

# PARLEMENT EUROPÉEN 2019 : QUEL HÉMICYCLE ? QUELLE EUROPE ?



Ce texte est le produit des réflexions d'un groupe de travail présidé par **PASCAL LAMY**, président emeritus de l'Institut Jacques Delors, avec **CHRISTINE VERGER**, conseillère de l'Institut Jacques Delors comme rapporteure, composé de **PERVENCHE BERÈS**, députée européenne, **JEAN-LOUIS BOURLANGES**, député français, **MONICA FRASSONI**, co-présidente d'un parti européen, **VALENTIN KREILINGER**, chercheur au Jacques Delors Institut – Berlin, **ALAIN LAMASSOURE**, député européen, **ALESSIA MOSCA**, députée européenne, et **GENEVIÈVE PONS**, directrice du bureau de Bruxelles de l'Institut Jacques Delors.

## Résumé

Le Parlement européen (PE) issu des élections du 26 mai 2019 sera probablement différent du Parlement actuel. Son élection interviendra dans un contexte marqué par des tensions internes dans l'Union européenne, des turbulences sur la scène internationale, les défis migratoires, des difficultés sociales, une montée des peurs, des réactions identitaires et des populismes. Tous phénomènes qui pourraient donner à la campagne un tour sensiblement plus européen et un peu moins national que d'ordinaire.

### Une montée des extrêmes ?

Elle est probable, mais elle sera sans doute limitée à l'échelle du Parlement : seuls les grands pays envoient des contingents importants de députés européens, le départ des députés britanniques amoindrira le camp des nationalistes, les courants classés à la droite de la droite traditionnelle représentent déjà 20% du Parlement actuel, et resteront probablement assez divisés.

Du côté de la **gauche radicale**, une forte re-composition n'est pas envisagée, même si elle pourrait légèrement progresser.

Les difficultés internes des deux grandes familles politiques traditionnelles, **le PPE (Parti populaire européen, droite), et les socialistes/socio-démocrates**, les affaibliraient au point de leur faire perdre la majorité de 55% dont elles disposent actuellement.

Au total, même si une majorité hostile à l'intégration européenne ou capable d'en modifier le logiciel actuel est moins vraisemblable qu'on ne le prétend, des majorités seront plus difficiles à construire à l'avenir et les relations inter-institutionnelles pourraient en être modifiées.

D'où le rôle à jouer pour **le groupe du « centre »**, quelles que soient les options choisies par La République en Marche, ainsi que pour les **Verts**, qui devraient progresser, et compter davantage que par le passé.

Les rééquilibres, voire une re-composition autour d'une charnière centrale, pourraient avoir des conséquences importantes sur la désignation du futur président de la Commission européenne qui est élu par le Parlement européen, et deviendra, de fait, **le chef d'une coalition parlementaire qu'il faudra construire**.

**Les élections européennes ont coutume d'être des élections principalement nationales et subsidiairement européennes et de n'attirer qu'une faible participation (49,5% en 1999, 42,6% en 2014). Mais la donne pourrait changer en 2019.**

Divers signaux, qu'il s'agisse de prises de positions politiques ou de commentaires dans les médias laissent à penser que ce scrutin pourrait se dérouler sous d'autres auspices et dans un autre contexte que les précédents : tensions internes dans l'Union européenne, turbulences sur la scène internationale, situation migratoire, difficultés sociales, montée des peurs, des réactions identitaires et des populismes. Tous phénomènes qui dépassent clairement le cadre national.

## **1. Une plus grande européanisation du scrutin ?**

Le Parlement européen dispose, depuis le Traité de Lisbonne de 2009, de pouvoirs accrus sur le plan législatif et d'une influence politique croissante. Outre sa fonction de législateur, c'est lui qui élit la Commission et son président (et qui peut les censurer). Il auditionne les candidats à tous les postes de responsabilité en Europe, y compris le directeur de la Banque Centrale européenne. C'est à lui qu'il revient de ratifier les accords internationaux, y compris l'accord sur le Brexit. Son rôle de caisse de résonance politique n'est plus à démontrer. Sa future composition, issue d'élections dans 27 pays membres, aura donc des conséquences importantes sur le fonctionnement futur de l'Union et sur l'orientation de ses politiques.

## **2. L'émergence probable de nouveaux équilibres politiques**

L'observation des tendances enregistrées au cours de la législature qui s'achève aussi bien que les résultats actuels des sondages laissent à penser que plusieurs rééquilibrages pourraient se faire jour, étant entendu que le nombre des membres du Parlement passera

de 751 à 705 avec le départ des députés britanniques et avec le réajustement du nombre de députés de certains pays pour corriger des déséquilibres et tenir compte de l'évolution démographique. La majorité simple sera donc à 353.

Il est souvent avancé aujourd'hui qu'une majorité eurosceptique ou même europhobe pourrait se dégager, contribuant à paralyser le fonctionnement de l'Union, en tout cas dans de nombreux domaines. Si ce scénario paraît, à ce stade, improbable, d'autres scénarios pourraient aboutir à des résultats tout aussi préoccupants pour la poursuite de l'intégration européenne.

À commencer par l'accentuation des difficultés internes des deux grandes familles politiques traditionnelles, le PPE et les socialistes/ sociaux-démocrates qui les affaibliraient au point de leur faire perdre la majorité de 55% dont elles disposent actuellement ; elles ne pourraient plus ainsi mettre en œuvre à elles seules une politique historique de compromis permanent (par ailleurs contestée en interne par certains). Cette politique concerne aussi bien la gestion interne du Parlement que le traitement de questions plus politiques.

Aujourd'hui, il existe des majorités stables penchant vers le centre droit sur les questions économiques et vers le centre gauche sur les questions de société, avec des alliances à géométrie variable entre les deux premiers groupes et les Libéraux et les Verts, voire même parfois la GUE.

Ces majorités seraient plus difficiles à négocier et plus complexes à construire à l'avenir, et les relations inter-institutionnelles pourraient en être modifiées.

## **3. Une montée des extrêmes et des courants nationalistes ?**

Elle est probable et les partis concernés prennent l'élection européenne très au sérieux, comptant, comme lors de scrutins précédents, bénéficier du scrutin proportionnel. Mais elle sera sans doute limitée à l'échelle du Parlement européen pour diverses raisons.

D'abord parce que seuls les pays les plus peuplés envoient des contingents importants de députés européens, en particulier : l'Allemagne (96), la France (74 en 2014, 79 en 2019), l'Italie (73 en 2014, 76 en 2019) et l'Espagne (54 en 2014, 59 en 2019). À titre de comparaison, la Hongrie ne dispose que de 21 députés au total.

Ensuite parce que le départ des députés britanniques des partis conservateur et UKIP affaiblira le camp des nationalistes, même si ce départ sera largement compensé par l'arrivée d'un nombre important de députés italiens de la Ligue mais aussi de députés allemands de l'AfD (crédités actuellement respectivement de 28 et de 15 députés).

Les courants classés à la droite de la droite traditionnelle sont répartis actuellement en trois groupes politiques<sup>1</sup> : ECR (troisième groupe au Parlement européen dans lequel siègent notamment les conservateurs britanniques qui vont disparaître et le PIS polonais – actuellement 71 membres), EFDD (dans lequel siègent notamment le UKIP britannique et le Mouvement 5 étoiles – actuellement 45 membres), ENL (dans lequel siègent notamment le Rassemblement National (RN) de Marine Le Pen et la Ligue de Matteo Salvini – actuellement 35 membres, groupe le plus petit du PE). Selon les projections actuellement disponibles, le groupe ENL pourrait passer de 35 à 59 membres, le groupe EFDD de 45 à 53 et le groupe ECR de 71 à 48, soit au total 160 membres pour ces trois groupes au lieu de 151 actuellement.

Il s'agirait donc, au total, d'une poussée limitée au regard de la masse critique que les courants les plus à droite représentent depuis 2014, étant entendu que quelques autres courants populistes appartiennent à d'autres groupes (comme par exemple le parti d'Orbán au PPE ou la France Insoumise au groupe GUE).

Enfin parce qu'il est peu vraisemblable que ces familles politiques seront à même de travailler ensemble et de former un bloc cohérent. Tout porte à croire que ces courants ont plus de différences entre eux qu'ils n'ont

en commun. Même s'ils peuvent constituer un bloc « contre » qui, depuis 2014, contraint parfois d'autres groupes à se coaliser.

Au sein même de ECR, groupe composé actuellement de 19 nationalités, qui devrait survivre malgré le départ des Britanniques, coexistent une droite plus libérale (Belges, Néerlandais) et une droite plus autoritaire (en particulier le PIS polonais qui y deviendrait la première délégation). Personne dans ce groupe n'est contre l'Union mais tous sont contre la voie fédérale, et en faveur d'une droite « confédéraliste ». Des divisions existent cependant au sein du groupe sur des sujets aussi importants que le budget européen (clivage Est/Ouest).

Quant à l'EFDD, le parti des Démocrates suédois qui en était membre a déjà rejoint ECR, tandis que le positionnement du Mouvement 5 étoiles, lui-même très divers, est incertain, de même que celui de l'AfD. Concernant le Mouvement 5 étoiles, à défaut de trouver des partenaires qui lui ressemblent ou d'être le bienvenu dans d'autres groupes plus à gauche, l'option qu'il rejoigne le groupe ENL a été évoquée par l'un de ses membres au Parlement européen. Quant à l'AfD, ce parti qui était à l'origine un parti anti-euro est devenu ensuite un parti anti-immigrés, et évolue vers des positions idéologiques plus extrêmes. La plupart des partis nationaux qui sont membres de l'EFDD, ne comportent qu'un seul député, ce qui rend le groupe très fragile. Certains pronostiquent même la disparition de ce groupe, notamment si le Mouvement 5 étoiles et l'AfD rejoignaient d'autres groupes.

Quant au groupe ENL, il est aujourd'hui majoritairement pro-russe en raison du poids de ses membres venant de l'Europe de l'Ouest, ce qui constitue une forte différence avec les deux groupes précédents. De ce point de vue, la droite occidentale est plutôt à la recherche d'alliés pro-Poutine alors que la droite orientale est généralement hostile à la Russie.

Au-delà de cette ligne de faille entre ECR-EFDD d'une part et ENL de l'autre sur la Russie, et au plan plus général, la division entre droites de l'Ouest et de l'Est est moins claire :

1. Voir en annexe une notice explicative sur les groupes politiques du Parlement européen.

Orbán est plutôt pro-Poutine, les Slovaques (sous l'influence du SNS, membre de la coalition de gouvernement), les Tchèques (le président Milos Zeman), les Bulgares et les Roumains sont pour le moins ambigus. Sans faire encore mention des pays candidats orthodoxes que sont la Serbie, le Monténégro et la Macédoine. Seuls les Polonais et les Baltes continuent d'adopter un langage politique catégoriquement anti-russe (même si très récemment, on a pu assister à la victoire d'un parti pro-russe, Harmonie, aux législatives en Lettonie).

Tous ces pays ont donc bien des intérêts divergents.

Comme l'écrivait récemment Denis McShane, ancien ministre des affaires européennes du Royaume-Uni, dans *Politico*, le chancelier autrichien avait annoncé un axe Vienne-Rome mais les deux capitales restent en désaccord sur la façon de gérer la situation migratoire ; la Hongrie, la Pologne, la Bulgarie, la République tchèque dépendent des transferts de l'UE pour 4% de leur PNB, et profitent de la libre circulation des travailleurs. Aucun ne souhaite quitter l'Union européenne, ni l'OTAN.

Dans ce contexte, Steve Bannon, ancien conseiller du Président des États-Unis, a entrepris de créer à Bruxelles une fondation intitulée Le Mouvement avec pour but de fédérer la droite européenne nationaliste et populiste. L'idée est de créer un « super groupe » au PE constituant le tiers des prochains députés. Ce projet, s'il peut s'expliquer au regard du comportement de ces groupes dans la mandature qui s'achève, a été accueilli, jusqu'à présent, avec scepticisme par les intéressés. Il a même été décliné par les partis suédois, danois et finlandais. Le FPÖ autrichien a évoqué des coopérations ponctuelles, l'AfD allemand semble divisé, car pour beaucoup Trump et Bannon font plutôt figure de repoussoir. Viktor Orbán n'est pas prêt à rompre avec le PPE et vice-versa, et même la Ligue italienne a exprimé des doutes. Seul le parti de Marine Le Pen s'est montré intéressé, mais il prend maintenant du recul (exprimé lors de la rencontre Le Pen-Salvini à Rome le 8 octobre). Matteo Salvini, pour sa part, a indiqué en juillet souhaiter une alliance pan-européenne contre

l'immigration et présente le choix d'une Europe qui protège les citoyens contre l'Europe sans frontières, thème sur lequel il entend organiser des passerelles tant avec la CSU qu'avec le FPÖ autrichien ou Orbán.

Au total, il est probable à ce stade que les populistes, même si leur nombre peut croître sensiblement, resteront vraisemblablement **dans une fourchette de 20 à 25% du Parlement** (actuellement 20%). **Mais leur poids relatif pourrait toutefois augmenter**, en raison de la réduction de la taille de l'hémicycle liée au départ des députés britanniques et aussi à l'affaiblissement des deux grands groupes. Il leur restera cependant difficile de former un groupe cohérent, sauf sous forme de « cohésion négative ». Des recompositions sont même possibles, soit au sein des trois groupes concernés, soit entre eux.

**C'est en fait plus au Conseil qu'au Parlement que la présence des populistes se fait et se fera sentir, en raison notamment des règles de vote.** En effet, dans une série de domaines qui ne relèvent pas de la codécision législative entre le Conseil et le Parlement, seul le Conseil décide, et souvent à l'unanimité, avec la participation de certains chefs de gouvernement ou même de ministres sectoriels proches des courants populistes ou extrémistes, qui bloquent les décisions.

Le Conseil européen, qui fixe les grandes orientations, les adopte pour ce qui le concerne, par consensus. Pour sa part, le Parlement, dans ses domaines de compétence, peut permettre des avancées et/ou des compromis, selon des règles de vote différentes, susceptibles de contourner ou même d'isoler ces courants populistes ou extrémistes en son sein.

#### 4. Une restructuration de la gauche radicale ?

Selon les projections actuelles, le groupe GUE pourrait passer de 51 à 58 membres.

Le mouvement Maintenant le Peuple a été créé à Lisbonne en avril 2018 par trois fondateurs : La France Insoumise de Jean-

Luc Mélenchon, Podemos espagnol et le parti portugais Bloco de Esquerda. S'y sont ajoutées trois nouvelles forces : l'Alliance de gauche finlandaise, l'Alliance rouge-verte danoise et le parti de gauche suédois.

Pour Jean-Luc Mélenchon, trois axes prédominant : la lutte contre la primauté de la performance économique sur la question sociale, la rupture avec l'idéologie guerrière (Europe de la défense et OTAN), la gestion des vagues migratoires, en s'opposant à leurs causes (guerres, traités de libre échange « déséquilibrés », changement climatique). L'évolution de Die Linke en Allemagne, de Génération.s de Benoît Hamon et du mouvement de Yánis Varoufákis (Diem 25) est suivie avec attention par ce mouvement. Depuis avril 2018, les positions de Jean-Luc Mélenchon semblent avoir évolué vers une approche plus restrictive des mouvements migratoires.

Il importera surtout de suivre la campagne de Jean-Luc Mélenchon en France et l'évolution de la situation politique en Espagne (Podemos) pour déterminer l'influence de ces mouvements, sans que l'on doive prévoir à ce stade des changements majeurs au sein du groupe GUE, même si des clivages internes importants pourraient surgir entre pro et anti européens. Même à l'intérieur de Die Linke, une nouvelle dynamique a été initiée avec la création du mouvement anti-immigration de Sahra Wagenknecht, « Aufstehen! ».

On peut ainsi douter de la robustesse de l'alliance entre la France Insoumise et ses alliés espagnols et portugais. Reste que le leader de la France Insoumise a réussi à imposer une dynamique qui tranche avec les tentatives à ce jour peu fructueuses de la part de Yánis Varoufákis et de Benoît Hamon pour unir « la gauche de la gauche » autour d'une plateforme pan-européenne qui soit à la fois fédéraliste, écologiste et socialiste.

Le mouvement Printemps européen, lancé à Naples en mars 2018 autour de Génération.s de Benoît Hamon (le plus gros contingent), de Diem 25 de Yánis Varoufákis, des Polonais de Razem, des Portugais de Livre et des Danois de Alternativet, semble n'être pas parvenu à créer la dynamique attendue.

## 5. Des forces centrales affaiblies ou tiraillées

Si la montée contenue des extrêmes ne paraît pas susceptible de provoquer des bouleversements majeurs, des changements importants n'en sont pas, pour autant, à écarter tant les forces centrales apparaissent affaiblies ou tiraillées.

**Le groupe PPE** est tarabudé par le dossier Orbán, bien qu'à ce stade, il semble qu'il soit dans l'intérêt réciproque que le Fidesz demeure au sein du groupe. Si le PPE compte bien rester le premier groupe du PE (la première minorité, de fait), la présence de tous ses partis actuellement membres reste indispensable.

Si seulement 57 membres du PPE ont voté contre la résolution demandant l'activation de l'article 7 à l'encontre de la Hongrie, l'exclusion du Fidesz du groupe, n'est pas envisagée à ce stade.

Préserver le large spectre politique, qui a fait jusqu'à présent la force du PPE lui sera néanmoins difficile, en raison de l'affaiblissement des grandes cohortes de ses débuts, comme en Allemagne ou en Italie.

La dimension « démocrate-chrétienne » traditionnelle est de plus en plus dépassée par une droite plus dure, même si Viktor Orbán se revendique comme le « sauveur de la droite européenne », et l'héritier de Helmut Kohl, luttant contre l'immigration et renouant avec les valeurs prétendument chrétiennes. Quant au parti conservateur autrichien, il est allié à l'extrême droite au gouvernement, même si leurs relations ne sont pas excellentes.

Il est intéressant, à cet égard, de noter l'entretien donné par le Premier ministre hongrois à *Bild* le 27 juillet 2018 et le discours prononcé le lendemain auprès de la minorité hongroise de Roumanie. Il s'y présente comme le chef de file d'une nouvelle génération de dirigeants de l'Est, les « quatre-vingt dizards », aptes à incarner l'avenir de la construction européenne. Pour lui, il s'agit de « dégager les élites de 1968 », en précisant que les jours de la Commission européenne sont comptés. Les élections européennes seraient de ce point de vue

décisives, la campagne devant se concentrer sur les questions migratoires, seules susceptibles de « renverser l'élite libérale ». Il critique aussi la France, qui cherche à imposer un leadership français, « en le finançant par de l'argent allemand ». Se distinguant d'autres dirigeants de l'Est, il souhaite une politique plus conciliante à l'égard de la Russie, et souligne la stabilité qu'Erdoğan offre à la Turquie. Mais selon le chercheur hongrois Szentpéteri Nagy Richard, « cette ligne reste minoritaire, et Orbán se sert des européennes pour occuper le terrain en Hongrie, afin d'y cimenter son pouvoir ».

Il apparaît en tout cas peu probable que le PPE, trop soucieux de sa force quantitative, y renonce au profit d'une plus grande cohérence interne. S'il semble probable à ce stade que le parti de Viktor Orbán demeurera donc au sein du PPE, il semble tout aussi probable que ni le PiS polonais ni la Ligue de Salvini ne rejoindront le PPE, ce dernier souhaitant conserver une ligne relativement centrale au sein de la droite, refusant de se laisser « manger » par la présence d'extrêmes, qui aurait pour effet d'entraîner des départs significatifs.

Selon les prévisions actuelles, le PPE pourrait passer de 219 à 178 membres.

Chez **les socialistes et sociaux-démocrates européens**, la situation des partis concernés dans les États membres est inquiétante, sauf en Espagne et au Portugal. De plus, le départ des députés du Labour va amoindrir très sensiblement le groupe. L'avenir au sein du groupe européen du Parti Démocrate italien (devenu la première délégation du groupe en 2014) est en discussion. Il n'est pas exclu qu'une scission du parti PD intervienne dans les mois à venir. Si c'était le cas, le nouveau parti de Matteo Renzi rejoindrait éventuellement le groupe ALDE. La question se pose également de l'arrivée éventuelle de SYRISA, ce qui contribuerait à renforcer la gauche du nouveau groupe. Mais elle semble peu probable, Alexis Tsípras préférant jouer un rôle de « pont » entre les différentes forces de gauche. Quant au SPD et au PS français, ils traversent tous deux une mauvaise passe. Un rééquilibrage au profit de certains pays de l'Est, en particulier la Roumanie, pourrait également s'opérer.

Les membres du PPE pour leur part soulignent que leur groupe n'a pas le monopole des « Orbán », en se référant aux leaders des partis socialistes slovaque, roumain et maltais qu'ils considèrent comme peu recommandables. Les mêmes soulignent que la décruce déjà amorcée du PSE conduit ce groupe à un repli sur soi, peu favorable à la coopération et aux compromis.

Selon les prévisions actuelles, le groupe S&D pourrait passer de 188 à 137 membres.

**Ainsi les deux groupes PPE et PSE resteraient respectivement les premier et second groupes au Parlement européen mais sans atteindre à eux deux la majorité absolue, et avec une offre politique plus hétérogène que par le passé, et donc un poids combiné moindre.**

Toute une génération politique qui n'avait connu que cette situation dominante va s'éteindre, y compris dans les autres institutions de l'UE.

Les coalitions pour devenir majoritaires, deviendront sans doute beaucoup plus fluides, plus volatiles et moins prévisibles. L'« establishment européen » traditionnel, qui décidait de presque tout, y compris des grandes nominations (à commencer par la présidence de la Commission), perdra de son pouvoir. Le PE pourrait devenir un lieu permanent de négociation, avec des majorités variables, des amendements aux textes se négociant pied à pied à l'écart des compromis du passé. Pour certains, cette situation n'aurait pas que des inconvénients dans la mesure où elle signerait le retour à un combat politique plus marqué. Pour d'autres, elle conduirait à une forme de « néerlandisation » (référence à la situation aux Pays-Bas où 13 partis/groupes politiques siègent à la Chambre, dont 4 sont nécessaires pour former une majorité).

## 6. Un centre indispensable ?

Le poids des centristes est probablement l'un des enjeux de l'élection. Quel que soit le score de La République en Marche d'Emmanuel Macron (21 sièges selon les prévisions

actuelles), les considérations développées ci-dessus lui donneront vraisemblablement un rôle de charnière dans les moments importants. Pour certains analystes, **Macron « pourrait perdre en France », mais « gagner en Europe ».**

De cette ambition européenne de La République en Marche témoigne l'appel qui a été lancé le 27 septembre 2018 intitulé « Réveillons l'Europe » signé par Christophe Castaner (La République en Marche), Guy Verhofstadt (ancien premier ministre belge), Matteo Renzi (ancien premier ministre italien), Albert Rivera (président de Ciudadanos), Joseph Muscat (premier ministre travailliste maltais), Alexander Pechtold (D66 aux Pays-Bas) et Dacian Cioloș (ancien premier ministre roumain et président de Roumanie ensemble).

La tentation du « ni droite, ni gauche » est forte chez le Président français (« je n'appartiens aujourd'hui à aucune famille politique qui est représentée parmi vous, c'est ma liberté », soulignait-il dans son discours au Parlement européen le 17 avril 2018). L'approche « ni droite, ni gauche » est toutefois paradoxalement malaisée au sein d'un Parlement pourtant rompu à la pratique « avec la droite et avec la gauche ».

Deux options s'offrent à lui :

1. Réussir à former un groupe parlementaire autonome : pour ce faire, il faut disposer de 25 députés minimum, appartenant à au moins 7 nationalités. Cela suppose de trouver des partenaires dans d'autres pays, avec lesquels une convergence politique existe. Cela permettrait le moment venu d'adopter des positions communes, et d'être un interlocuteur organisé, vis-à-vis des autres groupes.

Les prochains mois diront si de telles intentions se traduisent par la volonté de travailler ensemble dans un nouveau groupe (à noter que les démocrates italiens et les travaillistes maltais siègent aujourd'hui dans le groupe S&D), ou si des « débauchages » de personnalités d'autres groupes apparaissent possibles.

Même dans cette dernière hypothèse, le

nouveau groupe ainsi constitué ne reposerait sans doute pas sur des bases très solides, d'autant plus qu'il ne pourrait s'agir, concernant le PPE, que de "prises" individuelles.

En l'absence de signaux crédibilisant cette formule, le temps qui passe rend cette première option de moins en moins probable.

2. Rejoindre le groupe ALDE, en le renforçant, en le réformant, et en négociant un programme mis à jour. Cette dernière option aurait l'avantage de la constitution d'un groupe fort, pesant sur les décisions et les nominations, susceptible de peser fortement sur la formation des futures coalitions, il pourrait même, selon certains, devenir le second groupe du PE. D'aucuns envisagent des rapprochements avec les Verts.

L'inconvénient est ici l'exigence qu'elle implique de passer un compromis avec une famille politique déjà constituée, dont le groupe parlementaire est présidé par une forte personnalité, l'ancien premier ministre belge Guy Verhofstadt. Ce groupe parlementaire rassemble déjà depuis 2004, deux partis politiques : le Parti de l'Alliance des libéraux et des démocrates pour l'Europe (ALDE), et le Parti démocrate européen (PDE) fondé à l'époque par François Bayrou et Francesco Rutelli, qui avaient élaboré un programme commun.

La troisième option serait de siéger chez les non-inscrits, ce qui enlèverait toute possibilité d'influence et serait absurde.

La domination du Parlement par un centre élargi et pro-européen reste donc à ce stade une hypothèse d'école. Il est clair toutefois que les formations du Centre, La République en Marche et le MODEM en particulier pour ce qui est des Français, joueront un rôle accru au sein d'un Parlement qui sera condamné à passer d'un condominium bipartisan à un équilibre multipartisan.

Reste la question du calendrier, certains se posant la question de l'opportunité de procéder au choix entre ces deux options avant ou après l'élection européenne. La rapidité avec laquelle les négociations débiteront dans

les jours suivant l'élection, en vue de la préparation de la session dite « constitutive » de juillet, implique d'avoir « pensé », si ce n'est « tranché » les choix à faire avant même l'élection européenne.

Dans l'état actuel des projections et avec le point d'interrogation du positionnement de La République en Marche, les deux délégations les plus importantes du groupe ALDE seraient l'espagnole (Ciudadanos) et l'allemande (FDP). Les sondages accordent une petite centaine de députés au futur groupe centriste (93), dans l'hypothèse où les députés de LREM le rejoignent.

Face à un petit quart de populistes, un quart de PPE, il n'existerait pas de majorité absolue de gauche au Parlement européen, d'où l'opportunité pour ce groupe du centre de jouer un rôle pivot (pas de majorité de centre gauche sans l'ALDE, pas de majorité de centre droit sans l'ALDE).

À noter qu'au Conseil européen, la famille politique libérale/centriste représente déjà une certaine force, avec huit premiers ministres libéraux (sans compter le Président de la République française).

Les trois premiers groupes, avec l'appui des Verts, pourraient donc être contraints à une coopération structurelle pour être capables de surmonter des blocages en provenance des extrêmes.

## 7. Les Verts et les nouveaux mouvements pro-européens

Concernant **les Verts**, les prévisions indiquent au minimum une stabilité. Malgré les pertes britanniques, une hausse est envisagée en Allemagne, peut-être en France. À noter les résultats très encourageants des élections régionales récentes en Bavière, ainsi qu'en Belgique et au Luxembourg.

En Bavière, la CSU a perdu presque autant de votes en faveur des Verts qu'en faveur de l'AfD. Mais cette tendance n'aura de signification vraiment intéressante que si des mouvements comparables s'observent lors d'autres élections régionales, notamment en Hesse le

28 octobre 2018.

Le Parti des Verts s'affiche en tout cas résolument pro-européen (même s'il souhaite des changements). Il veut contribuer à mobiliser les votes pro-européens « dormants », notamment les jeunes. Il ne refuserait pas a priori des alliances avec d'autres forces pro-européennes, insistant sur les trois défis que représentent la qualité de la démocratie, le climat et la question migratoire. Un Manifeste détaillé sera approuvé à Berlin lors du congrès des 22-24 novembre.

La question des alliances ne se poserait en tout cas qu'après les élections.

Reste enfin la question de savoir si de **nouveaux mouvements pro-européens citoyens ou partis transeuropéens** réussiront à émerger, tels que Volt Europa, lancé en mars 2017, et qui puise surtout dans le vivier de jeunes pro-européens qui désirent s'opposer aux attaques europhobes de certains gouvernements ou partis, et ne se considèrent comme « ni de droite, ni de gauche », mais « progressistes ». Leur espoir est d'obtenir des membres élus dans au moins 7 pays, afin de pouvoir constituer un groupe parlementaire.

Ils revendiquent 15 000 membres dans 30 pays (Union européenne, plus Albanie, Macédoine et Suisse) et auront lancé leur programme lors d'un sommet à Amsterdam les 27 et 28 octobre.

Ce mouvement puise sa force dans sa capacité à organiser et à mobiliser un électorat jeune sur le terrain et sur les réseaux sociaux, avec une approche résolument transeuropéenne. « Les partis nationaux sont impuissants face aux défis, car ils dépassent les frontières nationales, et doivent être abordés par nous en tant que peuple », pointe le mouvement.

Reste aussi à savoir si d'autres forces pro-européennes venues d'ailleurs que des partis politiques parviendront, comme l'escomptent, par exemple, le chanteur Bono ou l'ONG Avaaz, à entrer dans le jeu de la campagne pour l'animer ou l'influencer dans le sens des valeurs qu'ils mettent en avant.



## 8. Un enjeu immédiat et plus ouvert : l'investiture de la Commission européenne et de son Président

Depuis le Traité de Lisbonne (2009), le Parlement européen élit formellement la Commission. Avant 2014, le Conseil européen décidait seul et à huis clos. En 2014, suite à l'introduction de la procédure des « *Spitzenkandidaten* » (terme qui désigne les chefs de file des familles politiques européennes), il était clair que le futur président de la Commission appartiendrait à l'une des deux grandes familles politiques, avec un avantage anticipé au PPE. Jean-Claude Juncker avait été élu sur cette base, avec l'appui complémentaire d'autres groupes.

En 2019, la situation sera très différente, car l'élection du président de la Commission sera moins liée au poids respectif des deux grandes forces politiques en présence, mais à la construction d'une coalition parlementaire plus large. Le président de la Commission deviendra de fait le chef de cette coalition parlementaire, avec un véritable contrat de coalition, à l'instar de la situation de très nombreux États membres dotés d'un régime de type parlementaire.

Quand bien même aucun des candidats désignés par les différentes familles politiques ne deviendrait président de la Commission, faute de pouvoir réunir une majorité, et/ou en présence de réticences du Conseil européen (le Président français et la Chancelière allemande sont très réservés sur la procédure suivie en 2014), il n'est pas exclu qu'un (ou des) *outsider* surgisse.

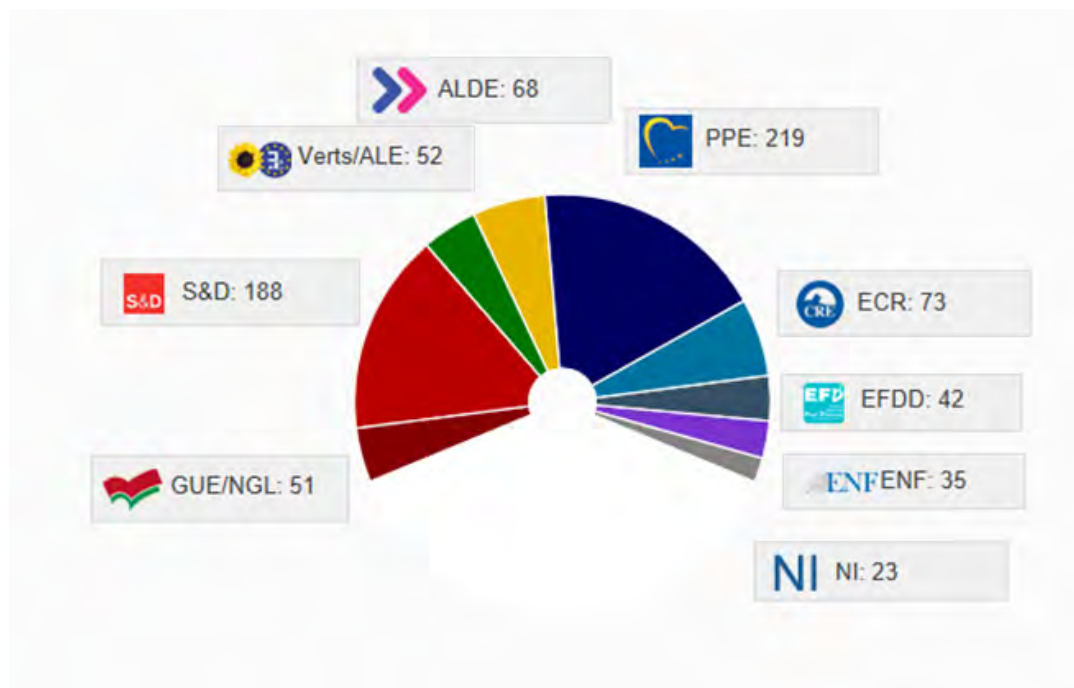
Le système des *Spitzenkandidaten* n'aurait, dans ces conditions, connu qu'une courte vie dans sa version intégrale (le candidat de la force politique arrivée en tête au soir des élections sera le président de la Commission et ce choix s'impose au Conseil européen), pour s'effacer et rejoindre le modèle parlementaire dominant en Europe : les chefs de file des partis sont en charge de constituer, sur la base d'un contrat, une coalition menée (ou non...) par l'un ou l'une d'entre eux. Voire même pour nécessiter une négociation entre

les deux chambres : la chambre basse (le Parlement européen) et la chambre haute (le Conseil européen).

Si les candidats chefs de file seront désignés à l'automne par les « primaires » organisées par la plupart des partis politiques européens, et qui opposeront, pour le PPE, Manfred Weber et Alexander Stubb, ou, pour le PSE, Frans Timmermans et Maroš Šefčovič, la famille libérale s'interroge sur l'opportunité de recourir de nouveau à une telle procédure. Elle songe à proposer la constitution d'une « équipe » avec, à sa tête la Commissaire danoise Margrethe Vestager, sans que les modalités de cette formule n'apparaissent clairement à ce stade.

Quelles que soient les péripéties de la campagne qui s'annonce, c'est donc un régime plus classiquement parlementaire qui s'esquisse pour l'Union européenne, à commencer par la mise au point, au lendemain du scrutin d'un « paquet » de plusieurs nominations (présidence de la Commission, présidence du Conseil européen, présidence du Parlement européen, haut-représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, éventuellement présidence de la Banque Centrale européenne). Seul l'avenir dira si cette évolution renforcera, ou non, la légitimité de l'Union et de ses institutions dans l'esprit des Européens.

## Annexe 1 . Les groupes politiques au Parlement européen 2014-2019



## Annexe 2 . Les groupes politiques au Parlement européen

### Groupe du Parti populaire européen (Démocrates-Chrétiens) (PPE)

Le groupe du Parti populaire européen (groupe PPE) est le plus grand des huit groupes politiques du Parlement européen, disposant de 219 députés, soit 29 % des sièges.

Entre 1999 et 2009, le groupe se nomme « groupe du Parti populaire européen et des Démocrates européens » (PPE-DE) et regroupe deux partis politiques européens : le Parti populaire européen et les Démocrates européens. Il ne regroupe plus, à présent, que les députés européens du Parti populaire européen, les Démocrates européens (Parti conservateur britannique et Parti démocratique civique tchèque) ayant fait scission et formé un nouveau groupe, les Conservateurs et réformistes européens (ECR).

Il est considéré comme le groupe de centre-droit du Parlement européen. Il est présidé depuis juin 2014 par Manfred Weber, député européen allemand, membre de la CSU.

### Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes et Démocrates au Parlement européen (S&D)

Le Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes et Démocrates au Parlement européen est composé des parlementaires européens des partis membres du Parti Socialiste Européen (PSE) élargis au Partito Democratico (PD) italien.

Il regroupe les parlementaires européens des partis socialistes, sociaux-démocrates ou travaillistes ainsi que démocrates italiens.

Le groupe S&D est présidé par Udo Bullmann (Sozialdemokratische Partei Deutschlands).

Avec 188 députés, il constitue le second groupe du Parlement européen.

### **Groupe des Conservateurs et Réformistes européens (ECR)**

Le groupe des Conservateurs et réformistes européens (ECR) est un groupe politique européen, regroupant un ensemble de partis de droite et de la droite nationaliste. Fondé en 2009, les ECR comptent 73 députés de 19 nationalités. C'est le troisième groupe au Parlement européen.

Le groupe ECR se caractérise comme un groupe de centre droit anti-fédéraliste. Ses membres sont favorables au libéralisme économique mais sont critiques vis-à-vis des institutions de l'Union européenne. Contrairement à certains membres de Europe libertés démocratie directe (EFDD) ils ne sont pas pour autant favorables à la sortie de leurs pays de l'Union européenne. Le groupe est présidé par Syed Kamall (Conservative Party).

### **Groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)**

L'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE) est un groupe parlementaire qui rassemble depuis juillet 2004 deux partis politiques européens : le Parti de l'Alliance des libéraux et des démocrates pour l'Europe (ALDE, auparavant Parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs, ELDR) et le Parti démocrate européen (PDE). Comptant 68 députés issus de 22 États membres de l'Union européenne, c'est le quatrième groupe politique le plus important au sein du Parlement européen. Son président est le Belge Guy Verhofstadt.

Ce groupe se situe au centre, alliant la défense du libéralisme économique et la défense des valeurs européennes.

### **Groupe des Verts/Alliance libre européenne (Verts / ALE)**

Le Groupe des Verts/Alliance libre européenne réunit deux partis politiques européens différents : le Parti vert européen et l'Alliance libre européenne, qui siégeaient auparavant dans deux groupes distincts, respectivement le Groupe des Verts et l'Alliance radicale européenne. Il dispose de 52 sièges à la suite des élections européennes de 2014 et est co-présidé par Ska Keller (Bündnis 90/Die Grünen) et Philippe Lamberts (Ecologistes Confédérés pour l'Organisation de Luttes Originales). Il est le 5ème groupe au Parlement européen.

### **Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique (GUE / NGL)**

Le groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique (GUE/NGL) est un regroupement de partis de gauche, socialistes, antilibéraux, anticapitalistes, éco-socialistes ou communistes. Il regroupe essentiellement des formations membres du Parti de la gauche européenne (PGE), mais aussi de l'Alliance de la Gauche verte nordique, de la Gauche anticapitaliste européenne ou sans affiliation. Il regroupe des partis allant de la gauche radicale à l'extrême gauche.

Ce groupe de 51 députés européens, présidé par Gabriele Zimmer (Die Linke) est la sixième force politique du Parlement européen en nombre de sièges.

### **Groupe Europe de la liberté et de la démocratie directe (EFDD)**

Le groupe Europe de la liberté et de la démocratie directe (en anglais : Europe of Freedom and Direct Democracy Group, abrégé en EFDD) est un groupe parlementaire du Parlement européen comprenant 42 députés européens. Ce groupe rassemble des partis populistes et eurosceptiques. Il est le 7ème groupe du Parlement européen.

À sa création il est essentiellement formé autour des Britanniques de l'UKIP et des Italiens

de la Ligue du Nord, ces derniers le quittant en mai 2014 pour rejoindre le groupe Europe des Nations et des Libertés.

### Groupe Europe des Nations et des Libertés (ENL)

L'Europe des nations et des libertés est un groupe politique du Parlement européen fondé en juin 2015, situé à droite, voire à l'extrême droite de l'échiquier politique européen. Son parti associé est le Mouvement pour l'Europe des nations et des libertés (MENL).

Avec 35 membres, le groupe est le plus petit du Parlement européen (4,7 % des députés européens).

Après les élections européennes de 2014, les membres de l'Alliance européenne pour la liberté, autour de Marine Le Pen (RN), Geert Wilders (PVV) et Matteo Salvini (Ligue du Nord) forment un groupe politique d'extrême droite au Parlement européen. Le groupe est co-présidé par Nicolas Bay (Rassemblement National) et Marcel de Graaff (Partij voor de Vrijheid).

### Groupe des non-inscrits (NI)

Ce groupe est composé de 23 députés.

Directeur de la publication :  
Sébastien Maillard ■ La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source ■ Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) ■ L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution ■ Version originale ■ © Institut Jacques Delors