

**Sylvain Kahn**

# La France face à l'Union européenne

L'Union européenne est bousculée par la montée des nationalismes en Europe et la guerre menée par la Russie en Ukraine. La France entretient un rapport singulier à l'UE rappelé dans cet article. Mais son statut de force nucléaire la met en première ligne pour construire une Europe de la défense.

**L**e politologue américain Zbigniew Brzezinski, ancien conseiller à la sécurité nationale du président Jimmy Carter, a décrit en termes limpides dans son ouvrage *Le grand échiquier* la situation de la France dans la construction européenne : « À 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. [...] Et ce projet, puisqu'il doit être conduit depuis Paris, rendra à la France la grandeur qui, selon ses citoyens, correspond à la destinée élective de la nation ».

Sylvain Kahn est professeur agrégé d'histoire à Sciences Po, chercheur au Centre d'histoire de Sciences Po. Il vient de publier : *L'Europe face l'Ukraine*, Puf, 2024.

## La France, entre investissement et surplomb

Depuis les débuts de la V<sup>e</sup> République, les dirigeants français, pas plus que leurs homologues allemands, n'ont remis en cause leur conversion d'après-guerre au système européen. La construction européenne demeure centrale dans les représentations et les discours politiques de toutes les formations parlementaires. Elles souscrivent, bon an mal an, au projet d'une Europe forte qui mutualise les souverainetés sans les fédéraliser, et construit des protections supplémentaires par le déploiement de politiques sectorielles à géométries variables. Les dirigeants français, à l'attitude hésitante sur les élargissements, ont ainsi vigoureusement contribué à impulser le marché commun, la PAC (politique agricole commune), l'Acte unique du marché intérieur, l'espace Schengen, l'Euro, le Traité de Maastricht sur l'UE, la politique étrangère et de sécurité commune, EADS-Airbus-Arianespace-Galiléo, le TCE devenu le traité de Lisbonne, le plan énergie-climat des années 2000 amplifié par le pacte Vert des années 2020, le plan de relance face au Covid.

En même temps qu'elle construit l'Europe, la France a fait ses adieux à l'idée d'Empire et, probablement, à tout projet impérialiste. En République fédérale d'Allemagne, l'engagement dans la construction européenne est l'instrument de l'ancrage dans la démocratie et le fédéralisme ; elle rompt avec le *sonderweg*, cette certitude d'une voie particulière d'une nation allemande unique au monde, devenue avec l'impérialisme racial nazi une malédiction. En France, au contraire, ce n'est pas facile de renoncer à une « grandeur » fondée sur une vision du nationalisme où la France est la nation phare des Lumières et d'avant-garde du monde. C'est pourquoi faire l'Europe est en même temps valorisé et mal vécu par les Français.

C'est ainsi qu'il convient d'éviter un contresens sur le rejet par référendum du TCE le 29 mai 2005. S'il est un tournant, différents auteurs (Tiberj V. & Brouard S., 2006 ; Dehousse R., 2005, chap. 5&7) considèrent qu'une forte proportion du vote « non » a exprimé une attente déçue vis-à-vis de la construction européenne – une attente de protection, en particulier – plus qu'un euroscepticisme. Vingt ans plus tard, cette interprétation est confortée dans un tout autre contexte par deux

enquêtes qui concluent à une demande citoyenne de « puissance publique » et d'« étaticité » européennes (Reynié D., 2024 ; Kahn S., 2024). Dans d'autres analyses, ce rejet rend compte du sentiment ambigu d'une partie des Français à prendre son parti de cette normalisation par l'Europe de la France : la France doit apprendre à « trouver sa place dans une Union qui a changé d'échelle » (Lequesne C., 2008, p.123-128).

Pour Steven Englund, historien américain, le malaise européen des Français pourrait bien révéler les difficultés particulières de la France à s'adapter au « vieillissement accéléré de l'idée de nation » et au relatif « divorce entre démocratie et nation » (« Le théâtre de la démocratie française », in De Baecque A. dir., 1991). On peut considérer, en effet, que la construction européenne témoigne d'un remaniement de l'idée et de la réalité de nation. Or l'histoire de France, en même temps que l'histoire américaine, mais sans référence à une quelconque transcendance religieuse, a inventé, avec la souveraineté nationale (liberté et indépendance d'un peuple), l'ancrage de la démocratie (souveraineté populaire) dans la nation (territoire et communauté nationaux), et réciproquement. À l'heure des identités multiples et emboîtées, caractéristiques de la construction européenne post-impérialiste et supranationale, que devient la centralité de la référence à la souveraineté nationale, si vive dans la culture politique française ?

Ainsi, la France s'europeanise. Toutefois, cette singularité explique que le cliché de l'arrogance française sur la scène politique européenne se nourrit d'une double représentation. D'une part, les dirigeants français savent mieux que les autres ce qui est bon pour l'Europe – c'est l'impression qu'ils donnent dans le reste de l'UE ; d'autre part, les dirigeants français, ne sachant ni réformer ni moderniser leur pays, leurs certitudes ne sont pas crédibles.

Ainsi, la constance des dirigeants français du XXI<sup>e</sup> siècle (de Chirac à Macron) à vouloir réformer, voire supprimer, les critères de Maastricht va de pair avec des dépenses et un endettement publics français élevés et en progrès constants, un déficit commercial structurel, une désindustrialisation accélérée ces dix dernières années et un chômage persistant. Les ambiguïtés des mêmes dirigeants vis-à-vis du verdissement et de la

réforme de la PAC vont de pair avec l'attachement des principales organisations professionnelles agricoles françaises au modèle productiviste. En conséquence de quoi, la France n'est pas en Europe considérée comme un modèle dont s'inspirer en matière de politiques publiques. Pour ces différentes raisons, les propositions françaises n'ont de chances d'être influentes que portées par le gouvernement français en étroite liaison avec ceux d'un ou plusieurs autres pays, notamment de l'Allemagne.

### **La fonction mythique de la relation de la France à l'Allemagne**

De façon symptomatique, les nombreuses propositions d'approfondissement de l'UE du président Emmanuel Macron depuis 2017 (les deux discours de la Sorbonne, 2017 et 2024) ne sont ainsi pas parvenues à dissiper le traditionnel cliché d'arrogance française. Seuls les chocs externes de la pandémie de Covid-19 (2020) et de l'invasion de l'Ukraine par la Russie (2022) ont convaincu les dirigeants européens de relancer la construction européenne au moyen de politiques disruptives et inédites et, partant, de l'utilité de certaines des propositions françaises.

Le plan de relance de 2020 financé par une dette européenne qui résonne avec une certaine vision française des politiques publiques européennes est devenu concevable lorsque dix pays l'ont proposé en principe, que le Conseil européen a demandé à la Commission de le rédiger, et que le couple franco-allemand en a proposé une version possible. Le plan de relance de l'armement européen proposé par la France mais aussi par l'Estonie que dirige Kaja Kallas et aussi par le commissaire français Thierry Breton verra le jour s'il en est de même.

C'est pourquoi le couple franco-allemand joue un rôle important dans le narratif français sur l'histoire et la vie de l'Europe.

Prenons parmi les quelques précédents un exemple archétypal resté fameux dans l'histoire : le couple Helmut Schmidt/Valéry Giscard d'Estaing. Il est considéré comme un couple franco-allemand européen indiscutable, essentiel, voire *idéal* (comme on le dit d'un gendre). Il est passé à la postérité pour avoir impulsé le système monétaire européen (SME), le Conseil européen et l'élection du Parlement européen au suf-

frage universel. Toutes choses rigoureusement exactes. Mais le mythe recouvre les sept années de divergences féroces sur la politique économique et monétaire entre l'Allemagne de l'Ouest et la France ayant précédé le lancement du SME. Sept années durant lesquelles les deux hommes eurent des responsabilités concordantes selon un calendrier concordant : ministres des finances puis chefs de l'exécutif.

Le mythe du couple franco-allemand a aussi pour fonction de recouvrir un autre fait : l'Europe est un régime politique. Et c'est un régime délibératif et pluraliste. Il ne suffit évidemment pas que les deux pays les plus peuplés de l'UE se mettent d'accord pour faire voter une loi européenne ni pour qu'une nouvelle politique publique européenne soit mise en oeuvre. L'UE est le contraire d'un concert des nations. Le droit du plus fort, c'est terminé. Il faut convaincre, négocier, réunir des coalitions, emporter la conviction, dans un mélange subtil d'idéalisme et de marchandage.

La construction du mythe du couple franco-allemand, moteur de l'Europe, a pour fonction d'habiller et d'apprêter le changement de paradigme de la souveraineté opéré dans la construction européenne. Changement de paradigme, en effet : la mutualisation de la souveraineté n'est pas la mise sous tutelle ou la perte de l'indépendance. Il correspond à une rupture non seulement avec le concert des nations mais aussi avec le nationalisme. Le discrédit profond et durable du nationalisme fut, et demeure, la condition nécessaire à l'intégration européenne. Celle-ci met chacun des pays qui y adhère sur un pied d'égalité, tout du moins d'égale dignité. Ce faisant, cette démarche repose sur l'accord librement consenti et négocié à des mutualisation de souveraineté nationale.

L'invention du couple franco-allemand est l'histoire avec laquelle la France, ses manuels scolaires et ses médias tout particulièrement, se raconte ce choix. Le mythe du couple a en effet pour fonction d'habiller la mutualisation des souverainetés nationales dans l'Europe, et donc l'abandon par la France de sa centralité dans l'histoire et dans l'espace mondial. De la déclaration Schuman à sa bénédiction donnée par Mitterrand à une réunification allemande enchâssée dans l'Union européenne, la France ne témoigne-t-elle pas de magnanimité et de générosité avec l'envahisseur d'hier ? N'est ce pas l'apanage d'un pays sûr de

sa force et de son aura, d'un pays souverain ? Emmanuel Macron a lui aussi sacrifié au mythique rituel en proposant d'étendre à la protection du territoire allemand la dissuasion nucléaire française puis à celle du territoire européen.

Il y a donc de nombreuses raisons au rituel régulièrement rejoué du couple franco-allemand. À la façon des deux corps du roi que raconte Kantorowicz, le couple franco-allemand survit toujours à la mort politique ou physique des dirigeants qui l'incarnent à un moment donné : de Gaulle-Adenauer ; Giscard-Schmidt ; Mitterrand-Kohl. Il est exigé des dirigeants qu'ils l'incarnent, quand bien même, tel Chirac-Schröder, Sarkozy-Merkel ou Merkel-Hollande, ils n'y inclinent pas. Avec leur plan de relance par une dette publique européenne, Angela Merkel et Emmanuel Macron ont fini par endosser la tunique immortelle du couple franco-allemand avec laquelle les Français se racontent chaque renforcement de leur nouveau pays qu'est l'Europe. Le couple Macron-Scholz pourrait lui cristalliser en 2024 dans un plan d'aide militaire décisif à l'Ukraine.

### **La guerre d'Ukraine rebat les cartes**

En effet, l'influence de la France dans l'Union européenne est aujourd'hui grandissante sur le registre de la résolution des crises et des défis géopolitiques. Avec son antienne de l'Europe puissance (aujourd'hui rebaptisée autonomie stratégique), la classe politique française toutes majorités présidentielles confondues a longtemps été soupçonnée de chercher à utiliser l'Europe pour déployer une politique mondiale dont la France n'aurait plus seule les moyens ; voire pour accroître encore ses exportations d'armement qui sont l'un des points forts de son commerce extérieur. Il se trouve que depuis le début des années 2010, de plus en plus d'Européens s'accordent à considérer que l'environnement international est porteur de menaces : la Russie (et, dans une moindre mesure, la Turquie) cherchent à déstabiliser l'Europe et entretiennent des conflits à ses frontières ; la Chine communiste considère l'Europe comme un vaste gisement de ressources de différente nature qu'elle cherche à capter au profit de son économie et de sa puissance ; lorsque le trumpisme est au pouvoir (2016-2020 ; 2024-

2028 ?), les États-Unis ne peuvent plus être considérés comme un allié indéfectible et fiable dans la durée ; le djihadisme, en essor depuis 2015, cible tout particulièrement l'Europe.

Dans ce nouveau contexte, la situation d'une France puissance militaire moyenne à vocation mondiale (force de frappe nucléaire, industrie de défense parmi les premières au monde, première armée de l'UE, cinq bases militaires à l'étranger, expérience certaine des opérations extérieures, deuxième domaine maritime mondial) est regardée dans l'UE avec un œil neuf.

L'invasion de l'Ukraine par la Russie a fait basculer la France dans le camp des pays qui, comme ceux riverains de la Baltique depuis 2014, réarment au sein de l'UE face à la menace russe. Dès lors, la France, puissance nucléaire, est de plus en plus perçue comme un chef de file d'une Europe de la défense en construction, et moins qu'auparavant comme un pays qui, critique de l'Otan et des États-Unis, aurait son propre agenda.

Face aux agressions de l'administration Poutine (invasion de l'Ukraine pour punir les Ukrainiens de se rapprocher de l'UE ; instrumentalisation de la dictature belge pour provoquer une crise des réfugiés sur la frontière orientale de l'UE ; viols des espaces maritimes, aériens et cyber des États membres de l'UE riverains de la Baltique...) la force de dissuasion nucléaire de la France n'apparaît plus seulement comme une bizarrerie ou un particularisme.

Le classique plaidoyer des dirigeants français pour une Europe de la défense, quels qu'en soient les contours, est désormais considéré avec plus d'attention et d'intérêt. Puisque l'administration Biden semble encourager les progrès de cette dernière dans le cadre de sa ré-assurance de l'alliance atlantique, le chantier de l'Europe de la défense pourrait bien être – pas encore, mais à terme (Faure et Zurstrassen, 2024) – la plus féconde des nombreuses priorités de la présidence française du conseil de l'UE du premier semestre 2022. L'UE, prix Nobel de la paix en 2012, s'est en sept décennies construite en dehors du paradigme de la puissance et du rapport de force. Face au grand retour de la géopolitique qui bouscule les fondamentaux de l'Europe, l'aptitude persis-

tante des Français à l'autonomie stratégique et aux interventions militaires offre à sa classe politique une chance d'être non seulement écoutée mais entendue par les Européens.

Les enquêtes d'opinion, dont les eurobaromètres, indiquent avec constance depuis 15 ans le soutien des Européens à l'Europe de la défense. Il est probable que le parlement élu en 2024 se saisira de cette aspiration, et délibèrera des différentes formes que celle-ci pourrait prendre. Ce débat et ces choix conforteront-ils l'eupéanisation de la France et sa séduction ou sa singularité et son délaissement ? Cela dépendra entre autres du résultat des élections présidentielles et parlementaires de 2027. 🖱

#### Références :

Brouard S. & Tiberj V., « the french referendum : the not so simple act of saying Nay », *Political sciences and politics*, 39 (2), 2006.

Brzezinski Z., *Le grand échiquier*, Bayard éditions, 1997.

Dehousse R., *La fin de l'Europe*, Flammarion, 2005.

Englund S., chapitre "France", dans De Baecque A. dir., *Une histoire de la démocratie en Europe*, Le Monde Editions, 1991.

Faure S. B. H. et Zurstrassen D., « Stratégie européenne de défense : la "révolution colbertiste" n'a pas eu lieu », *Le Grand continent*, 2024.

Kahn S., « Dans la guerre d'Ukraine, l'Union européenne se révèle-t-elle comme l'État des Européens ? », dans Claudia Sénik dir., *Un monde en guerre*, La Découverte, p. 117-135, 2024.

Kahn S., *L'Europe face à l'Ukraine*, PUF, 2024.

Lequesne C., *La France dans la nouvelle Europe*, Les Presses de Sciences Po, 2008.

Reynié D., *Les Européens abandonnés au populisme*, Fondapol, 2024.