

[DÉCRYPTAGE]

LE TRAITE DU QUIRINAL, LES ENJEUX ET PERSPECTIVES DE
MISE EN ŒUVRE DU TRAITÉ



Par Béatrice VERDAGUER



À PROPOS DE L'ARTICLE

La signature du traité du Quirinal marque une étape dans la relation franco-italienne. L'enjeu pour les deux pays et leur gouvernement respectif est de mettre en application les dispositions prévues et de les faire perdurer, dans un contexte incertain aussi bien sûr à l'échelle nationale qu'internationale.

À PROPOS DE L'AUTEUR



Béatrice VERDAGUER

Après une licence de Science Politique à l'université de Paris 8, dont une année à Bologne en Italie, Béatrice Verdaguer est diplômée comme analyste en stratégie internationale, dans le parcours Défense, Sécurité et gestion de crise de l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS). Dans ce cadre, elle a travaillé dans un premier temps sur les coopérations industrielles franco-italiennes dans le naval militaire et en particulier sur les programmes FREMM et Horizon, sur l'impact de la rivalité franco-italienne dans la résolution de crise libyenne. Elle a aussi suivi le 70e cycle Intelligence Économique et Stratégique de l'IHEDN. Elle est actuellement responsable de la veille stratégique au sein de la mutuelle militaire Unéo. Elle aussi directrice éditoriale adjointe du livre sur les 60 ans du Service militaire adapté.

Ce texte n'engage que la responsabilité de l'auteur. Les idées ou opinions émises ne peuvent en aucun cas être considérées comme l'expression d'une position officielle de l'association Les Jeunes IHEDN.

L'aboutissement du processus de négociation et la signature du traité représentent déjà une réussite dans le renforcement des relations franco-italiennes. Toutefois, l'application du traité représente maintenant un nouveau défi pour les gouvernements français et italiens en place et ceux à venir. La pérennité du traité est donc dépendante des évolutions politiques dans les deux pays mais aussi sur la scène européenne.

L'accueil et le niveau d'attentes soulevé par le traité diffèrent entre France et en Italie. L'application du traité doit donc répondre aux espoirs soulevés. D'autant plus que cette application reste conditionnée à une volonté politique forte, qui peut être remise en cause dans un contexte électoral dense dans les deux pays. Le contexte européen est aussi un des éléments à prendre en considération pour la matérialisation des engagements pris.

LES ATTENTES SOULEVÉS EN FRANCE ET EN ITALIE

La signature du texte marque indéniablement un saut qualitatif dans les relations politiques et institutionnelles entre Paris et Rome. Toutefois, cet évènement n'a pas connu le même retentissement en Italie et en France, avec davantage de réactions pour la première. Ces réactions traduisent notamment des attentes fortes dans la mise en œuvre du traité et dans les effets espérés.

L'accueil du traité en Italie

L'accueil de cet accord a été plus éclatant en Italie avec une démonstration importante de l'amitié franco-italienne avec notamment le survol de Rome par les Frecce Tricolori et la Patrouille de France. Les médias italiens s'en sont aussi faits davantage l'écho. Cela s'explique toutefois par le fait que le traité a été signé en Italie. Néanmoins, au-delà des démonstrations le jour de la signature, le traité a réellement créé des attentes fortes chez les Italiens pour garantir un saut dans la qualité des relations franco-italiennes. De plus, la signature du traité est assez nouvelle pour la péninsule en Europe, qui n'a pas pour habitude d'inscrire ses relations dans une approche bilatérale renforcée au sein de l'Union européenne.

Dans le même temps, des voix politiques se sont aussi opposées au traité en Italie, notamment les partis de droite tels que la Ligue et *Fratelli d'Italia*. Les critiques ont porté sur la méthode, car le traité a été signé sans consultation préalable du Parlement. De plus, *Fratelli d'Italia*, par la voix de Raffaele FITTO, membre du parti et député européen, considère que le texte sert avant tout les intérêts français¹. Les débats sur le traité s'insèrent donc dans le débat politique intérieur de la péninsule, alors qu'en France, les débats politiques sur le sujet ont été moins clivants. Jean-Luc MÉLENCHON a même salué la signature du texte.

Les enjeux du traité pour la France

En étant à l'initiative du traité, la France a en quelque sorte créé une attente qui l'engage. Comme exprimé par le président de la République et par Jean-Yves LE DRIAN, la finalité du traité est ambitieuse et vise à « créer par ce traité une forme de réflexe franco-italien à tous les niveaux, sur tous les sujets »². L'enjeu pour l'hexagone est maintenant de veiller à entretenir ce réflexe afin d'assurer la pérennité de la confiance établie lors des négociations et de la signature du texte. Une attention forte et constante doit ainsi être accordée pour que le texte ne soit pas un acte servant simplement à panser des blessures récentes mais bien un outil de coopération pour développer un réflexe franco-italien profond.

Cet enjeu est d'autant plus fort que les dossiers qui cristallisent les tensions, au-delà des soubresauts politiques sont des dossiers industriels de fond (voir premier article du dossier). La coopération franco-italienne relève ainsi intérêts industriels importants et riches de promesses ultérieures. Ces dossiers nécessitent donc un pilotage ajusté pour

¹Trattato Quirinale : Fitto (Fdi), perplessi su metodo e contenuti, *ansa.it*, [en ligne], 26/11/2021, [consulté le 02/02/2022], Disponible sur : https://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/voceeurodeputati/2021/11/26/trattato-quirinale-fitto-fdi-perplessi-su-metodo-e-contenuti_aef04c2f-ba24-4521-9303-9c5b70649147.html

² MARCHAND Laurent, « ENTRETIEN. Jean-Yves Le Drian : « On veut créer une forme de réflexe franco-italien », *Ouest France*, [en ligne], 25/11/2021, [consulté le 18/03/2022], Disponible sur : <https://www.ouest-france.fr/europe/italie/entretien-jean-yves-le-drian-on-veut-creer-une-forme-de-reflexe-franco-italien-701808c6-4df4-11ec-a5d5-136a4c5262f1>

assurer et rassurer sur les intérêts équilibrés entre les organismes économiques des deux pays. Sur ces sujets, le traité reflète cette prudence en précisant par exemple dans le cadre des coopérations industrielles que ces dernières doivent d'inscrire « dans un contexte d'équilibre de leurs intérêts respectifs ».

UN TRAITÉ À METTRE EN PLACE DANS UN CONTEXTE ÉLECTORAL

La réussite du traité passe pour beaucoup par sa mise en application et le soutien politique qu'il connaîtra. Or la France comme l'Italie ont toutes été deux concernées par des élections majeures en 2022 dont le résultat a eu ou aura des conséquences sur la réalisation des engagements du traité.

Les élections présidentielles en Italie

En janvier, l'Italie a connu des élections présidentielles, qui constituaient un enjeu fort pour la mise en œuvre du traité. Sergio MATTARELLA président sortant a longtemps œuvré en faveur de la signature de ce traité et dans l'apaisement des relations franco-italiennes en général. L'issue des élections aurait pu conduire à la mise en place d'un nouveau gouvernement voire à une dissolution du parlement italien et des élections anticipées de la chambre des députés et le Sénat remettant en cause les équilibres politiques actuels, favorables aux relations franco-italiennes. Finalement, après une semaine de vote, le président MATTARELLA a été réélu et Mario DRAGHI maintenu à son poste de président du Conseil. Cette réélection prolonge le climat favorable et le cadre de stabilité qui a permis d'aboutir à la signature du traité. Ce contexte donne donc du temps pour la mise en place des mécanismes prévus.

Toutefois, la possibilité d'élections anticipées n'est pas à exclure ce qui pourrait conduire une période d'instabilité politique ou à la mise en place d'un gouvernement moins favorable à la coopération avec la France. En effet, comme déjà évoqué, certains partis se montrent peu enclin à faire confiance aux gouvernants français, affirmant que : « *diversi gruppi italiani sono stati oggetto di acquisizioni da parte di gruppi francesi e che su*

tematiche fondamentali, in primis la politica estera, la Francia è stata il principale competitor degli interessi italiani nel recente passato »³.

Le contexte électoral en France de 2022

De même, les élections présidentielles françaises d'avril 2022 constituent aussi un enjeu pour la mise en œuvre du traité. Comme déjà présenté précédemment, les personnalités d'Emmanuel MACRON et de Mario DRAGHI, ainsi que leurs relations personnelles ont été des éléments déterminants dans la relance des discussions sur le traité et constituent l'un des éléments qui favorisent la stabilité des relations politique entre la France et l'Italie.

A l'image de l'Italie, le maintien en place des personnalités politiques à l'initiative du traité, et notamment d'Emmanuel MACRON, convaincu du potentiel de la relation franco-italienne, permettrait d'assurer une stabilité, favorable à la mise en œuvre du traité. Dans le même temps, le consensus politique qui s'est dessiné en France sur le traité du Quirinal ne semble pas mettre en danger l'application du traité dans son intégralité en cas de non-réélection de la majorité actuelle y compris au Parlement. Toutefois, le nouveau contexte politique en France pourrait conduire à un changement de priorité du nouveau président et à un ralentissement dans l'application du traité.

PERSPECTIVES ET ENJEUX DANS LE CONTEXTE EUROPÉEN

La relation franco-italienne ne peut pas être analysée sans prendre en considération le contexte européen et les liens qui existent entre les États membres, avec en premier lieu les liens solides franco-allemands.

³ Trattato Quirinale : Fitto (Fdl), perplessi su metodo e contenuti, *ansa.it*, [en ligne], 26/11/2021, [consulté le 02/02/2022], Disponible sur : https://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/voceeurodeputati/2021/11/26/trattato-quirinale-fitto-fdi-perplessi-su-metodo-e-contenuti_aef04c2f-ba24-4521-9303-9c5b70649147.html

La place de la relation franco-italienne en Europe, notamment vis-à-vis de l'Allemagne

L'Italie souffre encore aujourd'hui d'un complexe d'infériorité à l'égard de la France et de l'Allemagne, la péninsule doit ainsi trouver sa place aux côtés du couple franco-allemand. Comme rappelé précédemment, la France et l'Allemagne sont liées depuis 1963 par un traité bilatéral qui a servi de référence pour le traité du Quirinal. Selon Marc LAZAR, le traité franco-italien ne remet pas en cause la primauté du rapport franco-allemand mais « *esquisse une forme de relation à trois plus équilibrée* »⁴. De plus, selon le chercheur, la signature du traité du Quirinal met du piquant dans la relation franco-allemande⁵ à un moment crucial pour celle-ci. En effet, en 2022, la relation franco-allemande sera mise aux défis des changements politiques en Allemagne faisant suite au départ d'Angela MERKEL, chancelière fédérale d'Allemagne depuis 2005.

De plus, d'autres pays européens ont fait part de leurs réserves suite à l'annonce de la signature du traité du Quirinal, comme l'Espagne qui s'est interrogée sur son exclusion d'un tel accord. Ainsi, en décembre, le Premier ministre français, lors de son déplacement à Madrid, a annoncé un projet d'accord similaire avec l'Espagne⁶.

Un rapprochement pour porter des projets ambitieux en Europe

Les réactions provoquées en Europe par la signature de ce traité indiquent bien l'enjeu que peut représenter un tel accord sur la scène européenne. Ce nouveau cadre de

⁴ LAZAR Marc, « Traité du Quirinal : vers un nouvel équilibre européen ? », *Institut Montaigne*, [en ligne] 03/12/2021, [consulté le 02/02/2022], Disponible sur : <https://www.institutmontaigne.org/blog/traite-du-quirinal-vers-un-nouvel-equilibre-europeen>

⁵ LAZAR Marc, « La relation entre France et Italie est parasitée par les clichés et les stéréotypes », *Les Echos*, [en ligne] 09 octobre 2021 [consulté le 02/02/2022], Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/monde/europe/marc-lazar-la-relation-entre-france-et-italie-est-parasitee-par-les-cliches-et-les-stereotypes-1353538>

⁶ Déclaration de M. Jean CASTEX, Premier ministre devant la communauté française d'Espagne depuis la Résidence de France à Madrid, *gouvernement.fr*, [en ligne], 10/12/2022 [consulté le 03/02/2022], disponible sur : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2021/12/declaration_de_m._jean_castex_premier_ministre_depuis_la_residence_de_france_a_madrid_-_10.12.2021.pdf

coopération peut en effet favoriser la mise en place d'une « courroie de transmission » entre Paris et Rome au sein de l'Union européenne. Associé à la proximité des personnalités d'Emmanuel MACRON et de Mario DRAGHI, les dispositifs prévus dans le Traité favoriseront une meilleure coordination entre les équipes diplomatiques et permettront une meilleure convergence entre les deux pays pour peser davantage dans les discussions.

Dans les faits, l'ambition commune des deux pays de se positionner sur des sujets sensibles, aussi bien politiques qu'économiques, se matérialise déjà. Ainsi, l'appel conjoint d'Emmanuel MACRON et Mario DRAGHI à réformer les règles budgétaires définies par les critères de convergence, établis dans le traité de Maastricht, en témoigne. Les deux chefs d'Etat ont publié conjointement dès le 23 décembre 2021 une tribune appelant à revoir ces règles, mises entre parenthèses durant la crise sanitaire. L'enjeu pour les deux dirigeants est d'élargir les marges de manœuvre des pays afin de soutenir la croissance à long terme. Cet exemple traduit bien la volonté des autorités politiques françaises et italiennes de peser conjointement pour faire bouger les lignes en Europe.

