

LA REMISE EN CAUSE DE LA SOUVERAINETE NATIONALE FRANCAISE

1. La remise en cause de la souveraineté nationale française
2. Commissaire lieutenant-colonel PIAT Stéphane (air)
3. 20 février 2000
4. Division B
5. Mémoire de géopolitique
6. La souveraineté nationale est aujourd'hui contestée par trois processus simultanés : la mondialisation, la construction européenne, et une forme de démobilisation citoyenne. Derrière elle, c'est le concept d'Etat-Nation qui est menacé, concept qui est le fruit de la tradition politique occidentale, plus particulièrement française
Il semble toutefois que, contrairement à certains courants pessimistes, il faille relativiser les pertes de souveraineté, considérant que les «fondamentaux » restent acquis, que les organisations supranationales fonctionnent difficilement et surtout que le citoyen français continue d'exprimer un fort besoin d'Etat.
En fait, nous assistons à une mutation profonde du rôle de l'Etat et avec lui, du concept de souveraineté nationale.
7. Mots clefs : souveraineté, Etat, mondialisation, Europe

INTRODUCTION

« La seule institution qui ait qualité pour répondre d'une nation, c'est l'Etat qui la dirige », disait le général de Gaulle. En quelques mots, comme toujours pesés, l'essentiel était dit.

20 septembre 1992. Les Français se prononcent sur le traité de Maastricht. A l'issue d'un débat passionné, marqué par la question omniprésente de la souveraineté nationale, le «oui» l'emporte d'une courte majorité avec 51,04 % des suffrages exprimés. Pour certains, ce résultat mitigé remet en cause la conception gaullienne de la souveraineté nationale. En tout état de cause, il traduit l'inquiétude d'une part significative de l'opinion publique face à la montée en puissance des pouvoirs supranationaux et de la mondialisation.

Sept années plus tard, cette préoccupation reste vive et partage encore les Français au point qu'émerge un courant souverainiste dans le paysage politique national. Dans le même temps, la population française continue à attendre de l'Etat les réponses aux défis nouveaux auxquels elle est confrontée.

Qu'elle obéisse à un réflexe protectionniste ou qu'elle participe à une réflexion plus approfondie sur l'avenir de la France, la question de la souveraineté nationale est importante et ne peut rester cantonnée aux seuls domaines de l'actualité et de la politique. Elle comporte nécessairement une dimension géopolitique au moins sur deux points essentiels.

Le premier est que, derrière la souveraineté, c'est le rôle de l'Etat qui est contesté ; Etat qui jusqu'alors était l'acteur majeur de la géopolitique et des relations internationales.

Le second tient à la nature même de cette remise en cause qui marque l'effacement progressif de la géographie comme facteur explicatif des rapports de puissance devant l'influence croissante des paramètres techniques, économiques, politiques ou culturels.

Ceci étant posé, il apparaît utile d'établir, dans le contexte actuel, un diagnostic sur l'état de la souveraineté nationale française. Celui-ci est présenté à l'aide de trois questions.

◆ Qu'est ce que la souveraineté nationale française ?

Cette notion, a priori simple, mérite d'être précisée. La définition générale du concept doit être pondérée par les particularismes de notre histoire nationale.

◆ Quels sont les facteurs portant atteinte à la souveraineté nationale ?

Nul ne peut nier qu'aujourd'hui la souveraineté nationale subit un certain nombre d'agressions dont les causes retenues sont la mondialisation, la construction européenne, et, dans un mode plus diffus, la perte du sentiment national. Leur impact sur les différents aspects de la souveraineté sera mesuré.

◆ Quelles sont les limites de cette contestation ?

Aussi forte soit-elle, cette contestation doit être relativisée, d'autant que sur certains plans, l'Etat voit son rôle renforcé.

Ceci conduit à penser que le concept de souveraineté nationale connaît une profonde mutation dont l'une des clefs est probablement la notion d'intérêt national .

1^{ère} PARTIE : QU'EST CE QUE LA SOUVERAINETE NATIONALE FRANCAISE ?

La définition du concept de souveraineté nationale comporte des éléments objectifs, l'Etat, et des éléments plus subjectifs liés à la notion de nation. Dans le prolongement de ces définitions, les principales étapes de la construction de la souveraineté nationale française seront rapidement rappelées, avant de s'arrêter sur la vision contemporaine du sujet inspirée par la pensée gaullienne.

1 Définition du concept

Le dictionnaire définit « la nation » comme « un groupe humain, généralement assez vaste, qui se caractérise par la conscience de son unité et la volonté de vivre en commun. » ; notion assez vague qui met toutefois en avant le critère identitaire. Quant à la souveraineté, elle résulte « du principe abstrait de l'autorité suprême » Elle consiste pour l'Etat « à n'être soumis à aucun autre Etat ou organe. » Ce concept ne peut être clairement compris que dans le cadre où il s'applique, celui de l'Etat. A côté d'expression aux contours flous malgré la force de leur résonance, comme « le peuple », « la nation » ou « la race », « l'Etat » présente l'avantage d'un contenu précis et concret : un territoire exactement délimité ; une population ; une autorité politique provenant d'institutions procédant elles-mêmes d'une Constitution coutumière ou écrite.

1-1 Le territoire

Il n'est pas de souveraineté sans territoire. Celui-ci est constitué par les frontières terrestres, et par les espaces maritimes et aériens. L'espace maritime a fait l'objet de trois conférences de l'ONU sur le droit de la mer. La dernière s'est achevée par la signature, le 10 décembre 1982, d'une convention fixant l'extension des eaux territoriales à douze mille et la création de zones économiques exclusives de deux cent mille au profit des Etats riverains. L'application de ces critères confère à la France le deuxième domaine maritime mondial. L'espace aérien national surplombe les territoires terrestres et maritimes jusqu'à la limite de l'espace extra-atmosphérique (traité sur l'espace de 1967).

1-2 La population

La nationalité est le lien juridique qui rattache chaque individu à un Etat donné. Elle peut être basée sur la filiation ou la résidence (le sang ou le sol) ou la combinaison des deux. C'est le cas de la France.

1-3 Les institutions

Elles constituent l'ensemble de la structure politico-administrative qui assure l'organisation et la cohésion de la collectivité nationale. L'Etat qui incarne le principe de souveraineté nationale est soumis à la règle de la continuité en vertu de laquelle il est engagé par les obligations souscrites par les gouvernants successifs. L'organisation des institutions est généralement déterminée par une Constitution écrite ou coutumière qui donne des orientations sur la conception et l'exercice de la souveraineté.

La souveraineté est le lien entre ces trois éléments. Elle est l'attribut juridique qui distingue l'Etat de toute autre collectivité.

Elle se manifeste par l'exercice d'un certain nombre de prérogatives tenant pour l'essentiel à l'emploi légitime de la force (sécurité intérieure et extérieure), à la justice, à la monnaie et à l'impôt.

2 La construction de la souveraineté nationale française

La sensibilité française à la question de la souveraineté nationale est étroitement liée aux conditions particulières de son affirmation.

Si le développement du pouvoir étatique français présente quelques analogies avec celui d'autres nations du Vieux continent, certains traits caractéristiques lui sont propres et contribuent à éclairer la question actuelle de la souveraineté nationale. Il s'avère en effet que la construction de la nation française :

- s'inscrit dans la durée (plus de mille ans),
- repose sur une conception centralisatrice favorisée par la géographie ;
- est marquée par la rupture majeure de la révolution française.

2-1 La conquête du territoire et l'émergence d'un pouvoir central

L'objet n'est pas ici de rappeler l'Histoire de France, mais de retracer à grands traits les étapes marquantes de la construction nationale. L'exemple de l'Aquitaine illustrera ensuite brièvement les conditions parfois difficiles dans lesquelles se sera affirmée cette souveraineté.

◆ Les grandes étapes de la construction de la souveraineté nationale

L'objectif permanent des institutions monarchiques puis républicaines a été d'assurer l'unité du pouvoir. Celle-ci fut réalisée en deux temps : la rupture des liens féodaux permet l'allégeance directe des sujets au roi, puis les liens personnels des sujets envers le roi se transforment, avec la révolution française, en liens abstraits du citoyen envers l'Etat. La nation devient titulaire de la souveraineté.

L'avènement de Hugues Capet en 987 marque le début d'une période qui s'achèvera en quelque sorte avec la prise de la Bastille. En un millénaire, cinq dynasties vont se succéder : Capétiens, Valois directs, Valois Orléans, Valois Angoulême, Bourbons. A travers toutes les difficultés rencontrées tant sur le plan intérieur qu'extérieur, une politique continue a pu être menée grâce à l'affirmation du principe de l'hérédité masculine, à la différence d'autre nation comme l'Allemagne où le système de l'élection a paralysé l'action royale.

Cette politique a été caractérisée par une volonté de centralisation et d'expansion territoriale à partir du noyau central d'Ile de France, le tout aboutissant à briser le cadre féodal qui au début a servi de support à la manifestation de l'autorité royale. L'apogée de cette entreprise fut atteinte sous le très long règne de Louis XIV. Toutefois celui-ci ne doit pas occulter l'importance d'autres rois de France qui ont marqué de leur empreinte l'Histoire de notre pays et ont souvent joué un rôle décisif dans la constitution de l'Etat-nation qu'est devenue la France au fil des siècles.

Philippe Auguste (1180-1223) agrandit considérablement le domaine royal en direction de l'ouest au détriment de l'Angleterre de Richard Cœur de Lion et jette les bases d'une administration locale bien contrôlée par le pouvoir central.

Philippe IV dit le Bel (1285-1314) contribue de manière décisive à assurer le développement centralisé de la monarchie française et pose le principe de l'autonomie politique de la France

par rapport au pouvoir pontifical ; il est en quelque sorte le précurseur du système juridique et du gallicanisme auxquels se référeront par la suite d'autres rois.

Louis XI (1461-1489) réussit à faire de la France un royaume d'un seul tenant géographique et à écarter le rival bourguignon, Charles le Téméraire.

Henri IV (1589 –1610) rétablit un climat de tolérance après la période très troublée et très douloureuse des guerres de Religion et affirme la présence française face à l'Espagne catholique.

Doivent également être cités les grands commis de l'Etat sans lesquels la France n'aurait pas été ce qu'elle est, notamment Sully, Richelieu, Mazarin et Colbert.

A la fin du 18^{ème} siècle la France est une monarchie de droit divin proche de beaucoup d'autres. La rupture survient de la révolution française qui marque une étape décisive dans l'émergence de la souveraineté nationale. La déclaration des droits de l'homme et du citoyen pose le principe que « toute souveraineté réside essentiellement dans la nation ». Le lien entre souveraineté et nation apparaît. La nation a une identité à défendre et des intérêts à sauvegarder. Elle confie à l'Etat le soin de la diriger. En contrepartie celui ci engage sa responsabilité devant elle dans le cadre du contrat républicain..

Le serment du jeu de Paume (20 juin 1789) fonde la république laïque, démocratique et indivisible. L'Etat-Nation est né..

◆ L'émergence d'un pouvoir centralisateur

Il faut tuer le mythe d'une génération spontanée et homogène de la nation française. Celle-ci est le fruit d'une lutte violente entre un pouvoir politiquement et géographiquement central et des régions périphériques. L'exemple aquitain illustre bien cet antagonisme fondamental.

Cette région qui n'était ni gauloise ni franque et son prolongement formant le pays occitan, ont fait l'objet d'une répression sanglante du pouvoir central dès le XII^{ème} siècle. Le catharisme a servi de motif à une croisade qui se transforma vite en guerre de conquête et en dépossession de la noblesse autochtone. Après avoir chassé l'Aragonais, le Catalan et l'Anglais, le royaume français a étouffé la culture occitane. Géopolitiquement, un pouvoir central situé à Paris, ville de l'Europe du nord et de l'Europe atlantique, a cherché à contrôler l'arc méditerranéen. Cet espace avait notamment pour intérêt de servir de base à des entreprises militaires plus lointaines. Aigues-Mortes, ville coloniale et ville forte, en est l'expression.

Le sous-développement du « Midi », la carte des lignes de chemins de fer du XIX^{ème} siècle, les insuffisances de l'aménagement du territoire qu'a longtemps connu cette région, ne sont pas totalement étrangers à la croisade albigeoise.

2-2 L'évolution du rôle de l'Etat souverain

Chronologiquement, trois phases se sont succédées, ou plutôt superposées, chacune d'elles recouvrant un cercle de compétence plus large.

La première, féodale et monarchiste, est celle du noyau dur de la souveraineté, celle des pouvoirs régaliens liés à la sécurité, la justice et la monnaie.

La deuxième s'est ouverte avec la révolution. L'Etat a alors progressivement assumé les fonctions sociales, éducatives, hospitalières qui incombaient jusqu'alors à l'Eglise.

Enfin la dernière période est apparue après-guerre pour répondre aux contraintes économiques de la reconstruction. Inspirée par la propension naturelle au colbertisme, elle culmine entre les années 50 et 80, pendant lesquelles l'Etat s'implique très fortement dans la vie économique et industrielle du pays.

Ces trois cercles, que l'on retrouve dans l'organisation de l'Etat moderne, constituent les différents champs d'application de la souveraineté.

3 La conception moderne de la souveraineté nationale : la pensée gaullienne

La conception contemporaine de la souveraineté nationale reste profondément inspirée par la pensée gaullienne.

Après avoir assisté à la déliquescence de l'Etat, le général de Gaulle aura comme objectif constant la restauration puis l'affirmation au plus haut niveau de la souveraineté nationale française « La supranationalité, c'est absurde, rien n'est au-dessus des nations. », aimait-il dire. Il se rapprochait ainsi de la pensée révolutionnaire exprimée à l'article 3 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen « Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément. »

Sa conception de la souveraineté est définitivement liée à trois domaines d'application : la construction européenne, le rôle de puissance dévolu à la France et l'élaboration, puis la mise en œuvre, d'une Constitution efficace.

3-1 La construction d'une Europe des nations

Sur ce point, de Gaulle s'oppose fermement aux thèses fédéralistes. Celles-ci sont soutenues dès 1929 par Briand, alors président du Conseil, selon lequel « entre les peuples qui sont géographiquement groupés, comme ceux de l'Europe, il doit exister une sorte de lien fédéral » ; puis par Monnet qui considère en 1943 « qu'il n'y aura pas de paix en Europe si les Etats se reconstruisent sur une base de souveraineté nationale avec ce que cela entraîne de politique de prestige et de protection économique » enfin par Churchill qui appelle en 1946 à la création « des Etats-Unis d'Europe ». A quoi de Gaulle répond : « les Monnet et autres Pleven considèrent que la France n'est qu'un petit pays, qu'elle ne fait pas le poids pour jouer un rôle mondial ; qu'elle n'a donc qu'à se soumettre aux autres. C'est monstrueux ! Nous n'allons pas nous laisser déposséder de nos pouvoirs, nous laisser inféoder ! La France ne se confond pas ! ».

Toutefois le Général est conscient des nécessités d'une solidarité économique des Etats européens. Dès mars 1944, il affirme que « pour que le Vieux continent renouvelé puisse trouver un équilibre correspondant aux conditions de notre époque, il nous semble que certains groupements devront s'y réaliser sans que doive être, bien entendu, entamée la souveraineté de chacun. » C'est pourquoi dès son retour aux affaires en 1958, il soutient le traité de Rome. Dans le même temps il veut la construction d'une Europe politique qui ne porterait pas atteinte à la souveraineté nationale. Dans ce domaine, il précise ses intentions lors de la conférence de presse du 31 mai 1960 : "Contribuer à bâtir l'Europe occidentale en un groupement politique, économique, culturel et humain, organisé pour l'action et pour la défense, c'est à quoi la France veut s'appliquer (...) Sans doute faut-il que les nations qui s'associent ne cessent pas d'être elles-mêmes et que la voie suivie soit celle d'une coopération organisée des Etats, en attendant d'en venir peut-être un jour à une imposante confédération. Mais la France, pour ce qui la concerne, a reconnu la nécessité de cette Europe d'Occident qui fut jadis le rêve des sages et l'ambition des puissants et qui apparaît aujourd'hui comme la condition indispensable à l'équilibre du monde. » Le général de Gaulle exprime ainsi avec force sa volonté de construire l'Europe et de lui faire jouer un rôle majeur dans les relations internationales. Mais il affirme aussi le choix d'une méthode différente de celle mise en œuvre dans le cadre communautaire.

Pour le Général, la construction de l'Europe politique doit reposer sur l'Etat et la nation : «Une Europe unie serait une union des Etats, des nations, sous la forme d'une coopération organisée susceptible de se transformer par la suite en une vaste confédération. Les Communautés existantes y seraient incluses, normalement subordonnées au pouvoir politique car elles-mêmes n'en représenteraient pas un. La défense serait un des sujets de la coopération et par conséquent l'OTAN devrait être réformée à l'initiative même des Européens pour mettre un terme à une intégration qui leur déniait toute responsabilité en la matière ».

En septembre 1960, après avoir rencontré le chancelier Adenauer et les principaux dirigeants européens, de Gaulle présente son projet : « ...ce sont les Etats qui sont les seules entités qui aient le droit d'ordonner et l'autorité pour agir. Se figurer qu'on peut bâtir quelque chose qui soit efficace pour l'action et qui soit approuvé par les peuples en dehors et au-dessus des Etats, c'est une chimère. Assurer la coopération régulière de l'Europe Occidentale, c'est ce que la France considère comme étant souhaitable, possible et pratique, dans le domaine culturel, dans le domaine politique, dans le domaine économique et dans celui de la défense. Cela comporte un concert organisé, régulier, des gouvernements responsables et puis alors, le travail d'organismes spécialisés dans chacun des domaines communs et subordonnés aux gouvernements ; cela comporte la délibération périodique d'une assemblée qui soit formée par les représentants des parlements nationaux et, à mon sens cela doit comporter au plus tôt, un solennel référendum européen de manière à donner à ce départ de l'Europe, le caractère d'adhésion et d'intervention populaire qui lui est indispensable. »

Les négociations qui s'en suivirent, basées sur les propositions du plan Fouchet, aboutirent à un projet de traité qui, en matière de sécurité et de défense, était plus précis que celui de Maastricht. Mais le projet conjoint du général de Gaulle et du chancelier Adenauer buta sur l'opposition néerlandaise fondée apparemment sur une conception davantage supranationaliste, en réalité sur le souci de ne pas laisser la Grande-Bretagne à l'écart.

3-2 Souveraineté et puissance : deux notions indissociables

Pour le Général, les notions de souveraineté et de puissance sont complètement imbriquées. Il ne peut y avoir de souveraineté, d'indépendance nationale, sans l'affirmation du rôle de puissance que doit jouer la France. : « si on ne lui propose pas des buts élevés, si elle n'a pas le sentiment de sa dignité et de sa noblesse, la France se traîne dans la léthargie et la médiocrité. » La puissance, c'est peser sur la scène internationale et disposer d'une indépendance stratégique. Après avoir incarné dans la guerre, la légitimité et la continuité de l'Etat, de Gaulle, par son action déterminante, tire la France dans le camp des vainqueurs et recherche le statut de puissance à part entière lors des conférences tripartites (Marrakech et Casablanca). Malgré quelques échecs ou affronts, il obtient pour la France un statut de membre permanent au conseil de sécurité de l'ONU. La France pèse à nouveau sur la scène internationale.

Reste à acquérir l'indépendance stratégique. Suite à la fin de non recevoir des Etats-Unis à la proposition française d'un directoire à trois de l'OTAN, la France se dote d'un outil de dissuasion nucléaire, bâtit sa doctrine d'emploi et développe une politique étrangère indépendante et originale. Les éléments constitutifs de la France moderne sont en place.

3-3 Souveraineté nationale et Constitution

En cohérence avec la démarche initialisée en 1946, le général de Gaulle lie son retour aux affaires à l'adoption d'une nouvelle Constitution Celle-ci doit doter la France d'un régime stable et restaurer l'image de l'Etat.

C'est pourquoi la Constitution de 1958 marque une rupture dans la tradition politique française. Celle-ci était caractérisée par une double méfiance tant à l'égard du peuple que du chef de l'Etat et de l'exécutif ; c'était l'Assemblée nationale et elle seule, qui pouvait exprimer la souveraineté nationale. Il en a résulté une instabilité chronique qui a valu à la France près de vingt Constitutions de 1791 à 1958.

De Gaulle prend le contre-pied de cette conception en s'appuyant sur le peuple et en conférant la responsabilité ultime de la souveraineté nationale au chef de l'Etat.

En s'appuyant sur le moyen contesté du référendum pour modifier la Constitution en 1962 et faire élire le Président de la République au suffrage universel, de Gaulle transfère le poids de la souveraineté nationale vers le peuple et le président de la République. « Ma mission, c'est de sculpter la statue de l'Etat ». Les dispositions de l'article 5 de la Constitution prennent alors tout leur sens : « le président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect des accords de communauté et des traités. »

En découlent les pouvoirs importants qui lui sont conférés : chef des armées, pouvoir de dissolution, pouvoir de nomination, pouvoirs exceptionnels, recours au référendum.

A quelques inflexions près, la vision gaullienne de la souveraineté nationale perdure. Qu'il s'agisse de la politique de dissuasion, de la conception de l'Europe ou de la place de la France dans le monde, les successeurs du Général ont fait preuve, au-delà des clivages politiques, d'une grande continuité. Ainsi presque trente ans après la mort du général de Gaulle, le président de la République en exercice décidait la prolongation de la campagne d'essais nucléaires, s'exprimait en faveur d'une Europe des nations, procédait à la dissolution de l'Assemblée nationale.

2EME PARTIE : LA SOUVERAINETE NATIONALE CONTESTEE

La souveraineté nationale, telle qu'on l'a connue pendant des siècles, est aujourd'hui contestée par trois types d' «agresseurs » :

- La mondialisation, ou la remise en cause subie, issue des évolutions techniques.
- La construction européenne, ou la remise en cause acceptée, fruit de la volonté politique.
- La démobilisation citoyenne, ou la menace interne à la fois plus diffuse et moins pressante.

Cette contestation porte sur les différents aspects de l'exercice de la souveraineté, notamment économique, politique, juridique et culturel...

1 La problématique générale : la mondialisation

1-1 Caractères généraux de la mondialisation

La société a été profondément transformée par le phénomène de mondialisation. Celui-ci n'est pas la simple poursuite du mouvement d'internationalisation à l'œuvre depuis la fin du XIXe siècle. La mondialisation est un processus d'intégration des économies et des structures sociales. Sur le plan économique, il se caractérise non seulement par l'accroissement du commerce et des échanges entre les pays, mais aussi par une très forte croissance des flux financiers transfrontaliers. Ces mouvements de capitaux, et les investissements qu'ils portent, impliquent une interpénétration plus profonde des économies nationales et une concurrence plus directe entre les entreprises et entre les Etats eux-mêmes

La mondialisation se développe, non pas du fait d'un seul facteur favorable, comme la baisse des coûts du transport et des communications, mais à partir d'un faisceau d'évolutions. Le progrès technique dans de nombreux domaines est bien sûr un facteur déterminant, comme il l'a été pour l'internationalisation auparavant. Le contexte légal et réglementaire constitue un second élément fondamental et plus récent. L'accroissement des opérations et le progrès technique ont poussé à la déréglementation, qui a suscité un degré croissant de concurrence sur les différents marchés. Les exigences de la concurrence dans certains secteurs entraînent à leur tour des demandes de déréglementation. Au-delà de l'économie ce processus touche désormais tous les aspects du fonctionnement de notre société.

La mondialisation entretient un mouvement d'unification de l'espace à l'échelle mondiale qui remet en cause le rôle de l'Etat-Nation. Elle est la cause première des autres éléments de contestation de la souveraineté que sont la construction européenne et la démobilisation citoyenne.

1-2 Internet

Internet mérite un développement particulier car il concentre à lui seul les aspects technique, économique, culturel, juridique et politique du mouvement de mondialisation.

◆ Bref historique

1957. L'URSS lance le premier satellite artificiel, le Spoutnik. En réaction à cet événement, les Américains créent l'ARPA (Advanced Research Project Agency) dans le but de renforcer les développements scientifiques pouvant être utiles à des fins militaires. En 1962 l'ARPA réalise une étude sur les systèmes de communications militaires. Elle énonce les principes et avantages d'un réseau décentralisé à structure maillé. A la fin des années 70, le caractère militaire du réseau s'estompe. En 1984 on estime qu'environ mille ordinateurs sont branchés sur le réseau. Le réseau ARPA cesse d'exister en 1990. Internet devient alors un réseau mondial tourné vers la recherche civile. Son évolution est alors fulgurante. Aujourd'hui le nombre d'ordinateurs connectés est évalué à 125 millions pour un trafic d'informations mensuelles de près de 10 milliards de mégaoctets. C'est le phénomène majeur de la fin du siècle

◆ Une problématique majeure pour l'Etat-Nation

Il est vrai qu'Internet bouleverse les modes d'organisation et de fonctionnement de la société contemporaine : marché mondial permettant un arbitrage immédiat et permanent de l'utilisateur, fragilisation de la frontière terrestre des Etats par un espace transnational largement dominé par l'initiative privée, volatilité des comportements et des cultures, matérialisation des valeurs universalistes.

Ces changements, que nous ne mesurons pas encore complètement, imposent d'inventer de nouveaux procédés de régulation, car le simple décalque des schémas traditionnels n'est plus envisageable. On sort de la logique classique de l'exercice du pouvoir pour entrer dans un univers d'interactions et de communication. Comment faire respecter des règles nationales dans un tel espace ? L'Etat est-il capable de réguler Internet ?

L'approche juridique : La France a considéré, à la lumière des recommandations du Conseil d'Etat, que les réseaux ne pouvaient être des zones de non droit et que l'ensemble des règles existantes devaient s'appliquer. Ainsi sont protégés la vie privée, les droits d'auteur, les mineurs, ...

La loi française est censée réguler Internet. Cependant cet édifice juridique reste fragile. Internet est mondial et la sacralisation aux Etats-Unis de la liberté d'expression rend vulnérable une approche purement nationale. Par ailleurs, le travail du juge se heurte à des difficultés très concrètes : identifier un coupable à l'autre bout de la planète, exécuter à l'étranger une décision nationale de justice, mener l'enquête sur le réseau.

L'approche économique. Derrière la bataille juridique se cache une bataille économique voire un enjeu stratégique. La puissance ne se mesure plus en termes de conquête territoriale mais de domination économique et culturelle. Il est évident que dans cette compétition, Internet représente un vecteur de premier ordre que les Américains veulent préserver de toute entrave nationale. Leur objectif affiché lors de la conférence de l'OMC à Seattle est de « permettre aux entreprises américaines de vendre leurs produits et services le plus facilement possible aux 96% de consommateurs qui vivent en dehors de leur territoire ». Leur priorité est d'obtenir la suppression des droits de douane sur tout ce qui sera vendu ou acheté sur Internet. Ils ont déjà obtenu des Européens un moratoire en vertu duquel les matériels informatiques sont exonérés de ces droits.

Par ailleurs, le 10 janvier 2000, le premier fournisseur d'accès à Internet, America Online (AOL) et le géant de la communication Time Warner ont annoncé leur fusion dans une transaction estimée à 280 milliards de dollars. Ce mariage va créer la première entreprise de presse et de communication au monde. Il marque le regroupement au plus haut niveau de l'économie réelle (presse, communication) et de l'économie virtuelle (Internet). Significatif

des nouveaux rapports de force, c'est le fournisseur d'accès à Internet, fort de ses 22 millions d'abonnés dans le monde, qui prend le contrôle de la première chaîne de télévision d'informations au monde (CNN) et des films de la Warner. Le Net met la main sur la télévision. Avec un chiffre d'affaires de plus de 500 milliards de dollars en 1999, l'économie d'Internet aux seuls USA dépasse largement celle des télécommunications (300 milliards de dollars) ou celle du transport aérien (350 milliards de dollars). On ne peut considérer ces chiffres sans penser qu'ils auront un impact sur la société française et des répercussions importantes dans les domaines identitaires et culturels. Longtemps raillée par les économistes et politiciens de l'ancienne école, la « nouvelle économie », de moins en moins virtuelle, se construit autour de deux tendances de fond : la mondialisation et l'exploitation des techniques de l'information qui toutes deux échappent au déterminisme étatique.

1-3 La France dans ce nouveau contexte

La France est plus sensible que d'autres pays à toute remise en cause de la souveraineté nationale car l'intervention de l'Etat dans la vie publique y est historiquement plus forte. Quelques chiffres illustrent cette particularité nationale. La France comptait 150000 fonctionnaires au début du siècle, il en existe plus de 5 millions aujourd'hui ; la France comptait six ministères en 1815, on en dénombre près d'une trentaine sous la cinquième République ; la part du budget national par rapport au produit national a presque quadruplé depuis le Premier Empire ; les dépenses publiques représentent 54 % du PIB soit le ratio le plus élevé des pays occidentaux (EU 32%, RU 42%, All 49%, Japon 34%) ; les prélèvements obligatoires atteignent quant à eux 45% du PIB, ce qui constitue là encore une « performance » étonnante. L'interventionnisme étatique, ce sont aussi les entreprises publiques, l'Etat au cœur du dispositif social, le contrôle des médias.

Dans ce contexte qui trouve ses origines dans les conditions mêmes de l'affirmation de la souveraineté nationale, l'Etat français est naturellement plus sensible aux manifestations de sa contestation.

2 La contestation économique

Si l'on entend l'économie comme l'art de bien administrer une entité, il est clair que ce domaine est étroitement lié à l'exercice de la souveraineté. Plus précisément, l'économie sous-tend la production et la distribution des richesses, la monnaie, c'est à dire l'émission et la circulation des moyens d'échanges, et l'impôt, élément fondamental de l'économie politique à travers le budget.

Deux aspects de cette contestation seront successivement abordés : le plus visible, la disparition de la monnaie nationale, le plus inquiétant, la perte de l'autonomie stratégique face à la puissance du marché et des entreprises.

2-1 La fin du franc

Le 1^{er} mars 1998 marque la fin du franc en tant que monnaie indépendante. A compter de cette date, la parité de l'euro est fixée à 6,56 F. Désormais la politique monétaire est arrêtée par la Banque centrale européenne..

Avec le franc, c'est un élément fondamental de la souveraineté nationale qui disparaît.. Comment en sommes nous arrivés là ? Pourquoi ? Quelles en sont les principales conséquences ?

- ◆ Comment a disparu la monnaie nationale ?

Avec l'abandon de l'étalon or, s'efface la contrepartie matérielle et surtout immédiate de la monnaie. L'indépendance quasi absolue de la politique monétaire n'est plus. En 1945 les accords de Bretton Woods installent la puissance américaine au cœur du dispositif monétaire international. Les monnaies européennes sont dès lors soumises au dollar et supportent les aléas de la politique économique américaine, notamment son déficit chronique de la balance des paiements. Pour faire face à cette situation, le Traité de Rome ne prévoit pas d'Union Economique et Monétaire (UEM) en tant que telle, mais énonce les principes permettant de coordonner des politiques monétaires et économiques entre les Etats membres. Pour la coordination des politiques monétaires un Comité monétaire est ainsi créé dès 1959, puis le comité des gouverneurs de banques centrales en 1964.

Les crises monétaires successives rencontrées dans les années soixantes conduisent à rechercher des solutions diverses pour assurer une certaine solidarité monétaire. Cette démarche aboutit au rapport Werner (1970-1971) qui propose une véritable UEM et se fixe pour objectif une véritable individualisation monétaire de l'Europe. Cependant dans un premier temps le réflexe national l'emporte et ce n'est que près de 10 ans plus tard, en 1979 que le système monétaire européen est mis en place. Il faut attendre dix nouvelles années pour qu'un nouveau projet d'UEM, le plan Delors, voie le jour et soit adopté par le Conseil européen. L'UEM est alors programmée en trois phases formalisées par le traité de Maastricht. Celui-ci offre pour la première fois au pays un débat vaste et approfondi sur les enjeux et les finalités de l'Union européenne. Progressivement les arguments du camp du «non» se font davantage entendre. Ils reposent en grande partie sur la défense de la souveraineté nationale. Après une campagne très dense qui aura débordé les clivages politiques traditionnels, le petit «oui» des français (51,04 % des suffrages) viendra s'ajouter à celui des dix autres nations qui composent l'Euroland. La troisième phase de l'UEM a débuté le 1^{er} janvier 1999. Au terme d'un processus politique et historique unique de plus de cinquante ans, la politique monétaire échappe à l'autorité de l'Etat français

◆ Pourquoi la disparition du franc ?

La disparition du franc obéit à une double logique : économique et géopolitique.

-Economique. La suppression du franc répond, à la nécessité de faire face aux deux autres monnaies dominantes que sont le yen et surtout le dollar. Elle est aussi la riposte aux pressions capitalistiques des marchés financiers. Avec la libéralisation du mouvement des capitaux et la suppression du contrôle des changes, les marchés financiers ont acquis une force rendant redoutables les mouvements spéculatifs. C'est ce qu'a connu le franc de l'été 1992 à l'été 1993 lorsque les marchés se décidèrent à attaquer les monnaies européennes les plus faibles. Dès septembre 1992, la livre et la lire étaient contraintes de quitter le système monétaire européen et dévaluaient dans l'urgence.. La peseta et l'escudo subissaient aussi une dévaluation. Le franc, vivement attaqué à l'approche du référendum français, ne devait son salut qu'à un engagement massif des réserves, plus de cent milliards de francs, et surtout à l'intervention déterminante de la Bundesbank. Pouvait-on encore parler de souveraineté monétaire ?

-Géopolitique. On ne peut écarter l'hypothèse de moins en moins contestée selon laquelle la création de la monnaie unique européenne serait le prix de la réunification allemande. Dans la crise d'une année séparant la chute du mur de Berlin, le 9 novembre 1989, et la réunification allemande, le 3 novembre 1990, Paris paraît vouloir freiner le mouvement vers la grande Allemagne. François Mitterrand semble encourager M.Gorbatchev à opposer son

veto à l'évolution allemande vers l'unité (sommet de Kiev) et encourage le régime moribond de la RDA. Pour la France, la construction européenne est le préalable à la réunification allemande et par la monnaie, c'est la souveraineté allemande qu'on cherche à limiter en acceptant de restreindre la sienne. Cette condition est globalement comprise par le chancelier Kohl qui est en effet conscient qu'avec sa réunification, l'Allemagne deviendra la puissance dominante en Europe et qu'il importe de prévenir les réactions de défiance de ses voisins. Pour y parvenir, Bonn accepte la dissolution du mark dans la monnaie unique. Dès lors les deux pays jouent un rôle moteur dans la mise en œuvre de l'UEM.

◆ Quelles sont les conséquences de la disparition du franc ?

En perdant le contrôle de la politique monétaire, l'Etat se prive d'un outil économique important. En effet la politique monétaire permet d'ajuster la masse monétaire à la production de richesses et à l'activité économique. Mise en œuvre par le jeu des taux directeurs du crédit, taux d'escompte et taux de réescompte, la politique monétaire a pour objet de freiner les tendances inflationnistes par le relèvement des taux et de stimuler la consommation, en période d'atonie économique, par un abaissement de ces mêmes taux. S'ajoute à cette fonction essentielle, la capacité d'attirer et de retenir, dans un environnement très évolutif, les capitaux étrangers nécessaires aux investissements. Il s'agit bien d'un élément essentiel de la conduite de la politique économique.

Par ailleurs, les critères de convergence édictés dans le traité de Maastricht pour participer à la monnaie unique ont considérablement réduit les marges de manœuvre de l'Etat sur les autres leviers économiques. L'encadrement de l'inflation, de la dette et surtout du déficit budgétaire conduit la France sur un chemin, certes vertueux, mais extrêmement étroit.

Il est clair que ce processus n'est pas près de s'inverser. Le pacte de stabilité budgétaire et de croissance adopté le 13 décembre 1996 à Dublin entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2002. Il prévoit des sanctions financières pour tout déficit budgétaire supérieur à 3%. Les réactions de la Banque centrale européenne seront-elles adaptées aux exigences sociales et politiques françaises ? Ce sont les risques de cet abandon de souveraineté.

Fidèle à l'idée que rien ne doit échapper au contrôle politique, c'est à dire à la souveraineté du peuple, la France cherche en vain à créer un gouvernement politique chargé de surveiller l'action de la Banque centrale européenne. Son échec dans cette entreprise est révélateur d'une tendance défavorable à nos thèses.

2-2 La perte d'autonomie stratégique

La fin du franc est donc à la fois cause et conséquence de la perte d'autonomie stratégique. Comme il a été précédemment énoncé, l'euro a été créé aussi pour faire face à la puissance du marché. Celui-ci a cependant déjà fait son œuvre et réduit les marges de manœuvre de l'Etat.

◆ L'Etat s'efface devant les marchés financiers

Les flux financiers à l'échelle de la planète représentent aujourd'hui plus d'un milliard de dollars par jour. La première conséquence sur le plan national est l'extraordinaire montée en puissance des investissements étrangers, notamment des fonds de pension anglo-saxons dans le capital des grandes sociétés françaises. Les investisseurs étrangers détiennent par exemple 75 % des AGF, plus de 50 % d'ELF ou de PECHINEY, 47 % d'ACCOR. Faut-il rappeler que les fonds de pension américains dépassent 6 000 milliards de dollars et que le seul fond de pension des employés de Californie représente plus des deux tiers du budget national

français. Ces fonds ont bénéficié de la vague de privatisation déclenchée en 1986 et de la pénurie de l'épargne française pour pénétrer l'économie française. En dix ans ces participations étrangères sont passées de 10% à 40% du capital des entreprises françaises, imposant des normes de gestion nouvelles et une évasion d'une part significative du patrimoine économique français par la « share holder value », que l'on peut traduire par « le profit à l'actionnaire ».

.Le Commissariat au Plan relève à cet égard que la France est l'un des derniers pays à ne pas avoir adopté le système des fonds de pension et qu'elle est aussi celui qui contrôle le moins le capital de ses entreprises. Il en résulte que l'épargne nationale est insuffisante pour assurer la couverture des investissements. La France ne pourra probablement pas conserver cette particularité si elle ne veut pas voir échapper vers d'autres mains cette portion de souveraineté.

◆ L'Etat s'efface devant l'entreprise

Corollaire des mouvements de capitaux et de la dérégulation, les sociétés multinationales représentent une puissance considérable. En comparant les chiffres d'affaires de ces sociétés avec le produit national brut des Etats, on constate que parmi les cent plus grandes entités économiques mondiales, on trouve seulement quarante-neuf Etats pour cinquante et une firmes. Les cent principaux groupes détiennent ensemble 1730 milliards d'euros d'actifs à l'étranger, emploient plus de 6 millions de personnes dans le monde, réalisent un chiffre d'affaires de 2100 milliards de dollars soit une fois et demi le produit intérieur brut français. La CNUCED a identifié 60000 sociétés transnationales s'appuyant sur plus de 500000 filiales.

Les investissements directs de ces groupes à l'étranger ont représenté 650 milliards de dollars en 1998, en hausse de 39% par rapport à l'année précédente. L'impressionnant mouvement de fusions-acquisitions transfrontalières explique pour une grande part cette hausse spectaculaire qui tend à accroître encore la taille des groupes et leur poids face aux Etats-Nations. Ce processus de concentration ne va pas sans développer les dépendances face à des entreprises monopolistiques, en particulier dans le domaine de l'informatique et de la communication.

En outre, dans le contexte économique que connaît l'Europe, les grandes entreprises cherchant à s'implanter n'hésitent pas à mettre les Etats en concurrence et obtiennent des dérogations substantielles sur les législations locales.

Ce mouvement de globalisation et d'internationalisation touche bien sûr les groupes français. Après des décennies de relations étroites avec l'état, les grands groupes, tout à leur logique d'internationalisation, semblent éloigner l'intérêt national de leurs préoccupations. A l'heure de la mondialisation, les liens avec le territoire d'origine se sont distendus, l'ancrage territorial a perdu de sa puissance. Estimant le marché intérieur saturé, les groupes nationaux, depuis 10 ans, ont délaissé la France pour l'étranger où ils réalisent maintenant 65 % de leur production. Ces délocalisations concernent l'Etat dans la mesure où celui-ci doit supporter le coût social du chômage qu'elles peuvent induire sur le territoire national.

◆ La réduction des marges de manœuvre des dirigeants politiques

Lorsque le Premier ministre «ne croit pas que l'on puisse maintenant administrer l'économie », il tire implicitement les conséquences des éléments précités.

Les marchés financiers et les grands groupes multinationaux ont révolutionné les règles anciennes du capitalisme français et contraint l'Etat à revoir à la baisse ses velléités d'intervention dans le champ économique.

Quelques exemples : le Premier ministre souhaitait éviter la fermeture du site Renault de Vilvoorde, il dût battre en retraite ; il annonçait dans sa déclaration de politique générale son intention de rétablir l'autorisation préalable de licenciement pour contrer les entreprises qui, comme Michelin, enregistrent des hausses substantielles de bénéfices et au même moment déposent un plan de suppression d'emplois ; ce n'est maintenant plus concevable ; dans le domaine des fusions, les affaires BNP-Société Générale-Paribas et Elf-Total ont été tranchées par le marché alors qu'il y a encore quelques années, le dernier mot serait revenu à Bercy ; enfin sur le plan fiscal, l'Etat a dû renoncer à élargir aux biens professionnels l'assiette de l'impôt sur la fortune pour le transformer en un véritable impôt sur le capital.

Ces exemples, étrangers à toute lecture politique, démontrent le très net recul de l'interventionnisme de l'Etat dans la vie économique et la perte de contrôle par les gouvernants des instruments macro-économiques que sont la politique monétaire, la politique budgétaire et la politique fiscale. Tout écart par rapport à l'attente des investisseurs internationaux est immédiatement sanctionné par la très grande volatilité des capitaux. Dans cette logique, la France est en compétition avec les autres Etats. Ce qui constituait le cœur de la souveraineté, l'impôt et la monnaie, devient objet de comparaison et d'appréciation sur la scène internationale.

3 La contestation juridique

Dire la loi et rendre la justice sont des attributs majeurs de la souveraineté nationale. Cette compétence particulière est partiellement remise en cause par la construction européenne et par l'émergence d'une justice internationale et l'apparition de nouvelles formes de délinquances.

3-1 Le poids de l'Europe

L'Europe entre dans la vie juridique française sous trois formes différentes.

◆ L'aspect pénal

:

La convention européenne des Droits de l'homme a été signée par la France en 1950. Elle prévoyait initialement qu'une Commission européenne des droits de l'homme puisse saisir la Cour du même nom située à Strasbourg, en cas de violation répétée d'un certain nombre de libertés individuelles par un Etat signataire. Désormais, les Français peuvent saisir directement cette Cour, ce qui introduit de facto un échelon supranational dans la procédure pénale. La récente affaire Papon en est une illustration.

◆ L'aspect normatif

. L'Union est dotée d'un système normatif autonome qui s'impose globalement au droit national. On distingue les règlements qui s'intègrent directement dans le droit positif, les directives qui doivent faire l'objet d'une transcription dans le droit national et les décisions qui ne s'adressent qu'à certains Etats sur des points particuliers.

Dans tous les cas, ces dispositions doivent être suivies par les Etats membres. Ainsi à l'occasion de sa décision concernant les dates d'ouverture de la chasse, le Conseil d'Etat a clairement signifié que les directives européennes l'emportent sur les législations nationales. La plus haute juridiction administrative a rappelé les dispositions de l'art. 55 de la Constitution selon lequel «les traités et accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès

leur publication, une autorité supérieure à celle des lois sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie. » Or toute la construction européenne s'appuie sur des traités ratifiés par la France et appliqués par ses partenaires. La Cour de cassation a tiré les conséquences de ce principe dès 1975, le Conseil d'Etat a attendu 1989 (arrêt Nicolo) pour préciser qu'une loi même postérieure à un traité international doit être écartée si elle n'est pas compatible avec ce traité. Le désaveu des hautes autorités de l'Etat (président de la République, présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, 1^{er} ministre) par le Conseil d'Etat est d'autant plus brutal que celui-ci les critique de ne pas avoir saisi le Conseil constitutionnel pour qu'il déclare ces lois non conformes à l'art.55 de la Constitution.

. Par ailleurs, constatons les bouleversements opérés dans la hiérarchie des normes juridiques françaises. La Constitution qui est censée être au sommet de l'édifice, a été plusieurs fois modifiée pour s'adapter aux textes européens ; que ce soit pour la libre circulation des biens et des personnes (Schengen) ou pour les dispositions relatives au droit d'asile et à l'immigration (traité d'Amsterdam). Il semble que, dorénavant, les traités européens prennent le pas sur la Constitution.

◆ L'aspect juridictionnel :

Organe exécutif de l'Union et gardienne des traités, la Commission européenne contrôle leur application dans les Etats membres et peut saisir la Cour de justice des Communautés européennes située au Luxembourg. Cette Cour a compétence pour juger du respect des traités et plus généralement des normes européennes par les Etats membres, compétence élargie au troisième pilier de l'Union par le traité d'Amsterdam..

La France est particulièrement concernée par les sanctions que peut prononcer la Cour européenne puisqu'elle fait partie des trois pays menacés de payer des astreintes. Si la Cour suit les requêtes de la Commission de Bruxelles, la France pourrait ainsi verser 900000 francs par jour pour n'avoir pas transposé une directive de 1976 sur le travail de nuit des femmes. Elle pourrait aussi payer 173000 francs par jour pour n'avoir pas voulu inscrire certains oiseaux sur la liste des espèces protégées.

Dans l'ensemble, notre pays est l'Etat membre contre lequel la Commission de Bruxelles a ouvert le plus grand nombre de procédures pré-contentieuses. Peu de choses échappent à la vigilance des fonctionnaires bruxellois. Leur intervention est souvent ressentie comme une entrave à la souveraineté nationale .

3-2 L'émergence d'une justice internationale

◆ La Cour pénale internationale (CPI)

La conscience universelle et le devoir d'ingérence, dont la France s'est faite l'instigatrice lors du massacre des Kurdes en Irak en 1991, pourrait dans un proche avenir, aboutir à la création d'une Cour pénale internationale. Cette juridiction permanente aurait vocation à juger des crimes contre l'humanité et des atteintes aux droits de l'homme. Cependant une Cour ne crée pas le droit et le recours aux seuls droits de l'homme ouvre plus de débats qu'il n'en clôt. Il n'est pas absurde de craindre, comme les Américains, que cette Cour devienne un forum politique où l'on puisse s'opposer à des interventions nationales controversées en poursuivant en justice les personnels militaires de ces pays. Sans engager un procès d'intention envers la CPI dont la création obéit à des motifs louables, force est de constater qu'une des compétences régaliennes des Etats souverains pourrait ainsi être partagée avec une instance internationale. « Nous nous trouvons toujours dans l'enfance du droit

international », disait Mme Arbour, ex-procureur des tribunaux concernant la Yougoslavie et le Rwanda.. Qu'en sera-t-il lorsqu'il sera adulte ?

◆ Le principe de compétence universelle

Les militants des droits de l'homme ont manifestement décidé de ne pas attendre la création de la future CPI et de mettre à profit les instruments juridiques déjà disponibles pour briser le carcan national. Les conventions internationales qui ont vu le jour après la seconde guerre mondiale sur les génocides et les crimes de guerre, plus récemment sur la torture et le terrorisme, ont en effet introduit un mécanisme dit de compétence universelle, qui permet en principe à des juridictions nationales de poursuivre les auteurs présumés des crimes les plus graves, quels que soient leur nationalité, celle de leurs victimes, et le pays où les crimes ont été commis. C'est la jurisprudence «Pinochet ».

En France, cela s'est traduit par l'arrestation d'un officier Mauritanien à la suite d'une plainte déposée par la fédération internationale des droits de l'homme, créant accessoirement un incident diplomatique avec ce pays. L'époque de la raison d'Etat est révolue. Le général de Gaulle en faisait déjà l'expérience en 1962 lorsque le Conseil d'Etat cassait la décision d'une juridiction d'exception dans l'arrêt Canal.

Par ailleurs, il convient de remarquer que par ces décisions, le juge participe à l'encadrement des conditions d'exercice de la souveraineté nationale. Domaine qu'il s'interdisait voilà quelques décennies seulement.

3-3 Une nouvelle délinquance

La mondialisation financière a fait entrer la grande criminalité au cœur des démocraties. L'argent sale produit par la drogue, le racket, les trafics, le proxénétisme représente aujourd'hui plus de 300 milliards de dollars par an, plus de 2% du PIB mondial. Le chiffre d'affaires de la drogue dans le monde dépasserait celui de la vente de voitures. Cette nouvelle délinquance joue et se joue des législations nationales. L'Etat-nation n'est pas en mesure de répondre à cette menace. Toute action dans ce domaine implique des abandons de souveraineté. « Pour avoir une chance de lutter contre une criminalité qui profite largement des réglementations en vigueur dans les différents pays européens, il est urgent d'abolir les protectionnismes dépassés en matière judiciaire et policière. Il devient nécessaire d'instaurer un véritable espace judiciaire européen. » Voici la position des magistrats qui ont signé en 1996 l'appel de Genève. Elle implique clairement une révision des conceptions territoriales du droit pénal classique.

4 La contestation politique

Le pouvoir décisionnel de l'Etat est remis en cause par plusieurs facteurs de nature très différente : le transfert d'un certain nombre de décisions vers l'échelon européen, le rôle croissant des organisations internationales face aux nouveaux enjeux, les pressions exercées par l'opinion et les organisations non gouvernementales, enfin un certain désintérêt des citoyens pour la chose publique.

4-1 Des décisions non maîtrisées

Il importe en premier lieu de rappeler sommairement les principales règles de fonctionnement de l'UE. L'initiative des textes revient pour partie à la Commission, pour partie au Parlement et pour partie aux Etats membres. Le pouvoir décisionnel revient au

conseil des ministres de l'Union. Le Parlement joue un rôle croissant dans ce domaine puisque la moitié des directives lui sont soumises pour approbation. Enfin il est du ressort de la commission de veiller au respect et à la bonne application de l'arsenal normatif européen. Dans ce cadre, le développement de la communautarisation et du vote au scrutin majoritaire aboutit de plus en plus fréquemment à imposer aux Français des règles qu'ils n'ont pas approuvées..

◆ La communautarisation de certaines décisions

Derrière ce terme barbare se cache le cœur des transferts de compétence. La communautarisation consiste en effet à transférer aux institutions européennes la gestion de certains dossiers ou secteurs d'activité. Depuis les années soixante, les principales actions communautaires ont porté sur la politique douanière et la politique agricole. Les traités de Maastricht et d'Amsterdam introduisent une nouvelle dose de communautarisation. Le premier pilier de l'UE, celui de l'Union économique et monétaire, constitue l'exemple type de communautarisation. Alors qu'il aurait pu être envisagé de créer une monnaie commune, le choix s'est arrêté sur une monnaie unique. En ce qui concerne le troisième pilier de la politique européenne, celui de la Justice et des Affaires Intérieures (JAI), le traité d'Amsterdam fait basculer de nouveaux secteurs vers la communautarisation. Au terme d'une période de transition de cinq ans, les questions relatives à la libre circulation des personnes, à l'asile et à l'immigration échapperont à la stricte souveraineté des Etats pour être traitées de manière communautaire.

Saisi par le président de la République et le Premier ministre, le Conseil constitutionnel a jugé que « les modalités nouvelles de transfert de compétence dans des domaines où est en cause la souveraineté nationale » impliquaient une révision de la Constitution. Facteurs politiques et juridiques sont étroitement mêlés.

◆ Le scrutin majoritaire

La France, nous l'avons vu, est historiquement favorable à une Europe confédérale. Cette conception gaullienne de l'Europe est reprise par l'actuel président de la République qui se prononce en faveur d'une Europe des nations, c'est-à-dire d'une Europe fondée sur la coopération plus que sur l'intégration. Cette position a toutefois évolué. La France s'est rapprochée des thèses allemandes car elle est consciente que seul le vote majoritaire peut sortir l'Europe d'une sorte de paralysie et qu'il constitue pour les deux locomotives européennes la possibilité d'influer fortement sur l'orientation de l'UE. Il s'avère toutefois que les règles de pondération des voix au sein des conseils européens sont profondément inégalitaires. Ainsi la France comme l'Allemagne ne détient que 10 voix sur 90 alors que sa population représente près de 20% de la population européenne. Il résulte de cette situation, qui devrait être bientôt corrigée, que moins de 50% de la population peut imposer une décision au reste de l'Europe et que les quatre pays les plus importants de l'UE, représentant plus de 200 millions de personnes sur 350, ne sont pas en mesure d'atteindre la majorité.

Ce déficit démocratique apparaît particulièrement préjudiciable alors qu'aujourd'hui plus de la moitié des directives est votée au scrutin majoritaire. L'extension de ce domaine va jusqu'à la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC), deuxième pilier de l'Union. Bien que restant largement dominée par la règle de l'unanimité, celle-ci a toutefois été amendée par le traité d'Amsterdam qui insuffle une dose de vote à la majorité qualifiée. Le nouveau mécanisme prévoit que le Conseil européen décide à l'unanimité de « stratégies communes » de l'Union vis-à-vis des pays tiers sur la base d'une recommandation du Conseil

des ministres. Ces stratégies précisent « les objectifs, leur durée et les moyens que devront fournir l'Union ou les Etats membres ». Les actions communes découlant des stratégies communes sont adoptées à la majorité qualifiée du Conseil des ministres. Est-ce un premier pas vers une communautarisation de la PESC ? Rien ne permet de l'affirmer sachant qu'outre le veto que la France peut opposer au stade de la définition des « stratégies communes », elle peut décider de ne pas participer à une décision de politique étrangère tout en permettant aux autres de la mettre en œuvre. Les risques d'atteintes à la souveraineté nationale semblent assez faibles dans ce domaine au moins jusqu'à l'affirmation d'une véritable identité politique européenne.

4-2 Le rôle prépondérant des organisations internationales

Rappelons tout d'abord qu'une organisation internationale est une association d'Etats souverains poursuivant un but d'intérêt commun au moyen d'organes qui lui sont propres. Les organisations internationales sont composées uniquement d'Etats à la différence des organisations non gouvernementales dont l'influence sera analysée postérieurement.

Outre l'UE, dont le cas vient d'être évoqué, un nombre important d'organisations internationales interviennent dans les orientations de la France et la vie quotidienne des Français. Les nouveaux enjeux auxquels la France est confrontée et l'interdépendance croissante de la société internationale impliquent nécessairement de traiter les affaires à un autre niveau, dans le forum plus vaste des organisations internationales. Examinons quelques unes de ces organisations.

Le Fond monétaire international (FMI) est le seul organe à pouvoir jouer le rôle de régulateur lors de la survenance de crises monétaires. Quel est le poids de la France parmi les cent quatre vingt cinq membres qui le composent ? Probablement celui de sa souscription, soit moins de sept pour cent.

Dans le domaine des échanges, la récente conférence de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Seattle a été l'occasion de mesurer l'incapacité de la France à se faire entendre seule.

On pourra citer dans le même ordre d'idées les premières conférences ouvertes dans le cadre des Nations Unies sur l'effet de serre et le réchauffement de la planète (conférences de Kyoto, Rio de Janeiro et New York). Les enjeux écologiques sont par nature planétaires.

Enfin il convient de citer les actions extérieures, pour lesquelles il paraît de plus en plus difficile pour la France d'intervenir en dehors des organisations internationales qui donnent aux entreprises nationales la respectabilité d'une volonté commune dans un nouvel environnement marqué par la médiatisation des actions et le poids de l'opinion public.

D'une manière générale, les réponses aux défis lancés par la mondialisation qu'ils soient économique, sociaux, militaires ou écologique ne peuvent être données dans un cadre strictement hexagonal. Elles passent désormais par une prise en compte au niveau adapté, celui des organisations internationales. Dans ce contexte, la France ne peut prétendre y jouer un rôle qu'à hauteur de son rang de puissance moyenne, condamnée le plus souvent à s'inscrire dans le sillage des Etats-Unis ou à se fondre dans l'Union européenne pour acquérir une plus grande crédibilité. Dans les deux cas, la souveraineté nationale est diminuée.

4-3 Les pressions de l'opinion et des organisations non gouvernementales (ONG)

Le poids de l'opinion publique dans la prise de décision est de plus en plus important. Facilement et régulièrement mesurée à l'aide de sondages, elle peut également s'exprimer de manière plus brutale à travers la grève ou la manifestation. Relayée voire amplifiée par les

médias, elle est de nature à modifier le cours de la politique nationale en dehors des canaux de la démocratie représentative que constituent les élections. Les événements de 1968 ont mis un terme à la politique gaullienne, les manifestations contre le plan Juppé en 1996 ont contraint celui-ci au départ. Ce qui est vrai sur la scène nationale l'est aussi sur la scène internationale. Les pressions exercées par les opinions des pays du Pacifique contre les essais nucléaires français, quelle que soit leur motivation, ont influé sur la position de ces Etats et ont contribué à la clôture prématurée de cette campagne début 1996. Les guerres d'ex-Yougoslavie n'ont pu être conduites qu'avec l'appui de l'opinion.

L'importance des ONG doit être analysée dans les mêmes termes. Leur vocation à intervenir de manière transfrontalière répond aux aspirations de citoyenneté mondiale. Leurs actions, souvent largement médiatisées, ne peuvent être ignorées des gouvernants. Citons «Greenpeace» et l'affaire du « Rainbow Warrior » ; « Amnesty International » dont les condamnations constituent toujours un véritable camouflet ; « médecins sans frontières » dont certaines déclarations mirent en porte à faux le gouvernement français lors de l'opération «turquoise».

Les ONG sont en train de devenir des acteurs à part entière de la vie internationale. Pour s'en convaincre, 1200 associations issues de 87 pays ont publié une «déclaration des membres de la société civile internationale» lors de la dernière conférence de l'OMC.

4-4 La démobilisation citoyenne

Le rejet de la politique par les Français est aujourd'hui inquiétant. Quand on leur demande ce qu'ils éprouvent lorsqu'ils pensent à la politique, 57% des Français répondent «de la méfiance», 27% «de l'ennui», 20% «du dégoût». Un sur quatre éprouve «de l'espoir», et un sur cinq «de l'intérêt». 7% seulement répondent «du respect» (sondage annuel de la Sofres sur les Français, la politique et la représentation).

Cette défiance des Français résulte d'abord d'une crise de la représentation : 62% estiment que les hommes politiques « se préoccupent très peu de ce que pensent les Français » et un quart des Français seulement s'estime bien représenté. Plus grave, 61% des personnes interrogées considèrent que «les élus et les dirigeants politiques français sont plutôt corrompus».

Ces appréciations sont alarmantes car, en tendance, elles sont plus sévères que par le passé.

Si l'on se réfère à l'article 5 de la Constitution, "la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants", comment ne pas craindre que la distance qui se crée entre le peuple et sa représentation n'affaiblisse à terme la souveraineté nationale ?

. 5 Les autres aspects

L'analyse des facteurs de contestation de la souveraineté nationale ne peut être exhaustive. Si les principaux éléments ont été précédemment développés, il importe d'évoquer plus rapidement trois autres aspects non négligeables que sont la culture, les sciences et le régionalisme.

5-1 La contestation dans le domaine culturel

L'hégémonisme américain et l'essor des valeurs universelles remettent en cause les repères identitaires nationaux.

- ◆ *L'hégémonie américaine.* On peut intégrer sous cette rubrique tout ce qui concerne les modes de vie et de pensée. La deuxième guerre mondiale a marqué la passation de relais

entre le Vieux continent et l'Amérique. Celle ci dispose aujourd'hui d'une position hégémonique sur le reste du monde qui se traduit en profondeur dans tous les rouages de notre société, qu'il s'agisse des habitudes culinaires, de la mode vestimentaire, de la télévision, d'événements à caractère social ou festif (Halloween), de la pratique de sports nouveaux, du cinéma ...En fait peu de choses échappent à l'influence directe ou indirecte du modèle attractif américain.

- ◆ *L'essor des valeurs universalistes* La disparition du monde communiste et la fin de la menace qu'il représentait, ont très rapidement suscité l'espoir de pouvoir créer un nouvel ordre mondial ; parallèlement, les techniques de communication ont explosé, offrant des possibilités de rapprochement entre les hommes jusqu'alors inconnues. Le développement des valeurs universalistes se fait nécessairement au détriment du sentiment patriotique.

5-2 Le domaine scientifique

La science accompagne ce courant d'universalisation de la pensée. A ce titre, il aura marqué le 20^{ème} siècle et constituera un facteur déterminant de l'évolution de nos sociétés dans les décennies à venir. Or dans ce secteur, le rôle de l'Etat tend à se réduire. D'une part la connaissance fait de plus en plus abstraction des frontières (Internet), d'autre part l'importance de l'Etat dans la recherche et le développement est décroissante. L'industrie de l'armement ne joue plus le rôle moteur qu'on lui connaissait et s'inscrit désormais fréquemment dans le sillage de la recherche civile. Celle-ci est dynamisée par le fabuleux moteur que constitue le marché financier.

5-3 Le régionalisme

Comme nous l'avons vu, l'Etat français s'est construit autour d'un pouvoir centralisateur, souvent au détriment des régions. Si aujourd'hui le sentiment national est dans l'ensemble dominant, il ne faut pas sous-estimer la persistance voire le renforcement de courants régionalistes, autonomistes ou indépendantistes. Ce fut le cas en Nouvelle-Calédonie où le statut d'autonomie pourrait déboucher à terme sur l'indépendance ; c'est le cas aux Antilles-Guyane où les présidents de régions militent, en dehors des canaux institutionnels, pour un statut d'autonomie ; c'est enfin la Corse où, dans un autre registre, l'exercice de la souveraineté ne va pas sans poser problème. Le dossier corse a d'ailleurs donné l'occasion au Conseil constitutionnel de rappeler en 1992 le principe d'indivisibilité du peuple français.

Sous un autre aspect, il s'avère que la montée en puissance de l'Union européenne favorise ce que l'on pourrait appeler la « région-nation ». Il semble en effet que l'Europe encourage les régions à accroître leurs particularités culturelles en s'efforçant d'atténuer les disparités économiques notamment à l'aide du Fond européen de développement des régions (FEDER). Face à la montée des périls fédéralistes et technocratiques, la région redevient un véritable repère social.

Comme quelques autres, la menace régionaliste doit toutefois être relativisée.

3^{ème} PARTIE : LES LIMITES DE LA CONTESTATION

Sans nier la remise en cause de la souveraineté nationale précédemment développée, il importe d'en relativiser l'importance et de prendre en compte un certain nombre d'éléments qui, au contraire, tendent à conforter la place de l'Etat et à préserver l'identité nationale.. Il s'avère en effet que :

- la supranationalité est un concept dont la mise en œuvre est souvent problématique,
- les Français continuent à exprimer un fort besoin d'Etat, alors même que celui-ci est appelé à une profonde mutation.
- les «fondamentaux » de la souveraineté, tels qu'ils ont été définis en première partie, restent, pour l'essentiel, dans les mains des autorités nationales.
- le nouvel environnement géopolitique conduit à distinguer l'intérêt national de la souveraineté nationale ; la satisfaction du premier appelant parfois l'émergence d'une souveraineté plus large.

1 Les limites des institutions internationales

Efficace et galopante dans les secteurs économique, scientifique ou culturel (au moins pour le mode de vie), la supranationalité marque le pas dans le domaine institutionnel La distinction entre gouvernés et gouvernants est inexistante, et si la règle du droit interne d'un Etat s'applique à tous ses ressortissants, la règle de droit international ne s'applique qu'avec difficultés à des Etats dont les écarts ne sont sanctionnés que de manière erratique devant des instances dont l'autorité peut être contestée.

Par ailleurs, alors que l'Etat repose sur une assise solide, l'institution internationale doit en permanence rechercher l'équilibre, d'une part entre les intérêts de l'Organisation et ceux des Etats membres, et d'autre part, entre les grands et les petits Etats.

Nous illustrerons ces limites à travers l'exemple européen avant d'élargir l'analyse à d'autres organisations.

1-1 Les limites de l'Union européenne

Beaucoup de Français ont vu dans le traité de Maastricht la fin annoncée de la souveraineté nationale. Or ce document complexe, voire confus, de plus d'une centaine d'articles, confirme pour l'essentiel la pérennité de l'Etat par refoulement de la supranationalité. Derrière l'abandon de la monnaie, déjà effectif dans le cadre de la mondialisation, et une présentation très technique, se cache un texte d'une grande prudence, en particulier dans le domaine institutionnel. Cinq ans plus tard, en 1997 à Amsterdam, le traité censé pallier cette insuffisance est ressenti comme un échec.

◆ Maastricht

Le respect des souverainetés nationales transparait à plusieurs reprises dans le texte. Au moment de passer à «l'Union », terme consacré par l'article A du titre 1, les Etats confirment qu'aucun ne cédera rien aux autres.

« Il en est ainsi depuis 1966 » souligne Robert Laffont dans son ouvrage sur «la nation, l'Etat, les régions. » Maastricht est d'un coté un hommage que les souverainetés étatiques font au libre échange et de l'autre un refus d'accorder du champ à la citoyenneté européenne. Ainsi

l'article 100 stipule que «le conseil statuant à l'unanimité, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, arrête les directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres qui ont une influence directe sur le fonctionnement du Marché commun. » Cette conception restrictive de la norme européenne est confirmée par l'article 3B qui arrête le principe de subsidiarité : « Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire ».

Sur le plan institutionnel, Maastricht ne renforce pas les structures communautaires. Le Parlement ne gagne qu'un vote d'approbation de la Commission et une fonction de médiateur, aucunement la possibilité de désigner l'exécutif ou d'assumer une partie du pouvoir souverain des parlements nationaux. Le Conseil de l'Union, c'est-à-dire les Etats, reste maître du jeu. Quant aux titres V et VI du traité relatif à la PESC et à la JAI, il ne prévoit aucun organe de contrôle autre que les Etats.

Dans les relations Europe Régions, déjà mentionnées, Maastricht est l'occasion d'une reprise en main par l'Etat des aides accordées par le Fonds européen de développement régional (FEDER) Celles-ci sont désormais directement pilotées par le Conseil. En outre, la place accordée aux régions dans les institutions est réduite. On aurait pu imaginer une seconde assemblée européenne à caractère territoriale. A sa place, on trouve un Comité des régions dont la compétence est très limitée. Il est écarté des mesures concernant l'aménagement du territoire (art.130J), son rôle n'est que consultatif et ses membres sont désignés par les Etats et non par les régions. En somme un système bien verrouillé pour préserver la souveraineté des Etats.

La PESC, deuxième pilier de Maastricht, est davantage conçue comme un objectif que comme un cadre d'actions. L'art J1 du titre V explique en effet que « l'Union poursuit ses objectifs en instaurant une coopération systématique entre les Etats membres pour la conduite de leur politique, en mettant graduellement en œuvre... des actions communes...Les Etats membres appuient activement et sans réserve la PESC...ils s'abstiennent de toute action contraire aux intérêts de l'Union. » On est davantage dans le domaine de l'incitatif que du normatif.

Quant à l'ouverture de certains domaines au vote majoritaire, n'oublions pas qu'elle suppose en amont trois décisions prises à l'unanimité.

La justice et les affaires intérieures comportent une clause de sauvegarde. L'article 33 pose une limite à la compétence de l'Union rappelant que « les dispositions du traité ne sauraient porter atteinte à l'exercice des responsabilités qui incombent aux Etats pour le maintien de l'ordre et la sauvegarde de la sécurité intérieure. » La France n'a pas hésité à mettre en œuvre ces dispositions pour protéger ses frontières.

◆ **Amsterdam**

En une phrase, beaucoup de bruit pour rien. C'est globalement la déception qui prévaut à l'annonce du contenu du traité. Certes, un certain nombre d'avancées sont enregistrées dans les questions relatives à la libre circulation des personnes, à l'asile et à l'immigration ; à l'assouplissement des mécanismes de coopération intergouvernementale ou

au développement de politiques communes dans le domaine social, la santé et l'emploi. Mais la grande réforme que tout le monde attendait après l'élargissement de l'Union en 1995 à l'Autriche, la Finlande et la Suède et avant l'ouverture des négociations avec la Pologne, l'Estonie, la Hongrie, Chypre et la République tchèque, n'est pas intervenue. Dans ces conditions, comment croire que les institutions conçues en 1958 pour six pays soient adaptées à vingt pays et qu'elles puissent constituer une menace immédiate pour la souveraineté nationale.

Cependant, la dilution du pouvoir institutionnel à travers la contrainte de l'unanimité renforce le poids des petits Etats. C'est pourquoi, nous l'avons vu, la France s'est alignée sur la position de son voisin allemand en proposant l'extension du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil. Ce ralliement, officiellement exprimé par le président de la République le 25 mars 1996, reste très ambigu lorsqu'on parle de PESC, tant il est contraire à la culture nationale. Le rôle de Monsieur PESC, animation et coordination, est à cet égard conforme à la vision française de l'Europe : une Europe forte mais dotée d'institutions communes relativement lâches afin de préserver d'une part la souveraineté nationale à laquelle elle est particulièrement attachée, et d'autre part de conserver des marges de manœuvre importantes au sein de l'Union.. Dans cette logique, il importe de contrôler la minorité de blocage. Le compromis de Ioannina de 1994 prenant en compte le passage à 15 constitue une synthèse imparfaite entre les thèses britanniques qui visent à la majorité de blocage la plus basse possible pour réduire le champ des décisions imposées et les thèses allemandes très favorable à un relèvement de cette minorité afin de tendre vers un système de type fédéral, ce mauvais compromis n'a pas réellement ouvert de brèche dans la souveraineté nationale.

Révéléateur des faiblesses européennes, l'absence de personnalité juridique propre à l'Union découle des traités. Il convient de rappeler que l'Europe est fondée sur trois piliers dont le premier est lui-même subdivisé en trois communautés : la Communauté européenne, Euratom et la CECA. Ces communautés possèdent la personnalité juridique mais pas l'Union. Il s'ensuit que l'Union ne peut agir que par l'intermédiaire des institutions communautaires. Elle ne dispose pas d'un budget propre, elle dépend de celui de la Communauté. Sur le plan international, il n'est pas prévu pour l'Union la possibilité de conclure des accords internationaux..

1-2 Les autres organisations supranationales

Les autres organisations internationales sont, elles aussi, concernées par des dysfonctionnements institutionnels, notamment un certain nombre d'institutions économiques mondiales. L'échec du lancement du nouveau cycle de négociations commerciales a fait prendre conscience de l'inadaptation des structures de décision de l'Organisation mondiale du commerce ; les énormes détournements de fonds réalisés grâce à la Bank of New York et la découverte du placement des réserves de change russes dans un centre offshore ont mis en lumière l'incapacité du Fonds monétaire international à contrôler l'utilisation des sommes qu'il verse et sa quasi obligation de traiter avec des gouvernements notoirement compromis ; la crise interne de la Banque mondiale a fait voler en éclats le modèle macro-économique défini par les pays occidentaux en 1990 à Washington dans le cadre de l'aide au développement.

Opacité de fonctionnement, inadaptation des structures, des moyens et des processus de décision, impuissance à s'affranchir d'une culture anglo-saxonne et de l'influence américaine, dilution des responsabilités, difficulté à se démocratiser malgré le nombre croissant de leurs

membres, les organisations internationales ont montré leurs limites. En face d'elles, les opinions publiques, mieux informées grâce au réseau Internet et aux organisations non gouvernementales, s'affirment comme un contre-pouvoir de plus en plus efficace.

Un constat s'impose : l'internationalisation économique et commerciale ne saurait être totalement abandonnée à des institutions technocratiques, alors que l'organisation politique de la société internationale demeure essentiellement fondée sur le cadre de l'Etat-nation. L'Etat national reste en effet aujourd'hui le seul réceptacle des demandes politiques de la société civile alors même qu'il accepte progressivement de se priver d'une partie de ses fonctions d'arbitrage.

Passer en revue l'ensemble des organisations internationales serait fastidieux et de peu d'intérêt. L'exemple de l'ONU est révélateur et conclura cette analyse. Malgré le rôle majeur que peut jouer cette institution dans la vie internationale, sa compétence est fortement limitée par l'article 7 qui « ne l'autorise pas à intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ». Le droit ou le devoir d'ingérence humanitaire, lancé par la France en 1991 lors des massacres de populations civiles en Irak, n'a été pratiqué que de manière très limitée, sur des théâtres ne présentant pas de risques diplomatiques ou militaires substantiels.

L'ONU est également bridée par le droit de veto accordé aux membres permanents du Conseil de sécurité dont les intérêts sont souvent divergents. Enfin cette institution souffre de l'absence de moyens propres pour faire exécuter ses décisions.

Sur le plan judiciaire, l'élan de la future CPI est freiné par la volonté clairement affichée par la France et les Etats-Unis de contenir la compétence de la Cour pénale internationale aux droits de l'homme et de disposer de garanties procédurales suffisantes. Washington veut que le pays dont sont originaires les criminels supposés reste le seul juge de la compétence de la Cour. Si à terme l'émergence d'un droit pénal international doit être considérée comme possible et souhaitable, peu de citoyens français risquent à brève échéance d'être traduits devant la CPI.

1 La préservation des « fondamentaux »

Par préservation des fondamentaux, il faut entendre d'une part la maîtrise des principaux éléments constitutifs de la souveraineté nationale et d'autre part, la capacité de dire « non ».

1-1 La maîtrise des éléments de souveraineté

Certes, la mort du franc et le rejet des thèses françaises d'un contrôle politique de la monnaie européenne constituent une entaille importante dans le cercle restreint des prérogatives régaliennes. Toutefois, l'Etat tient encore en mains les principales rênes du pouvoir. L'indépendance nationale reste garantie par le concept de dissuasion nucléaire ; la sécurité intérieure et la justice demeurent pour l'essentiel l'affaire de l'Etat ; la Constitution, bien qu'amendée, est respectée ; la puissance de l'appareil administratif et étatique est dans l'ensemble intact.

1-2 La capacité de dire « non »

C'est cette capacité de la France à dire « non » qui caractérise le mieux la vitalité de sa souveraineté. Quatre exemples illustrent cette liberté d'action.

- ◆ *L'application de la convention de Schengen.* En juillet 1995, la France a refusé d'appliquer les dispositions de cette convention, au plus fort de la vague d'attentats qui

frappait alors Paris, pour ensuite, en mars 1996, lever les contrôles aux frontières terrestres avec l'Allemagne et l'Espagne, tout en décidant du maintien de ce contrôle aux frontières du Benelux pour, en quelque sorte, sanctionner le désaccord qui opposait Paris et les Pays-Bas sur la lutte contre le trafic de drogue. Ces mesures défensives furent totalement supprimées en décembre 1996 alors que la France connaissait un nouvel attentat. Le fait du prince !

- ◆ *L'exception culturelle*. Obtenue par la France lors des dernières négociations de l'Uruguay Round à Marrakech en 1994, l'exception culturelle consiste à soustraire le domaine culturel aux dispositions communes relatives au libre échange des biens et des services. Cette position a été gagnée et tenue par la France qui sut dire « non » et résister aux pressions américaines et parfois européennes, au risque de faire échouer l'ensemble des négociations. Elle est motivée par l'idée simple que la culture n'est pas une denrée comme une autre et que sa diversité doit être préservée comme une valeur identitaire face à la menace d'uniformisation aux couleurs américaines. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Le déficit annuel des échanges entre l'Union européenne et les USA pour les films et programmes audiovisuels est évalué à 6 milliards d'euros. La ferme volonté de préserver l'identité nationale à travers la diversité culturelle se résume dans les propos prononcés par le ministre des Affaires européennes avant la conférence de l'OMC : « la prochaine négociation de l'OMC devra, dans la continuité des acquis des cycles précédents, préserver et développer la capacité de l'Union européenne et des Etats membres à définir et mettre en œuvre librement les instruments réglementaires et de soutien de leur politiques culturelles et audiovisuelles. » La France, rejointe par un nombre croissant de partenaires, dont certains anglo-saxons (Canada et Nouvelle-Zélande), n'a pas vu sa position contestée, même si le secteur commercialement essentiel d'Internet échappe à ces principes.
- ◆ *Le bœuf britannique et l'ESB*. La France a su prendre, avec une certaine sérénité, une décision contraire aux dispositions européennes. Mettant en avant sa responsabilité régaliennne dans le domaine de la sécurité publique, sanitaire en l'occurrence, elle affiche sa souveraineté dès lors que des intérêts majeurs sont en jeu. Cette attitude a été suivie d'effet puisque le protocole sur la biodiversité qui vient d'être signé à Montréal par 138 pays, reconnaît le principe de précaution.
- ◆ *L'OTAN*. La France a été capable de conserver une position originale vis à vis de l'OTAN depuis 1966 sans concession sur ses revendications majeures, notamment celle d'un commandement en Europe à un Européen, et la reconnaissance d'une Identité Européenne de Défense. Cette opiniâtreté commence à porter ses fruits à travers l'émergence d'une force d'action rapide européenne..

3 Le besoin d'Etat

Face à la mondialisation, le besoin d'Etat est accru, notamment pour ceux, nombreux, qui sont victimes des bouleversements qu'elle induit.

Si la mondialisation renforce ce besoin, en même temps elle le rend plus difficile dans le climat concurrentiel qu'elle crée entre les Etats eux-mêmes. Dans ce contexte, L'Etat doit assumer, outre ses responsabilités régaliennes, de nouvelles missions que Jean Picq regroupe autour de cinq pôles.

- ◆ *Le visionnaire*. « Les Français, disait de Gaulle, ont besoin d'avoir l'orgueil de la France. Sinon ils se traînent dans la médiocrité, ils se dispersent, ils prennent le raccourci vers le bistrot. » Si on ne propose pas à la nation des buts élevés, si elle n'a pas le sentiment de sa dignité et de sa noblesse, elle se complaît dans une sorte de léthargie. L'Etat souverain a pour mission de proposer à la nation des projets et des dépassements.

- ◆ *L'éducateur.* « Il n'y a de richesses que d'hommes. » Il n'y a pas d'avenir possible pour le pays si les talents et l'intelligence de tous ne sont pas développés pour inventer, bâtir et mener des entreprises vers le succès. Dans ce domaine, le rôle de l'Etat est d'offrir à chacun des chances égales. Lui seul peut donner ces garanties.
- ◆ *Le garant de la cohésion sociale.* Dans le prolongement de la fonction précédente, L'Etat est responsable de la cohésion de la communauté. Tout y concourt ; il n'y a pas de cohésion possible si la justice ne règne pas, si la sécurité publique n'est pas assurée, si l'égalité des chances n'est pas recherchée, si l'économie est insuffisamment performante. Une communauté est menacée d'éclatement si ceux qui se sentent exclus sont trop nombreux. La responsabilité de L'Etat est de développer le sentiment d'une communauté de destin qui conduise les citoyens à se sentir solidaire de la cité.
- ◆ *Le gardien de l'harmonie du territoire.* Un Etat, c'est d'abord un territoire. Et si L'Etat a en France une figure particulière, c'est sans doute parce que, plus qu'ailleurs, il s'est identifié à la constitution de la nation, de ce qui est devenu «l'Hexagone ». Il importe que L'Etat veille au développement équilibré de l'ensemble du territoire. Or aujourd'hui, 65% des emplois tertiaires sont concentrés en Ile de France et 42% des cadres supérieurs y travaillent. Déséquilibre économique et déséquilibre démographique quand deux départements sur trois ont moins de cent habitants au kilomètre carré alors que Paris en compte 20000. Paris est loin devant Londres, Milan ou Bruxelles, qui ne dépassent pas 8000.
Maintenir le service public, aider à la survie du monde rural, développer harmonieusement les infrastructures d'équipement et de transport, veiller au respect de l'écologie, voici quelques unes des fonctions primordiales de L'Etat au cours des prochaines décennies, missions qu'il est seul à pouvoir assumer.
- ◆ *Le lien avec l'extérieur.* Tout change très vite. Dans le contexte de la mondialisation, L'Etat n'est plus le capitaine mais le navigateur qui montre la route et assiste les retardataires dans les passages difficiles. Il lui revient de créer ce pont entre tradition et modernité, vie locale et ouverture au monde.

..

A l'exception de certaines élites, l'ouverture des frontières ne s'est pas traduite par une augmentation significative de l'émigration. L'individu continue d'appartenir à l'Etat grâce auquel il dispose d'une nationalité, de droits et de devoirs, d'une protection. Aussi longtemps qu'il en sera ainsi, l'Etat demeurera la première entité du système politique interne ou international.

4 Intérêt national et souveraineté

« Affirmer l'identité et défendre les intérêts de la France, bâtir une Europe unie, puissante et prospère des nations, édifier un monde multipolaire harmonieux, pacifique et sûr, maîtriser la mondialisation au bénéfice de tous : voilà nos objectifs. » Ces propos que le président de la République adressait le 26 août 1999 au corps diplomatique, résument les principes qui dictent la politique étrangère française depuis quarante ans : préserver l'identité nationale et défendre les intérêts nationaux contre la mondialisation en s'appuyant sur l'Europe. Dans ce pari de la régionalisation contre la mondialisation, l'intérêt national peut conduire à remettre volontairement en cause certains aspects de la souveraineté nationale.

4-1 D'une souveraineté à l'autre

La régionalisation est la meilleure réponse à la mondialisation. Si la souveraineté nationale s'efface peu à peu, une nouvelle souveraineté, à laquelle la France prend une part active, est en train de s'affirmer sur une triple identité.

- ◆ **L'identité culturelle et sociale.** L'identité européenne est celle d'une civilisation commune, elle-même fondée sur trois piliers : l'héritage gréco-romain, l'Eglise (avec ses dissidences protestantes) et la féodalité. Tout le reste, les universités, les mentalités et les valeurs communes, découle de ce legs historique. Les systèmes politiques, qu'ils aient suivi la voie réformiste anglo-saxonne (encore que la première tête couronnée à rouler dans le son fût anglaise) ou la voie révolutionnaire à la française, sont arrivés à peu près au même endroit. Un ensemble relativement cohérent se dégage autour des valeurs démocratiques, du respect des droits de l'homme, plus généralement des droits de l'individu, d'un modèle économique socio-libéral. Enfin, les peuples qui constituent l'Union européenne sont aujourd'hui liés par l'aventure unique de la construction de cet édifice qui porte en lui sa propre dynamique.
- ◆ **L'identité de sécurité et de défense** Si la défense est avec la monnaie l'un des piliers de la souveraineté, l'Europe est en train de franchir un pas décisif dans l'affirmation de son identité. En décidant de se donner les moyens de mobiliser de manière autonome une force de réaction rapide de 60000 hommes, de disposer d'un commandement européen intégré et de personnaliser sa politique étrangère et de sécurité commune par la désignation d'un Haut représentant, elle aura exprimé, en cette période charnière, une volonté d'émancipation dans un secteur essentiel à sa vocation de puissance. Il importe de souligner que cette avancée aura été réalisée sous l'impulsion de la France, qui y trouve son intérêt, notamment lors des sommets de Cologne, de Saint-Malo et d'Helsinki.
- ◆ **L'identité monétaire et économique.** Nous ne reviendrons pas sur la création de l'euro qui, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières de l'UE, donne corps à la première puissance économique mondiale, forte d'un marché unifié de 350 millions de consommateurs

L'identité européenne est une réalité. Elle doit aboutir à l'émergence d'une Europe-puissance qui aura vocation à relayer les Etats dans la défense des intérêts nationaux avant que, au fil du temps, la notion d'intérêt européen ne prenne corps.

4-2 La défense des intérêts nationaux dans un autre cadre

« Si les personnes éprouvent des sentiments, les organisations et les Etats ne connaissent que des intérêts », aimait à rappeler le général de Gaulle. Les intérêts de la France gagnent aujourd'hui à être placés dans le cadre européen.

- ◆ **Les intérêts de puissance.** L'affirmation du rôle de la France dans le monde reposait principalement sur sa capacité nucléaire, son statut de membre permanent du conseil de sécurité de l'ONU, son rayonnement culturel. Cela ne suffit pas pour jouer un rôle majeur sur la scène internationale. Cependant la France dispose d'un nouvel atout : sa capacité à influencer sur les orientations de l'Union européenne, elle-même capable de mener des politiques autonomes, s'il le faut divergentes des positions américaines. Ce qui est vérifié dans le domaine commercial (négociations de l'OMC, politique agricole), pourrait l'être bientôt dans celui de la politique étrangère.
- ◆ **Les intérêts de Défense.** A cet égard, il convient de rappeler que quatre des six scénarios de la doctrine d'emploi des forces sont conçus dans un cadre multinational. La géographie conduit naturellement à concevoir ce cadre comme celui de l'Europe. C'est

l'ambition d'une défense européenne distincte de l'OTAN, à la construction de laquelle, nous l'avons vu, la France s'emploie activement.

- ◆ **Les intérêts de justice et de sécurité publique.** Pour la France, il est illusoire de vouloir se battre seule contre les nouvelles formes de criminalité organisées au niveau mondial ou européen qui exploitent les contradictions et les espaces entre les législations nationales pour échapper à la répression. Dans un autre registre, les citoyens de l'Union, dont bien sûr les citoyens français, se heurtent à des problèmes de justice du fait de l'incohérence des jugements ou de la difficulté à les faire appliquer sur un autre territoire, notamment en ce qui concerne le contentieux commercial et le droit de la famille. C'est pourquoi, dès 1975 a été instaurée, sous le nom de groupe de Trévi, une coopération policière (comité européen de lutte anti-drogue, groupe immigration, groupe assistance mutuelle des douanes) et une coopération judiciaire. En 1985, le dispositif de Schengen présente un certain nombre de mesures compensatoires à l'ouverture des frontières, notamment le système d'information Schengen (SIS) destiné à mieux identifier les délinquants transnationaux. Est également prévu un droit limité, mais nouveau, d'observation et de poursuite transfrontalières. Dernier élément du dispositif mais non le moindre, Europol constitue le fer de lance du troisième pilier de Maastricht. Créée par l'article K.9 de ce traité, cette agence voit son rôle conforté par le traité d'Amsterdam. En 2003, elle aura une fonction opérationnelle dans le déroulement des enquêtes et permettra une meilleure collaboration entre magistrats et enquêteurs spécialisés. Dans ce domaine également, l'Europe est synonyme de progrès.
- ◆ **Les intérêts économiques.** Avant de revenir à l'Europe, il est nécessaire de rappeler que la France a globalement profité du développement tous azimuts des échanges commerciaux. Le Conseil d'analyse économique précise que l'ouverture économique de la France au cours de ces vingt cinq dernières années, a permis une forte augmentation de la part des produits manufacturés dans les exportations (de 20 à 40%) et s'est traduite par la création de 500000 emplois dérivés du solde commercial. Aujourd'hui, la France est le quatrième exportateur mondial, le second dans les secteurs de l'armement et de l'agriculture. Ce dernier a fortement bénéficié de la politique agricole commune dont le général de Gaulle fut l'un des promoteurs et qui draine 80% du budget communautaire. A telle enseigne que les Américains concentrent leurs efforts sur un objectif presque unique : faire plier le Vieux continent sur l'agriculture, en exigeant notamment l'élimination des subventions aux exportations. Elles s'élèveraient, selon eux, à plus de 60 milliards de dollars par an, soit 85% de la totalité des subventions mondiales consacrées à l'agriculture.

Sur le plan monétaire, les sacrifices imposés par la politique du franc fort lorsqu'il fallut s'arrimer au mark puis à l'euro, sont aujourd'hui payant et donnent à notre pays la stabilité et la crédibilité qui lui ont souvent manqué dans ce domaine.

Enfin l'activité industrielle doit s'inscrire dans un champ plus vaste que celui de la nation. Ceci est particulièrement vrai pour l'industrie de Défense pour laquelle la récente création du groupe EADS est un signe encourageant.

Dans la construction progressive de l'identité européenne, la France aura eu, avec l'Allemagne, un rôle prépondérant. Le couple franco-allemand assure depuis le traité de Paris signé en 1963, le leadership incontestable de cette nouvelle entité, quelles qu'aient été les personnalités dirigeantes de ces deux pays. Cette remarquable continuité donne un caractère géopolitique à une démarche qui vise, avant tout, à satisfaire des intérêts nationaux. Dans cette logique, il importe aux deux partenaires de conduire l'Europe des nations vers une Europe-puissance.

CONCLUSION

Dans une diligence qui le conduisait à Auxonne en 1791, Bonaparte expliquait à ses voisins, perplexes sur l'appellation à donner au pays, que « depuis la prise de la Bastille et la réunion de l'Assemblée, c'est par Nation qu'il faut nommer la France. » A l'identité catholique et monarchique se substituait l'identité laïque et républicaine dans laquelle population, territoire et institutions coïncidaient. Le concept moderne et universel d'Etat-Nation était né.. Deux siècles après, il est patent que ce concept et son corollaire, la souveraineté nationale, sont remis en cause.

Comme souvent en géopolitique, l'appréciation doit toutefois être nuancée. Oui l'Etat a perdu des pans de son pouvoir régalien, la disparition de la monnaie nationale en est la plus immédiate représentation ; oui l'Etat a perdu des marges de manœuvre, l'époque est révolue où Paris actionnait seule les leviers de la politique économique ou étrangère de la France ; oui l'Etat est dépassé par l'émergence de réseaux de communication et d'échanges qu'il ne contrôle plus et qui, jour après jour, réduisent sa maîtrise des événements.

Mais en même temps, on constate que le besoin d'Etat reste fort et que lui seul peut répondre aux demandes de la population dans les domaines de l'ordre public, de la sécurité, de la justice, de l'éducation et de la prise en charge sociale. Par ailleurs l'Etat, loin de réduire son périmètre d'action, le transforme pour assumer de nouvelles missions d'arbitrage et d'interposition liées à la complexité croissante de notre environnement.

Celui-ci, caractérisé par la mondialisation et la suprématie américaine, crée de nouveaux défis que l'Etat-nation ne peut toutefois relever seul. Pour y répondre et peser sur la scène internationale, la France a choisi de placer ses intérêts dans l'Europe, choix géopolitique majeur poursuivi avec constance depuis cinquante ans par les dirigeants français, de Maurice Schuman à Jacques Chirac en passant par de Gaulle, Giscard d'Estaing et Mitterrand. Dans cette entreprise, les abandons de souveraineté ont été librement consentis, entrant par-là même dans le champ de la souveraineté.

Dans le cadre de cette souveraineté partagée, la France préserve au mieux son originalité et ses intérêts nationaux. On ne peut que s'en réjouir ; la pureté du concept révolutionnaire dut-elle en souffrir.

TABLE DES MATIERES

PAGE

INTRODUCTION	1
1ère partie : QU'EST CE QUE LA SOUVERAINETE NATIONALE ?	2
1 la définition générale du concept	2
1-1 le territoire	2
1-2 la population	2
1-3 les institutions	2
2 la construction de la souveraineté nationale française	3
2-1 la conquête du territoire et l'affirmation du pouvoir central	3
2-2 l'évolution du rôle de l'Etat souverain	4
3 la conception moderne de la souveraineté nationale : la pensée gaullienne	5
3-1 la construction d'une Europe des Nation	5
3-2 souveraineté et puissance : deux notions indissociables	6
3-3 souveraineté et Constitution	6
2 ^{ème} partie : LA SOUVERAINETE NATIONALE CONTESTEE	8
1 La problématique générale : la mondialisation	8
1-1 caractères généraux de la mondialisation	8
1-2 Internet	8
1-3 la France dans ce contexte	10
2 la contestation économique	10
2-1 la fin du franc	10
2-2 la perte d'autonomie stratégique	12
3 la contestation juridique	14
3-1 le poids de l'Europe	14
3-2 l'émergence d'une justice internationale	15
3-3 Une nouvelle délinquance	15
4 la contestation politique	16
4-1 des décisions non maîtrisées	16
4-2 les pressions de l'opinion et des organisations non gouvernementales	17
4-3 le rôle prépondérant des organisations internationales	18
4-4 la démobilisation citoyenne	19
5 les autres aspects de la contestation	19
5-1 le domaine culturel	19
5-2 le domaine scientifique	20
5-3 le régionalisme	20

3 ^{ème} partie : LES LIMITES DE LA CONTESTATION	21
1 les limites des institutions supranationales	21
1- l'Union européenne	21
1-2 les autres organisations internationales	23
2 la préservation des « fondamentaux »	24
2-1 la maîtrise des éléments de souveraineté	24
2-2 la capacité de dire « NON »	25
2 le besoin d'Etat	25
4 intérêt national et souveraineté	26
4-1 d'une souveraineté à l'autre	27
4-2 la défense des intérêts nationaux dans un autre cadre	27
CONCLUSION	29

BILIOGRAPHIE

Ouvrages :

Michel ALBERT : « Un pari pour l'Europe »

Raymond ARON : « Les dernières années du siècle »

Dominique CHAGNOLLAUD : « La vie politique en France »

Aymeric CHAUPRADE : « Introduction à l'analyse géopolitique »

Olivier DUHAMEL : « Le pouvoir politique en France »

Maurice DUVERGER : « La république des citoyens »

Pierre GERBET : « La construction de l'Europe »

Robert LAFONT : « La nation, l'Etat, les régions »

Jean PICQ : « Il faut aimer l'Etat »

Revues périodiques et presse :

Défense nationale

Armées d'aujourd'hui

Regards européens

le Monde

