

## FRANCE

AVANT DERNIERE VERSION DE LA NOTICE PUBLIÉE EN 2008 DANS LE DICTIONNAIRE CRITIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE.

AUTEURS : YB TC AD SK CM

La France entretient une relation ambivalente à la construction européenne dont elle a été – et est toujours – à la fois moteur et frein.

### Les à-coups de l'aventure européenne

Sans remonter au bouillonnement européiste après la Première Guerre mondiale et au plan d'Union fédérale présenté par Aristide Briand le 5 septembre 1929, des Français ont été à l'origine des plus grandes avancées européennes. Le projet de Communauté européenne du charbon et de l'acier a été élaboré par Jean Monnet et ses collaborateurs au commissariat général au Plan puis présenté spectaculairement par le ministre des Affaires étrangères Robert Schuman le 9 mai 1950 ; il empruntait le chemin de la réconciliation franco-allemande, cinq ans après la fin de la guerre et, sur la base d'une intégration sectorielle, se voulait une étape vers la fédération européenne. Faisant de l'Europe sa « priorité essentielle », le président Valéry Giscard d'Estaing a contribué à renforcer les institutions de la Communauté en obtenant la tenue régulière de Conseils européens intergouvernementaux et en acceptant l'élection du Parlement européen au suffrage universel, premier jalon vers une Europe des citoyens. L'Acte unique européen a été conclu en décembre 1986 grâce au président de la Commission Jacques Delors – l'initiateur et maître d'œuvre de ce qu'il appelle son « traité préféré » – et a débouché fin 1992 sur la réalisation du marché unique.

Mais c'est aussi de France que sont venus les coups d'arrêt, les blocages, les ruptures. Le 30 août 1954, l'Assemblée nationale a adopté la question préalable qui rejetait la Communauté européenne de défense sans discussion, enterrant par là-même la Communauté politique européenne qui lui était rattachée – alors que le projet de CED avait été suggéré par Jean Monnet et proposé par le président du Conseil René Pleven quatre ans auparavant. Pendant le second semestre de l'année 1965, le général de Gaulle a mis la France en « grève » des institutions communautaires, déclenchant la crise de la chaise vide, pour repousser les propositions d'essence fédérale de la Commission et imposer, au travers du maintien du vote à l'unanimité au Conseil des ministres sur les questions d'« intérêts très importants », sa conception d'Europe des Etats. Tout récemment, bien sûr, lors du référendum du 29 mai 2005, le traité constitutionnel élaboré par la Convention sur l'avenir de l'Europe présidée pourtant par Valéry Giscard d'Estaing a été rejeté par 54,7% des suffrages. Ce « non » français – immédiatement suivi par celui des Néerlandais – a ouvert une crise dont l'UE n'est pas encore sortie.

Le constat n'est certes pas neuf. Il conduit à s'interroger sur les raisons qui rendent compte de ce paradoxe troublant. Robert Frank a parlé de « cyclothymie », Samy Cohen d'attitude « schizophrénique ». D'où vient cette contradiction au cœur des rapports entre la France et l'Europe ?

### Le dilemme européen

On peut sans conteste braquer le projecteur sur la fracture entre le monde politique et la société civile, flagrante en 2005, qui renvoie à la nature même du projet européen, engagement de raison pour les élites, mais déconnecté des attentes concrètes ou insuffisamment justifié auprès de l'opinion. Les Français s'estiment mal informés sur la

construction européenne qu'ils jugent trop éloignée des préoccupations quotidiennes, tout en portant un regard critique sur ses incidences économiques, sur la mondialisation, sur certains abandons de souveraineté... Derrière l'assentiment de principe toujours majoritaire, les sondages témoignent depuis une quinzaine d'années d'une grave crise de confiance, d'un vrai désenchantement vis-à-vis de l'Europe.

Cependant, parmi les explications qui ont pu être avancées, le facteur relevant de la culture politique nationale mérite une attention particulière. On sait que l'Europe est un « produit national » et que chaque pays participe à l'aventure avec ses propres attentes. Stanley Hoffmann a mis en lumière dans un article pionnier cette logique européenne de l'Etat-nation. En l'occurrence, depuis les origines du processus communautaire, la France cherche à servir les intérêts nationaux au travers de l'Europe : stimuler la modernisation et la croissance économiques, utiliser le cadre européen comme support et prolongement des politiques nationales, en bref conserver au pays un statut de puissance apparemment révolu depuis la Seconde Guerre mondiale et la décolonisation.

C'est ce que Zbigniew Brzezinski a décrit en termes limpides dans *Le grand échiquier* : « A travers la construction européenne, la France vise la réincarnation, l'Allemagne la rédemption. (...) L'Europe fournit à la France le moyen de renouer avec sa grandeur passée. (...) La création d'une 'véritable' Europe – 'de l'Atlantique à l'Oural', selon les termes du général de Gaulle – vise à mettre un terme à cette situation inadmissible. Et ce projet, puisqu'il doit être conduit depuis Paris, rendra à la France la grandeur qui, selon ses citoyens, correspond à la destinée électorale de la nation ». C'est précisément cette logique de réincarnation, ou de projection nationale, qui nourrit l'ambivalence des rapports de la France à l'Europe : ou bien cette dernière est perçue comme un instrument au service du pays (c'est l'Europe comme « levier d'Archimède », si chère au général de Gaulle), ou bien elle agit comme un révélateur ou un miroir déformant de la fameuse « exception française », en Europe aussi, comme en a témoigné le référendum du 29 mai 2005. A cette occasion, en effet, le rapport profondément contradictoire de la France à l'Europe a révélé une tension entre deux logiques : d'un côté, celle de la projection hexagonale sur l'Europe, sans doute solidaire de la dimension idéaliste et universelle qui imprègne l'idée de la nation française ; de l'autre, celle de l'exception française, qui remonte naturellement plus loin dans l'histoire que la construction européenne elle-même, mais qui agit aussi sur la nature des relations entre le pays et l'UE. Cette ambivalence peut être également interprétée comme un nouvel avatar de la dialectique entre le sentiment d'une vocation de la France à l'universalité, en crise aujourd'hui, et la singularité de son histoire nationale.

Le débat français sur la Constitution européenne est emblématique. Ce qui est ici frappant, c'est la vigueur avec laquelle plusieurs traits dominants de la culture politique nationale se sont exprimés au cours de ce moment politique singulier, au point de peser puissamment sur sa structuration et sur son issue. L'épisode référendaire semble avoir largement confirmé que l'univers des faits et celui des représentations évoluaient selon des rythmes et des logiques propres : même si la France a beaucoup changé au cours des dernières décennies, notamment dans son rapport à l'Europe et au monde, elle reste porteuse de réflexes et de postures qui se sont à nouveau manifestés au printemps 2005. Ces traits culturels, si prégnants, peuvent être regroupés de la manière suivante : une culture institutionnelle jacobine en déphasage avec l'univers bruxellois ; une vision économique « antilibérale » et donc difficilement compatible avec le marché européen ; et une identité internationale gallicane mal à l'aise dans l'Union à 25 et aujourd'hui à 27.

La défense exigeante des intérêts nationaux s'est en effet longtemps conciliée avec une logique d'approfondissement de la Communauté – synonyme de transferts de compétences – puisque celle-ci était perçue comme un vecteur de la puissance nationale.

Aujourd'hui, dans une Europe élargie, la vision française ne fixe plus le cap commun ; la récente réunification du continent a ébranlé la discrète prééminence des « grands » et exige une pratique du compromis, du partenariat, de l'influence, qui est largement étrangère à la France ; l'intégration européenne croissante, aux plans économique, monétaire, juridique, écorne la souveraineté de l'Etat-nation. Bref, le cœur même du projet européen de la France est remis en question.

### **Quel espace européen ?**

#### **Le remodelage du territoire français dans l'espace européen**

Ce changement de paradigme se décline aussi dans le registre de l'espace. Au fur et à mesure que l'UE s'élargit et se construit, les logiques de réseaux se superposent et s'intriquent de plus en plus au pavage national de l'espace européen. Cette évolution modifie les hiérarchies classiques du territoire français. En premier lieu, la construction européenne renforce autant qu'elle accompagne la métropolisation à l'œuvre dans les sociétés et l'économie européennes. Le rôle de Paris et de l'Ile de France est devenu d'autant plus important que la centralité et les fonctions de commandement de la région capitale française s'exercent à l'échelle de l'espace européen. Dans ce contexte, Paris – et donc indirectement la France – est devenue l'une des localisations les plus recherchées par les entreprises étrangères pour y établir leur siège européen. Elle demeure la première ville mondiale de congrès et de tourisme d'affaire. Cet accroissement de son internationalisation va de pair avec celui de son cosmopolitisme social et culturel. La carte des votes « oui » et « non » aux deux derniers référendums français sur l'Europe est corrélée à cette double évolution : l'intensité du vote « oui » décroît au fur et à mesure qu'on s'éloigne des centres urbains, c'est-à-dire au fur et à mesure que l'homogénéité culturelle et sociale (« l'entre soi ») est plus forte.

Ce faisant, pour réactualiser une image qui fut parlante en son temps, la province de Paris s'est considérablement étendue. C'est un réseau de territoires métropolitains dont Paris est l'une des têtes. La hiérarchie des aéroports comme la carte des flux de transport aérien - et, de plus en plus, ferroviaire avec le TGV - témoignent de cette insertion dans l'espace européen que la plus grande des régions françaises contribue puissamment à organiser. C'est pourquoi il serait inexact de considérer que l'élargissement de l'UE marginalise la France, ou qu'il déséquilibrerait le rapport entre la France et l'Allemagne. Paris et l'Ile de France partage cette évolution avec ses homologues : Londres, Essen (conurbation Rhin-Rhur), Milan et, dans une moindre mesure, Barcelone, Amsterdam. Autant de régions métropolitaines devenues ses partenaires et concurrentes.

Ce polycentrisme européen dont la capitale française est l'une des principales animatrices et bénéficiaires déploie aussi ses effets à l'échelle des métropoles françaises dites « régionales ». Des villes comme Lyon, Lille, Toulouse, Strasbourg, voire Nantes, s'inscrivent dans un espace européen. Les témoignages de ces évolutions sont perceptibles dans différents registres : création d'« eurorégions » par les élus locaux ; programmes « Interreg » de l'UE ; maillage de sites de conception et de production d'entreprises à l'échelle européenne, comme EADS... Comparé aux espaces hollandais, belge, allemand ou italien, l'espace français souffre encore de macrocéphalie, tandis que Lyon, seule autre métropole française de rayonnement européen, ne joue pas tout à fait dans la même catégorie que Milan. Néanmoins l'europanisation de la France contribue incontestablement au remodelage de son territoire.

Celle-ci a profondément remaniée sa perception des territoires ruraux et agricoles. Si tant est qu'elle soit encore pertinente, la distinction ville/campagne n'a plus rien de

comparable, en France, à ce qu'elle était lors de la création du Marché commun et de la PAC. Initié par les dirigeants français, le transfert au niveau européen des politiques agricoles fut motivé par l'impératif de l'indépendance et de la sécurité alimentaires de chacun des Etats-membres. Dans le même mouvement, la Pac fut le moyen pour la France de maintenir, en l'actualisant, le poids des campagnes dans son imaginaire politique national.

Le territoire de la nation française a ceci de particulier en Europe qu'il est l'un des plus anciennement construit. Cette antériorité qui remonte au XVII<sup>e</sup> siècle est indissociable de la double tradition française d'un Etat fort et centralisé. Le quadrillage et la croissance du territoire se sont nourris des prélèvements sur les deux principales ressources : les hommes et l'agriculture.

Les dirigeants français contemporains ont mis à profit la construction européenne pour remodeler de fond en comble les structures agricoles françaises et maintenir le rôle historique de la production agricole, en particulier céréalière. Il en résulte aujourd'hui une spécialisation et surtout une concentration accrues des espaces agricoles. Le Bassin parisien, grenier à blé de la France depuis l'Ancien Régime, est devenu grenier à blé de la CEE puis de l'UE, et l'un des greniers à blé du monde. Ce faisant, les acteurs politiques et du secteur professionnel n'ont pas seulement accéléré l'exode rural et l'urbanisation. Ils les ont accompagné et orienté.

Comparée à un Etat-nation aussi ancien qu'elle, comme la Grande Bretagne, ou à une puissance agricole de même catégorie qu'elle, comme les USA, la France a maintenu, tout au long de ces dernières décennies un taux de population active agricole remarquablement élevé, allant de pair avec une surface moyenne des exploitations remarquablement modeste. Les réformes de la Pac et les vifs débats autour des exigences environnementales témoignent moins d'une obsolescence de ce paradigme que de son évolution : campagnes et agricultures demeurent en France un champs de passions politiques qui donnent le ton à Bruxelles comme à l'OMC. Avec la construction de l'Europe, la France est devenue une puissance agricole mondiale – ce qui, au XXI<sup>e</sup> siècle plus encore qu'au XX<sup>e</sup>- contribue à en faire une puissance moyenne à capacité mondiale.

### **L'eupéanisation de l'indépendance du territoire national**

La sublimation de sa puissance par l'Europe n'a pas ôtée à la France les caractères spécifiques de son inscription dans les espaces européen et mondial. Dans une Europe à la masse relative en recul que compense à peine les élargissements, la France a héritée de la plus grande superficie (avec sa densité, d'une des plus grandes marge de manœuvre d'espace utile) et d'une démographie dynamique : au 22<sup>e</sup> rang mondial par sa population, elle est l'un des deux pays de l'UE à renouveler ses générations.

Elle est le seul Etat de l'UE qui entretient des intérêts militaires et des préoccupations stratégiques à des milliers de kilomètres (compte non tenu des îles britanniques des Falkland). Elle fut jusqu'à une date récente l'unique puissance moyenne susceptible d'utiliser en toute indépendance l'arme nucléaire.

Comme en ont témoigné son *leadership* dans l'opposition à la guerre à l'Irak (2003), l'écho au parcours empêché de la flamme olympique à Paris ou le sommet de lancement de l'Union pour la Méditerranée sous présidence française de l'UE (2008), la France se singularise, parmi les pays de l'UE, par la portée de sa relation et de sa voix hors du monde occidental. On peut y voir « l'héritage continué d'une grande aventure coloniale » (Yves Lacoste) qui, jusque dans les dramatiques particularités de sa décolonisation, façonne les représentations que les français se font de la place de la France en Europe.

Objectivement, l'intégrité du territoire national et la paix n'ont jamais été aussi assurées dans toute l'histoire de France que dans l'ère inaugurée par le discours du 9 mai 1950 et la création de l'Otan. La France est en paix, durablement et profondément, avec ses voisins. La politique menée en partenariat étroit avec les autres Etats de l'UE, en particulier l'Allemagne, ainsi qu'avec les USA, a étendu jusqu'à la frontière russe cette stabilité des frontières entre pays européens. Les frontières de la France n'ont jamais été aussi stables. Jamais elles n'ont été insérées dans un espace de paix et de stabilité aussi vaste. Pas de menace directe ou indirecte, ou de nécessité d'intervention potentielle pour défendre le territoire à moins de plusieurs milliers de kilomètres à la ronde.

Avec le recul, le drame yougoslave d'un redécoupage des frontières par nettoyage ethnique, déplacements et homogénéisations de population, et guerre est restée une exception. Le coup d'arrêt – tardif mais définitif - porté à l'armée et au nationalisme serbes par l'Otan doit d'ailleurs beaucoup au Président J. Chirac. L'émergence progressive de la PESD, l'originalité de plus en plus éprouvée du mode d'intervention civilo-militaire de l'UE pour prévenir les crises, reconstruire la paix civile et l'Etat de droit, pacifier les différents frontaliers doivent également beaucoup à l'euphémisation, par ses dirigeants politiques et militaires, de la tradition et du rôle mondiaux de la France.

En dépit de la réussite de l'entreprise européenne, dont c'est l'une des fonctions comme de cette euphémisation fructueuse, le sentiment de liberté, de sécurité et d'indépendance de la nation comme de son territoire est pourtant plus diffus et plus flou en France aujourd'hui qu'avant la fin de la Guerre froide. La France, comme d'autres pays européens (Royaume-Uni, Hollande, Allemagne...) est confrontée, à la question post-coloniale.

Elle l'est avec une acuité particulière : près de 10 millions de personnes (issues en large part des classes populaires) dont les parents habitaient d'ex-colonies françaises (Maghreb, Afrique noire, Indochine, Antilles) vivent en France. Une grande majorité de ces habitants sont de culture arabo-musulmane : peut être 6 millions. La moitié est originaire d'Algérie, pays auquel la France livra une guerre terrible et taboue. Ce passé impérial, fondé sur un discours civilisateur, met aujourd'hui en porte à faux différents fondements de la culture politique française : égalité des chances, laïcité et égalité républicaine à l'intérieur ; emploi du référentiel universaliste des Droits de l'Homme à l'extérieur.

La France connaît donc une situation géopolitique interne qui rend son territoire national moins assuré et moins solide que ne le sont ses frontières - comme l'ont confirmé les longues et importantes émeutes dans un grand nombre de quartiers populaires en 2005. Il est devenu clair que l'invocation de la supériorité du modèle républicain d'intégration à la française sur le communautarisme britannique ne suffit plus à masquer la gravité de la question post-coloniale en France. La place prise par les débats sur la mémoire et l'histoire de la colonisation ou de la Shoah n'a pas d'équivalent dans l'UE. La France est du coup dans une résonance particulière au combat entre l'islamisme et le réformisme, aux menaces des groupes djihadistes, aux conflits et aux tensions qui travaillent les pays du monde musulman du Maroc à l'Afghanistan, ainsi qu'au conflit israélo-palestinien. Il serait excessif d'imaginer que la seule harmonisation des politiques migratoires dans le cadre restrictif de la coopération policière, qui plus est sur le mode français, puisse résoudre cet ensemble de questions.

Le territoire français est donc à l'intersection de plusieurs registres de réalités spatiales qui contribue à façonner l'UE : celui de l'Etat-nation France, avec la centralisation et l'uni-polarisation du territoire héritée de son histoire; celui du Marché commun puis Unique, avec la métropolisation de grandes régions en réseau par insertion

dans l'espace polycentrique de l'UE ; celui de l'espace stratégique mondial, avec une européanisation de la vocation mondiale de la France et une sûreté inédite de ses frontières ; celui de l'espace post-colonial, qui fragilise le territoire national et, par extension, la cohésion de l'ensemble européen.

### **Une insuffisante mue européenne**

Au-delà des apparences, la Ve République n'a pas encore fait sa mue européenne. Pourtant, faut-il rappeler que la Constitution de 1958 est entrée en vigueur quelques mois seulement après la signature du traité de Rome. Depuis lors, pas moins de cinq révisions constitutionnelles ont été directement liées à la construction européenne et les institutions françaises n'ont opéré pourtant qu'une adaptation de façade à l'intégration communautaire, au sens d'une mise en conformité normative de l'appartenance française à l'UE. Celle-ci s'appuie sur des résistances qui restent fortes dans la vie publique comme à l'intérieur de la société française, et notamment celles des juges qui acceptent encore mal la primauté du droit communautaire sur le droit national. Il a ainsi fallu attendre 1989 avec l'arrêt *Nicolo* pour que le Conseil d'Etat admette la primauté du droit communautaire sur une loi nationale contraire. En décalage avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, le Conseil constitutionnel continue malgré tout à faire prévaloir la Constitution française sur le droit européen. Or, les décisions du Conseil constitutionnel « s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles » (Article 62 de la Constitution de 1958). Même si des évolutions jurisprudentielles sont indéniables, ce n'est qu'à marche forcée que les juges français semblent tirer les conséquences de l'appartenance de la France à l'Union européenne.

Thierry Chopin, *Le bal des hypocrites. France-Europe*, Paris, Editions Saint-Simon, 2008.

Anne Dulphy et Christine Manigand, *La France au risque de l'Europe*, Paris, Armand Colin, 2006.

Sylvain Kahn, *Géopolitique de l'Union européenne*, Paris, Armand Colin, 2007.

AGRICULTURE, BRIAND, CAPITALE, CECA, CED, COMMUNAUTE POLITIQUE EUROPEENNE, CONSEIL EUROPEEN, DEMOGRAPHIE, ETAT-NATION, FRONTIERES, IMMIGRATION, INEGALITES REGIONALES, INTEGRATION, MEDITERRANEE, MONNET, PAC, PESD, TERRITOIRE **à compléter**