
L'Allemagne, ses nouveaux Länder et le financement régional de l'Union européenne

Michel-Eric Dufeil

Juin 2005

Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa)



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.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité des auteurs.

Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa)
©Ifri, 2005 - www.ifri.org
Institut français des relations internationales
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

L'élargissement de 2004 : conséquences pour la politique structurelle

La politique structurelle communautaire, appelée aussi politique de cohésion économique et sociale, représente en volume le deuxième budget de l'Union, après celui de la Politique agricole commune (PAC). En ordre de grandeur, le produit intérieur brut (PIB) total de l'Union s'élève à environ 10 500 milliards d'Euros par an, et son budget annuel à environ 108 milliards d'Euros, dont quelque 37 milliards sont destinés à la politique de cohésion. Aux termes du traité (art. 158 et 159), la mission de celle-ci est donc de contribuer à renforcer la cohésion économique et sociale de l'Union en visant à réduire les écarts de développement des régions et pays les moins développés, mesurés notamment en termes de PIB/hab. Par comparaison par exemple avec les États-Unis, les disparités régionales en Europe sont beaucoup plus importantes, et elles se sont, de plus, très fortement accrues depuis l'élargissement de 2004. Si tel est le cas, c'est d'une part parce que, jusqu'alors, aucun élargissement n'avait concerné autant de nouveaux citoyens européens à la fois (environ 80 millions dans ce cas), d'autre part que le niveau du PIB/hab. de la quasi-totalité des régions concernées était notablement plus bas que celui de la moyenne de l'Union des Quinze.

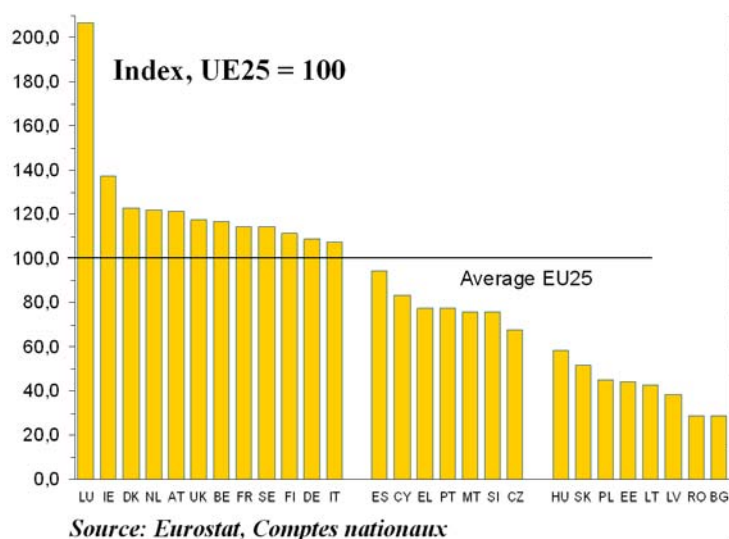
Le schéma ci-dessous, tiré du *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale* (Commission Européenne, 2004), range les vingt-cinq États membres en ordre décroissant de PIB/hab., en distinguant trois groupes de pays : un groupe assez homogène (mis à part le Luxembourg et l'Irlande) de douze pays de EUR-15 ; puis un groupe intermédiaire de sept composé des trois autres pays de EUR-15, les plus concernés jusqu'à aujourd'hui par la politique de cohésion (Espagne, Grèce, Portugal) et des quatre pays les plus avancés de EUR-10 ; enfin, les six autres pays de EUR-10, auxquels s'adjoignent ensuite la Roumanie et la Bulgarie en queue de peloton.

Ce schéma laisse apparaître que l'élargissement fait passer l'objet de la politique de cohésion de trois pays, auxquels s'ajoutent quelques régions de certains autres (Mezzogiorno, Länder de l'Est, etc.) dans EUR-15, à un total de treize pays, auxquels s'ajoutent la Roumanie et la Bulgarie (lorsque ces pays auront adhéré), ainsi que quelques régions d'autres États-membres dans EUR-25. L'élargissement représente donc pour cette politique un saut quantitatif important, qui aura nécessairement des

Michel-Éric Dufeil est chef d'unité à la Commission européenne, direction générale de la politique régionale. Ce texte repose sur une intervention à l'Ifrri le 12 mai 2005, dans le cadre d'un petit déjeuner débat consacré à l'avenir des nouveaux Länder dans l'Europe élargie.

conséquences, en termes qualitatifs, sur sa définition même et ses principes. Il y a lieu d'apporter à cette nouvelle situation une réponse politique au niveau européen, d'une part au motif de la solidarité entre régions (contribuer à créer partout en Europe des conditions de vie comparables), et d'autre part au motif de l'efficacité économique et de la compétitivité régionale qui, dans la situation actuelle, sont largement sous-optimales. Car le soutien aux régions en retard qui, à leur stade actuel, ont pour la plupart un fort potentiel de croissance et de progrès de productivité, constitue l'une des meilleures contributions possibles à l'accroissement du potentiel d'ensemble de l'Union. C'est aussi l'une des conditions nécessaires pour que ces régions en retard contribuent le mieux à tirer la croissance du reste de l'Union. En bref, si la France et l'Allemagne, par exemple, veulent vendre des TGV et des satellites au Portugal ou à la Hongrie, il est préférable que ces pays soient en phase de décollage économique plutôt qu'en situation de retard durable.

Schéma 1 : PIB/hab. 2002 au niveau national dans les 25 en parités de pouvoir d'achat



Pour la période 2000-2006, la politique structurelle est mise en œuvre à travers trois objectifs, dont deux « territorialisés », et quatre initiatives communautaires. L'éligibilité à l'objectif 1 découle de la carte des disparités de PIB/hab. dans l'Union (voir schémas 2 et 3), tandis que l'objectif 2, qui concerne plutôt les problématiques de reconversion régionale industrielle, rurale ou urbaine, correspond à des zones d'intervention plus petites, ainsi qu'à des volumes financiers moins importants que ceux de l'objectif 1.

Schéma 2 : les disparités territoriales dans l'Europe à 27 en PIB/hab. au niveau régional

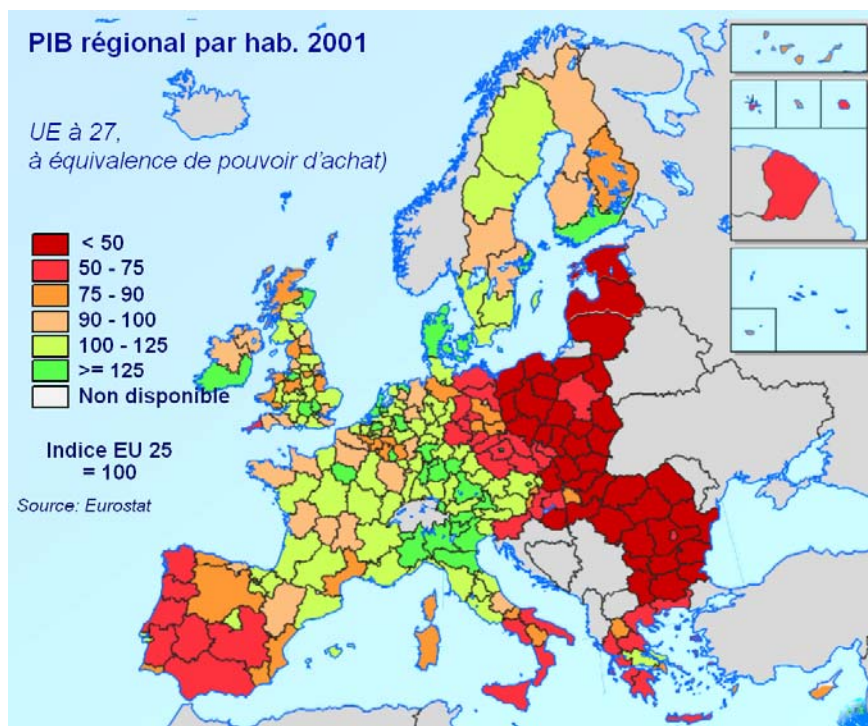
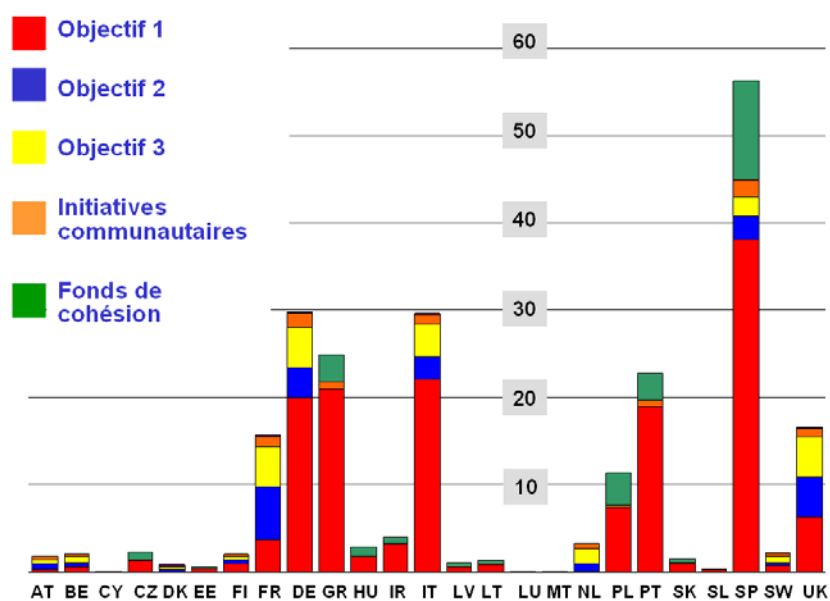


Schéma 3 : Éligibilité aux objectifs 1 et 2 depuis l'élargissement jusque fin 2006.

Fonds structurels 2000-06

en milliards d'euros ; pour les nouveaux États membres : 2004-2006



L'Allemagne dans ce contexte

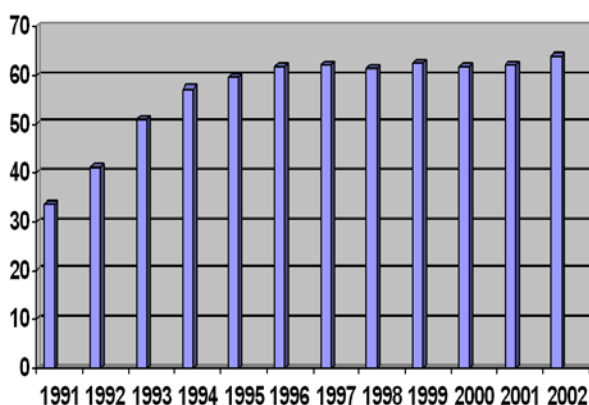
L'Allemagne a cessé d'être le pays le plus riche et économiquement moteur de l'Union, tel qu'on se le représentait volontiers jadis en France et ailleurs en Europe. Cela s'explique notamment par deux facteurs : d'une part, la réunification de 1990, qui a sensiblement fait baisser la moyenne d'ensemble du PIB/hab. et qui a, par nécessité, conféré à la solidarité avec l'Est un degré élevé de priorité ; d'autre part, l'atonie persistante de la croissance, les deux phénomènes entretenant en outre un certain lien entre eux. Il n'est dès lors pas étonnant que l'Allemagne soit devenue le 2^{ème} pays bénéficiaire des fonds structurels après l'Espagne, juste devant l'Italie et loin devant la France, dont la structure économique régionale est comparativement beaucoup plus homogène. Parmi les vingt-cinq États membres, son PIB/hab. n'est plus qu'au 11^{ème} rang (voir schéma 1), soit à l'avant-dernier rang du groupe des douze premiers, là où l'Allemagne se situait jadis en tête. Ce fait en lui-même est devenu outre-Rhin un sujet de préoccupation, qui débouche régulièrement sur l'interrogation suivante : « Sommes-nous gagnés par le déclin ? »

Entre l'Est et l'Ouest du pays, il existe d'importantes et durables disparités sociales et économiques qui, en toute logique, se reflètent également dans sa carte d'éligibilité aux fonds structurels communautaires.

Après s'être bien développés après la réunification, les Länder de l'Est semblent, depuis 1996-97, en panne de rattrapage (schéma 4). Ils sont peut-être même menacés par le décrochage, mais de façon diverse : on ne peut comparer la situation de la Saxe, de la Thuringe et de la Saxe-Anhalt, d'une part, avec celle du Mecklembourg-Poméranie, du Brandebourg ou de Berlin, d'autre part.

Schéma 4 : Évolution du PIB/hab. dans les Länder de l'Est

PIB/hab. dans les nouveaux Länder allemands. All. de l'Ouest = 100

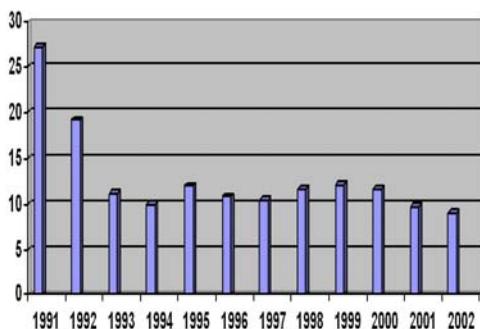


Le taux de chômage reste durablement plus élevé dans les Länder de l'Est que dans ceux de l'Ouest, approchant souvent la barre des 20% de la population active, un seuil qui est bien évidemment considéré comme socialement inacceptable (schéma 6). En réalité, la situation est même plus difficile, à la fois parce que le chômage est tempéré par diverses mesures d'aide à l'emploi et, surtout, parce que, depuis quinze ans, des hommes et

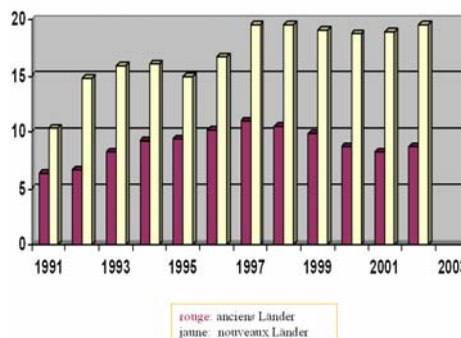
femmes, avant tout des jeunes diplômés en âge de procréer, quittent les Länder de l'Est vers ceux de l'Ouest – signe indiscutable du manque de perspectives d'emploi sur place, aussi bien en quantité qu'en qualité ou qu'en niveau de rémunération.

Schémas 5 et 6 : Contraste entre l'Est et l'Ouest pour la productivité du travail et le chômage

Surcoût salarial unitaire Est / Ouest (en %)



Taux de chômage



Les facteurs qui expliquent une telle situation sont nombreux et complexes à analyser. Ils sont aussi singuliers, parce que la réunification allemande est une expérience unique en Europe. Parmi la pluralité des causes, on peut notamment citer une productivité du travail qui reste en moyenne plus faible qu'en Allemagne de l'Ouest (schéma 5). Pour être juste, il convient toutefois de dire que cette image doit être différenciée selon les régions et les secteurs, et que des progrès importants ont été accomplis depuis 1990. L'exemple de la microélectronique en Saxe en est une illustration éloquent. Mais le tissu économique, celui des petites et moyennes entreprises (PME) en particulier, reste encore trop peu développé en nombre, et sa solidité n'est pas non plus suffisante, notamment appréhendée sous l'angle des capitaux propres. Or, il s'agit de l'une des conditions importantes de la survie et du développement d'entreprises qui sont en phase de démarrage, et dont on espère qu'elles puissent devenir la principale contribution à la création d'emplois, ainsi qu'au développement de l'innovation dans la région.

Pourtant, l'Est de l'Allemagne a reçu des soutiens. Le chiffre de 1 250 milliards d'Euros en quinze ans a été cité dans la presse, soit environ 75 milliards par an – ce qui représente environ 4% du PIB total². Sur la même période, on peut estimer la contribution des fonds structurels, qui est évidemment d'un ordre de grandeur beaucoup plus modeste³, à 55-60 milliards d'Euros ; à cette somme s'ajoutent des transferts venus d'autres financements communautaires (PAC, Réseaux Transeuropéens, R&D, etc.). Ces sommes ont en règle générale été bien employées : les infrastructures se sont modernisées, l'environnement a été considérablement assaini et amélioré et le niveau de formation, même s'il

² Un tel chiffre, au demeurant très controversé, nécessiterait d'être analysé précisément pour savoir ce qu'il recouvre exactement. Il n'est mentionné ici que dans la mesure où il fait partie du débat interallemand sur ce point.

³ Il faut toutefois remarquer que les deux chiffres ne sont pas non plus comparables parce qu'ils ne portent pas sur le même type de dépenses.

peut toujours être mieux adapté aux exigences du temps, peut néanmoins être considéré comme largement satisfaisant. Pourtant, la croissance économique n'est pas au rendez vous et le sentiment prévaut que l'économie de l'Allemagne de l'Est n'a pas encore atteint le seuil à partir duquel elle devient autoporteuse.

Comment expliquer ce décalage ? Sans entrer dans le développement que ce sujet mériterait, on peut mentionner deux facteurs-clés. D'une part, l'évolution en cours représente un processus à très long terme et les Allemands sont encore au milieu du gué. En conséquence, il ne faudrait surtout pas relâcher l'effort entrepris, sous peine de ne jamais le voir fructifier et de risquer ainsi de perdre le bénéfice des progrès accomplis. Ce fait est par exemple reconnu par le mécanisme de péréquation interne allemand (« Solidarpakt », pacte de solidarité), qui vient d'être contractualisé jusqu'en 2019. D'autre part, l'Allemagne de l'Est se trouve « prise en sandwich » entre l'Ouest, plus productif, et l'Est, où le coût du travail est notablement plus bas : on y constate des écarts de 1 à 4 ou de 1 à 5. De façon quelque peu schématique, le risque est que les investissements « capital intensive » aillent à l'Ouest, ceux « labour intensive » à l'Est, et presque aucun dans les nouveaux Länder ; ce serait évidemment le scénario du pire.

Parmi les Länder de l'Ouest, la situation est *a priori* plus favorable, même si subsistent d'importantes disparités régionales. Le besoin d'ajustement régional à la nouvelle donne économique, en particulier pour les régions marquées par la « vieille industrie » correspond à des processus à long terme qui ne sont pas non plus tous terminés (Ruhr, Sarre, Basse-Saxe, Schleswig Holstein) et qui peuvent se manifester localement par des poches de chômage élevé, ainsi que par des phénomènes de ghettoïsation et de marginalisation sociale. Toutes ces questions appellent aussi des réponses adaptées. Mais celles-ci sont d'une nature plus ciblée que les interventions à l'Est et impliquent des volumes financiers bien moins considérables. Elles correspondent plus directement à la « stratégie de Lisbonne »⁴, encore que la problématique à l'Est y participe bien sûr elle aussi.

⁴ Il s'agit de l'ambition, formulée par le Conseil Européen de Lisbonne en avril 2000, et réitérée en l'actualisée par le Conseil de mars 2005, de faire en 2010 l'Union Européenne l'économie la plus compétitive du monde, basée sur une société de la connaissance. Cela signifierait, entre autres, atteindre un taux de croissance annuel moyen de 3%, consacrer en moyenne 3% du PIB aux dépenses de R&D, et atteindre un taux d'emploi de 70%. Le bilan effectué à mi-parcours (rapport KOK), montre qu'on en est loin. Toutes les politiques de l'Union, et notamment la politique régionale, sont appelées à contribuer de façon plus décidée à la stratégie de Lisbonne. Entre autres choses, ceci suppose aussi qu'elles apprennent à mieux se coordonner entre elles.

Propositions de la Commission 2007-2013

Les politiques communautaires sont concernées par des décisions à adopter dans un avenir très proche. Il s'agit tout d'abord des perspectives financières 2007-2013, qui leur donnent un cadre financier stable sur sept ans – circonstance particulièrement appréciée des régions, à qui elle procure visibilité et sécurité. La décision appartient à l'autorité budgétaire, c'est-à-dire au Conseil et Parlement européen en codécision, à partir des propositions de la Commission de juillet 2004. Cette dernière a considéré qu'un budget de 1,14% du PIB de l'Union (en crédits de paiement) était indispensable pour accomplir toutes les tâches qui lui étaient assignées, dont 0,41% pour les politiques structurelles. Pour rappel, les six « contributeurs nets », dont l'Allemagne et la France, avaient indiqué en janvier 2004 que, selon eux, ce chiffre devait être plafonné à 1,0%⁵. À un moment où l'Allemagne se fait rappeler à l'ordre par « Bruxelles » pour infraction aux règles du pacte de stabilité (« critères de Maastricht »), notamment à cause de son déficit budgétaire, et où l'atonie de la croissance amoindrit les recettes fiscales, ce point ne peut qu'être central dans le débat ; et ce, aussi bien sous l'angle politique (« quel rapport à l'Europe voulons-nous ? ») que strictement comptable (« pouvons-nous œuvrer à un rééquilibrage de nos finances publiques ? »). L'inégale répartition entre les États membres des efforts contributifs – cette question comporte notamment l'examen du « chèque britannique » - pèse aussi sur ce débat. C'est un fait que l'Allemagne est en volume le premier contributeur net au budget communautaire et le troisième par habitant, après la Suède et les Pays Bas. On comprend donc que, dans la phase actuelle, un lien se soit établi au niveau fédéral allemand entre ces trois questions alors que, sur le fond, elles sont nettement distinctes.

Il aurait été souhaitable que la décision sur les perspectives financières intervienne sous présidence luxembourgeoise. Mais l'échec du sommet des 16 et 17 juin révèle à quel point les positions des uns et des autres restent éloignées. On risque désormais d'entrer dans une zone de grande incertitude, fort préjudiciable aux politiques communautaires, notamment aux politiques structurelles : elles pourraient ne pas être mises en œuvre dès le début de la prochaine période, soit au 1^{er} janvier 2007.

Outre les moyens de financement, des décisions sont attendues sur le contenu des politiques structurelles. Résultant à la fois d'analyses scientifiques, de nombreux débats avec les acteurs concernés à tous les

⁵ Voir M. Lefebvre (coord.), *Quel budget européen à l'horizon 2013 ? Moyens et politiques d'une Union élargie*, Paris, Ifri, 2004 ; ainsi que F. Heinemann et M. Lefebvre, *La France, l'Allemagne et l'Europe. Perspectives (3) : Réflexions franco-allemandes sur l'avenir du budget européen*, Notes de l'Ifri, 57, Paris, Ifri, 2005.

niveaux, ainsi que d'arbitrages parfois difficiles au sein même de la Commission, les propositions politiques de cette dernière s'appuient sur le *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale de l'Union*, adopté en février 2004, et ont été traduites en propositions de textes réglementaires en juillet 2004. Elles reposent sur l'idée d'une mission primordiale à attribuer à la politique de cohésion pour le succès de l'Union dans le monde à l'heure de l'élargissement, au double titre de la solidarité et de la compétitivité régionale. La politique de cohésion, qui touche à de nombreux domaines sectoriels (infrastructures, transports, investissement productif, environnement, développement rural, R&D, formation, marchés publics, concurrence, etc...) se caractérise aussi et surtout par ses partenariats, qui lui octroient un effet de levier privilégié et un caractère intégrateur exceptionnel. C'est pourquoi, entre autres, la question de la répartition optimale des responsabilités entre les différents participants à ce partenariat est-elle si importante, notamment quant à l'efficacité d'ensemble du système.

La politique structurelle se voit assigner trois objectifs prioritaires :

- (1) convergence, pour les pays et régions « en retard de développement », avec environ 79% du budget ;
- (2) compétitivité et emploi, pour les régions situées en dehors de l'objectif « convergence », et sans que la Commission ne veuille elle-même préciser les limites géographiques de leur éligibilité, avec environ 17% du budget ;
- (3) coopération territoriale (transfrontalière, transnationale et interrégionale) avec environ 4% du budget. Cet objectif, en grande partie le successeur d'INTERREG⁶, est bien sûr à mettre en relation avec la récente inscription de la cohésion territoriale dans le projet de Traité constitutionnel, en complément de la cohésion économique et sociale qui y figurait déjà.

Enfin, au niveau des méthodes, la Commission insiste particulièrement sur la nécessaire simplification des procédures administratives, notamment en matière d'audit et de contrôle, mais aussi de gestion et d'exécution. On se propose de l'atteindre par une décentralisation accrue allant de pair avec un renforcement de l'évaluation et du dialogue à caractère stratégique entre la Commission, les États, et les régions. Il ne faut évidemment pas perdre de vue qu'aux termes de l'article 274 du traité, la Commission est responsable devant le Conseil, le Parlement et la Cour des comptes de la bonne exécution du budget de l'Union, ce qui implique qu'elle ne peut en aucun cas se contenter de transmettre une sorte de « chèque en blanc » aux régions, mais qu'elle doit être étroitement associée à la mise en œuvre du processus. Dans la mesure où elle ne peut effectuer celle-ci directement, la solution ne peut résider que dans l'approfondissement du dialogue, de la confiance et du partenariat. Le dialogue stratégique devrait notamment prendre la forme de grandes orientations valables au niveau

⁶ Qui mieux qu'INTERREG, un programme de coopération transfrontalière entre autorités locales instauré dès 1989, peut symboliser l'effacement des frontières et l'intégration des territoires de l'Union ? Au fil du temps, ce programme s'est enrichi d'autres volets (coopération transnationale sur de plus grands espaces, comme par exemple les bassins maritimes ou les massifs montagneux, et aussi coopération dite interrégionale entre des régions non nécessairement adjacentes sur des thèmes d'intérêt commun.) Vu son succès, il est aujourd'hui promu au rang d'objectif à part entière de la politique régionale de l'Union.

des vingt-cinq, adoptées par le Conseil et le Parlement européen en début de période, puis ensuite déclinées de manière appropriée au niveau des États et des régions. L'existence de ces orientations devrait notamment permettre de conduire régulièrement des débats à caractère politique avec le Conseil et le Parlement, sur base d'un rapport d'avancement établi par la Commission et sous sa responsabilité, permettant de vérifier que la politique menée correspond toujours à l'intention du départ, ou au contraire d'établir une nécessaire réorientation. S'agissant d'une politique qui, on l'a rappelé, est en volume la deuxième plus importante de l'Union, et en ligne avec la vérification des progrès des stratégies de Lisbonne et de Göteborg (le développement durable), il est permis de penser qu'une telle approche renforcerait sensiblement la visibilité et la lisibilité des politiques européennes en général, et de la politique structurelle en particulier.

L'ensemble de ces propositions forme un paquet cohérent et concerté, que l'on ne pourrait pas « détricoter » sans dommages pour son efficacité, ni affaiblir financièrement sans risquer de trop perdre au niveau des effets de « masse critique ». Ainsi, la politique de cohésion ne doit pas seulement s'atteler à la problématique de la convergence et ignorer celle de la compétitivité, ce qui reviendrait à diviser *de facto* le continent en deux parties. En schématisant, les uns recevraient quelques subsides censés les faire patienter, les autres se confronteraient à la réalité de la compétitivité. Si elle se réduisait à cela, la politique structurelle perdrait un aspect important de son caractère intégrateur, ainsi qu'une occasion privilégiée de faire communiquer les régions entre elles et de les faire progresser ensemble. Ceci est important notamment pour les régions concernées par l'objectif « convergence », parce qu'elles ont, elles aussi, à trouver les voies et les moyens de la compétitivité et qu'elles doivent pour cela pouvoir s'appuyer sur l'exemple et les expériences des autres régions. Parmi les Länder est-allemands, la Saxe offre de ce point de vue un exemple particulièrement intéressant, tant au niveau de l'approche que de la pratique ; en effet, elle a particulièrement voulu cibler son développement sur les secteurs d'avenir comme la microélectronique, en portant une attention particulière au développement technologique et à l'innovation.

Perspectives pour les Länder en Europe

Les Länder allemands sont concernés par les trois problématiques proposées par la Commission, et bien évidemment de manière différenciée et à des titres divers : convergence pour les Länder de l'Est – sauf Berlin -, compétitivité et emploi dans les Länder de l'Ouest plus Berlin, coopération territoriale en raison de la situation géographique de l'Allemagne ; le fait qu'elle soit située, presque tout le long de sa frontière orientale, à la charnière entre l'Est et l'Ouest du continent est très significatif à cet égard. Autant dire que les fonds structurels sont très importants pour l'Allemagne et, réciproquement, que l'Allemagne est très importante pour les fonds structurels. C'est un pays qui compte énormément dans le concert européen et qui peut peser de façon très significative sur le cours des décisions, surtout lorsqu'elle et la France se rejoignent. Il ne serait pas exagéré de dire que, dans la négociation sur les fonds structurels, elle est l'un des pays-clés. C'est aussi un pays qui a accumulé une grande

expérience et beaucoup de bonnes pratiques en matière de politique régionale, qu'il importe de pouvoir partager avec les autres Européens. La Commission s'emploie activement à ce dernier point.

On a évoqué plus haut à quel point la politique structurelle communautaire était bienvenue dans les Länder pour donner des impulsions, favoriser la croissance, accélérer les évolutions positives. Cela se traduit notamment par le soutien qu'ils apportent aux propositions de la Commission, certes avec des nuances et des inflexions, mais qui est reflété en particulier par la résolution adoptée par le Bundesrat le 15 octobre 2004. Cette situation, parce qu'elle contraste fortement avec la position beaucoup plus réservée adoptée au niveau fédéral, notamment sur le volet financier, a pu être parfois difficile à comprendre par certains. Tandis que les Länder voient les nécessités de leur développement, le Bund est d'abord déterminé par des considérations macro-économiques et d'équilibre budgétaire. Or, est-il nécessaire de le rappeler, c'est bien évidemment à l'Allemagne elle-même, et non à la Commission européenne, de déterminer *in fine* la position qu'elle souhaitera adopter dans les négociations. Aujourd'hui, ce stade n'est pas encore atteint, arbitrages et négociations très intensives sont en cours, avec l'espoir d'aboutir bientôt à un compromis satisfaisant.

Conclusion

En ne faisant qu'effleurer un sujet aussi vaste, on a d'abord voulu souligner ce qui permet d'estimer que l'Allemagne est un pays-clé dans les décisions en cours, et l'importance particulière de ces dernières. Outre l'influence politique, démographique, économique et financière de ce pays dans l'Union, les caractéristiques plutôt défavorables, quoique contrastées, de sa situation économique ont aussi un rôle à jouer. Il s'agit du manque de croissance, du chômage, de disparités économiques et sociales importantes à travers le pays. Il s'agit aussi des données de sa structure institutionnelle particulière, c'est-à-dire du fédéralisme, qui confère aux Länder et non au Bund la compétence en matière de développement économique, et qui peut parfois avoir pour effet de compliquer un peu les rapports de l'Allemagne avec l'Union. Mais, outre que chaque État membre a le droit de s'organiser comme il le souhaite, et que la Commission entend bien respecter scrupuleusement et activement ce droit fondamental, il y a lieu de reconnaître que passée la difficulté initiale, l'Allemagne apporte à l'Europe un stimulant puissant et une riche expérience, laquelle peut aussi lui servir de source d'inspiration.

À l'heure où l'Union semble toujours un peu se chercher, mais en tous cas s'intègre et se construit, au moment où elle étudie les voies d'un développement économique plus efficace sans pour autant perdre la spécificité de son modèle sociétal, un enjeu de cette nature ne peut pas être considéré comme purement allemand. Par sa dimension et sa portée, il s'agit d'un véritable enjeu européen. Il concerne donc aussi, par là même, le « franco-allemand », dès lors que France et Allemagne ont toujours bien l'ambition de vouloir jouer un rôle moteur en Europe. Ceci se vérifie quel que soit l'angle sous lequel on considère la question. Tant que l'Allemagne est occupée par des questions liées à sa réunification, elle ne pourra pas consacrer à l'édification européenne autant d'énergie qu'elle le souhaiterait. Inversement, dans la mesure où la réunification allemande de 1990 préfigurait d'une certaine façon l'unification européenne de 2004 – ce terme est préférable à celui « d'élargissement » -, le succès de cette opération peut avoir une grande vertu et constituer un exemple pour la suite ; et ce d'autant plus que la géographie, l'histoire, l'économie et la politique commandent à l'Allemagne de l'Est de jouer un rôle actif de pont entre l'Ouest et l'Est du continent, et qu'elle y aspire.