
Constitution et construction européennes : regards français et allemands

Sabine von Oppeln et Carina Sprungk

Octobre 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
©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

Introduction

Le rejet du traité constitutionnel par les populations françaises et néerlandaises a bouleversé l'Europe. Lors du Conseil européen de Bruxelles des 16 et 17 juin 2005, les chefs d'État et de gouvernement ont prescrit aux Européens une pause de réflexion et annoncé un large débat politique sur l'Europe.

La critique massive de la politique européenne et le grand débat qui a suivi ne constituent pas un phénomène nouveau. Les référendums sur le traité de Maastricht ont déjà mis en lumière l'attitude critique d'une large part des populations. Pour cette raison, le processus de constitutionnalisation n'aurait pas dû seulement servir à régler les questions laissées en suspens à Amsterdam et à Nice, mais aussi à lancer un large débat européen. Il ne s'agissait cependant pas, en substance, de mener un débat de principe sur la finalité ainsi que sur les objectifs et les stratégies politiques en Europe, mais de promouvoir l'adhésion au projet politique européen dominant. La « méthode de la Convention », qui promettait en tant que modèle de démocratie délibérative l'inclusion de la société civile, était au centre de ce processus. Finalement, la Convention a été dominée par les gouvernements, et cela fut le fait, dans une large mesure, de Berlin et de Paris. Ce n'est donc pas un hasard si le traité constitutionnel n'a pas été ratifié sans heurts, et si la critique formulée par la population à l'encontre de la politique européenne est réapparue sous une forme acérée. Le débat sur la ratification du traité s'est mué en exutoire d'une discussion de principe refoulée depuis des années, bien que continuellement promise.

Cela ne vaut pas seulement pour les pays qui, comme la France et les Pays-Bas, ont procédé à un référendum mais également pour ceux qui, comme l'Allemagne, ont approuvé apparemment sans difficultés majeures le traité constitutionnel par la voie parlementaire. Ainsi, le nombre des opposants à ce traité a presque triplé outre-Rhin durant la période qui a entouré le référendum constitutionnel français¹. Dans ce contexte, le nombre des opposants a augmenté de manière concomitante avec le

Sabine von Oppeln et Carina Sprungk enseignent à l'Université libre de Berlin.
Cet article est paru, en langue allemande, dans *WeltTrends* n°48/2005, p.121-131.
Traduction de l'allemand : Patrick Le Bihan.

¹ Cf. sondages Infratest-Dimap selon lesquels le nombre des opposants au traité est passé de 15 % autour du 5 mai 2005 à 32 % entre le 25 et le 29 mai 2005 pour finir à 44 % autour du 14 juin 2005.

degré de connaissances sur la Constitution². Ceci montre que la discussion sur la politique européenne a été menée de façon ouverte en France, alors que le consensus traditionnel entre les partis au sujet des questions européennes l'a étouffée en Allemagne. Par ailleurs, il est intéressant de remarquer qu'au début du débat, les opposants étaient minoritaires des deux côtés du Rhin³.

L'examen du déroulement des débats constitutionnels dans les deux pays en est d'autant plus essentiel. Ce faisant, il est aisé de montrer que ce débat a été le point de cristallisation d'une discussion plus générale, allant au-delà du texte du traité constitutionnel lui-même, sur les objectifs et les stratégies de la politique européenne. Au centre des discussions se situaient moins les dispositions concrètes du traité que la question de savoir quelle Europe les citoyens voulaient. Dans ce contexte, quatre sujets, qui ont, sous une forme différente, intégré les argumentations pour ou contre la Constitution, doivent d'être mis en relief : les questions de la légitimité démocratique et des dimensions sociales – qui concernent plutôt les structures internes de la politique européenne – ainsi que les enjeux des frontières de l'Union européenne et du rôle de l'UE en tant qu'acteur international, de première importance pour les relations extérieures.

L'objectif de la présente contribution est d'analyser les représentations de l'Europe qui se sont cristallisées dans le cadre des débats allemand et français le long des axes cités. Pour ce faire, il s'avère important de différencier les orientations de la population du discours des élites, afin de tirer des conclusions sur la « réactivité » (*Responsivität*) de ces dernières dans le dialogue politique européen avec la population.

² Cf. sondages Infratest-Dimap, selon lesquels le nombre de ceux qui refusent de se positionner en raison du manque d'informations a chuté pour passer de 26% à 16% entre la période du 4 au 6 mai et celle du 25 au 29 mai 2005, alors que dans le même temps le nombre des opposants a augmenté de 17 %.

³ Eurobarometer Special Survey 62.1, « The Future Constitutional Treaty », janvier 2005, <europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ebs/ebs214_en_first.pdf>, p.15. En novembre 2004, 54 % des Allemands, 48 % des Français et 49 % des Européens se prononçaient en faveur du traité constitutionnel d'après ce sondage. Le nombre d'opposants s'élevait à 17 % en Allemagne et en France.

La perspective interne

En ce qui concerne la légitimité démocratique de la politique européenne, la question débattue concernait la contribution du traité constitutionnel à son renforcement. Les droits de participation de la population, voire des parlements nationaux, ont particulièrement suscité l'intérêt. Des deux côtés du Rhin, les coalitions de la majorité ont loué le traité comme étant garant d'une Europe « plus démocratique ». Les dispositions envisagées par le traité constitutionnel concernant le renforcement du rôle des parlements nationaux, l'extension des pouvoirs de co-décision du Parlement européen, l'intégration de la société civile et la possibilité d'un droit d'initiative populaire ont été particulièrement mises en exergue⁴. Par ailleurs, du côté allemand, l'opposition parlementaire a, à l'exception du Parti du Socialisme démocratique (PDS), souligné les conséquences positives du traité constitutionnel pour la légitimité démocratique de la politique européenne⁵. Dans l'ensemble, les tendances à la démocratisation de la politique européenne, inhérentes au traité, ont été saluées dans les deux pays, y compris par ceux dont l'attitude était plutôt critique⁶.

Au contraire, des différences importantes étaient perceptibles dans les argumentations des opposants au traité constitutionnel. Alors que le manque de légitimité démocratique n'a joué qu'un rôle subsidiaire dans la critique du traité en France, celui-ci était incontestablement au centre des débats en Allemagne. Cela va de pair avec le fait qu'une majorité des Allemands reproche un manque de légitimité de la politique européenne⁷, alors que la population française se dit majoritairement satisfaite du fonctionnement de la démocratie au sein de l'UE⁸. Le point central du discours des élites allemandes était la diminution supposée des compétences du Bundestag et des parlements régionaux. Cette critique reflète les spécificités du système fédéral de la République et de son modèle de démocratie participative ; elle esquisse également une tendance à la re-nationalisation. Elle est fortement liée à l'idée que la légitimité démocratique de la politique ne peut être assurée au-delà de l'État-Nation. Dans l'ensemble, on observe une continuité des représentations de

⁴ Débats du 5 avril 2005 à l'Assemblée nationale et du 12 mai 2005 au Bundestag.

⁵ Cf. A titre d'exemple, l'interview de Wolfgang Schäuble (CDU) sur *Deutschland Radio Kultur*, 11 mai 2005.

⁶ Cf. par exemple *Le Monde*, 14 mai 2005.

⁷ Cf. le sondage de Forsa pour *Stern* n°24/2005, p.27. Selon cette publication, 83% des personnes interrogées considèrent que trop de décisions sont prises à Bruxelles sans consulter les citoyens.

⁸ Eurobarometer 62, National Report France, p.41.

l'Europe, déjà présentes lors des débats sur Maastricht. Au début des années 1990, comme dans le débat constitutionnel actuel, un renforcement des droits du Bundestag et des parlements régionaux était exigé. En raison des doutes quant à la légitimité démocratique du traité de Maastricht, la Cour constitutionnelle fédérale avait été saisie et, dans son jugement⁹, avait fait droit aux revendications des critiques.

Du côté français, on peut constater une certaine discontinuité par rapport aux controverses qui ont entouré le traité de Maastricht, dans la mesure où la question – pertinente à l'époque – du « déficit démocratique » de l'UE n'a pratiquement plus joué aucun rôle dans le débat sur le traité constitutionnel. Dans les discussions sur le traité de Maastricht, ce fut justement la légitimité démocratique perçue comme insuffisante qui conduisit à l'éclatement du « permissive consensus ». À l'opposé, le rejet du traité constitutionnel n'est pas lié à une critique générale de l'appartenance à l'UE. Le résultat du référendum français ne doit pas être interprété comme une victoire des forces anti-européennes dans le camp de l'extrême-droite et le camp souverainiste. Seuls 19,5 % de ceux qui ont voté non ont dit appartenir à ce camp, alors que 49 % d'entre eux s'identifient avec les partis de la gauche parlementaire et avec les Verts. De même, 72 % des Français se sont prononcés immédiatement après le référendum pour la poursuite de l'intégration européenne¹⁰. L'augmentation du nombre d'opposants – en comparaison avec le référendum sur le traité de Maastricht – autant que la diminution de l'importance de la question démocratique montrent que l'Europe sociale, qui faisait déjà l'objet de controverses au début des années 1990, est désormais, et particulièrement en France, tombée sous le feu de la critique.

Alors que la population allemande accorde la priorité aux questions socio-économiques de la politique européenne¹¹, ce sujet n'a joué qu'un rôle secondaire dans le discours des élites nationales. La critique du caractère social insuffisant du traité constitutionnel a été défendue presque exclusivement par le PDS. Tous les autres partis soutenaient le traité comme garant d'une Europe sociale. Contrairement à la France, l'objet du débat n'était pas le caractère libéral du traité, mais sa conformité aux principes de l'économie sociale de marché.

La problématique de l'Europe sociale a été au centre des controverses en France. Le débat a subi un durcissement suite à la polémique autour de la directive Bolkestein introduisant la liberté de prestation des services sur le marché européen, qui a été perçue comme une menace directe du modèle français des services publics. La dimension sociale de la politique européenne a été décisive dans le vote de la population française. L'insatisfaction envers la situation économique et

⁹ Cf. la décision de la Cour Constitutionnelle fédérale de 1993, BVerfGE 89155.

¹⁰ Cf. sondage Ipsos, 29 mai 2005.

¹¹ Eurobarometer 62, National Report Deutschland, p.15, selon lequel plus de la moitié des Allemands (56 %) associe l'Union européenne à l'instabilité économique et au moins 75 % des Allemands perçoivent le chômage élevé comme le problème le plus important (p.7).

sociale actuelle a constitué le premier motif des « nonistes » et la critique du caractère libéral de la Constitution, le deuxième¹². Par ailleurs, une large majorité des employés ont rejeté le traité constitutionnel et la classe moyenne a été plus fortement incluse qu'en 1992 dans le front des partisans du non. De plus, les employés à bas salaire ont essentiellement voté contre le projet de constitution européenne¹³. Seuls les retraités et les étudiants se sont majoritairement prononcés en faveur du traité¹⁴.

Dans le discours des élites, les tenants comme les adversaires du traité se sont référés à la dimension sociale de la politique européenne. Il s'agissait moins d'opposer différentes conceptions de l'Europe sociale que de débattre sur la question de savoir si le traité constitutionnel promouvait ou empêchait le renforcement de la dimension sociale de la politique européenne. Dans ce contexte, les partisans du traité se sont avant tout référés à la codification des droits sociaux et à la prise en considération de revendications sociales. Les opposants ont, au contraire, critiqué l'ancrage des principes de la concurrence ouverte des marchés, de la stabilité des prix, ainsi que des clauses qui fixent le rôle antérieur de la Banque centrale européenne (BCE) et posent des limites étroites à une régulation politique des processus économiques et sociaux¹⁵. Dans l'ensemble, la discussion ne permet pas de dresser une image sans équivoque d'un modèle économique et social alternatif ou d'une organisation des compétences socio-politiques au sein du fédéralisme européen multi-niveaux. Une question est restée ouverte : le niveau européen doit-il compléter l'État-providence national ou bien se substituer à lui ?

Le fait que les élites politiques aient mis l'accent sur des sujets différents au cours du débat, alors même qu'elles étaient – et demeurent – confrontées à des défis économiques et sociaux similaires, montre que le choix des sujets de débat est moins déterminé par les nécessités réelles de l'action politique que par les conceptions ancrées dans la culture politique : une conception d'un État souverain organisant les processus économiques et sociaux en France et une conception libérale de l'État et de l'économie en Allemagne.

¹² *Ibid.* L'insatisfaction avec la situation économique et sociale actuelle en France est avec 52 % le premier motif des « nonistes », suivi du caractère libéral de la Constitution (40 %).

¹³ Cf. sondage Ipsos du 29 mai 2005.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Cf. notamment Attac, « Constitution européenne Ils se sont dit oui, Attac leur répond », Paris, Mille et Une Nuits, 2005, p.49 sq. ; A.Lechevalier et G.Wasserman, « La Constitution européenne. Dix clés pour comprendre », Paris, La Découverte, 2005, p.81 sq.

La perspective extérieure

En ce qui concerne la perspective extérieure de la politique européenne, la question des frontières de l'Europe se situait au centre des intérêts, dans la mesure où la nécessité d'une réforme institutionnelle avait été, en grande partie, justifiée par l'élargissement. L'éclosion parallèle du débat sur l'entrée de la Turquie dans l'UE a donné une importance particulière à la question de l'élargissement. Une association des deux sujets était irrémédiable, bien que les tenants du traité constitutionnel se soient efforcés des deux côtés de séparer les deux controverses. Le président de la République française, Jacques Chirac, a annoncé, spécialement dans ce but, un référendum sur l'entrée de la Turquie. À la différence de la discussion sur la dimension sociale de la politique européenne, on ne peut attribuer à la question de l'élargissement – et tout particulièrement à celle de l'entrée de la Turquie dans l'UE – qu'une influence indirecte sur le vote pour ou contre le traité constitutionnel. Ainsi, des tenants aussi bien que des adversaires du traité se sont prononcés contre l'entrée de la Turquie et ont adopté une attitude plutôt réservée vis-à-vis d'élargissements futurs.

Il est également nécessaire de différencier les orientations de la population du discours des élites dans la discussion sur les frontières de l'Europe. Des deux côtés du Rhin, la population est très réservée par rapport à l'entrée de la Turquie dans l'UE. Sur ce point, la critique est plus forte en France qu'en Allemagne¹⁶.

La réticence de la population se fonde en premier lieu, aussi bien à gauche qu'à droite, sur les préoccupations relatives aux conséquences économiques et sociales d'élargissements futurs. Le refus de l'adhésion de la Turquie va de pair avec une attitude extrêmement négative vis-à-vis d'élargissements ultérieurs. Cette critique s'accompagne de la crainte de transferts d'emplois dans les pays de l'UE au coût du travail inférieur. Celle-ci est exprimée par 85 % des personnes interrogées en Allemagne et par 86 % en France¹⁷. De même, ce sont en premier lieu les chômeurs, les travailleurs, les petits employés et les retraités, c'est-à-dire les groupes les plus touchés par la situation économique difficile, qui sont défavorables à un élargissement futur de l'Union¹⁸. Il est par ailleurs symptomatique que le

¹⁶ Pour les détails du débat sur la Turquie et les représentations de l'Europe sous-jacentes, voir S. von Oppeln, « Die Debatte über den EU-Beitritt der Türkei im deutsch-französischen Vergleich », *Leviathan*, n°2, septembre 2005.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.* Il n'existe malheureusement pas de données comparables pour l'Allemagne.

rejet de l'adhésion de la Turquie à l'UE se place à la quatrième position des motifs des « nonistes » français, juste après l'insatisfaction face à la situation économique et sociale, la critique du caractère libéral du traité constitutionnel et la conviction que la Constitution peut être renégociée.

Le vote des élites pour ou contre l'adhésion de la Turquie à l'UE est au contraire une décision politique, certes déterminée à court terme par des calculs politiques, mais aussi à moyen et long terme par les représentations de la configuration future de l'UE et de ses frontières. On peut constater, dans ce contexte, que la représentation d'une union politique est, avec des accentuations différentes, fortement ancrée dans les deux pays, ce qui accorde une place importante à l'approfondissement de l'Union et révèle une certaine méfiance vis-à-vis de l'élargissement. Deuxièmement, parmi les diverses représentations de l'Europe défendues, ce sont les conceptions traditionnelles développées dans le contexte d'une intégration européenne limitée à l'Europe de l'Ouest à partir du modèle moderne de l'État-Nation qui dominent et motivent une attitude critique vis-à-vis de l'élargissement de l'Union. L'attitude essentiellement critique vis-à-vis d'élargissements futurs peut être interprétée, abstraction faite d'une représentation post-moderne de l'Europe se manifestant tout particulièrement en Allemagne, comme le résultat du difficile détachement face aux modèles directeurs appréciés de l'intégration européenne. Troisièmement, il est nécessaire de rendre compte de la propagation d'argumentations culturalistes, qui trouve son reflet dans la renaissance, tout particulièrement en France, du modèle archaïque d'une Europe « chrétienne et carolingienne ». De manière générale, l'expansion d'une conception culturaliste de la politique rend compte d'un sentiment de perte d'identité et de peurs diffuses d'une surpopulation étrangère (*Überfremdung*), favorisés par les processus de mondialisation autant que par la situation économique et sociale difficile des deux pays. Ces peurs ont pu être instrumentalisées par les opposants au traité constitutionnel. La progression d'une conception culturaliste de la politique à l'Ouest du Rhin est aggravée par la crise du modèle républicain¹⁹. De surcroît, la critique de l'adhésion de la Turquie à l'UE peut être interprétée comme l'expression de l'incertitude quant au futur du projet européen et comme une tentative de recherche de sa propre identité par la démarcation vis-à-vis de tiers. Il n'est donc pas surprenant que les réticences vis-à-vis de l'élargissement de l'UE se soient accrues dans tous les camps politiques suite au rejet du traité constitutionnel européen.

Le rôle de l'UE en tant qu'acteur international a eu une influence moindre sur la controverse au sujet du traité constitutionnel. À la différence des thèmes cités précédemment, il existe, à ce sujet, un large consensus dans la population, aussi bien en France qu'en Allemagne²⁰. Conformément à ce consensus, la question de l'UE en tant qu'acteur international n'a joué qu'un rôle secondaire dans le discours des élites. En

¹⁹ G.Zieburg, « Nationalstaat, Nationalismus, supranationale Integration: der Fall Frankreich », in G.Zieburg (dir.), *Frankreich: Geschichte, Gesellschaft, Politik. Ausgewählte Aufsätze*, Opladen, Leske+Budrich, 2003, p.229 sq.

²⁰ Eurobarometer 62, Automne 2004, National Report France, p.35 et National Report Germany, p.29.

France, les tenants du traité constitutionnel, tout comme ses détracteurs, se sont référés au renforcement nécessaire de l'UE en tant qu'acteur international. Le concept d'« Europe puissance », qui doit par ailleurs permettre de compenser la perte d'influence de l'État-Nation français, a servi de modèle. Ce modèle est caractérisé par une vision réaliste de la politique. Diplomatie et puissance militaire sont les fondements de l'indépendance et de l'influence de l'UE dans le concert des puissances du nouveau monde multipolaire²¹. Le modèle de l'Europe puissance n'a pratiquement pas fait l'objet de discussions. Le traité contient-il les fondements d'une amélioration de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et avant tout de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) ? L'intégration des capacités de défense européennes dans les structures de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) est-elle compatible avec l'objectif d'indépendance européenne ? Tels étaient les termes du débat²². Seule une petite minorité dans le camp de l'extrême-gauche a critiqué l'orientation vers une politique de puissance et la militarisation croissante de la politique européenne²³.

En Allemagne, on peut constater, de manière générale, de plus grandes nuances en ce qui concerne la conceptualisation du rôle international de l'UE, ce qui doit en premier lieu être attribué aux expériences historiques. Le concept de « puissance civile », porté par une vision libérale de la politique, est largement approuvé dans tous les camps politiques. Au centre de cette puissance se situent, non pas le pouvoir étatique seul, mais une multitude d'acteurs étatiques et non-gouvernementaux que l'on cherche à inclure dans le processus politique à travers de nouvelles formes de « bonne gouvernance ». Dans ce modèle, la priorité est donnée à la régulation politique des conflits et la réglementation de la coopération internationale. Le concept de « puissance civile » prend tout autant en considération les nouveaux défis du rôle international de l'UE que la crainte profonde des Allemands face à une politique de puissance démesurée. Parallèlement, un certain nombre d'éléments semblent indiquer, depuis la fin des années 1990, que le concept français d'Europe puissance trouve un écho favorable en Allemagne²⁴. Les expériences historiques et les traditions du mouvement pacifiste se reflètent par ailleurs dans le concept d'Europe comme « puissance pacifiste », défendu, en Allemagne encore plus fortement qu'en France, par des cercles extraparlimentaires et d'extrême-gauche (entre autres le PDS). L'utilisation de moyens militaires est exclue par principe et le traité constitutionnel est critiqué comme l'expression d'une politique de puissance démesurée de la politique européenne. Exception faite de cette position minoritaire, les nuances entre les différentes

²¹ J.Chirac, « La France dans un monde multipolaire », *Politique étrangère*, n°4/1999, p.803-812, et tout particulièrement p.804 ; H.Védrine, « Le monde au tournant du siècle », *Ibid.*, p.813-820.

²² Voir notamment Attac, *op.cit.* [15], p.122 sq. et A.Lechevalier et G.Wasserman, *op. cit.* [15], p.101 sq.

²³ Ligue communiste révolutionnaire (Roseline Vachetta et Alain Krivine), « Leur Europe et la nôtre », 3 novembre 2004, <lcr18.lautre.net/breve.php3?id_breve=277> (17 avril 2005)

²⁴ Voir notamment le discours du chancelier fédéral G.Schröder à l'Assemblée nationale française, dans lequel il adopte explicitement le terme d'« Europe puissance », <<http://sicherheitspolitik.bundeswehr.de/1/16.php>>, ainsi que celui de W.Schäuble, « Die Europäische Union voranbringen », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 28 janvier 2005.

conceptions du rôle international de l'UE n'ont toutefois pas suscité un discours controversé des élites. Contrairement au débat français, ce large consensus sur le nécessaire renforcement du rôle de l'UE en tant qu'acteur international a été utilisé exclusivement comme un argument de soutien au traité constitutionnel.

Conclusion

Les questions concernant la structure et le fonctionnement de l'Union ainsi que les objectifs et les stratégies de la politique européenne ont été au centre du débat sur le traité constitutionnel. On peut constater, si on la compare aux discussions autour du traité de Maastricht, que la critique de la politique européenne ne va pas de pair avec une attitude défavorable par principe au processus d'intégration. Cependant, des questions qui avaient déjà été au centre des controverses de politique européenne il y a plus de dix ans ont à nouveau joué un rôle sous une forme plus intense. Manifestement, et malgré le grand débat déjà annoncé à plusieurs reprises, des approches politiques satisfaisantes n'ont pas encore été développées. Ceci est particulièrement vrai pour la configuration de l'espace intérieur de l'Union. Le projet économique et social ainsi que ses fondations démocratiques ont été au centre des critiques. La perspective externe de la politique européenne, qui depuis la conclusion du traité de Maastricht, constitue une priorité des activités politiques, a au contraire joué un rôle secondaire. La controverse sur l'élargissement de l'Union constitue une exception qui a acquis un caractère explosif suite au débat sur la Turquie. Cependant, cette question a également été discutée du point de vue des problèmes internes non résolus. La crainte d'une incapacité institutionnelle à agir et les peurs de nouvelles pertes d'emplois sont les facteurs essentiels qui déterminent la réticence face à de futurs élargissements de l'Union. Dans ce contexte, les arguments de type culturaliste, qui se propagent en France, ont un effet multiplicateur.

L'insuffisante capacité à régler les problèmes et le manque de "réactivité" des élites se sont à nouveau reflétés dans le débat. La comparaison du vote de la population avec les discours des élites allemandes et françaises montre que les craintes des populations ne sont pas suffisamment prises en compte ; si ce n'est qu'elles peuvent être, comme c'est le cas pour les controverses entourant l'adhésion de la Turquie à l'UE, instrumentalisées à d'autres fins et pour d'autres objectifs politiques. Il est par ailleurs notable que la critique au sein de la population française ne se soit accrue qu'au cours de la campagne référendaire des élites politiques françaises. Celles-ci ont largement utilisé les craintes et les revendications de la population et le débat européen est allé bien au-delà du texte présenté. Ce débat a finalement plus été marqué par les intérêts et les règles du jeu du combat partisan que par une volonté de former la politique européenne. Le fait que l'élan hypertrophié du discours européen se soit affaibli immédiatement après le référendum et ait dû céder au profit des petites querelles quotidiennes de la « politique politicienne » française

rend compte de ce phénomène. Le danger est que l'on dilapide, de cette manière, le capital-confiance qu'accorde l'opinion publique française à la politique européenne, malgré toutes les critiques faites au traité constitutionnel. En Allemagne, les craintes et les inquiétudes de la population n'ont pu s'exprimer dans un premier temps en raison du refus partiel des élites d'engager un débat vif au sujet de l'Europe. Ce n'est que lorsque le rejet du traité par d'autres peuples a été prévisible que le nombre des personnes portant un jugement critique a brutalement augmenté. On peut y déceler les traces d'un processus transnational de formation de l'opinion publique.

Finalement, le discours des élites montre une grande confusion et une faible compatibilité des représentations de l'Europe, ce qui peut susciter des doutes quant à la ouïssance créatrice du tandem franco-allemand. Les représentations de l'Europe défendues ne peuvent être différenciées selon les pays, ni selon les familles politiques. L'existence de nombreux clivages entre les conceptions fondamentales de la politique européenne peut être observée aussi bien à l'intérieur des pays que des familles politiques transnationales, voire, comme c'est le cas en France, au sein même des partis. On peut estimer que c'est un signe de la virulence et du caractère diffus du débat sur la politique européenne, ce qui pourrait traduire une certaine perplexité des élites. Malgré toute cette confusion, on peut toujours constater sur certains points la marque des cultures politiques. Les spécificités des modèles respectifs de l'État revêtent une signification particulière dans ce cadre.

Ainsi, les élites françaises rejettent une Europe qui ne peut pas ou ne veut pas accomplir la fonction régulatrice de l'État. Par contre, pour les élites allemandes, une conception libérale de la politique est compatible avec des principes sociaux. Cela se manifeste, entre autres, dans le fait que l'Europe sociale est au centre du discours des élites en France, alors qu'en Allemagne, elles thématisent principalement la question de la démocratie en Europe. Par ce biais s'exprime la crainte pour la survie de la structure fédérale de l'État et d'une perte de compétences des États fédérés. Enfin, une représentation post-moderne de l'Europe ne peut être décelée dans le débat européen qu'en Allemagne, alors que les élites françaises continuent de se représenter l'Europe d'après la conception traditionnelle de l'Etat moderne. Ainsi se manifeste la signification essentielle du concept de souveraineté pour la conception française de l'État-Nation, alors que, dans le contexte allemand, l'Etat n'est pas de manière inaliénable lié à une souveraineté nationale indivisible.

Le concept de noyau dur de l'Europe (*Kerneuropa*), qui est à nouveau discuté suite à l'échec du processus de constitutionnalisation de l'Europe, semble, au regard du débat constitutionnel français et allemand, plutôt anachronique. Le débat constitutionnel a mis en évidence que les conceptions françaises et allemandes de la politique européenne ne sont pas seulement confuses au plus haut degré, mais, de surcroît, pas acceptables dans un contexte européen. Ne serait-ce que pour cette raison, la prétention franco-allemande à diriger l'Europe qui est contenue

dans le concept de noyau dur ne peut être maintenue. Il serait plutôt nécessaire d'élargir le tandem franco-allemand aux autres partenaires européens pour pouvoir mener un nouveau débat prenant en compte le contexte de l'Europe de l'Ouest et ayant aussi pour objectif d'organiser la nouvelle Europe. Ce débat ne peut se réduire à la formulation d'objectifs généraux et de réformes institutionnelles. En outre, des politiques concrètes devraient être développées afin de résoudre les problèmes qui, depuis l'institution du marché unique et de l'Union monétaire européenne, entretiennent la méfiance des populations envers la politique européenne et pourraient conduire l'Europe en expansion à se briser, en raison de ses contradictions internes. La question du modèle économique et social européen revêt une importance primordiale dans ce contexte. Enfin, ce débat ne peut être mené exclusivement par les élites européennes. Les questions centrales de l'organisation politique européenne doivent plutôt être clarifiées dans le cadre d'un processus transnational de formation de l'opinion publique, porté par les institutions intermédiaires. En substance, il s'agit de politiser le débat européen. Telle est la tâche des partis et des associations !