

Institut d'études politiques de Strasbourg – GSPE

Association française de science politique (Groupe Europe et GAEL)

Conférence à Strasbourg - Parlement Européen – 18 et 19 novembre 2004

« La construction européenne au prisme des élections au Parlement européen de juin 2004 »

« Electeurs européens et citoyens de l'Union : les électeurs communautaires.

Droit, pratiques et représentations (1994-2004) »

Sylvie Strudel

Maître de conférences à l'IEP de Lille - CERAPS et Centre Marc Bloch de Berlin.

Tout citoyen (ou citoyenne) de l'Union a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'Etat membre où il (ou elle) réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat¹. C'est un des droits que la citoyenneté de l'Union², instaurée par le Traité de Maastricht en 1992, confère aux citoyens de l'Union³. Les droits qui permettent de participer à la vie politique de l'Etat membre de résidence sont énoncés à l'article 19 du traité instituant la Communauté européenne⁴. Un citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant et ayant le droit de vote aux élections au Parlement européen dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat, est appelé « électeur communautaire », tandis que le candidat sera appelé « éligible communautaire »⁵.

¹ Article 39, paragraphe 1 de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, JO C 364 du 18/12/2000, p. 1.

² Pour une exploration des différents droits attribués au titre de la citoyenneté européenne, cf. *Revue internationale de politique comparée*, dossier coordonné par Sylvie Strudel : « Pratiques de la citoyenneté européenne », 9 (1), printemps 2002.

³ Article 8B2 du traité signé à Maastricht.

⁴ Nouvelle numérotation, traité signé à Amsterdam.

⁵ Article 2 de la directive 93/109/CE du Conseil, JO L 329 du 30/12/1993.

Si Montesquieu se demandait « comment peut-on être persan ? », je vous propose aujourd'hui une question déplacée : « comment peut-on être électeur communautaire ? ». Cette question est déplacée aux deux sens du terme :

- déplacée par le glissement de la Perse à l'Europe, qui nous fait changer d'espace mais invite à une même curiosité « ethnologique »
- mais aussi déplacée au sens «shocking » du terme : est-il légitime de faire écho à la sourde perplexité de l'interrogation formulée par Montesquieu ? Une place stratégique n'est-elle pas offerte dans l'architecture des textes au concept de « Citoyenneté de l'Union » ?

Le travail de réécriture des traités, entamé à Maastricht (1992) et poursuivi à Amsterdam (1997) puis Nice (2001) jusqu'au texte du traité établissant une Constitution pour l'Europe signé le 29 octobre 2004 à Rome, marque le déplacement progressif de l'Europe économique vers l'Union politique et promeut des dispositions relatives à la citoyenneté européenne, qui en serait tout à la fois le moteur et le symbole. L'invention de la citoyenneté de l'Union inaugurerait ainsi une nouvelle scansion dans la chronologie des droits de cité : reprenant à son compte le principe originel de non-discrimination liant les Etats-membres de la Communauté, elle esquisserait la logique d'une « Communauté de droit » en formalisant le statut de l'individu dans l'Union européenne et elle dessinerait, par les droits politiques conférés, les contours d'un espace démocratique propre à l'Union.

Si la citoyenneté européenne a été parée, dans les textes européens, de toutes les vertus démocratiques⁶, elle semble, dans les faits, fonctionner de manière plus problématique⁷ : outil concurrentiel entre les institutions européennes (Parlement *versus* Commission), objectif répulsif pour certains gouvernements, objet non identifié pour les citoyens. Sa conceptualisation même a fait l'objet des jugements les plus sévères : éclatée et inachevée pour les uns, contradictoire pour les autres -car se référant à un modèle étatique de citoyenneté au sein d'une Union déniait les attributs étatiques-⁸. L'analyse de la citoyenneté européenne a été

⁶ Les phrases ritualistes sur le sujet sont légion : il suffit pour s'en persuader de consulter le *Livre Blanc sur la gouvernance européenne* (récemment édité par la Commission, juillet 2001) et qui affiche comme thème central « rapprocher l'Europe de ses citoyens », ou encore de se référer aux déclarations d'intention sur « la participation des citoyens » qui ont accompagné la mise en place de la Convention.

⁷ Sylvie Strudel, « La citoyenneté de l'Union : l'incertaine construction d'un corps électoral européen » dans Bruno Cautrès, Dominique Reynié (dir.), *L'opinion européenne 2001*, Paris, Presses de Sciences Po et Fondation Robert Schuman, 2001, pp. 53-64 ; Sylvie Strudel, « Polyrythmie européenne : le droit de suffrage municipal des étrangers au sein de l'Union, une règle électorale entre détournements et retardements », *Revue française de science politique*, 53 (1), février 2003, pp. 3-34.

⁸ Etienne Balibar, *Nous, Citoyens d'Europe*, Paris, La Découverte, 2001 ; Yves Déloye, "De la citoyenneté stato-nationale à la citoyenneté européenne : quelques éléments de conceptualisation", *Revue suisse de science politique*, 4 (4), 1998, pp. 169-194 ; Klaus Eder and Bernard Giesen (eds.), *European Citizenship. National Legacies and*

amplement et précocement engagée d'abord sur le plan juridique puis philosophique, elle semble plus inégalement abordée par la science politique. Ce champ reste peu exploré par les spécialistes de sociologie politique notamment français⁹, contrairement aux approches théoriques ou institutionnelles nombreuses qu'il a suscitées. Cette distorsion donne une structure hydrocéphale à cette production scientifique, qui nous parle beaucoup d'une citoyenneté abstraite et nous renseigne finalement assez peu sur sa réception politique par les citoyens "ordinaires". Cette situation, d'ailleurs, ne fait que répliquer en réduction la distorsion du champ des recherches sur la citoyenneté en général : une extensivité des travaux spéculatifs face à la parcimonie des études interrogeant la réalité des pratiques et des représentations¹⁰. Bref, entre incantation et incarnation, une rencontre avec le principe de réalité s'impose.

Voulue « par le haut » et construite par le droit, la citoyenneté européenne a-t-elle une consistance dès lors qu'on l'observe « par le bas » ? Peut-elle assumer ce rôle de rempart magique contre la désaffection des citoyens envers la construction européenne, que la phraséologie des commentaires enchantés voudrait lui attribuer, ou n'est-elle vraiment rien d'autre « qu'un exercice assez cynique en matière de relations publiques »¹¹ ? Très concrètement, en quoi la création de cette catégorie « électeurs et éligibles communautaires », considérée aujourd'hui au prisme des élections au Parlement européen et dix ans après sa première mise en oeuvre, contribue-t-elle à la construction européenne ?

Transnational Projects, Oxford, Oxford University Press, 2001 ; Jean-Marc Ferry, *La question de l'Etat européen*, Paris, Gallimard, 2000 ; Jürgen Habermas, *Après l'Etat-nation*, Paris, Fayard, 2000 ; Robert Kovar et Denis Simon, « La citoyenneté européenne », *Cahiers de droit européen*, 3-4, 1993, pp. 285-316 ; Jean Leca, « La citoyenneté entre la nation et la société civile » dans Dominique Colas, Claude Emeri, Jacques Zylberberg (dir.), *Citoyenneté et nationalité. Perspectives en France et au Québec*, Paris, PUF, 1991, p. 479 ; Jean Leca, "Nationalité et citoyenneté dans l'Europe des immigrations" dans Jacqueline Costa-Lascoux et Patrick Weil (dir.), *Logiques d'États et immigrations*, Paris, Kimé, 1992, pp. 13-57 ; Danièle Lochak, « La citoyenneté : un concept juridique flou » dans Dominique Colas, Claude Emeri, Jacques Zylberberg (dir.), *op. cit.*, pp. 179-207 ; Paul Magnette, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1999 ; Jean-Claude Masclet, « Vers une citoyenneté européenne ? », *Cahiers français*, n°281 « Citoyenneté et société », mai-juin 1997, pp. 77-83 ; Ulrich Preuss et Fernando Requejo (eds.), *European Citizenship, Multiculturalism and the State*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1998 ; Joseph Weiler, « Les droits des citoyens européens », *Revue du Marché Unique Européen*, 3, 1996, pp. 35-64 ; Catherine Wihtol de Wenden, *La citoyenneté européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997.

⁹ Sylvie Strudel, Article " *Citoyenneté européenne*", dans Pascal Perrineau et Dominique Reynié (dir.), *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2000, pp. 194-195 ; Sylvie Strudel, "La citoyenneté de l'Union : l'incertaine construction d'un corps électoral européen" dans Dominique Reynié et Bruno Cautrès (dir.), *L'opinion européenne 2001*, Paris, Presses de Sciences Po et Fondation Robert Schuman, 2001, pp. 53-64 ; Christian Bidégaray et Sylvie Strudel, « De la citoyenneté européenne et autres coquecigrues », *Annuaire Français de Relations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2002, pp. 424-431.

¹⁰ Pour une exception stimulante, cf. Sophie Duchesne, *Citoyenneté à la française*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997. Sans oublier la critique - pendant longtemps légitime - formulée par Andy Smith concernant les vues "trop aériennes" qui caractérisent la majorité des travaux consacrés à l'intégration européenne, cf. Andy Smith, "L'"espace public européen" : une vue (trop) aérienne", *Critique internationale*, 2, hiver 1998, pp. 169-180.

¹¹ Joseph Weiler, *art. cit.*, p. 36.

I. Les droits des électeurs communautaires : les limites de la convergence européenne

Depuis les premières et prudentes suggestions lancées lors du Sommet de Paris en octobre 1972 jusqu'aux textes définitifs (traité + directives), en passant par la lettre du premier ministre espagnol Felipe Gonzales adressée à la présidence irlandaise en mai 1990, citant la citoyenneté européenne comme horizon d'une réforme institutionnelle d'envergure¹², le volet des droits politiques de cette même citoyenneté européenne cristallise, dans sa concrétisation, la méfiance et la résistance d'une majorité d'Etats-membres, et en particulier sur les points relatifs au droit de participation à la vie politique locale dans l'Etat membre de résidence¹³.

Comment se fait le passage des principes établis par le texte du traité aux dispositions de mises en œuvre concrète de celui-ci ? A cet égard, il convient de différencier deux étapes et deux niveaux : d'une part les étapes de la mise en place en amont des articles du traité dans les directives, puis en aval dans les transpositions internes et d'autre part les deux niveaux d'élection avec le sort contrasté réservé aux élections au Parlement européen *versus* élections municipales.

IA- La directive du 6 décembre 1993 : une mise en place asymétrique et précautionneuse

Contrairement aux vicissitudes et attermoissements étatiques pour la mise en place du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales (article 8B1 devenu 19§1 TCE et directive 94/80/CE¹⁴ modifiée par la directive 96/30/CE à la suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède en 1995¹⁵), l'article 8B2 (devenu 19§2 TCE) concernant les élections des députés au Parlement européen a relativement rapidement trouvé à se concrétiser dans la directive 93/109/CE du Conseil du 6 décembre 1993 fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants. En effet, les querelles constitutionnelles (lorsqu'elles ont eu lieu) se sont focalisées sur le droit de vote municipal (en

¹² Pour une analyse particulièrement minutieuse des débats politiques ayant entouré la mise en place juridique de la citoyenneté de l'Union, cf. Paul Magnette, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1999.

¹³ «Tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités arrêtées par le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen ; ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un État membre le justifient. ».

¹⁴ JOCE L 368 du 31 décembre 1994, pp. 38-43

¹⁵ Directive 96/30/CE du Conseil, du 13 mai 1996, modifiant la *directive 94/80/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils n'ont pas la nationalité*, JO L 122 du 22.5.1996, p. 14.

tant que brèche ouverte dans la conception –notamment française- de l’indivisibilité de la souveraineté nationale, voie d’accès à l’exercice de l’autorité publique, menace potentielle envers des équilibres électoraux parfois fragiles, ...) délaissant les enjeux « secondaires » d’une élection peu mobilisatrice pour les opinions publiques et d’un Parlement perçu comme extérieur aux systèmes constitutionnels nationaux.

Si l’analyse en miroir des conditions de leurs mises en œuvre fait apparaître un contraste saisissant¹⁶, les deux directives ont au moins un point commun : elles évitent autant que faire se peut toute ingérence dans le droit électoral des Etats membres et renvoient systématiquement aux législations nationales pour la définition des critères d’exercice des droits politiques. Rappelant dans leurs considérants que l’application de ces articles « ne supposent pas une harmonisation des régimes électoraux des Etats membres », les directives évacuent l’horizon de cet enjeu en rappelant que les articles ne concernent que la possibilité du droit de vote et d’éligibilité, « sans préjudice de la mise en œuvre de l’article 128 paragraphe 3 du traité CE prévoyant l’établissement d’une procédure uniforme dans tous les Etats membres ». *Autrement dit, l’affichage d’une procédure électorale commune et la promotion d’un corps électoral européen sont compatibles avec des procédures nationales organisant le vote : l’entorse au principe d’uniformité prévu dans les traités peut se perpétuer¹⁷ et l’objectif d’harmonisation ne relever que du vœu pieux.*

Plusieurs illustrations de cet état de fait se lisent dans les effets stylistiques de la directive 93/109/CE. Tout en affichant deux principes forts, celui « d’égalité et de non-discrimination entre citoyens nationaux et non-nationaux » et celui corollaire de « suppression de la condition de nationalité », la directive prévoit conditions et dérogations.

Tout d’abord, alors que certains Etats-membres (Belgique, Italie, Pays-Bas) souhaitaient imposer aux électeurs communautaires de ne voter que dans leur Etat de résidence afin d’éviter toute possibilité de fraude, la France a vigoureusement plaidé en faveur d’un libre choix. Le vote au Parlement européen s’évalue donc en terme d’alternative : « l’électeur communautaire exerce son droit de vote soit dans l’Etat membre de résidence, soit dans l’Etat membre d’origine » (article 4-1).

Les dérogations visent les États membres où la part des ressortissants communautaires en âge de voter dépasse 20% du corps électoral potentiel : de fait, seul le Grand-Duché de Luxembourg est concerné. Dans ce cas, des conditions de résidence (non opposables aux nationaux) sont imposées : elles équivalent à une période minimale de cinq ans de résidence

¹⁶ Sylvie Strudel, « Polyrythmie... », art. cit.

¹⁷ Corinne Touret, « L’exercice du droit de suffrage des citoyens de l’Union aux élections européennes », *RFDC*, 23, 1995, pp. 503-524.

pour le droit de vote et de dix pour l'éligibilité (article 14)¹⁸. Alors que la part des migrants communautaires représente entre 0,3% et 6,5% de la population totale des différents États membres, elle avoisine les 33% au Luxembourg. A la suite du recensement de la population de février 2001, il ressort que la proportion de citoyens de l'Union en âge de voter et résidant au Luxembourg sans en avoir la nationalité de cet Etat membre représentait 32,93% du nombre total des citoyens de l'Union en âge de voter et résidant au Luxembourg¹⁹. Cette situation éclaire d'une lumière crue la plus ou moins grande bienveillance des États à l'égard de la mise en application de ces droits politiques, bienveillance très directement corrélée (mais pas exclusivement) à la part respective des ressortissants communautaires résidant sur leur territoire.

IB- Les transpositions : une « réalité (inégalement) embarrassante » pour les Etats

Aux termes de l'article 17 de la directive, les Etats membres devaient adopter les mesures nationales de transposition en droit interne avant le 1^{er} février 1994. Contrairement à la mise en place en ordre dispersé et parfois hors délai de la directive fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales²⁰, les Etats ont adopté les mesures nationales de transposition de cette directive dans les délais impartis et dans l'urgence des élections des députés au Parlement européen organisées en juin 1994. En France, ce fut fait en droit interne avec la loi n° 94-104 du 5 février 1994 (JORF du 8 février 1994) et le décret d'application n° 94-206 du 10 mars 1994 (JORF du 12 mars 1994), en vue des élections européennes du 12 juin 1994. Après l'élargissement de 1995, les trois nouveaux Etats membres devaient adopter les dispositions nécessaires au plus tard en 1996 et les ont appliquées lors des premières élections européennes organisée sur leur territoire (17 septembre 1995 en Suède, respectivement 13 et 20 octobre 1996 en Autriche et en Finlande). Un cas de transposition difficilement gérable s'est présenté cette année. En menant à bonne fin les négociations d'adhésion en décembre 2002, l'Union européenne a honoré son engagement en vertu duquel les dix Etats candidats seraient à même de participer en tant que membres à l'élection du

¹⁸ L'article 14, paragraphe 3, première phrase, de la directive dispose que dix-huit mois avant chaque élection au parlement européen, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport dans lequel elle vérifie la persistance des raisons justifiant l'octroi, aux Etats membres concernés, d'une dérogation conformément à l'article 19, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne, et propose, le cas échéant, qu'il soit procédé aux adaptations appropriées.

¹⁹ *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'octroi d'une dérogation en vertu de l'article 19, paragraphe 2, du traité CE, présenté conformément à l'article 14, paragraphe 3 de la directive 93/109/CE relative au droit de vote et d'éligibilité aux élections au parlement européen*, COM (2003) 31 final du 27/01/2003.

²⁰ Sylvie Strudel, « Polyrythmie... »

Parlement européen de 2004²¹. La date d'adhésion officielle ayant été fixée au 1^{er} mai 2004, alors que le scrutin pour les élections au Parlement européen devait se tenir du 10 au 13 juin 2004, c'est donc un calendrier très serré impliquant que les modalités pratiques des préparatifs des élections soient mises en œuvre avant l'adhésion officielle, qui a été pointé par la Commission²². Concrètement, cela supposait pour les 10 pays candidats de transposer la directive avant l'adhésion et pour 11 sur 15 des Etats membres (les 4 restants sont l'Espagne, la Suède, l'Allemagne et l'Irlande) de rouvrir les dates limites d'inscription sur leurs listes électorales, afin que pratiquement un million d'électeurs communautaires puissent jouir de leurs nouveaux droits²³. En France par exemple, l'ordonnance du 8 décembre 2003 permit de rouvrir les listes complémentaires jusqu'au 15 avril 2004 pour les ressortissants des pays candidats, puis de faire réunir les commissions administratives au plus tard le 7 mai.

Bref, procédures électorales, calendriers et réglementations relèvent de la compétence des Etats membres : les transpositions sont callées sur la diversité des droits nationaux régissant les élections. Certains Etats membres accordent à leurs ressortissants résidant dans un autre Etat membre le droit de voter pour les listes du pays d'origine et d'autres non. Ces votes peuvent s'effectuer par procuration, par correspondance ou par vote dans les consulats et les ambassades ou bien non. L'âge minimal pour l'éligibilité est de 18, 19, 21 ou 23 ans ; les listes peuvent être présentées par des partis, des associations politiques, des parlementaires sortants, soutenues par des électeurs ou bien pas ; etc... La citoyenneté européenne qui est au cœur du projet de refondation politique de l'Union en porte aussi les tensions et en révèle les contradictions. L'insistance des textes communautaires à rappeler l'absence de procédure électorale uniforme permet aux Etats de garder la haute main sur leurs législations électorales. Il est clair que le principe de l'égalité de traitement n'égalise pas les conditions entre Etats : l'uniformisation « par le haut » avec des principes communs s'accommode de règles spécifiques. Chaque pays adopte et adapte un rythme qui lui est propre : l'isopolitie est limitée et reste bridée par une forte nationalisation.

²¹ Point 7 des conclusions de la présidence, Conseil européen de Copenhague, 12-13 décembre 2002, n° 400/02.

²² *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil relative aux mesures que les Etats membres doivent prendre pour assurer la participation de tous les citoyens de l'Union aux élections de 2004 au Parlement européen dans l'Europe élargie*, COM/2003/0174 final du 8 avril 2003.

²³ *Ibid.*, p. 4

II – Electeurs et éligibles communautaires : des pratiques incertaines

Si l'invocation de la citoyenneté européenne reste un thème de choix pour gloser sur les ambitions démocratiques de l'Union politique, son incarnation par les Etats relève, on vient de le voir, plutôt des questions qui fâchent et divisent. S'il y a loin des principes aux textes, le chemin est tout aussi long des textes aux pratiques. Qu'en est-il de l'autre côté du miroir, c'est à dire du point de vue des citoyens eux-mêmes ? Que savons-nous de la mise en œuvre concrète de ce droit de vote attribué aux citoyens de l'Union ?

Les taux d'inscription sur les listes électorales pour les élections des députés au Parlement européen de juin 1994, juin 1999 et juin 2004 fournissent quelques éléments statistiques pour mesurer les usages que font les migrants communautaires de leurs nouveaux droits électoraux et en dresser un premier bilan, tant au niveau européen qu'au seul niveau français²⁴. Malheureusement, le bilan sera incomplet au niveau européen car les données statistiques pour 2004 ne sont pas encore disponibles dans tous les Etats membres et il sera incertain au niveau français : l'INSEE et le Ministère de l'Intérieur n'arrivant pour le moment pas à se mettre d'accord sur les effectifs des inscrits des ressortissants des 10 nouveaux Etats membres.

En 2004, on estime à environ 5,3 millions le nombre des citoyens de l'Union pouvant voter dans leur Etat de résidence dont ils ne sont pas ressortissants sur les 338 millions d'électeurs potentiels issus des 25 Etats membres. En 1999, ils étaient près de 4.300.000 citoyens de l'Union électeurs potentiels à 15 sur un électorat total d'environ 270 millions de personnes²⁵. Cette opportunité n'a pourtant été expérimentée que par 9% de ce corps électoral potentiel en 1999 (cf. tableau 1), soit un tout petit peu plus que les 6% de 1994 (en incluant 1995 et 1996, pour les trois nouveaux Etats membres). Bref, moins de 10% de l'électorat potentiel des expatriés de l'Union était inscrit sur les listes complémentaires. Il va sans dire, d'une part, que les chiffres présentés ci-dessus n'incluent pas les citoyens de l'Union qui sont rentrés voter dans leur Etat d'origine, ont voté dans des ambassades ou des consulats ou encore par procuration pour des candidats de leur propre État²⁶. D'autre part, ils ne portent que sur des électeurs inscrits (et non les votants), car à l'exception de la Grèce, de la Belgique et du

²⁴ . Pour une analyse détaillée, cf. Sylvie Strudel, « Les usages ambigus ... », art. cit.

²⁵ . Chiffres extraits de : Commission des Communautés européennes, *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 93/109/CE*, Bruxelles, 7/1/1998, COM (97), 731 final et Commission des Communautés européennes, *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 93/109/CE*, Bruxelles, 18/12/2000, COM (2000), 843 final.

²⁶ En ce qui concerne la France par exemple, la loi du 11 avril 2003 modifiant le mode de scrutin des élections européennes, prévoit qu'aucun centre de vote ne soit ouvert à l'étranger. Les Français établis hors de France devaient donc voter soit en personne ou par procuration s'ils avaient gardé une inscription en France, soit s'inscrire sur les listes dans leur pays de résidence européen.

Luxembourg, où le vote est obligatoire, il est impossible au niveau européen de chiffrer la participation effective : soit les résidents communautaires figurent sur les mêmes listes que les nationaux sans mention particulière les individualisant (donc les rendant visibles et comptabilisables), soit les règles nationales des codes électoraux interdisent ou limitent la consultation des listes électorales. Quant à l'éligibilité, une seule candidate non nationale avait été élue en 1994 dans son État membre de résidence -Mme Wilmya Zimmermann ressortissante néerlandaise qui réside en Allemagne- pour 53 candidats non nationaux dans l'Union (dont 5 en France). En 1999, le nombre de candidats et d'élus non nationaux sur les listes électorales d'un État membre continue de se situer à un niveau très bas : 62 non nationaux se sont portés candidats sur des listes de leur État membre de résidence et 4 ont été élus (2 en Belgique, 1 en France et 1 en Italie).

Tableau 1 : Taux d'inscription des électeurs communautaires (inscrits sur potentiels) par pays de résidence aux élections des députés au Parlement européen en 1994 et 1999.

Origine	1994 %	1999 %
Belgique	5,1	7,7
Danemark	24,9	26,6
Allemagne	6,7	2,1
Grèce	1,6	1,8
Espagne	12,6	22,4
France	3,4	5,9
Irlande	44,1	43,9
Italie	1,8	9,2
Luxembourg	6,6	8,8
Pays-Bas	?	?
Portugal	2,3	13,6
Royaume-Uni	1,9	23,1
Suède (1995)	24	27,2
Autriche (1996)	7,9	15,1
Finlande (1996)	22	28,1
TOTAL UE (-NL)	5,9	9

Source : Commission des Communautés européennes, *note d'information 20/12/2000*, IP/00/1498.

Ces résultats plus que mitigés s'accompagnent de considérables variations des taux d'inscription selon les pays : 44% en Irlande, où le droit de vote aux élections européennes est accordé aux non nationaux depuis 1979, contre moins de 2% en Grèce. Aucun chiffre n'est disponible pour les Pays-Bas, qui ont fait jouer une disposition transitoire leur permettant d'inscrire automatiquement les électeurs à partir du registre de la population.

La France se situe dans la fourchette basse²⁷ avec un taux d'inscription de 3,8% soit 47.632 inscrits pour 1.250.049 électeurs potentiels en 1994 (cf. tableau 2). En juin 1999, moins de 6% des citoyens européens ont opté pour ce mode d'inscription en France (soit 72.399 personnes sur 1.224.492), ce qui marque une faible progression en 5 ans (cf. tableau 3)²⁸.

Tableau 2 : Electeurs communautaires en France. Élections au Parlement européen, juin 1994

Origine	Electeurs inscrits*	Électeurs potentiels**	taux d'inscription%
Britanniques	4.978	63.522	7,8
Allemands	4.128	64.285	6,4
Belges	6.574	57.587	11,4
Danois	249	4.867	5,1
Espagnols	6.927	204.371	3,4
Grecs	203	6.865	3
Irlandais	351	5.521	6,3
Italiens	14.113	224.800	6,3
Luxembourgeois	162	3.000	5,4
Néerlandais	1.922	20.028	9,6
Portugais	8.025	595.203	1,3
TOTAL	47.632	1.250.049	3,8

Sources Inscrits* : INSEE, juil. 1994 - Électeurs potentiels** : Ministère de l'Intérieur, déc. 94

Tableau 3 : Electeurs communautaires en France. Élections au Parlement européen, juin 1999

Origine	Electeurs inscrits*	Électeurs potentiels**	taux d'inscription %
Britanniques	7.759	65.353	11,8
Allemands	6.917	73.210	9,4
Autrichiens	149	4.191	3,5
Belges	10.172	61.113	16,6
Danois	531	4.913	10,8
Espagnols	8.870	175.195	5
Finlandais	115	2.798	4,1
Grecs	339	6.443	5,2
Irlandais	542	5.476	9,8
Italiens	17.053	212.023	8
Luxembourgeois	285	3.143	9
Néerlandais	3.327	22.557	14,7
Portugais	16.120	580.080	2,7
Suédois	220	7.997	2,7
TOTAL	72.399	1.224.492	5,9

Sources - Inscrits* : INSEE, sept.1999 - Électeurs potentiels** : Ministère de l'Intérieur, 1998.

²⁷ . Avec la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal et le Royaume-Uni.

²⁸ Les Français installés en Europe ne sont guère plus "zélés", puisqu'ils seraient, en 1999, 25.700 à s'être inscrits dans leur pays de résidence, soit un taux d'inscription d'environ 7% (Source : INSEE, listes électorales complémentaires).

En 2004, l'effectif des inscrits a doublé passant à 147.534 (total à 15) soit un taux d'inscription de 12,5%, ce qui constitue une avancée par rapport à l'élection précédente. Les nationalités les plus inscrites restent les Belges, les Néerlandais, les Britanniques et les Luxembourgeois (taux d'inscription supérieur à 21%) et les moins inscrites sont toujours les Espagnols et les Portugais (taux d'inscription inférieur à 11%). D'emblée, on peut noter que les nationaux des deux pays –l'Espagne et le Portugal- dont l'immigration est particulièrement ancienne est France sont les moins inscrits, ce qui laisse songeur sur leurs formes d'intégration politique... Une analyse qualitative est en cours pour tenter de rendre compte, plus finement, de ces différences nationales à l'œuvre dans les taux d'inscription des citoyens de l'Union.

Tableau 4 : Electeurs communautaires en France. Élections au Parlement européen, juin 2004

Origine	Electeurs inscrits*	Électeurs potentiels**	Taux d'inscription %
Britanniques	15.496	73.626	21
Allemands	13.358	72.775	18,3
Autrichiens	559	4.071	13,7
Belges	17.368	66.691	26
Danois	994	5.571	17,8
Espagnols	16.647	161.427	10,3
Finlandais	423	2.755	15,3
Grecs	724	5.113	14,1
Irlandais	990	5.666	17,5
Italiens	29.641	194.546	15,2
Luxembourgeois	536	2.541	21,1
Néerlandais	6.274	25.365	24,7
Portugais	43.737	555.590	7,9
Suédois	787	7.806	10,1
TOTAL à 15	147.534	1.183.543	12,5
Effectifs sous toute réserve : chiffres INSEE et Ministère de l'Intérieur non convergents .			
Chypriotes	2	271	
Estoniens	0	243	
Hongrois	6	2795	
Lettons	3	385	
Lituanais	15	683	
Maltais	0	140	
Polonais	80	28.751	
Slovaques	5	1.328	
Slovènes	0	661	
Tchèques	15	1566 + 749	
Sous-total des 10 nvx***	126 (?)	37.572	
TOTAL à 25	147. 660 (?)	1.221.115	12,1 (?)

Sources - Inscrits* : INSEE, 5 nov. 2004 - Électeurs potentiels** : Ministère de l'Intérieur, 2003 (Rapport au Parlement sur les titres de séjour des étrangers en France au 31 déc. 2002).

Total des 10 nouveaux États membres*** : source INSEE, le Ministère de l'Intérieur totalisant quand à lui 289 inscrits sur seulement 2/3 des listes rentrées actuellement en Préfectures.

Les ressortissants européens sont non seulement électeurs mais aussi éligibles. Les résultats là encore sont plus que mitigés. Alors qu'en 1999 un seul candidat citoyen de l'Union, sur les huit présentés, avait été élu en France (le franco-allemand Daniel Cohn-Bendit sur la liste des Verts), le score est le même en 2004. Ari Vatanen, l'ancien pilote finlandais et député européen sortant fut le seul candidat non français en position éligible : deuxième sur la liste UMP du Sud-Est. Un choix imposé par le haut, sous l'impulsion de Michel Barnier et avec le soutien de l'Elysée, et vivement critiqué par les cadres locaux. Les candidatures transnationales n'ont pas mobilisé les partis : une Polonaise dans l'Est et une Allemande dans le Sud-Ouest chez les Verts, un Portugais en Ile de France et un Espagnol dans le Sud-Ouest pour le PC, un élu local de nationalité britannique dans le Centre et un échange –avorté– de places éligibles pour placer le député européen sortant Olivier Duhamel sur la liste du PSOE en Espagne au PS et enfin quatre candidats non-nationaux pour l'UDF, dont l'entraîneur du club de football de Nice, le franco-allemand Gernot Rohr, dans le Sud-Ouest. Pour contourner la résistance des partis, un journaliste franco-britannique Julian Nundy a créé l'association loi 1901 « *Les Européens en France* »²⁹ afin de promouvoir les candidatures des non-nationaux et s'est finalement allié à Africagora qui milite pour la promotion des minorités. Leurs listes, *Diversité pour l'Europe*, sera présente dans deux circonscriptions (IDF et Sud-Est).

Il est clair que le nouveau mode de scrutin n'a pas facilité les choses, les circonscriptions favorisant les logiques partisanes et l'ancrage local des listes : « les listes sont devenues un vrai casse-tête, entre la parité, les cadres locaux, les communautés issues de l'immigration, les ressortissants européens, voire les représentants de la société civile » déplorait Hervé Marseille le responsable des élections à l'UDF dans une interview donnée avant le scrutin³⁰. Il semblerait bien qu'on retrouve ici un phénomène que j'avais observé pour les élections municipales de 2001³¹ concernant « le bon usage » des candidatures étrangères sur les listes, dès lors qu'elles sont couplées avec le possible respect des règles relatives à la parité. Brutalement exprimé, quitte à être « l'européen de service », il vaut mieux être « l'européenne de service ».

Enfin, cette 3^{ème} élection a été marquée en France par l'obligation pour les candidats de présenter un nouveau document, sorte de certificat de non-inéligibilité. Cette condition, confirmée dans le « Memento » des candidats mis en ligne par le Ministère de l'Intérieur le 11

²⁹ « Gegen politische Apathie », *Riviera Côte d'Azur Zeitung*, janvier 2003.

³⁰ « Des étrangers trop discrets », *L'Express*, 24/05/2004.

³¹ Sylvie Strudel, « La participation des Portugais aux élections européennes et municipales en France » dans Albano Cordeiro, *Portugais de France, immigrés et citoyens d'Europe*, Paris, Fondation Gulbenkian et Cahiers de l'Urmis, février 2004, pp. 69-76.

mai a semé le trouble et crée une « situation ubuesque » selon la tête de liste de l'UDF en Ile de France Marielle de Sarnez, qui accordait elle-même deux places non éligibles à une Italienne et une Luxembourgeoise sur sa liste³² : au final, des attestations sans valeur juridique furent finalement acceptées par le bureau des élections de Paris à défaut de reconnaissance interétatique des certificats fournis...

Pour conclure ce point, la faible inscription des migrants européens lors des élections européennes ne doit-elle pas d'abord être mesurée à l'aune d'un scrutin très peu mobilisateur pour l'électorat dans son ensemble ? Au fil des années, l'élection des députés au Parlement européen a laissé les opinions publiques toujours plus indifférentes³³ : comment s'en étonner d'ailleurs ? La faible attractivité des élections européennes, liée entre autres à leur ostensible polarité nationale³⁴, joue clairement en défaveur d'une mobilisation européenne pour des élections qui le sont si peu.

Par comparaison, et tout en restant globalement timide, la mobilisation des résidents communautaires avait fait un premier bond à l'échelon local. Pour les élections municipales des 11 et 18 mars 2001, le Ministère de l'Intérieur avait recensé 166.122 Européens vivant en France inscrits sur les listes électorales complémentaires sur un total de plus d'un million deux cent mille personnes (soit un taux d'inscription de 13,8%), ainsi que 991 candidats européens contre 255.788 candidats de nationalité française. Ils ne sont que 204 sur les 83.445 conseillers municipaux élus dans les communes de plus de 3.500 habitants à provenir d'autres pays de l'Union européenne (0,24%), essentiellement des Portugais (83), des Italiens (28), des Espagnols (23), des Belges (21), des Allemands (17) et des Britanniques (16). S'y ajoutent 8 Néerlandais, 3 Suédois, 2 Irlandais, 1 Danois, 1 Grec et 1 Finlandais. La ventilation de ces élus selon la taille des communes renforce ce poids du local et du proche³⁵. Cette mobilisation locale a d'ailleurs été source d'une démobilisation européenne partielle : en effet, nombre d'inscrits sur les listes complémentaires pour les élections locales n'ont pas pris garde –ou n'ont pas été informés– d'une nécessaire réinscription sur une liste complémentaire distincte ouverte pour les élections européennes et se sont donc présentés en vain dans leur bureau de vote³⁶. Autrement dit et tout en tenant compte de la remarque précédente, si on prend comme date de référence le

³² « La bataille de l'UDF pour inscrire deux Européennes sur une de ses listes », *Le Monde*, 07/06/2004.

³³ . Pascal Dewit, « Participation électorale et scrutin européen : une légitimité minimale » dans Gérard Grunberg, Pascal Perrineau, Colette Ysmal (dir.), *Le vote des Quinze. Les élections européennes du 13 juin 1999*, Paris, Presses de Sciences Po, 2000, pp. 295-315.

³⁴ . Et ce malgré la fin de la coïncidence entre l'espace de la circonscription de l'élection et celui de l'État membre pour la France.

³⁵ Sur ces 204 conseillers « Européens », 95 le sont dans des communes de 3.500 à 9.000 habitants (soit 0,20% du total des élus à cette échelle), 76 dans les communes de 9.000 à 30.000 habitants (0,31%), 27 dans les communes de 30.000 à 100.000 habitants (0,29%) et enfin 6 dans les communes de plus de 100.000 habitants (0,24%).

dernier scrutin où des Européens ont pu voter, on constate plutôt une légère rétractation qu'un grand bond en avant dans les inscriptions : presque moins de 20.000 inscrits. ***Paradoxalement, les scrutins municipaux, avec leurs enjeux de vie quotidienne (l'école, les transports, les impôts...) risquent plus de donner corps à la construction d'une citoyenneté de l'Union "par le bas".*** Allant dans le même sens, les ressortissants européens résidant en Belgique qui n'étaient que 5% d'inscrits sur les listes électorales lors de l'élection des députés au Parlement européen de 1994 et 11,5% en 2004 avaient été 17,6% à avoir fait ce choix à l'occasion des élections communales du mois d'octobre 2000³⁷.

Alors, effet du temps qui passe et d'une lente familiarisation avec de nouveaux droits³⁸ et/ou mobilisations de proximités ? Il est bien évidemment trop tôt pour juger et les deux propositions peuvent s'additionner. Au total, le droit de vote des ressortissants européens n'est qu'une ébauche de citoyenneté européenne vécue puisque seules les personnes les mieux intégrées à la vie communale en usent. Mais il s'agit aussi d'une citoyenneté discriminatoire, selon certains. Discriminatoire dans la mesure où un tri est effectué entre les étrangers, excluant encore plus de la participation politique les ressortissants extra-communautaires (notamment issus des anciennes colonies françaises dont les liens avec la France et avec leurs communes de résidence sont souvent bien plus forts et plus anciens que ceux de citoyens européens), question relayée par le mouvement associatif issu de l'immigration et par certains partis politiques³⁹. ***Curieux et ultime paradoxe : se mobilisent actuellement davantage ceux auxquels ce droit est refusé par rapport à ceux qui en sont crédités. Et utile enseignement : la citoyenneté européenne joue dans son volet politique et électoral un rôle de miroir amplificateur des tensions propres aux espaces démocratiques nationaux.*** L'utilisation du droit de vote relativise largement sa portée : au-delà des déclarations convenues, les pratiques sont courtes. Entre les hésitations des citoyens et les atermoiements des États membres, la construction problématique d'une nouvelle forme de participation électorale illustre le récurrent

³⁶ Question écrite n°12904 du 01/07/2004 page 1436 avec réponse, posée par Jean-Marie Poirier du groupe UMP, publiée dans le JO Sénat du 30/09/2004 page 2230.

³⁷ . 87.858 inscrits sur 498.315 ressortissants de l'UE, électeurs potentiels. Source : Ministère de l'Intérieur belge.

³⁸ En écho aussi au temps long (de presque une génération) qu'il a fallu aux femmes françaises pour s'approprier leur tardif droit de vote et pour que leur participation électorale atteigne le niveau de celle des hommes...

décalage entre théorie et pratique, toujours au principe de la quête d'une effective Union politique.

³⁹ Cf. l'activisme du collectif « J'y suis, j'y vote », d'associations comme « Texture », « Mémoire fertile » ou encore du MRAP, de la CIMADE, du FASTI, de la LDH

III – La citoyenneté européenne et ses clôtures

III.A Nationalité et citoyenneté : un découplage en trompe l'oeil

La mise en place des dispositions concrètes de la citoyenneté européenne condense, on l'a vu, la résistance des Etats et leur permet d'activer leurs objections de principe à toute velléité de fédéralisme. Le spectre d'une citoyenneté de l'Union, attribuée de manière autonome et complètement détachée de la nationalité des Etats membres, transformée en « nationalité » d'une fédération sera d'ailleurs conjuré ... Si le principe de non-discrimination en vertu de la nationalité peut être considéré comme un des fondements principaux de l'ordre juridique communautaire, celui de possession de la nationalité d'un des Etats-membres est érigé corrélativement en horizon indépassable pour bénéficier des droits, et notamment de ceux relatifs à la citoyenneté européenne. La Communauté ne possède aucune compétence en matière d'attribution de la citoyenneté européenne, qui reste conditionnée à la possession de la nationalité d'un des Etats membres. C'est la raison pour laquelle on a évoqué « une citoyenneté de superposition ou de conséquence »⁴⁰, ce que rappelle expressément la phrase additionnelle ajoutée dans le traité d'Amsterdam, à la demande insistante du Danemark : « Il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un Etat-membre. *La citoyenneté de l'Union complète la citoyenneté nationale et ne la remplace pas* »⁴¹. Les mêmes termes se retrouvent dans le traité établissant une Constitution pour l'Europe signé à Rome le 29 octobre 2004 : « Toute personne ayant la nationalité d'un Etat membre possède la citoyenneté de l'Union. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas » (article I-10.1). En conséquence, le découplage entre nationalité et citoyenneté est limité et ne participe que marginalement au mouvement de « dénationalisation » des droits subjectifs analysé par Paul Mignette⁴², puisque la citoyenneté européenne s'adosse en fait vigoureusement à la nationalité des Etats membres, qui tous gardent la haute main sur leurs règles propres d'attribution de celle-ci. Contrairement à des auteurs, comme Elisabeth Meehan, Etienne Tassin ou Antje Wiener⁴³, qui ont pu argué que la citoyenneté européenne casse la logique d'une citoyenneté arrimée à la nationalité, je suis d'avis –avec d'autres comme Patrick Weil et Randall Hansen- qu'elle la renforce plutôt.

⁴⁰ Jean-Claude Masclet, « Vers une citoyenneté européenne ? », *Cahiers français*, n° 281, mai-juin 1997, p. 77.

⁴¹ Art. 17 TCE, signé à Amsterdam.

⁴² Paul Mignette, *La citoyenneté européenne....*, op. cit., p. 13.

⁴³ Elisabeth Meehan, *Citizenship and the European Community*, Londres, Sage, 1993 ; Etienne Tassin, « L'Europe, une communauté politique ? », *Esprit*, 176, 1991, pp. 63-79 ; Antje Wiener, « *European* » *Citizenship Practice : Building Institutions of a Non-State*, Boulder, Westview Press, 1998.

Les marges de manœuvre que les Etats se sont réservés en matière de droits politiques accréditent largement cette conclusion.

III.B La citoyenneté européenne : une machine à exclure ?

La mise en œuvre de la citoyenneté européenne n'aurait-elle fait que déplacer les frontières ? L'ouverture aux ressortissants de l'Union n'aurait-elle pas pour contrepartie la fermeture aux ressortissants des pays-tiers dans l'Union ? En termes quantitatifs, on peut rappeler que les bénéficiaires directs de la non-discrimination en vertu de la nationalité sont les migrants européens ou citoyens communautaires, qui représentent dans une UE à 25 environ 5,7 millions de personnes, soit presque moitié moins que les ressortissants des pays tiers, parfois anciennement installés en Europe, qui eux comptent entre 10 et 11 millions de personnes⁴⁴.

Certains auteurs insistent sur le paradoxe d'une citoyenneté européenne qui « (...) ne peut échapper à la constitution de l'apartheid dans le moment même où elle se réclame d'un progrès dans l'universalisme... »⁴⁵. Plus qu'un moteur d'ouverture, la citoyenneté européenne fonctionnerait ici plutôt comme une machine à exclure. Ce choix s'inscrirait dans la logique originelle du processus de la construction européenne, s'appuyant « sur la base d'un critère juridique d'appartenance nationale et non sur la base d'un critère géographique de résidence »⁴⁶. Se mettrait ainsi en place, une « triangularisation de la citoyenneté »⁴⁷, distinguant les nationaux, les citoyens de l'Union et les ressortissants des pays-tiers, auxquels seraient attribués des « paniers » de droits civils, socio-économiques et politiques à géométrie variable.

Seulement le modèle n'est pas aussi « pur » qu'il pourrait sembler. On a montré par ailleurs qu'il existait une « polyrythmie »⁴⁸ relative aux droits politiques (locaux) des étrangers et qu'un principe de résidence national pouvait préexister, dans certains cas, au principe de nationalité établi par le traité de Maastricht. S'il y a bien segmentation des droits, sa logique

⁴⁴ Ces chiffres, très approximatifs, ne servent qu'à donner des ordres de grandeur. Ils se fondent sur les statistiques démographiques d'Eurostat, qui correspondent à différentes années et proviennent de divers recueils de données. En sont bien évidemment inconnus donc exclus les effectifs des clandestins. Ces chiffres sont publiés par la Commission et pour les ressortissants des pays-tiers par la CIMADE, cf. www.cimade.org.

⁴⁵ Etienne Balibar, « L'Europe des citoyens » dans Olivier Le Cour Grandmaison et Catherine Wihtol de Wenden (dir.), *op. cit.*, p. 201. Pour des analyses allant dans le même sens, cf. Christophe Bertossi, *Les frontières de la citoyenneté en Europe*, Paris, L'Harmattan, 2001 ; Catherine Wihtol de Wenden, *op. cit.*

⁴⁶ Danièle Lochak, *art. cit.*, p. 56.

⁴⁷ Marco Martiniello, "Citizenship of the European Union" dans Alexander Aleinikoff and Douglas Klusmeyer (dir.), *From Migrants to Citizens : Membership in a Changing World*, Harrisonburg, Donnelly and Sons, 2000, p. 371.

n'est pas dépendante de celle de la citoyenneté européenne. Le mouvement partiel de dénationalisation tendrait ici à renforcer les logiques d'Etats à l'oeuvre...ou au moins à en dire la force.

Conclusion

L'attribution du droit de vote et d'éligibilité, qui est la mesure la plus symbolique des droits de citoyenneté de l'Union, est aussi la plus soumise aux polémiques. Considérée froidement et en termes statistiques, on pourrait la qualifier de quantité négligeable : la population concernée représente moins de 2% de la population européenne électorale potentielle totale et en son sein moins de 15% des personnes sont des électeurs communautaires effectivement inscrits.

Alors si la question posée aujourd'hui portait sur la *contribution* des électeurs communautaires à la construction européenne au prisme des élections européennes, la réponse est *minimale*. Les droits politiques conférés aux citoyens de l'Union en grande pompe et à sons de trompe, et ce pour des bonnes raisons qui tiennent à la « quête de légitimité »⁴⁹ de l'Union et au statut symbolique du vote en ce qu'il touche au fondement de nos régimes démocratiques, se transforment dans la réalité en une petite partition pour flûte piccolo. Cette notion forte n'a produit -pour le moment- que des concrétisations faibles. On constate un écart substantiel entre les déclarations d'intention et les usages limités et asymétriques des droits conférés. Mais le temps de l'observation –un bilan sur 10 ans, ne portant que sur trois scrutins- n'est-il pas trop court, mesuré à l'aulne des conséquences d'une extension du droit de suffrage ? C'est un des fondamentaux de la sociologie politique que de rappeler le temps long de la socialisation et des apprentissages du vote : en témoignerait le délai (presque une trentaine d'années) qu'il a fallu aux femmes françaises pour s'approprier leur tardif droit de vote et pour amener leur taux de participation à un niveau égal à celui des hommes.

Tout en « laissant du temps au temps », un imposant travail doit être mené par ailleurs, permettant d'explorer ce que « être un citoyen européen » veut dire pour les citoyens eux-mêmes⁵⁰. Se trouvent engagés des rapports au politique et des représentations associées à l'Europe et à la construction européenne dont les contours doivent être spécifiés⁵¹. Quels sont

⁴⁸ Sylvie Strudel, « Polyrythmie... », art. cit., p. 9 et suiv.

⁴⁹ Jean-Louis Quermonne, *L'Europe en quête de légitimité*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2001.

⁵⁰ C'est sur ce dernier volet, basé sur des entretiens qualitatifs auprès d'électeurs et d'éligibles communautaires, que s'engage désormais mon programme de recherche.

⁵¹ Voir sur ce sujet les travaux pionniers de Céline Belot et les analyses de Sophie Duchesne avec André-Paul Frogner sur l'articulation entre identité nationale et identité européenne.

les mots de cette citoyenneté européenne, inachevée dans sa théorie⁵² et incertaine dans sa pratique, dès lors que l'on donne la parole aux citoyens ?

⁵² Maurice Croisat, Jean-Louis Quermonne, *L'Europe et le fédéralisme*, Paris, Montchrestien, 1999, p.132.