

LE SYSTÈME PARTISAN EUROPÉEN, PRÊT POUR « 2014 » ?

Yves Bertoncini | *Directeur de Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Valentin Kreilinger | *Chercheur à Notre Europe - Institut Jacques Delors*



EuroCité, Europartenaaires et *Notre Europe - Institut Jacques Delors* ont organisé le 22 février à Paris le premier séminaire du cycle sur l'espace public européen « En route vers les élections européennes », autour du thème « Le système partisan européen ».

La séance a fait l'objet d'une introduction de Jean-Noël JEANNENEY, président d'*Europartenaaires*, qui a rappelé les principaux objectifs du cycle et évoqué les enjeux de la séance. Un débat animé par Frédéric MÉNAGER, secrétaire général d'*EuroCité*¹, s'est ensuite engagé entre :

- Alain RICHARD, Sénateur, membre de la Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel et membre de la Commission des affaires européennes, représentant du PS français au PSE ;
- Sir Julian PRIESTLEY, ancien Secrétaire général du Parlement européen, membre du Conseil d'administration de *Notre Europe - Institut Jacques Delors* ;
- Daniel-Louis SEILER, professeur des universités à Sciences-Po Aix-en-Provence, spécialiste des partis politiques européens.

La conférence-débat s'est achevée avec les remarques conclusives d'Yves BERTONCINI, directeur de *Notre Europe - Institut Jacques Delors*.

1. Les partis politiques, agents de règlement des conflits politiques

Jean-Noël JEANNENEY a d'abord souligné qu'il a fallu du temps pour que les systèmes partisans émergent au niveau national, souvent sur la base d'oppositions binaires (religion-laïcité, capital-travail, etc.). Selon Alain RICHARD, le système partisan en vigueur en France a par exemple été mis en place entre 1880 et 1920 sur la base d'une **confrontation démocratique pluraliste**, les partis étant des structures électorales représentant des intérêts propres.



Daniel-Louis SEILER a rappelé qu'il n'existe pas de démocratie contemporaine sans des partis politiques, et qu'ils renaissent quand la démocratie revient après l'autocratie. Il a confirmé que les partis ne viennent pas du ciel et qu'ils expriment des réalités sociales et historiques parfois de longue durée. Il a rappelé que le politiste **Stein Rokkan** a défini les partis politiques comme **les agents du conflit et les instruments de sa négociation**. Ils sont des porte-paroles pour transcrire le conflit en débat parlementaire et électoral et lui donner une issue.

Il a été noté que l'Europe est riche en conflits et que le multipartisme est présent dans tous les pays européens. Il y a souvent un centre entre la gauche et la droite qui a la capacité de former des coalitions avec les deux camps. D'autres axes existent également (religieux ou paysans par exemple), de sorte que le système partisan européen est complexe dans ses dimensions nationales.

Il a cependant également été noté que le fonctionnement de l'UE reposait avant tout sur une **logique de compromis**, et donc pas nécessairement sur l'amplification et la médiatisation des conflits.

Dans sa conclusion, Yves BERTONCINI a rappelé que **le système partisan européen doit se déployer**

dans l'univers de la subsidiarité, et que les compétences exercées au niveau européen ne donnent pas nécessairement lieu à des conflits partisans aussi nets que celles qui demeurent exercées au niveau national (éducation, fiscalité, protection sociale, sécurité, etc.).



2. La vie politique européenne : une réalité subsidiaire

Le système politique européen s'est structuré autour du PPE et du PSE. Déjà dans l'Europe de Six de la **Communauté européenne du charbon et de l'acier**, les députés de l'Assemblée ont refusé de siéger par ordre alphabétique (Daniel-Louis SEILER). Ils se sont **regroupés par affinité politique** et non par nationalité ; le PSE est ainsi devenu le premier groupe parlementaire qui a été constitué dans cette Assemblée en 1951/52 (Alain RICHARD).

Ces regroupements par affinités politiques ont également opéré au Conseil européen : des **sommets entre chefs des gouvernements et partis de la même famille politique** (PSE, PPE, etc.) sont ainsi organisés avant chaque Conseil européen, et leur préparation élargit le champ de la vie partisane européenne au-delà du Parlement européen et de ses groupes politiques.

Alain RICHARD a cependant rappelé que **la politique est d'abord nationale, voire « locale »**, et que c'est d'abord sur ces bases-là que les partis politiques s'organisent et fonctionnent. Il a ajouté que, de ce point de vue, l'une des particularités de la vie politique européenne reposait sur le fait que **tout le monde est toujours en campagne**, ou en tous cas sur le constat qu'il y a toujours des partis membres des grandes « confédérations partisans » européennes qui sont engagés dans des combats électoraux, et donc tournés avant tout vers des échéances nationales. Il a précisé que, dans ce contexte, les partis nationaux n'ont guère envie que des prises

de position définies en commun au niveau européen puissent interférer de manière négative dans leurs campagnes nationales, et qu'ils sont donc traditionnellement très réservés sur ce registre.

Les tentatives d'**impliquer davantage les militants des partis européens** ont enfin été mentionnées. Julian PRIESTLEY a ainsi considéré qu'il devrait revenir aux militants de désigner directement les délégués chargés de représenter leur parti lors des congrès des partis européens. Alain RICHARD a souligné qu'une telle implication directe n'était pas forcément aisée à organiser, compte tenu du rôle dirigeant naturel des sièges de partis et eu égard à la grande diversité démographique des bases militantes (par exemple très large en Roumanie et plus restreinte en France). Il a précisé que le projet de « primaires citoyennes » visant à désigner les candidats à la présidence de la Commission européenne se heurterait nécessairement à ce genre d'obstacles.

Daniel-Louis SEILER a reconnu la complexité d'organiser une vie partisane à l'échelon européen mais il a toutefois souligné que **les partis opérant au sein de la Confédération helvétique avait pu trouver une forme de *modus operandi*** afin de faire vivre la démocratie partisane au sein de 26 cantons relativement divers.

3. La cohésion des partis européens : l'unité partisane dans la diversité politique

Pour symboliser la difficulté d'unir des partis nationaux pourtant proches, Julian PRIESTLEY a rappelé **les grandes difficultés qu'a rencontré le PSE lorsqu'il s'est agi de choisir la rose pour emblème**. Le parti socialiste grec a souhaité que la rose soit verte, les travaillistes britanniques d'un rose « délicat », les socialistes français qu'elle soit dans un poing, etc. Le compromis trouvé a conclu que chaque parti socialiste national pourrait se référer à la rose qu'il souhaitait pour affirmer son affiliation au PSE...

Alain RICHARD a confirmé que, au-delà des symboles, **la cohésion des partis politiques européens était loin d'être automatique en raison de divergences idéologiques**. En matière de politique économique et sociale, les Allemands sont hostiles à tout dirigisme, et par exemple à tout encadrement de la politique monétaire, ce qui n'est pas le cas des Français. En matière internationale, les Français sont traditionnellement les promoteurs d'une « Europe

puissance » qu'ils sont parfois les seuls à défendre au sein du PSE (voire du PPE).

Alain RICHARD a également pointé **l'incidence des formes d'alternance en vigueur au niveau national**. Il a noté que des coalitions étaient au gouvernement dans beaucoup de pays (y compris entre la droite et la gauche, comme en Belgique), alors que ce n'est pas le cas dans d'autres (comme la France). Au sein des partis politiques européens, il y a donc également un clivage entre les partis qui sont au gouvernement et ceux qui sont dans l'opposition, et ce clivage a parfois autant voire plus de force que les clivages idéologiques.

Dans ce contexte, Julian PRIESTLEY a cependant souligné que le **taux de cohésion des groupes politiques du Parlement européen était remarquablement élevé**. Citant les analyses de vote et les rapports du projet « VoteWatch Europe », il a précisé que les **compromis dégagés au sein des groupes politiques** permettaient de déboucher sur une moyenne de 90% de votes identiques au sein d'un même groupe, moyenne non négligeable au regard des taux de cohésion enregistrés au niveau national.

Daniel-Louis SEILER a à cet égard précisé que même **les extrêmes du spectre politique**, comme la droite ultra-souverainiste, ultra-nationaliste et anti-européenne, ont trouvé leur traduction dans le système partisan européen, quand bien même leur cohésion serait un peu moindre.

Sur un registre voisin, Daniel-Louis SEILER a souligné **l'influence des fondations partisans sur la structuration du spectre politique européen** et la configuration des groupes au Parlement européen, et notamment le rôle-clé joué par la **Konrad Adenauer Stiftung**. Il l'a ainsi qualifiée de « *Deus ex machina* » compte tenu de la manière dont elle a incité de nombreux partis à rejoindre le giron de la démocratie chrétienne et du PPE, notamment au moment des élargissements.

En 1973, le *Fine Gael* irlandais a ainsi adhéré au PPE, ce qui a empêché le *Fine Fail* d'en faire de même, même si ce parti était également proche au PPE. Le *Partido Social Democrata* portugais a quant à lui demandé à rejoindre successivement l'Internationale socialiste, puis a réussi à rejoindre successivement les Libéraux et le PPE au Parlement européen. En

Espagne, la *Friedrich Naumann Stiftung* (Fondation des libéraux allemands) a échoué à favoriser la formation d'un parti libéral, mais l'Union chrétienne-sociale (CSU) a réussi à se rapprocher du Parti populaire, grâce à l'action de la *Hanns Seidel Stiftung*.



4. L'importance des règles du jeu politique européen

La modification des **règles de désignation du Président de la Commission européenne** par le traité de Lisbonne a fait l'objet d'amples discussions.

Julian PRIESTLEY a ainsi insisté sur la nécessité d'avoir des **candidats (qui seront les têtes de listes du PPE et du PSE) pour le poste du président de la Commission européenne**, en février 2014 au plus tard, afin qu'ils puissent faire campagne jusqu'aux élections avec des débats entre eux, avec une personnalisation forte et des programmes concrets. Pour lui, « 2014 » sera à cet égard un tournant dans l'histoire des élections européennes.

Yves BERTONCINI a rappelé que le **nouveau lien entre les élections européennes et la désignation du président de la Commission européenne est assez vague d'un point de vue juridique**, puisque l'article 17.7 du TUE est ainsi rédigé : « En tenant compte des élections au Parlement européen, et après avoir procédé aux consultations appropriées, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose au Parlement européen un candidat à la fonction de président de la Commission »².

Tous ont cependant noté que ce lien pourra être renforcé d'un point de vue politique **si les partis se mobilisent pour créer une dynamique en faveur des candidats** qu'ils auront identifiés - Alain RICHARD a souligné qu'une telle mobilisation était déjà à l'œuvre au sein du PSE.

Il a par ailleurs été noté que **l'Europe s'était fortement « invitée » dans les débats nationaux** au cours de la période récente (comme en France en 2012 : Schengen, austérité-croissance, commerce extérieur), et que cette nouvelle donne pourrait aussi nourrir la campagne des élections européennes de mai 2014. Julian PRIESTLEY a ainsi souligné que ces élections pourraient porter sur le « bilan » de la gestion de crise en Europe, largement lié selon lui aux choix opérés par les forces politiques de centre-droit (ayant la majorité dans toutes les institutions de l'UE). Il a estimé qu'un tel débat pourrait structurer la confrontation entre les principaux partis politiques européens (et notamment le PSE et le PPE).

Yves BERTONCINI a indiqué dans sa conclusion que le changement **d'autres règles du jeu politique européen** serait susceptible de renforcer

l'attractivité et la lisibilité politique des élections et des décisions européennes. Ainsi de l'adoption du cadre financier pluriannuel, qui devrait être directement lié au cycle électoral de 5 ans et non « enjamber » deux législatures. Ainsi également des règles de vote au Parlement européen, qui reposent souvent sur des seuils trop élevés pour permettre l'affirmation de majorités partisans suffisamment claires.



1. Nicolas Leron et Barbara Revelli, président et vice-président d'EuroCité, ont publié le 6 décembre 2011 une tribune sur ce thème dans *Le Monde* : « Vers la constitution d'un système partisan européen ? ».
2. Voir également la *Déclaration n° 11 ad article 17, paragraphes 6 et 7, du traité sur l'Union européenne* : « (...) Le Parlement européen et le Conseil européen ont une responsabilité commune dans le bon déroulement du processus conduisant à l'élection du président de la Commission européenne. En conséquence, des représentants du Parlement européen et du Conseil européen procéderont, préalablement à la décision du Conseil européen, aux consultations nécessaires dans le cadre jugé le plus approprié. »

QUELLE UNION POLITIQUE POUR L'EUROPE ?

Valentin Kreilinger, *Synthèse, Notre Europe - Institut Jacques Delors*, janvier 2013

RÉFLEXIONS SUR L'UNION POLITIQUE

Yves Bertoncini et Valentin Keiinger, *Synthèse de la réunion du Comité européen d'orientation, Notre Europe - Institut Jacques Delors*, janvier 2013

LE PARLEMENT EUROPÉEN : DES PERSONNES, DES LIEUX, DES POLITIQUES (Ouvrage de Julian Priestley)

Valentin Kreilinger, *Synthèse, Notre Europe*, Avril 2012

UE, UNE LÉGITIMITÉ ENCORE EN DEVENIR

Yves Bertoncini, *Tribune, Notre Europe*, novembre 2011

DES RÉFORMES INSTITUTIONNELLES À LA POLITISATION - OU COMMENT L'UNION EUROPÉENNE DU TRAITÉ DE LISBONNE PEUT INTÉRESSER SES CITOYENS

Gaëtane Ricard-Nihoul et Goran von Sydow, *Bref n°18, Notre Europe*, octobre 2010

LA DÉMOCRATIE POST-NATIONALE ET LA RÉFORME DU PARLEMENT EUROPÉEN

Andrew Duff, *Policy Paper n° 42, Notre Europe*, octobre 2010

LES PARTIS POLITIQUES EUROPÉENS : LE CHÂÎNON MANQUANT

Julian Priestley, *Policy Paper n° 41, Notre Europe*, octobre 2010

DES « PARTIS POLITIQUES AU NIVEAU EUROPÉEN » ? ÉTAT DES LIEUX À LA VEILLE DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES DE JUIN 2009

Francisco Roa Bastos, *Étude n° 71, Notre Europe*, mai 2009

Sur les mêmes thèmes...

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • 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) • *Notre Europe - Institut Jacques Delors* ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © *Notre Europe - Institut Jacques Delors*