevé de confiance mutuelle.

La création d'un budget européen digne de ce nom devra être envisagée, en sortant de l'état d'esprit mesquin qui anime la plupart des gouvernements nationaux. Le besoin de faire des économies au niveau national peut paradoxalement justifier d'augmenter le budget européen (par exemple en matière de défense) afin de profiter d'économies d'échelle. Ce budget devra être financé avec des ressources propres et non de contributions des États.

L'UE devra peu à peu renoncer à toute forme de veto national ou d'unanimité. Si certains États refusent de poursuivre dans cette voie, ils pourront s'exclure du système. Mais avant de conclure de nouveaux traités, il devra être clair que les refus isolés entraînent la mise à l'écart du pays concerné et non la fin du processus.

Conclusion

Il serait réducteur de dire que toute l'Europe approuve la manière dont la crise est gérée. De grandes voix se sont élevées, comme celle d'Helmut Schmidt au congrès du parti social-démocrate allemand (SPD) peu avant Noël ou encore, au sein du Parlement européen, celle de l'ancien Premier ministre belge Guy Verhofstadt pour dénoncer la courte vue ambiante. Le nouveau président du Conseil italien Mario Monti est en train de contribuer à une nouvelle définition des rapports entre démocratie et technocratie : si son expérience réussit (ce qui reste encore à prouver), l'un des pays fondateurs de l'Union aura fait la preuve que la démocratie n'est pas condamnée à se résumer à des concours de court-termisme et de démagogie.

Qu'il ne soit pas facile de gérer une crise systémique, chacun le conçoit. Chacun peut apprécier aussi que des efforts ont été faits par les gouvernements en place, le président du Conseil européen et la Commission européenne ou encore la BCE et le Parlement européen pour trouver des solutions. Mais nos gouvernants devraient avoir la modestie de mesurer les limites de leur action.

Ce sont les carences de la démocratie nationale durant des décennies, c'est la dérive populiste des systèmes électifs qui ont contribué à mettre l'Europe à genoux. Le déficit démocratique n'est pas seulement un effet de la construction européenne, quoiqu'en disent ses détracteurs. Dans ces conditions, compter sur les seuls chefs d'État et de gouvernement pour sortir la zone euro de la crise est une galéjade.

Et nos gouvernements rendent à l'Europe un mauvais service s'ils la réduisent à un « père fouettard » chargé de faire régner une discipline abstraite au lieu d'apporter des perspectives aux peuples. Certes, les Européens attendent de l'euro des choses différentes selon leur culture et leur origine : certains privilégient avant tout la stabilité, d'autres en sont moins convaincus. Ce qui est sûr c'est que nul n'escompte la récession et la division. Et les marchés n'ont pas tort de douter que des solutions intergouvernementales conçues pour déranger le moins possible les habitudes nationales ne suffisent pas à consolider la monnaie unique.

La question clé est donc celle de la démocratie, de la construction d'une nouvelle démocratie européenne. C'est en franchissant les étapes politiques que les fondateurs de l'euro jugeaient indispensables, c'est en retrouvant l'esprit communautaire que les

responsables européens redonneront confiance aux marchés et, plus encore, aux citoyens européens. Le processus sera long mais encore faut-il poser le bon diagnostic et s'engager sans peur vers un avenir partagé.

Notes du Cerfa

Publiée depuis 2003 à un rythme mensuel, cette collection est consacrée à l'analyse de l'évolution politique, économique et sociale de l'Allemagne contemporaine : politique étrangère, politique intérieure, politique économique et questions de société. Les « Notes du Cerfa » sont des textes concis, à caractère scientifique et de nature policy oriented. À l'instar des « Visions franco-allemandes », les « Notes du Cerfa » sont accessibles sur le site Internet du Cerfa, où elles peuvent être consultées et téléchargées gratuitement.

Dernières publications du Cerfa

Brigitte Knopf, Hendrik Kondziella, Michael Pahle, Mario Götz, Thomas Bruckner et Ottmar Edenhofer, *La sortie du nucléaire en Allemagne : scénarios de politique énergétique*, « Note du Cerfa », n° 93, février 2012.

Andreas Mehler et Christian von Soest, *La politique africaine de l'Allemagne : quelles convergences avec la France ?*, « Note du Cerfa », n° 92, janvier 2012.

Hans-Georg Ehrhart, *L'interaction civilo-militaire dans la politique de sécurité allemande : le cas de l'Afghanistan*, « Note du Cerfa », n° 91, décembre 2011.

Henning Riecke, *La culture stratégique de la politique étrangère allemande*, « Note du Cerfa », n° 90, novembre 2011.

Robert Kaiser, *Le budget européen à l'heure de la crise – Positions allemandes relatives au CFP 2014-2020*, « Note du Cerfa », n° 89, octobre 2011.

Almut Möller, *L'Allemagne face au printemps arabe*, « Note du Cerfa », n° 88, juillet 2011.

Le Cerfa

Le Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) a été créé en 1954 par un accord gouvernemental entre la République fédérale d'Allemagne et la France. Le Cerfa bénéficie d'un financement paritaire assuré par le Ministère des Affaires étrangères et européennes et l'Auswärtiges Amt ; son conseil de direction est constitué d'un nombre égal de personnalités françaises et allemandes.

Le Cerfa a pour mission d'analyser les principes, les conditions et l'état des relations franco-allemandes sur le plan politique, économique et international ; de mettre en lumière les questions et les problèmes concrets que posent ces relations à l'échelle gouvernementale ; de trouver et de présenter des propositions et des suggestions pratiques pour approfondir et harmoniser les relations entre les deux pays. Cette mission se traduit par l'organisation régulière de rencontres et de séminaires réunissant hauts fonctionnaires, experts et journalistes, ainsi que par des travaux de recherche menés dans des domaines d'intérêt commun.

Hans Stark assure le secrétariat général du Cerfa depuis 1991. Yann-Sven Rittelmeyer est chercheur au Cerfa et responsable de la publication des « Notes du Cerfa » et des « Visions franco-allemandes ». Nele Wissmann travaille au Cerfa comme assistante de recherche et est chargée de mission dans le cadre du projet « Dialogue d'avenir ».