

Elections européennes 2009 : acteurs, enjeux et alternatives



Gaëtane Ricard-Nihoul

Gaëtane Ricard-Nihoul est Secrétaire Générale de *Notre Europe*. Docteur en politique européenne de l'université d'Oxford, elle s'est spécialisée dans les questions de développement institutionnel de l'Union. Elle a notamment participé, en tant que conseillère de la Vice-Première Ministre belge, au Conseil européen de Nice et à la préparation de la Déclaration de Laeken. Elle est l'auteur de nombreux travaux de *Notre Europe*, et notamment les études «Le non français du 29 mai: comprendre, agir» et «Réviser les Traités européens: le moment Convention».

30 ans d'élections européennes directes

30 ans déjà se sont écoulés depuis l'instauration de l'élection directe du Parlement européen en 1979. Seule institution européenne – et même internationale – élue au suffrage universel, sa vocation est de représenter les « peuples des Etats » de l'Union européenne, selon les Traités en vigueur, « les citoyens de l'Union », selon le Traité de Lisbonne. Au sein du fameux « triangle institutionnel » composé de la Commission, du Conseil des Ministres et du Parlement européens, ce dernier est donc l'assemblée législative qui incarne la légitimité issue directement des citoyens européens par opposition à la légitimité des Etats représentée par le Conseil.

Le phénomène observé depuis 30 ans relève dès lors d'un paradoxe absolu : au fur et à mesure que cette assemblée européenne « citoyenne » s'installait dans le paysage institutionnel de l'Union, augmentant ses compétences, parfois de manière spectaculaire, à chaque modification de Traité, la participation des citoyens européens à l'élection de ses membres n'a cessé de diminuer. La moyenne de la participation dans l'UE est en effet passée de 63% en 1979 à un peu moins de 46% en 2004. Les chiffres en France (60,7 en 1999 et 43,1 en 2004) sont proches de la moyenne communautaire. Ce phénomène a été accentué à partir de 2004 du fait des taux de participation assez bas qu'ont connus certains des Etats entrés dans l'UE cette année-là. On trouve en effet des taux aussi faibles qu'environ 21% en Pologne. Mais la moyenne de l'Europe des 9 qui ont connu la première élection de 1979 est également en baisse par rapport à son niveau d'origine. Sur 27 Etats membres, 16 ont eu en 2004 des niveaux de participation inférieurs à 50%. Selon les dernières enquêtes Eurobaromètres, environ 35% d'électeurs se disent certains ou presque d'aller voter (en France, le taux est d'environ 47%).

Ce faible engouement pour les élections européennes est lié à un niveau d'intérêt assez bas. En effet, selon ces mêmes enquêtes, 53% des citoyens disent ne pas être intéressés par les élections européennes contre 44% qui le sont (même ratio en France). Parmi les raisons majeures invoquées pour justifier ce désintérêt figurent à plus de 60% de réponses le sentiment que le vote ne changera rien. L'enquête Eurobaromètre du printemps a également montré que si environ un citoyen sur 2 dit avoir le sentiment que sa voix compte dans son pays, seul un sur trois pense que celle-ci compte dans l'UE.

Le fonctionnement démocratique de l'UE a ses faiblesses et il y a encore beaucoup à faire pour mieux articuler les niveaux de démocratie européen et national. Cette baisse de la participation aux élections européennes s'inscrit aussi dans une désaffection citoyenne plus large pour le projet européen, comme l'indiquent depuis près d'une vingtaine d'années les enquêtes Eurobaromètres. Les raisons de cette désaffection sont multiples. Parmi celles-ci, l'absence de perception du rôle de l'UE dans un monde globalisé et le manque de leaders nationaux engagés sont sans doute à mentionner.

Mais ce désintérêt citoyen est aussi le résultat d'un manque de connaissances. Le fait de ne pas bien connaître le rôle du PE est en effet la raison la plus souvent invoquée (64%) pour expliquer le manque d'intérêt pour les élections européennes. C'est pourquoi il devient vital pour la vigueur de la démocratie européenne de montrer à quel point l'enjeu est important et qu'il existe aujourd'hui au niveau européen des acteurs de poids et de vraies alternatives politiques.

L'ASSEMBLÉE EUROPÉENNE S'EST RÉUNIE POUR LA PREMIÈRE FOIS EN 1958. ELLE ÉTAIT ALORS COMPOSÉE DE DÉPUTÉS ISSUS DES SIX PARLEMENTS NATIONAUX ET N'AVAIT QU'UN RÔLE CONSULTATIF. AUJOURD'HUI, LE PARLEMENT EUROPÉEN (DÉNOTÉ PARLEMENT DEPUIS 1962 MAIS ÉLU DIRECTEMENT DEPUIS 1979), DISPOSE DE POUVOIRS ÉTENDUS EN MATIÈRES LÉGISLATIVES, BUDGÉTAIRES ET DE CONTRÔLE POLITIQUE.

POUVOIRS BUDGÉTAIRES

HISTORIQUEMENT, LES POUVOIRS BUDGÉTAIRES DU PE ONT PRÉCÉDÉ SON VÉRITABLE POUVOIR LÉGISLATIF PUISQUE C'EST PAR LE BIAIS DE DEUX MODIFICATIONS DES TRAITÉS DANS LES ANNÉES 1970 QUE CELUI-CI A ACQUIS LE POUVOIR DE DERNIER MOT SUR UNE PARTIE DES DÉPENSES (LES DÉPENSES DITES 'NON OBLIGATOIRES' QUI COUVRENT DES DOMAINES AUSSI IMPORTANTS QUE LES FONDS STRUCTURELS OU LA RECHERCHE MAIS PAS LA POLITIQUE AGRICOLE) ET UN POUVOIR DE REJET GLOBAL DU BUDGET. LE TRAITÉ DE LISBONNE INTRODUIT UN CHANGEMENT IMPORTANT EN LA MATIÈRE PUISQU'IL ÉTEND LE POUVOIR BUDGÉTAIRE DU PE ÉGALEMENT AUX DÉPENSES OBLIGATOIRES.

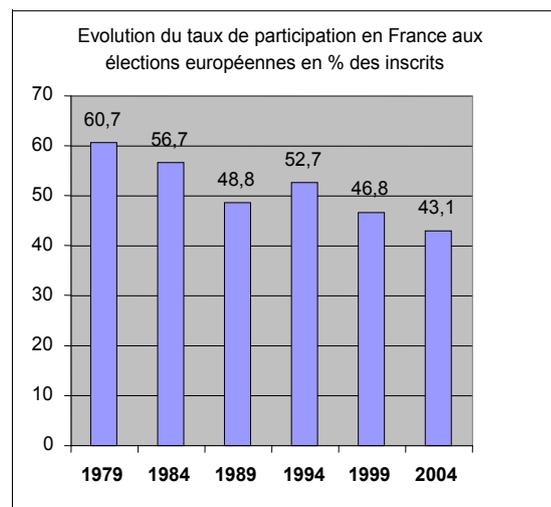
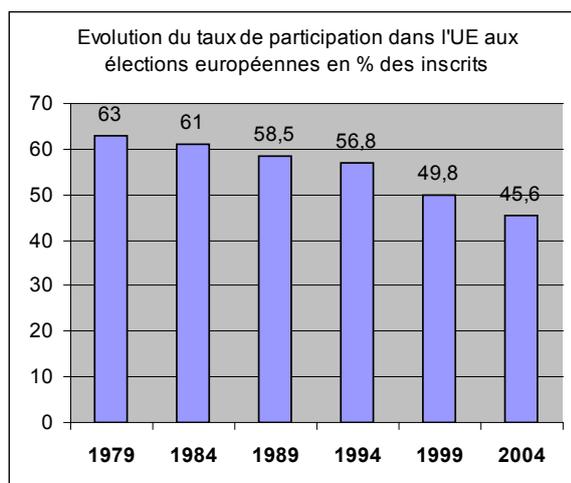
POUVOIRS LÉGISLATIFS

LE POUVOIR LÉGISLATIF DU PE N'A CESSÉ DE S'ACCROÎTRE AU FUR ET À MESURE DES RÉVISIONS DES TRAITÉS. L'ACTE UNIQUE EUROPÉEN EN 1986 A OUVERT UNE BRÈCHE IMPORTANTE PUISQU'IL A INTRODUIT LA PROCÉDURE DITE DE COOPÉRATION QUI PERMET AU PARLEMENT D'ADOPTER DES ACTES CONJOINTEMENT AVEC LE CONSEIL (MAIS LE CONSEIL PEUT PASSER OUTRE LA POSITION DU PE À L'UNANIMITÉ) AINSI QUE LA PROCÉDURE D'AVIS CONFORME QUI IMPLIQUE L'APPROBATION PRÉALABLE DE DU PE POUR CERTAINS ACTES COMME LES ACCORDS D'ADHÉSION. MAIS C'EST SURTOUT LE TRAITÉ DE MAASTRICHT QUI EN 1992 MARQUE LES DÉBUTS DU RÔLE DU PE EN TANT QUE CO-LÉGISLATEUR AVEC LE CONSEIL EN CRÉANT LA PROCÉDURE DITE DE CO-DÉCISION. AU DÉPART UTILISÉE DANS LA SPHÈRE DU MARCHÉ INTÉRIEUR ET LES DOMAINES DE L'ÉDUCATION, LA SANTÉ OU LA CULTURE, LA CO-DÉCISION VOIT SON CHAMP S'ÉLARGIR CONSIDÉRABLEMENT AVEC LES TRAITÉS D'AMSTERDAM (POLITIQUE SOCIALE, TRANSPORTS, CITOYENNETÉ...) ET DE NICE (COOPÉRATION JUDICIAIRE, POLITIQUE INDUSTRIELLE,...). LE TRAITÉ DE LISBONNE EN FAIT LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE ORDINAIRE ET SUPPRIME LA PROCÉDURE DE COOPÉRATION. CE RÔLE DE CO-LÉGISLATEUR S'EST ÉGALEMENT RENFORCÉ PAR L'EXTENSION PARALLÈLE DU VOTE À LA MAJORITÉ QUALIFIÉE AU SEIN DU CONSEIL, PUISQUE C'EST À CETTE CONDITION QUE LE PE EST SUR UN VÉRITABLE PIED D'ÉGALITÉ AVEC LE CONSEIL. LE TRAITÉ DE LISBONNE ÉTEND LE CHAMP DE LA CO-DÉCISION ET DE LA MAJORITÉ QUALIFIÉE À UNE QUARANTAINE DE DOMAINES.

POUVOIRS DE CONTRÔLE

OUTRE LES PRÉROGATIVES QUE LUI A CONFÉRÉES LE TRAITÉ DE MAASTRICHT, TELLES QUE LE POUVOIR DE CONSTITUER DES COMMISSIONS TEMPORAIRES D'ENQUÊTE, DE RECEVOIR DES PÉTITIONS OU ENCORE DE DÉSIGNER UN MÉDIATEUR, LE PE EXERCE UN POUVOIR DE CONTRÔLE POLITIQUE IMPORTANT D'APPROBATION ET DE CENSURE DE LA COMMISSION EN TANT QU'ORGANE COLLÉGIAL. LES TRAITÉS DE MAASTRICHT, AMSTERDAM ET NICE ONT RENFORCÉ SON POUVOIR DANS CE DOMAINE. CELUI-CI DOIT EN EFFET APPROUVER LE CHOIX DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION PAR LE CONSEIL EUROPÉEN AINSI QUE LE COLLÈGE DES COMMISSAIRES, APRÈS AUDITION DE CHACUN D'ENTRE EUX. LE TRAITÉ DE LISBONNE AMÈNE UN AUTRE ÉLÉMENT INTÉRESSANT PUISQU'IL FORMALISE UNE PRATIQUE PLUS OU MOINS ÉTABLIE EN PRÉCISANT QUE LE PE ÉLIT LE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION SUR BASE DU RÉSULTAT DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES.

GRAPHIQUE 1 : ÉVOLUTION DU TAUX DE PARTICIPATION AUX ÉLECTIONS EUROPÉENNES

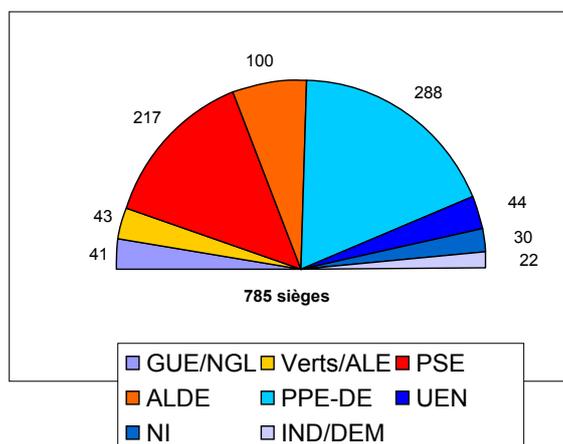


DES ACTEURS QUI PESENT ET S'EUROPEANISENT

Aujourd'hui, toute personne cherchant à dresser le panorama des acteurs qui « font » les élections européennes doit observer au moins trois lieux de pouvoir : les partis nationaux, les députés et leurs groupes politiques au sein du Parlement européen et les partis européens. Les partis nationaux (avec ramifications gouvernementales ou non) restent en première ligne, dans la mesure où ils sont responsables de l'établissement des listes de candidats d'une part et d'un programme défendu par ceux-ci d'autre part (sauf dans les cas rarissimes où le parti national décide d'utiliser directement et uniquement « l'euromanifeste »). Il y a bien sûr aussi l'acteur de plus en plus incon-

turnable que représente le Parlement européen lui-même. Beaucoup de candidats sont en effet des députés européens sortants. Même si leur notoriété est souvent faible, beaucoup d'entre eux ont acquis une expérience importante et parfois une certaine indépendance vis-à-vis de leur parti. Les députés européens entretiennent des liens étroits avec le groupe politique parlementaire auxquels ils appartiennent. Le tableau ci-dessous recense ces différents groupes politiques et leur poids respectif au Parlement européen. Le groupe du Parti populaire européen et des Démocrates européens, représentant la droite conservatrice et démocrate-chrétienne, est le plus important.

GRAPHIQUE 2 : RÉPARTITION DES SIÈGES AU PARLEMENT EUROPÉEN EN 2007



PPE-DE : PARTI POPULAIRE EUROPÉEN ET DÉMOCRATES EUROPÉENS
PSE : PARTI SOCIALISTE EUROPÉEN
ALDE : ALLIANCE DES DÉMOCRATES ET DES LIBÉRAUX POUR L'EUROPE
VERTS/ALE : VERTS ET ALLIANCE LIBRE EUROPÉENNE
GUE/NGL : GAUCHE UNITAIRE EUROPÉENNE ET GAUCHE VERTE NORDIQUE
UEN : UNION POUR L'EUROPE DES NATIONS
IND/DEM : INDÉPENDANCE/DÉMOCRATIE
NI : NON-INSCRITS

Mais un troisième acteur a trouvé petit à petit sa place dans le champ politique européen et devrait s'imposer au fur et à mesure des échéances électorales de l'Union. Il s'agit des partis politiques européens. Ces derniers correspondent aux groupes politiques au Parlement européen dans certains cas (ex : Parti socialiste) mais dans d'autres cas s'en distinguent car les groupes parlementaires (minimum 20 députés originaires d'au moins 6 Etats membres) font souvent des alliances stratégiques entre plusieurs partis pour accroître leur pouvoir et participer de manière avantageuse à la répartition des postes au sein du PE (ex. Parti démocrate et Parti des Libéraux au sein du groupe ALDE). Les partis sont censés incarner une plus grande cohérence idéologique que les groupes et sont donc a priori amenés à jouer un plus grand rôle en période de campagne électorale.

Il est commun de dire que les partis européens sont des forces politiques faibles au regard de la mission qu'ils devraient endosser. Cette analyse est en grande partie fondée. Il existe pour certains de ces partis une possibilité d'adhésion individuelle directe mais celle-ci reste assez théorique et les partis européens demeurent en réalité des fédérations très dépendantes du bon vouloir de leurs membres que sont les partis nationaux. Pour ces derniers, et en particulier pour ceux qui sont présents dans les gouvernements, les partis européens sont des plateformes d'échanges et de grandes orientations plutôt que de véritables pourvoyeurs de programmes et de discipline collective. En même temps, un regard sur

les trente dernières années d'élections européennes doit aussi nous amener à souligner l'évolution significative que ceux-ci ont connu et particulièrement dans les quelques dernières années.

En effet, si les regroupements européens de partis sont pour la plupart nés dans les années 1970, c'est le Traité de Maastricht (1992) qui mentionne pour la première fois le concept des « partis politiques au niveau européen ». Et c'est seulement après l'entrée en vigueur du Traité de Nice qui prévoyait de définir les règles gouvernant ces partis et leur financement qu'un règlement a été adopté en novembre 2003. Une modification de ce règlement en décembre 2007 a fait progresser la question du financement des partis européens, en introduisant notamment la possibilité de créer des fondations politiques, possibilité que la plupart d'entre eux ont saisie. C'est donc malgré une « existence juridique » assez courte qu'ils ont réussi à s'imposer dans le paysage des élections européennes jusqu'à devenir sinon déterminants du moins incontournables. Cette évolution est bien illustrée par le contenu des « euromanifestes » 2009, c'est-à-dire les programmes établis par les partis européens, qui sont pour la plupart plus étoffés et plus précis que ceux de 2004 et qui sont même, dans certains cas, le fruit de consultations internes et externes étendues. Si peu de partis nationaux intègrent tels quels les euromanifestes dans les documents de campagne, ceux-ci ont le mérite d'avoir été approuvés par l'ensemble des partis membres et sont souvent cités en appui des programmes nationaux pendant la campagne.

ENCADRÉ 2 : DÉFINITION DES PARTIS POLITIQUES AU NIVEAU EUROPÉEN

SELON L'ARTICLE 191 DU TCE, « LES PARTIS POLITIQUES AU NIVEAU EUROPÉEN SONT IMPORTANTS EN TANT QUE FACTEURS D'INTÉGRATION AU SEIN DE L'UNION. ILS CONTRIBUENT À LA FORMATION D'UNE CONSCIENCE EUROPÉENNE ET À L'EXPRESSION DE LA VOLONTÉ POLITIQUE DES CITOYENS DE L'UNION ». LE RÈGLEMENT 2004/2003 PRÉVOIT UN CERTAIN NOMBRE DE CRITÈRES QUE DOIT SATISFAIRE LE PARTI POLITIQUE EUROPÉEN. IL DOIT NOTAMMENT ÊTRE REPRÉSENTÉ DANS AU MOINS UN QUART DES ETATS MEMBRES (OU BIEN AVOIR OBTENU AU MOINS 3% DES VOIX EXPRIMÉES DANS AU MOINS UN QUART DES ETATS MEMBRES LORS DES DERNIÈRES ÉLECTIONS EUROPÉENNES) ET RESPECTER « DANS SON PROGRAMME ET PAR SON ACTION, LES PRINCIPES DE LA LIBERTÉ, DE LA DÉMOCRATIE, DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES, AINSI QUE DE L'ÉTAT DE DROIT ». NEUF PARTIS EUROPÉENS REMPLISSENT ACTUELLEMENT LES CRITÈRES ET SONT DONC FINANCÉS PAR L'UNION (DOTATION GLOBALE D'UN PEU MOINS DE 11 MILLIONS D'EUROS EN 2009).

LE PARTI POPULAIRE EUROPÉEN (PPE) FONDÉ EN 1976 REGROUPE DES PARTIS CHRÉTIENS-DÉMOCRATES ET CONSERVATEURS EUROPÉENS. AVEC LES DÉMOCRATES EUROPÉENS (DE), COMPOSÉS ESSENTIELLEMENT DES CONSERVATEURS BRITANNIQUES ET DU PARTI TCHÈQUE ODS, IL FORME DEPUIS 1991 LE PPE-DE (288 DÉPUTÉS DONT 18 FRANÇAIS ISSUS DE L'UMP ET DU NOUVEAU CENTRE). SITE WEB : WWW.EPP.EU.

LE PARTI SOCIALISTE EUROPÉEN (PSE) CRÉÉ EN 1992 (MAIS EXISTANT SOUS FORME D'UNION DEPUIS 1974) REGROUPE LES PARTIS SOCIALISTES, SOCIAUX-DÉMOCRATES ET TRAVAILLISTES D'EUROPE. LE GROUPE SOCIALISTE (PSE) EST LE DEUXIÈME GROUPE POLITIQUE DU PARLEMENT EUROPÉEN (217 DÉPUTÉS DONT 31 FRANÇAIS ISSUS DU PS). SITE WEB : WWW.PES.ORG.

LE PARTI EUROPÉEN DES LIBÉRAUX DÉMOCRATES ET RÉFORMATEURS (ELDR) CRÉÉ EN 1993 (MAIS EXISTANT SOUS FORME DE FÉDÉRATION DEPUIS 1976) REGROUPE LES PARTIS LIBÉRAUX EUROPÉENS. AVEC LE PARTI DÉMOCRATE EUROPÉEN (PDE), CRÉÉ EN 2004 POUR RASSEMBLER LES FORCES CENTRISTES EUROPÉENNES DÉÇUES DE LA DÉRIVE DU PPE ET DE SON ALLIANCE AVEC LES DE, IL FORME LE GROUPE ALLIANCE DES DÉMOCRATES ET DES LIBÉRAUX POUR L'EUROPE (ADLE). C'EST LE TROISIÈME GROUPE DU PARLEMENT (100 DÉPUTÉS DONT 10 FRANÇAIS ISSUS DU MoDem ET DU MOUVEMENT AVENIR DÉMOCRATE). SITES WEB : WWW.ELDR.ORG ET WWW.PDE-EDP.NET.

LE PARTI VERT EUROPÉEN, CRÉÉ EN 2004 (MAIS EXISTANT SOUS FORME DE COORDINATION PUIS DE FÉDÉRATION DEPUIS 1979) QUI RÉUNIT LA PLUPART DES PARTIS ÉCOLOGISTES EUROPÉENS, ET L'ALLIANCE LIBRE EUROPÉENNE, ALLIANCE DE PARTIS POLITIQUES RÉGIONALISTES CRÉÉE EN 2004 (MAIS EXISTANT DEPUIS 1981), FORMENT LE GROUPE DES VERTS/ALLIANCE LIBRE EUROPÉENNE (VERTS/ALE, 43 DÉPUTÉS DONT 6 FRANÇAIS ISSUS DES VERTS). SITES WEB : WWW.EUROPEANGREENS.ORG ET WWW.E-F-A.ORG

LE PARTI DE LA GAUCHE EUROPÉENNE, FONDÉ EN 2004, RÉUNIT ESSENTIELLEMENT DES PARTIS COMMUNISTES ET SOCIALISTES EUROPÉENS. IL EST MEMBRE DU GROUPE CONFÉDÉRAL DE LA GAUCHE UNITAIRE EUROPÉENNE/GAUCHE VERTE NORDIQUE (GUE/NGL, 41 DÉPUTÉS DONT 3 FRANÇAIS ISSUS DU PCF ET DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE DE LA MARTINIQUE).

L'ALLIANCE POUR L'EUROPE DES NATIONS (AEN), PARTI POLITIQUE EUROPÉEN SOUVERAINISTE CRÉÉ EN 2002, EST PRÉSENT DANS LE GROUPE UNION POUR L'EUROPE DES NATIONS (44 DÉPUTÉS). SITE WEB : WWW.AENSITE.ORG

EUDEMOCRATS EST UN PARTI EUROSCEPTIQUE EUROPÉEN FONDÉ EN 2005 CENTRÉ SUR LES QUESTIONS DE TRANSPARENCE, DE SUBSIDIARITÉ ET DE DÉMOCRATIE DANS L'UNION. IL COMPTE PLUSIEURS DÉPUTÉS AFFILIÉS AU GROUPE INDÉPENDANCE/DÉMOCRATIE (22 MEMBRES DONT 3 FRANÇAIS ISSUS DU MOUVEMENT POUR LA FRANCE). SITE WEB : WWW.EUDEMOCRATS.ORG.

NB1 : L'ALLIANCE DES DÉMOCRATES INDÉPENDANTS EN EUROPE (ADIE), CRÉÉ EN 2005 ET DISSOUS FIN 2008, COMPTAIENT AUCUN DÉPUTÉ DANS LE GROUPE ID. AUJOURD'HUI UNE NOUVELLE FORMATION EUROSCEPTIQUE, LIBERTAS, QU'ONT REJOINT LES DÉPUTÉS FRANÇAIS DU MPF, CRÉÉ EN NOVEMBRE 2008 PAR LE MILLIARDAIRE IRLANDAIS DECLAN GANLEY, A DANS UN PREMIER TEMPS OBTENU LE STATUT DE PARTI EUROPÉEN RECONNU MAIS CE STATUT LUI A ÉTÉ RETIRÉ ULTÉRIEUREMENT, CERTAINS CRITÈRES N'ÉTANT PLUS REMPLIS.

NB2 : 7 DÉPUTÉS EUROPÉENS FRANÇAIS N'APPARTENAIENT PAS À UN GROUPE AU SEIN DU PARLEMENT SORTANT (CATÉGORIE DITE « NON-INSCRITS »). IL S'AGIT ESSENTIELLEMENT DES ÉLUS DU FRONT NATIONAL ET DU PARTI DE LA FRANCE.

ENCADRÉ 4 : MODE DE FONCTIONNEMENT DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES

LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES N'ONT PAS NÉCESSAIREMENT LIEU LE MÊME JOUR DANS TOUTE L'UNION MAIS DOIVENT SE DÉROULER SUR LA MÊME PÉRIODE ENTRE LES 4 ET 7 JUIN 2009. LES DÉPUTÉS SONT ÉLUS AU SUFFRAGE UNIVERSEL, SELON LE SYSTÈME DE LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE DEPUIS 1999, MODULÉ AVEC DIFFÉRENTES VARIANTES SUIVANT LES ÉTATS MEMBRES. PAR EXEMPLE, DANS CERTAINS CAS L'ÉLECTEUR PEUT INDiquer SUR UNE LISTE VOIRE SUR PLUSIEURS LISTES LE (PRÉFÉRENTIEL) OU LES (PANACHAGE) CANDIDATS QUI ONT SA PRÉFÉRENCE. DANS D'AUTRES, IL DOIT VOTER POUR UNE LISTE EN BLOC. LES DÉPUTÉS SONT ÉLUS POUR UN MANDAT DE 5 ANS RENOUVELABLES. POUR ÊTRE ÉLU, IL FAUT ATTEINDRE UN SEUIL QUI VARIE ENTRE 3% ET 5%.

DES ENJEUX SANS PRÉCÉDENTS ET DE VRAIES ALTERNATIVES POLITIQUES

L'ère des idéologies marquées, aux frontières étanches, est sans doute dépassée. Le paysage politique du 21e siècle est plus fluide et mouvant. L'existence de plusieurs mouvements européens créés dans la perspective des élections européennes et sans fondements idéologiques précis (par exemple, Neweuropeans) en est l'illustration. Par ailleurs, le Parlement européen n'est pas une institution fonctionnant sur le mode des systèmes majoritaires, avec une majorité et une opposition bien identifiées. Les majorités sont variables : il arrive que le PSE se mette d'accord avec le PPE pour l'attribution de postes importants ou sur des thématiques institutionnelles tandis qu'il ira plutôt chercher chez les Verts ou la GUE des alliés sur les sujets sociaux.

Par ailleurs, les groupes parlementaires sont parfois des ensembles assez hétéroclites. Au fil du temps, le PPE, qui se revendique encore des pères fondateurs de l'Union comme Schuman ou

Adenauer, a en réalité perdu beaucoup de sa vision historique, en devant réconcilier des partis aussi différents que le petit parti centriste et humaniste qu'est le CDH belge et le parti très marqué à droite du gouvernement italien, Forza Italia (qui sera, en plus « accompagné » par l'Alliance nationale à la prochaine législature) et en s'alliant avec les conservateurs britanniques. De la même façon, le Parti Démocrate de Bayrou et Rutelli, en voulant se distancier du PPE pour réaffirmer son attachement à l'intégration politique, s'est allié avec le parti libéral européen pourtant assez éloigné sur certaines questions économiques et sociales. Enfin, le clivage national vient lui aussi diminuer la cohésion des groupes parlementaires. Les travaillistes britanniques auront, par exemple, des positions plus réservées sur le renforcement des institutions de l'Union ou sur sa compétence sociale que leurs homologues belges ou allemands au sein du PSE.

Même avec toutes ces réserves et nuances, il n'en reste pas moins que les sujets évoqués au Parlement européen sont loin d'être purement techniques et qu'une dynamique politique d'alliances et de confrontations est bien à l'œuvre. Les débats qui ont entouré l'adoption de la directive services (libéralisation du secteur) ou encore les directives « REACH » (industrie chimique) ou « retour » (immigration) sont trois exemples marquants de la législation 2004-2009. D'autres débats de la même intensité politique ont souvent lieu dans l'enceinte du PE (sur le budget, le marché des permis d'émissions de CO₂, le temps de travail,...) mais sont – hélas – peu relayés par les médias.

La législature 2009-2014 sera à cet égard encore plus animée. La crise financière a en effet plongé l'UE dans un contexte économique et social qui exacerbe les tensions politiques. Après le « cri du cœur » de nombreux dirigeants politiques conspuant l'idéologie de la toute puissance des marchés, l'UE va devoir aller plus loin en se demandant quel degré de régulation il conviendrait de mettre en place et quels types de mesures de relance doivent être prioritaires. A cela s'ajoute le calendrier des négociations européennes qui, indépendamment de cette crise, est déjà très chargé. C'est en effet dans les années qui viennent que l'UE devra repenser son projet d'ensemble à travers la révision de la

stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi qui a failli dans le rôle mobilisateur qui lui avait été assigné. C'est aussi au cours de cette législature qu'il faudra remettre sur la table le budget de l'UE qui reste aujourd'hui bien en deçà des défis auxquels elle est confrontée. Enfin, il faudra également que l'UE démontre sa capacité à être moteur dans la négociation d'un accord international qui permette à la planète de survivre au phénomène de changement climatique.

Une lecture des manifestes des différents partis européens montre que si des lignes de force communes peuvent être dégagées, les différences entre visions et types de propositions dominent. On retrouve d'ailleurs sans trop de difficultés les mêmes clivages que ceux que l'on observe sur la scène nationale, sur des thématiques concernant par exemple le rapport entre l'économie et le social, l'immigration, la sécurité ou encore les engagements en matière d'énergie et d'environnement. Cette logique de confrontation politique est même cultivée par les partis eux-mêmes. Tandis que le PPE met en garde contre la tentation de mettre en œuvre « un agenda gauchiste d'arrière-garde » à l'occasion de la crise, le PSE consacre une bonne partie de son manifeste à démontrer en quoi une majorité progressiste en Europe agirait différemment de ce que la droite a fait jusqu'ici.

ENCADRÉ 5 : QUELQUES ILLUSTRATIONS DU CONTENU CONTRASTÉ DES PROGRAMMES DES PARTIS EUROPÉENS

ECONOMIQUE-SOCIAL

LE PPE CONSACRE UNE PARTIE NON NÉGLIGEABLE DE SON PROGRAMME À LA NÉCESSITÉ DE DIMINUER LES TAXES ET CONTRIBUTIONS PESANT SUR LES ENTREPRISES ET LES PERSONNES DANS LES ÉTATS MEMBRES. TOUT EN METTANT EN AVANT L'ÉCONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ, LA SOLIDARITÉ ET LES INVESTISSEMENTS DANS LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS OU LES TECHNOLOGIES VERTES, LE PPE MISE SURTOUT SUR LE DYNAMISME DU SECTEUR PRIVÉ POUR CRÉER DES EMPLOIS ET COMME PRÉ-CONDITION À LA RESPONSABILITÉ SOCIALE. DE FAÇON SIMILAIRE, L'ELDR ESTIME QUE SEULE UNE EUROPE VRAIMENT COMPÉTITIVE, CRÉANT DES EMPLOIS ET DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS, GARANTIRA LA DIMENSION SOCIALE DU MARCHÉ UNIQUE. LE PSE DÉVELOPPE PLUS LA DIMENSION SOCIALE EN PROPOSANT NOTAMMENT DE FINANCER PAR LE BUDGET EUROPÉEN UN « PROGRAMME DE COMPÉTENCES » OU ENCORE DE NÉGOCIER UN ACCORD EUROPÉEN SUR LES SALAIRES. PSE ET VERTS INSISTENT SUR LA NÉCESSITÉ D'UN SALAIRE MINIMUM DÉCENT DANS TOUS LES ÉTATS MEMBRES. ENFIN, LE PARTI DE LA GAUCHE EUROPÉENNE VA JUSQU'À PROPOSER DE RECONSTRUIRE UN SYSTÈME DE SÉCURITÉ SOCIALE À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE. SI LES VERTS, LE PSE ET LA GAUCHE EUROPÉENNE SOUHAITENT RENDRE LES PARADIS FISCAUX ILLÉGAUX, LE PPE VEUT QU'ILS SOIENT ENCADRÉS PAR DES RÈGLES PLUS STRICTES.

IMMIGRATION-SÉCURITÉ

UNE PARTIE IMPORTANTE DU PROGRAMME DU PPE SE PENCHE SUR LES MOYENS DE RENDRE L'EUROPE « PLUS SÛRE », À TRAVERS NOTAMMENT LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME, LE CRIME ORGANISÉ ET L'IMMIGRATION ILLÉGALE. IL SOUTIENT LA DIRECTIVE RETOUR ET S'OPPOSE À TOUTE RÉGULARISATION MASSIVE OPÉRÉE PAR UN ÉTAT MEMBRE. L'ELDR SE DIT FAVORABLE À L'INTRODUCTION D'UN SYSTÈME EUROPÉEN DE CARTE BLEUE AFIN D'ASSURER UNE MIGRATION ÉCONOMIQUE MODÉRÉE. TOUT EN PRÉCONISANT DES EFFORTS COORDONNÉS DE LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION CLANDESTINE, LE PSE ET LES VERTS SE CONCENTRENT PLUTÔT SUR LA NÉCESSITÉ DE RÈGLES COMMUNES POUR L'IMMIGRATION LÉGALE, L'ASILE ET L'INTÉGRATION DES IMMIGRÉS. LE PARTI DE LA GAUCHE EUROPÉENNE REFUSE TOUTE RÈGLE NATIONALE OU DIRECTIVE EUROPÉENNE QUI IMPOSE L'EXPULSION ET REJETTE LE SYSTÈME FRONTEX DE CONTRÔLE AUX FRONTIÈRES.

ÉNERGIE-ENVIRONNEMENT

LE PPE ET LE PSE S'ACCORDENT À LAISSER À CHAQUE ÉTAT MEMBRE LE CHOIX DE SON MIX ÉNERGÉTIQUE. LE PPE PRÔNE LE RECOURS AU NUCLÉAIRE DANS LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ALORS QUE POUR LES VERTS, LE NUCLÉAIRE NE PEUT ÊTRE UNE DES SOLUTIONS. TANDIS QUE LE PSE ET LE PDE DEMANDENT UNE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE COMMUNE, LES VERTS APPELLENT À LA CRÉATION D'UNE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE POUR LES ÉNERGIES RENOUVELABLES. EN MATIÈRE DE CLIMAT, PPE ET PSE S'ACCORDENT SUR L'OBJECTIF DE RÉDUCTION DE 30% DES ÉMISSIONS DE CARBONE D'ICI 2020. LES VERTS DEMANDENT QUE L'UE SE FIXE UN OBJECTIF DE 40% ET LA GAUCHE EUROPÉENNE DE 25%.

NB : ce tableau se concentre sur les programmes existants et n'en est qu'une très modeste illustration, nécessairement biaisée. Il faut noter que le manifeste de l'ELDR ne reprend que 15 priorités sur 2 pages tandis que le PDE a à ce jour adopté des manifestes d'ordre politique qui ne sont pas systématiquement accompagnés de propositions précises. Le PDE a par exemple fait du renforcement de l'eurogroupe un de ces chevaux de bataille. Les partis eurosceptiques ne disposent pas de manifestes au-delà de quelques pages de déclarations politiques. Libertas, par exemple, mène sa campagne autour du refus du Traité de Lisbonne. Notre Europe a réalisé un comparatif plus détaillé des programmes disponible sur son site web www.notre-europe.eu.

POLITISER ET PERSONNALISER

Sans bien sûr affaiblir la richesse de la culture du compromis dans l'UE, une politisation croissante du débat européen est souhaitable. L'intégration européenne est entrée dans une phase de son développement qui nécessite que le citoyen soit conscient non seulement de la nature des défis auxquels l'UE est confrontée et de l'étendue des compétences dont elle dispose pour y faire face mais aussi des différentes réponses politiques que la dynamique démocratique européenne peut engendrer. Pour cela, il faut des choix politiques clairement énoncés et défendus par les différentes forces politiques présentes dans les institutions européennes, mais surtout au Parlement dont c'est la vocation (les députés européens ne siègent pas par pays mais par groupe politique). Les débats européens doivent sortir de l'obscurité où les maintiennent souvent les responsables politiques nationaux - qui se déjugent facilement sur le dos de l'UE - et la grande majorité des médias qui décrètent qu'elles n'intéressent pas le citoyen. Il faut pour cela des visages qui incarnent ces choix politiques.

En 1998, le Comité européen d'orientation (CEO) de Notre Europe, présidé par Jacques Delors et composé de personnalités de haut niveau, avait proposé pour les élections européennes de 1999 que chaque grande famille politique européenne désigne un candidat pour le poste de président de la Commission européenne. L'objectif était de tenter de personnaliser et politiser un peu plus ces élections boudées par les citoyens en poussant les candidats, qui auraient incarné différents projets pour l'UE, à débattre entre eux. Cette idée a fait son chemin et est aujourd'hui reprise à divers en-

droits de la société politique et civile européenne, y compris le CEO de NE qui l'a réitérée dans un texte adopté en novembre 2008. Cette proposition est d'autant plus intéressante que le Traité de Lisbonne prévoit un lien très clair entre la désignation du Président de la Commission et les élections européennes.

Malgré le soutien de plus en plus important dont bénéficie cette proposition, les partis européens peinent à lui donner corps. Seul le PPE a annoncé dès le départ de la campagne qu'il maintenait son soutien au Président actuel de la Commission Jose Manuel Barroso. Plus récemment, le PDE a mis en avant deux noms de personnalités qu'il serait prêt à soutenir : Guy Verhofstadt et Mario Monti. Les Socialistes, les Verts et les Libéraux n'ont pas annoncé de candidat. Les Verts ont cependant engagé le PSE à proposer un opposant crédible à M. Barroso, et se réservent la possibilité de désigner quelqu'un si le PSE ne le faisait pas. Et c'est effectivement ce qui risque d'arriver car, malgré les efforts du PS français pour mettre en avant la figure de Poul Nyrup Rasmussen, Président du PSE, le parti européen ne parvient pas à s'accorder sur un nom. La raison première de cette passivité est que plusieurs gouvernements socialistes (espagnol, portugais et britannique) soutiennent la candidature de M. Barroso. Il serait pourtant souhaitable qu'une confrontation entre différents candidats émerge de la campagne car les électeurs ne se déplaceront pas si, malgré une certaine conscience des enjeux, ils ne parviennent à identifier ni les acteurs impliqués ni les projets politiques qu'ils portent. ■