



Published in the framework of the Egmont project



Vingt-huit scrutins nationaux pour un Parlement en constante évolution

Michel Theys

Dans la Cité, le citoyen est souverain. Du moins en principe. Dans la Cité européenne en construction qui coiffe vingt-huit démocraties nationales, le citoyen sera ainsi appelé, en mai prochain, à choisir démocratiquement, par son vote, la femme ou l'homme qui le représentera au sein du prochain Parlement européen au cours des cinq ans à venir. Depuis la première élection des députés européens au suffrage universel direct en 1979, un chemin spectaculaire a été parcouru par la Communauté économique européenne désormais devenue l'Union européenne. Et les pouvoirs acquis par les représentants des citoyens sont à l'avenant, impressionnants. Pourtant, le risque est grand que les citoyens européens boudent le prochain scrutin européen comme jamais par le passé. Pourquoi ?

peut-être pas tort de proclamer que « les élections du Parlement européen sont plus importantes que les élections nationales parce qu'elles définissent la direction que va prendre un continent tout entier »,¹ mais il n'en demeure pas moins qu'en convaincre les citoyens ne sera pas une sinécure. Et en persuader les dirigeants des partis politiques en Belgique et les responsables des médias du pays ne sera, à l'évidence, guère plus aisé.

Pourtant, c'est effectivement au niveau européen que se joue et que se jouera de plus en plus l'avenir des Belges et de leurs enfants. C'est au niveau de l'Union car il n'est plus un seul Etat membre – pas même la puissante Allemagne, pas mêmes les puissances nucléaires que sont la France et le Royaume-Uni – qui puisse s'imposer en soliste sur la scène internationale. Envers et contre tout, l'union fait la force.

Sur le plan européen, les Belges le savent fort bien. Dans l'Eurobaromètre d'automne 2013,² au terme de cinq années de crises, ils étaient encore 70% à déclarer se sentir citoyens de l'Union, soit bien au-dessus de la moyenne de 59% pour l'ensemble des pays de l'Union. Par contre, ils n'étaient plus que 47% à estimer que

Viviane Reding, vice-présidente de la Commission européenne en fin de mandat, n'a

leur « voix » compte dans l'Union, ce qui est bien quand on sait que... 66% des Européens pensent très exactement le contraire. Et lors d'une autre enquête d'opinion réalisée à la demande de la Commission,³ 73% des personnes sondées ont jugé que les scrutins locaux ou régionaux leur conféraient une réelle influence, cet avis tombant à 70% pour les élections nationales et, pire, à seulement... 54% pour le vote européen. Un tel état d'esprit ne prédispose évidemment pas à exercer son devoir d'électeur européen dans l'enthousiasme. Dans les pays où, contrairement à la Belgique, le vote n'est pas obligatoire, voilà qui risque donc de se traduire par un niveau record d'abstentions.

LE PARLEMENT EUROPEEN AU SERVICE DES ELECTEURS

Or, le Parlement européen ne mérite pas un tel désaveu. Pour une double raison.

D'abord, le Traité de Lisbonne entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009 a très considérablement élargi le champ d'action et les prérogatives des députés européens. Ainsi, s'agissant de la fonction législative, le Parlement européen est devenu colégislateur dans 90% des cas contre 60% sous l'empire du Traité de Nice, le nombre de matières relevant désormais de la procédure législative ordinaire qui place les élus et les ministres sur un pied d'égalité étant passé de 33 à 73, y compris dans les domaines sensibles de la justice et des affaires intérieures. Voilà qui prouve, à tout le moins, que les citoyens européens ont bel et bien, par l'entremise de ceux qu'ils éliront le 25 mai, voix au chapitre. Ce jour-là, les citoyens seront donc bien les décideurs, ceux qui, comme l'explique la vice-présidente Viviane Reding, influenceront l'Europe de demain : « *Les électeurs pourront décider si l'Europe doit s'engager dans une voie plus sociale ou si elle doit s'orienter vers une voie plus libérale axée sur le marché ; si la future majorité au Parlement européen favorisera l'ouverture des frontières de l'Europe à*

l'immigration ou si elle les fermera ; si nous devons faire preuve de fermeté à l'égard des Etats-Unis pour ce qui est de la protection des données ou des organismes génétiquement modifiés, ou si au contraire nous sommes favorables aux retombées économiques du libre-échange ». ⁴

Ensuite, la vérité est que le Parlement européen fait d'abondance usage des pouvoirs qui lui ont été accordés et, surtout, qu'il les met le plus souvent au service de l'intérêt bien compris des personnes auxquelles il a des comptes à rendre : les citoyens-électeurs ! « *L'attention de plus en plus marquée que le Parlement accorde à la personne est tangible dans la mise en œuvre de ses différentes prérogatives* », observe ainsi le Pr. Josiane Auvret-Finck, la directrice du Centre d'études du droit des organisations européennes à l'Université Nice - Sophia Antipolis saluant son « *souci constant* » de renforcer sa protection. ⁵ Plusieurs exemples en attestent.

- Ainsi, le Parlement européen a bataillé ferme pour que, en ces temps de rigueur budgétaire, le budget consacré à Erasmus+ soit augmenté de 40% par rapport à la période précédente : plus de quatre millions de jeunes de moins de trente ans pourront ainsi aller étudier ou se former à l'étranger entre 2014 et 2020, là où ils n'étaient que 2,8 millions auparavant. En outre, les eurodéputés ont, par-delà leurs sensibilités politiques, appuyé la création d'un mécanisme de prêts à des conditions favorables pour les étudiants moins favorisés désireux de décrocher un master dans un autre pays que le leur. Investir dans l'éducation et la jeunesse relève du bon sens, mais le programme n'aurait pas connu une telle progression si le Conseil des Ministres avait eu seul le pouvoir de décider.
- Dans le même esprit, en novembre dernier, le Parlement européen a approuvé à une très large majorité un projet de directive qui vise à ce que le conseil d'administration des

entreprises cotées en bourse compte 40% de femmes d'ici 2020, pour à peine 17,6% l'an dernier. Mieux, les parlementaires ont jugé bon d'ajouter à la liste des sanctions prévues par la Commission « l'exclusion de tous les appels d'offres publics » pour les firmes récalcitrantes. Se trouvera-t-il beaucoup de citoyennes européennes pour ne point apprécier cette fermeté parlementaire ?

D'autre part, le Parlement européen développe aussi une stratégie d'ensemble pour assurer un niveau élevé de protection des consommateurs :

- Demain, vous pourrez peut-être changer le chargeur de votre GSM sans avoir à acheter un de telle ou telle marque. En outre, grâce aux élus qui ont été encore plus exigeants que la Commission, le coût maximal d'un appel à l'étranger à partir d'un GSM est ainsi passé de 0,35 € la minute à 0,24 en 2013 et il tombera même à 0,19 € la minute à partir du 1er juillet prochain, soit juste avant le départ en vacances de dizaines de millions de citoyens. Et l'offensive n'est pas terminée : c'est carrément la... suppression des frais d'itinérance à partir de 2015 qui est réclamée par les élus. Se trouvera-t-il quelqu'un pour s'en plaindre ? ;
- Le Parlement s'est occupé des droits du consommateur en cas de litige commercial : il ne devra plus alors se lancer dans de très longues et coûteuses procédures mais pourra obtenir un arbitrage endéans les 90 jours sans avoir à passer devant le juge, ce qui n'entraînera plus qu'un « coût symbolique ».
- Lors de la révision de la loi européenne sur le tabac en vue de son renforcement, la cigarette électronique a fait l'objet de nombreuses réflexions. Afin d'en favoriser la diffusion, le Parlement a obtenu qu'elles soient commercialisées dans les boutiques spécialisées et chez les marchands de tabac, contrairement à la proposition de la Commission et à la position initiale des Etats membres qui voulaient limiter leur vente aux

pharmacies. Les gains en termes de santé publique sont difficilement contestables.

Au-delà d'un consommateur particulièrement choyé, c'est pourtant le citoyen européen qui, en tant que personne porteuse de droits et parfois même de droits fondamentaux, a le plus été au cœur des préoccupations du Parlement au cours de la dernière législature. Les élus ont dit à plusieurs reprises qu'il n'était pas question que l'obsession sécuritaire empiète sans limites sur le droit des citoyens à bénéficier d'une protection maximale de leurs données personnelles. Ils ont demandé que soit vérifié, dans ce contexte, si certains accords conclus avec les Etats-Unis en matière d'échange de données, celles des passagers aériens notamment, restaient de mise ? Le Parlement a aussi imposé, par un vote sans ambiguïté en juillet 2012, que soit abandonné le traité international commercial anti contrefaçon – dit « ACTA » – qui aurait obligé les fournisseurs d'accès à Internet à divulguer aux détenteurs de droits de propriété intellectuelle l'identité des auteurs de téléchargement illégal sans un minimum d'encadrement judiciaire.

On pourrait encore mettre en exergue que, dans son souci d'équité, le Parlement européen a exercé une influence restrictive sur l'encadrement des bonus octroyés aux banquiers, dans le cadre plus large de la stabilisation et de la consolidation des banques. Il a ainsi réussi à imposer que ces bonus soient liés aux performances à long terme des banques, au lieu de les baser sur leurs bénéfices à court terme.

L'ensemble de ces éléments montre que, par leurs votes de mai, les citoyens européens feront pencher la balance parlementaire dans un sens ou dans un autre. Pourquoi, dès lors, risquent-ils à nouveau de peu se mobiliser pour le prochain scrutin européen, voire de profiter de celui-ci dans certains pays pour exprimer leur désaccord sur des sujets politiques qui n'ont rien à voir avec l'Europe ? A cette question, aucune

réponse univoque ne peut être apportée, mais seulement des pistes de réflexion qui permettent de cerner peu ou prou, selon les sensibilités, les causes du malaise démocratique dont pâtit l'Union européenne.

LA CONSTRUCTION EUROPEENNE RESTE INACHEVEE

D'abord s'impose le constat que la construction européenne reste inachevée et profondément baroque du point de vue de la démocratie représentative classique. Pourquoi ? Parce que, dans l'Union européenne, le représentant du souverain-citoyen doit lui-même souvent composer, voire même en être réduit à discourir sans avoir d'influence réelle sur les décideurs.

Prenons l'exemple du Conseil européen de février 2013 qui arrête les Perspectives financières 2014-2020, à savoir qui enserme l'Union européenne dans un corset budgétaire pour l'ensemble de cette période. « *On a vu à cette occasion se déchaîner comme rarement les égoïsmes nationaux et décliner misérablement toute idée de solidarité* », commente le journaliste français Alain Duhamel quelques jours plus tard, lui qui n'hésite pas à en tirer cette leçon : « *L'eurosepticisme vient de marquer un nouveau point. L'Europe des Vingt-sept prend le chemin de la simple zone de libre-échange rêvée depuis toujours par Londres. Le Royaume-Uni conjugue plus que jamais la meilleure diplomatie du monde et l'esprit le moins européen de l'hémisphère nord* ». ⁶ D'ordinaire très modéré et diplomate, l'eurodéputé français Alain Lamassoure, président de la commission du budget du Parlement européen, n'est pas en reste : « *Nous avons vingt-sept Mme Thatcher autour de la table : chacun est obsédé par ce qu'il retirera du budget européen, tout en cherchant à minimiser sa contribution* ». ⁷ Est-ce ainsi que l'intérêt bien compris de l'ensemble des 500 millions de citoyens européens est le mieux servi, que l'intérêt général peut triompher ?

Tout naturellement, une grande majorité des députés européens n'ont pas accepté cet arbitrage et se sont employés jusqu'en novembre à rectifier le tir, du moins autant que faire se pouvait. Ils ont ainsi pu obtenir que le cadre financier septennal – même l'Union soviétique n'osait pas aller au-delà d'un plan quinquennal, ont ricané certains d'entre eux – puisse faire l'objet d'une évaluation à mi-parcours afin de tenir compte de l'évolution de la situation économique et que soit mis en place un groupe de travail de haut niveau chargé de réfléchir à un retour à des « ressources propres » afin que l'Union ne soit plus dépendante des budgets nationaux. Pour le reste...

Pour le reste, rien ! Rien car le système de financement de l'Union européenne demeure, ainsi que l'observe le juriste Aymeric Potteau, « la chasse gardée du Conseil statuant à l'unanimité et des Etats membres appelés à ratifier la décision sur les ressources propres », ⁸ le Parlement européen en restant réduit, dans le Traité de Lisbonne, à devoir rendre un simple avis consultatif. En clair, le souverain devient aphone et se décompose en vingt-huit acteurs étatiques qui s'expriment en son nom. En réalité, le rôle du Parlement ne s'affirmera vraiment que lorsqu'il pourra partager le pouvoir de voter sur les ressources et pas seulement sur les dépenses. On en est loin !

La vérité est que les citoyens ne sont pas les seuls souverains présents dans la Cité européenne : ils ont à composer avec ceux qui, le temps de leur mandat et pour autant qu'ils bénéficient d'une majorité parlementaire, dirigent leur Etat respectif. Même le Traité constitutionnel enterré en 2005 par les citoyens français et néerlandais n'en faisait pas mystère : là où la Constitution américaine élaborée par la Convention de Philadelphie en 1787 se lit « *Nous, le peuple des Etats-Unis...* », le texte européen se lisait « *nous, les représentants des Etats*

membres ». Ce n'est évidemment pas du tout la même chose...

De ce point de vue, il n'importe pas seulement de savoir si les mesures décidées pour endiguer la crise protéiforme qui a déferlé sur l'Union après la débâcle américaine des *subprime* ont été les plus pertinentes ou non. Cette question est affaire de choix politiques. Le constat, c'est que les chefs d'Etat et de gouvernement ont fait preuve d'efficacité pour éviter le naufrage. Il est aussi important de savoir si la méthode et les procédures qui ont conduit les décideurs européens à l'adoption de ces mesures ont été ou non pleinement respectueuses des règles élémentaires dans une démocratie : ont-elles ou non été démocratiquement validées ?

Dans la zone euro, l'acuité de la crise n'a pas laissé d'autre choix aux décideurs européens que d'avoir à se doter d'urgence, au coup par coup, d'un arsenal de mesures et contre-feux – Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, Mécanisme européen de stabilité, Fonds européen de stabilité financière, etc. – qui leur eut encore paru incongru, voire carrément déplacé quelques minutes avant que l'incendie n'éclate. Il a même fallu que celui-ci gagne régulièrement en intensité, que ce soit en Grèce, en Irlande ou au Portugal par exemple, pour que les volontés, de fil en aiguille, se libèrent. Bref, l'accouchement de l'amorce d'une... vraie gouvernance économique dans l'Union européenne et la zone euro s'est opéré aux forceps. Et souvent derrière les portes closes d'une salle réservée, pour l'essentiel, aux seuls membres du Conseil européen.

Ainsi que l'a justement observé Yves Bertoncini, directeur de « Notre Europe », l'institut de réflexion créé par Jacques Delors, « *les participants aux Conseils européens et aux sommets de la zone euro ont (...) incarné une gouvernance de crise, soumise à une intense couverture médiatique qui a permis aux observateurs et à un large public d'appréhender les principaux intérêts et conflits en présence, en dépit du*

double langage parfois utilisé par tel ou tel chef d'Etat ». ⁹

Le vide de la gouvernance économique a donc été comblé, dans l'urgence, par les chefs d'Etat et de gouvernement. A l'évidence, rien ne permet de s'en offusquer, y compris d'un point de vue démocratique car ces Présidents et Premiers ministres bénéficient de la légitimité la plus élevée « chez eux », au plan national. Pourtant, pour bon nombre d'acteurs et d'observateurs de la construction européenne, c'est là que le bât blesse, que naît le malaise.

La gestion essentiellement intergouvernementale et technocratique de la crise a en effet constitué une prime pour les plus forts au sein du Conseil européen – et sur le terrain aussi. D'où la justesse d'une image que l'on doit au philosophe français Régis Debray : « *Puisqu'un concert suppose un chef d'orchestre, avec ou sans podium – la Prusse pour le Reich allemand ou le Piémont pour l'unité italienne – , il est normal, si l'époque est à l'économie, que l'Allemagne tienne la baguette* ». ¹⁰ Cette image fait sens, mais elle est dangereuse. Et carrément aberrante dans l'Union européenne, sous peine d'accepter une régression mortifère de celle-ci.

Sous la pression de l'urgence et du rapport de forces existant au sein du Conseil européen dès lors que l'on y oublie les bonnes manières communautaires, donc sous la pression de la loi du plus fort, celle de l'Allemagne, les dirigeants européens se sont résignés, de gâité de cœur ou non, à opter, notamment avec l'adoption du Pacte budgétaire, pour un fédéralisme « *empreint d'ordolibéralisme* », selon la définition de l'économiste français Edwin Le Héron, ¹¹ soit une mixture qui a fait fleurir la rigueur, voire l'austérité, aux quatre coins de l'Union et donné naissance à la Troïka. Or, est-il si sûr qu'une politique éprouvée avec succès par un pays, l'Allemagne en l'occurrence, peut valoir en l'état pour tous les autres ? Le philosophe Jürgen Habermas pense, tout au contraire, que la politique défendue – et imposée en Europe – par le (précédent) gouvernement de Berlin a été

une erreur pour trois raisons, les deux premières étant celles-ci : « *Premièrement, Angela Merkel impose à la hussarde son propre modèle aux autres pays. Comme l'a écrit l'ancien chancelier Helmut Schmidt, elle dilapide le capital de confiance accumulé pendant un demi-siècle par les gouvernements allemands précédents. Deuxièmement, elle est guidée par l'idée fautive selon laquelle tout ira bien dès lors que les pays respecteront les règles du pacte de stabilité et elle fait une fixation sur les sanctions* ». ¹²

Du coup, l'Europe du Conseil européen – et de l'Allemagne en particulier... – a donné le sentiment qu'elle voulait imposer coûte que coûte le retour à la stabilité budgétaire, quel que soit le prix à payer par les citoyens des pays « coupables » de dérapages sanctionnés par les marchés. Économiquement parlant, était-ce la bonne recette ? Certains en doutent.

D'un point de vue psychologique, l'imposition de cette « *Europe austéritaire* » dénoncée par le prix Nobel Paul Krugman a eu des conséquences très dommageables. D'abord parce que le poids de la faute a ainsi été tout entier rejeté sur les pays coupables de laxisme budgétaire. Au sein des pays « vertueux » (mais qui ne se souvient que la France et... l'Allemagne ont été les premiers pays de la zone euro à être sortis des clous du Pacte de stabilité, seul leur pouvoir d'influence leur ayant permis d'éviter les sanctions qui devaient leur être administrées ?), les citoyens ont ainsi été bercés dans la fautive impression, complaisamment entretenue par certains membres du personnel politique et les médias nationaux, qu'ils devaient « *payer la facture pour le style de vie extravagant des autres Européens* », selon la pertinente – mais bien triste – formule de Fabian Amtenbrink, de l'Université Erasmus de Rotterdam. ¹³ Or, pour Paul De Grauwe, la réalité est toute différente : « *Fondamentalement, les citoyens de l'Europe du Nord devraient être informés du fait que la crise n'est pas seulement le résultat de l'irresponsabilité des pays de l'Europe méridionale dans l'accumulation de dettes*

extérieures importantes. Elle provient de l'Europe du Nord qui, pendant les années de boom, fournissait sans arrière-pensée des crédits bancaires excédentaires au Sud. Chaque emprunteur imprudent du Sud trouvait un prêteur tout aussi imprudent dans le Nord » ¹⁴...

Comment s'étonner, dès lors, que les noms d'oiseaux se soient remis à voler, amenant même un intellectuel tel que Panagiotis Sotiris, qui enseigne la philosophie sociologique et politique à l'Université de l'Égée, à décrire en ces termes virulents la « *mutation réactionnaire* » de l'Union : « *Écoutez le ton qui émane des réunions de l'Eurogroupe ou des sommets européens. Il est agressif, arrogant, ils parlent comme s'ils s'octroyaient le droit d'imposer des diktats à la société – allant jusqu'à des changements fondamentaux dans les conditions de vie. Écoutez, par exemple, le ministre allemand des Finances qui dit que les Grecs pourraient au moins mettre temporairement la démocratie de côté : c'est presque du néocolonialisme* ». ¹⁵ C'est donc peu de dire que la boîte de Pandore refermée du temps de la Déclaration Schuman, six ans après la fin de la Deuxième Guerre mondiale, a été rouverte suite au scénario qui s'est écrit au Conseil européen.

Une fois encore, la manière dont a été décidée la politique choisie est importante : « *à huis clos* », comme au « *temps du Congrès de Vienne, où les intérêts nationaux primaient, et cela en dehors de tout contrôle démocratique* ». ¹⁶ Même des observateurs académiques enclins à accepter le principe que certains puissent être, au Conseil européen et dans l'Union, « plus égaux que d'autres » admettent, à l'instar d'Yves Bertoini, que « *la primauté exercée par le duo Merkozy, au mépris du principe d'égalité formelle entre États membres de l'UEM et de l'UE* », ait pu en émouvoir certains d'un point de vue démocratique : « *Les différentiels de puissance économique, et donc de capacités contributives (...), ont certes contribué à légitimer le poids variable des États membres lors des décisions concernant l'utilisation du FESF et du MES. L'émergence du duopole franco-allemand semblant dominer les autres chefs d'État et de gouvernement, sur le fond comme sur la*

forme, a en revanche beaucoup plus choqué, dès lors qu'il contrevenait aux us et coutumes en vigueur au niveau européen, où l'on s'efforce de régler les nombreux différends entre Etats de manière consensuelle.¹⁷

D'où la troisième erreur de la politique allemande répertoriée par Jürgen Habermas pour qui la collaboration intergouvernementale qui a été au fondement des prescriptions merkozyennes a conduit à un « *évidement du processus démocratique* » puisque, par le contournement des lois de financement des Parlements nationaux, c'est ni plus ni moins une « *auto-habilitation des exécutifs dans une proportion jusqu'ici inconnue* »¹⁸ qui a été consacrée – ce qu'un journaliste a traduit, pour être parfaitement compris, par « *coup d'Etat des exécutifs, entendez du Conseil européen et à travers lui des exécutifs nationaux* ». ¹⁹ Insignifiant car excessif ? Nombreux seront sans doute à le penser parmi ceux qui œuvrent à bâtir l'Union sans défaire les prérogatives souveraines des Etats membres. Toutefois, le doute demeure bel et bien, ainsi qu'en témoigne cette question de la parlementaire européenne Sylvie Goulard : « *Qui contrôle le Conseil européen, ce monarque collectif qui décide derrière des portes closes sans tolérer le débat, ni rendre des comptes et ne peut jamais être renversé ?* » A cette question de l'élue française, le grognard du journalisme et du fédéralisme qu'est Jean-Pierre Gouzy répond tout de go : « *La légitimation de ses membres lors des élections nationales séparées, où il n'est guère question de l'Europe, ne suffit plus* ». ²⁰ Et force est de constater qu'Yves Bertoncini ne dément pas réellement le militant fédéraliste lorsqu'il ajoute que c'est « *au sein des Etats membres que le déficit démocratique* » relatif à la gouvernance de l'Union économique et monétaire « *est le plus substantiel, dès lors que de nombreux gouvernements peuvent prendre des décisions clés au niveau européen sans que leur action ne soit soumise à un contrôle et à un débat public approfondis* ». ²¹

COMMENT LE CITOYEN EUROPEEN PEUT-IL REAGIR ?

Du fait de la conjonction de ces « courants contraires », le citoyen européen a deux réactions possibles. La première est, hélas, la plus plausible : il fuira les urnes en mai prochain plus qu'il ne l'a jamais fait, ou il portera son vote vers des partis extrémistes, de droite comme de gauche, en tout cas toujours eurosceptiques car nationalistes, voire même carrément europhobes. L'analyse d'un collectif emmené par Daniel Cohn-Bendit en vue de la dernière présidentielle française est, à cet égard, irréfutable : « *Quand une partie de la population est durement frappée, quand la majorité se sent vulnérable et en perte de repères, quand l'avenir apparaît menaçant, le passé est embelli, le repli sur l'entre soi rassure, le souverainisme soulage, l'ouverture fait peur. Alors l'Europe s'éloigne. Les populismes de droite et de gauche s'engouffrent dans la brèche et trouvent en l'Europe un bouc émissaire facile* ». ²² La démonstration est imparable – même pour la Belgique, mais à un degré moindre...

La deuxième réaction est celle qui verrait le citoyen s'insurger contre le sort qui a été réservé ces derniers mois au projet européen et vouloir, par son vote, remédier aux carences décrites ci-dessus. Dans la Cité européenne, les choses peuvent en effet changer si le citoyen décide de s'incarner réellement en souverain et de modeler l'Union européenne à son goût.

A cette fin, le citoyen-électeur responsable pourrait, par exemple, sonder le cœur et les reins des candidats qui solliciteront son vote afin de vérifier si, une fois élus, ils poursuivront bien le combat pour la défense des principes démocratiques qui a été mené coûte que coûte par beaucoup de leurs prédécesseurs lors de la législature qui se termine. « *Les parlementaires européens ont à ce stade joué un rôle d'aiguillon utile dans les discussions et réflexions visant à réorganiser l'UEM* », a ainsi relevé le chercheur Yves Bertoncini, mais en précisant aussitôt : « *Ils ont*

pu le faire sur la base de nombreux rapports et résolutions (...). Les parlementaires européens ont ainsi contribué à relayer les positions et attentes formulées par leurs électeurs, mais ils l'ont fait sans disposer du pouvoir institutionnel d'imposer leurs vues aux principaux décideurs » de l'Union économique et monétaire.²³

Le citoyen-électeur serait par conséquent en droit d'exiger à tout le moins de la femme ou de l'homme qui le représentera dans les hémicycles de Bruxelles et de Strasbourg au cours des cinq années à venir qu'elle ou il s'engage à œuvrer afin que, enfin, « *le Conseil européen doive rendre des comptes au Parlement européen* » pour ce qui concerne la gestion de la zone euro, ce sous une forme à définir, précisent l'ambassadeur Philippe de Schoutheete, ancien Représentant permanent de la Belgique auprès de l'Union européenne, et Stefano Micossi qui rappellent qu'une modification des Traités sera nécessaire à cette fin, ce qui ne sera pas commode.²⁴ Ils partent du principe que le Conseil européen devrait rester le principal pouvoir exécutif au sein de l'Union, « *avec la Commission européenne jouant un rôle central dans la mise en œuvre des politiques communes, plutôt que de les initier ou de les décider* ». ²⁵ Très concrètement, les lignes directrices budgétaires à respecter par les Etats membres dans le cadre de la procédure du Semestre européen devraient rester du seul ressort des chefs d'Etat et de gouvernement, sous le couvert d'une surveillance parlementaire – nationale et européenne – à renforcer. Il leur paraît exclu que la confection de ces lignes directrices qui feront peser de lourdes contraintes sur les gouvernements et qui les placeront sous la menace de sanctions automatiques puissent incomber à toute autre institution que le Conseil européen. « *Soumettre de telles contraintes au Parlement européen politiserait le débat, rendant le système moins automatique, et donc moins prévisible et moins crédible* », ²⁶ concluent le diplomate belge et le professeur au Collège d'Europe.

Cette analyse tient parfaitement la route et elle rejoint l'état d'esprit qui prévaut depuis des décennies dans les cénacles où l'Europe s'est construite jusqu'à présent. Un état d'esprit qui s'incarne parfaitement dans quelques phrases d'un rapport récent cosigné entre autres par Pierre de Boissieu, ancien Représentant permanent de la France auprès de l'Union et ancien secrétaire général du Conseil, Stephen Wall, ancien Représentant du Royaume-Uni, ainsi que par l'ancien commissaire européen de nationalité portugaise Antonio Vitorino :

« La logique apparente, qui consisterait à remplacer progressivement les démocraties nationales par une hypothétique démocratie européenne, ne peut que conduire à des échecs. Il est illusoire de prétendre transformer un système hybride en un édifice parfait et constitutionnellement tout à fait rationnel. La démocratie au niveau européen devra coexister avec les procédures démocratiques de chaque Etat membre, procédures établies aux niveaux local, régional et national, et les compléter. Il ne faut pas chercher à remplacer, il convient d'établir et d'organiser les communications et complémentarités entre les différents niveaux. » ²⁷

Parfaitement cohérent, ce point de vue a prévalu dans l'Union depuis les origines. Il est cependant aujourd'hui mis en question par certains, tant il est vrai notamment que la gestion du bien commun qu'est l'euro s'accommoderait de plus en plus mal des prescriptions imposées au nom des souverainetés étatiques et de démocraties pensées et sublimées sur le seul plan national. Ainsi que l'a observé l'économiste et ancien parlementaire européen Philippe Herzog, « *la souveraineté des Etats-nations devient une vieille lune obscurantiste quand il y a besoin de concevoir un futur à construire ensemble en Europe et dans le monde* ». ²⁸ Jean-Claude Juncker, longtemps Premier ministre du Grand-Duché du Luxembourg et président de l'Eurogroupe, cénacle des ministres des Finances des pays de l'euro, n'a-t-il pas montré les limites de cette gestion politique lorsqu'il a déclaré : « *nous savons tous ce qu'il faut*

faire ; ce que nous ne savons pas, c'est comment être réélus si nous le faisons » – ce à qui a amené Hugues de Jouvenel à estimer que la vraie question est par conséquent celle de « la capacité des gouvernants, dans nos démocraties, à s'intéresser réellement aux problèmes relevant de l'intérêt public à long terme »²⁹...

Sur cette toile de fond, des accusations commencent à voler, comme celle de Mark Leonard et José Torreblanca, actifs au sein de l'*European Council on Foreign Relations* : « Si l'on entend par souveraineté la capacité des peuples à décider ce qu'ils souhaitent pour leur pays, rares sont les Européens du Nord comme ceux du Sud à se sentir souverains. Un part substantielle de démocratie a disparu au niveau national, sans être restituée au niveau européen ». ³⁰ Là est le fond du problème aux yeux de plus en plus d'observateurs.

Dans cet esprit, le citoyen-électeur européen plus ambitieux, plus rêveur et utopiste peut-être, pourrait aussi demander à la femme ou l'homme qui sollicite son suffrage s'il accepte d'agir afin que les élections européennes deviennent enfin de véritables élections européennes et que la démocratie européenne prenne enfin son envol en se libérant des chaînes par lesquelles vingt-huit démocraties nationales l'entravent. Le tableau brossé par Mark Leonard et José I. Torreblanca est peut-être trop inspiré par la période sombre de Goya, mais il n'en décrit pas moins une réalité qui, aux yeux de beaucoup, ne peut plus être occultée :

« Dans un système politique national fonctionnant correctement, les partis politiques seraient capables d'exprimer des points de vue divergents – et pourraient même agir comme arbitres afin de leur trouver des terrains d'entente. Or, c'est précisément ce que le système politique européen est incapable de faire : parce qu'elle ne dispose pas de véritables partis, d'un véritable gouvernement et d'une sphère publique, l'Union européenne ne peut compenser les échecs des démocraties nationales. Au lieu d'être le théâtre d'une bataille d'idées, l'Union se trouve donc entraînée dans un cercle vicieux où se heurtent populismes antieuropéens et accords

technocratiques entre Etats membres effrayés par leurs propres citoyens. »³¹

D'ici au 25 mai, en Belgique, les partis politiques axeront l'essentiel de leur campagne sur ce qui est et restera leur cœur de métier : le fédéral et le régional. Les candidats aux européennes parviendront-ils à faire entendre un tant soit peu une autre petite musique ? Oui, sans doute, mais assez largement inaudible. Et s'ils sont élus le 25 mai, ils apprendront vite qu'ils seront toujours un peu pendant cinq ans, tout comme le journaliste européen dans sa rédaction, des marginaux dans leur parti, tant la sphère européenne reste malheureusement éloignée des préoccupations des partis nationaux.

Du coup, le citoyen-électeur ambitieux et romantique pourrait peut-être demander à celle ou celui qui sollicitera son vote s'il est prêt à se battre pour que le scrutin devienne, à l'avenir, un scrutin identique dans tous les Etats membres, se déroulant sur la base d'une seule et même procédure électorale – ne serait-ce que pour éviter qu'à l'avenir, le quatrième d'une liste qui, en France, a obtenu plus de voix que le troisième ne soit pas élu si le parti récolte trois sièges, la hiérarchie étant fixée, dans ce pays, par la particratie triomphante. Il pourrait également demander aux candidats s'ils sont prêts à se battre, au cours de la prochaine législature, pour que les campagnes électorales européennes ne soient plus menées, à l'avenir, par les partis nationaux, mais bien par des partis européens qui ne soient plus de simples « coquilles vides » mais défendent des programmes politiques en bonne et due forme, établis et approuvés en fonction de l'intérêt général européen et sans les interdits des partis nationaux. Peut-être le citoyen-électeur devrait-il demander à celui ou celle pour qui il pourrait voter s'il se battra pour que le Conseil européen tienne effectivement compte des résultats du scrutin de mai dans le choix du président de la Commission. Ce sont autant de demandes qui, si elles étaient

rencontrées, éviteraient que le scrutin européen de 2019 se joue encore entre deux eaux ou, pire, entre vingt-huit...

Toutes ces exigences pourront-elles, à terme, déboucher sur des réalisations concrètes ? Rien n'est moins sûr, mais elles auront au moins le mérite d'alimenter le débat démocratique et de donner vie à une sphère publique européenne aujourd'hui encore largement inexistante. De la sorte, il n'est pas impossible qu'à long terme, le citoyen-souverain parvienne ainsi à faire bouger les lignes, à inventer un niveau européen de démocratie véritable qui, s'il devra effectivement toujours coopérer avec d'autres niveaux, le national, le régional, le local, n'en sera plus le

prisonnier. Mais à cette fin, il devra se battre, peut-être plus longtemps que la durée d'une simple législature...

Michel Theys est fondateur et PDG de EuroMedia Services. Il a été journaliste pour Agence Europe et La Libre Belgique.

Policy Brief fait partie de la série de publications « The Citizen and the European Elections ». Le projet aspire à rapprocher les citoyens du débat sur les élections européennes, en se concentrant sur les questions à l'UE qui ont une importance particulière pour ceux-ci.

NOTES DE FIN

- ¹ 2014, l'année du choix pour l'Europe – Rubrique « débats d'Europe » de l'Agence Europe, bulletin n° 10994 du samedi 11 janvier 2014.
- ² Eurobaromètre 80. Voir http://ec.europa.eu/public_opinion/index_fr.htm
- ³ Eurobaromètre Flash 373, mars 2013
- ⁴ 2014, l'année du choix pour l'Europe – Rubrique « débats d'Europe » de l'Agence Europe, bulletin n° 10994 du samedi 11 janvier 2014.
- ⁵ Rapport introductif : du texte du Traité de Lisbonne à son application – Dans « Le Parlement européen après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne », sous la direction de Josiane Auvret-Finck. Editions Larcier
- ⁶ « Libération » du 14 février 2013
- ⁷ « Le Monde » du 5 février 2013
- ⁸ La mise en œuvre des nouvelles prérogatives budgétaires du Parlement européen – Dans « Le Parlement européen après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne », sous la direction de Josiane Auvret-Finck. Editions Larcier, 2013
- ⁹ Zone euro et démocratie(s) : un débat en trompe l'œil – Notre Europe / Institut Jacques Delors, *Policy Paper* n° 94, 18 juillet 2013
- ¹⁰ « Le Monde » du 16 mars 2012
- ¹¹ A quoi sert la Banque centrale européenne ? La Documentation française, collection « *Réflexe Europe / Débats* », 2013
- ¹² La constitution de l'Europe – Gallimard, collection « NRF essais », 2012¹³ « Le Jeudi », 23 février 2012
- ¹³ Dans « *Empowerment and Disempowerment of the European Citizen* », sous la direction de Michael Dougan, Niamh Nic Shuibhne et Eleanor Spaventa. Hart Publishing, 2012
- ¹⁴ Des risques financiers aux risques sociaux et politiques dans la zone euro – Dans « Bilan social de l'Union européenne 2012 », sous la direction de David Natali et Bart Vanhercke. Europe Trade
- ¹⁵ « Le Jeudi », 23 février 2012
- ¹⁶ Martin Schulz, discours d'investiture comme président du Parlement européen. Cité dans « Le Monde » du 9 mai 2013
- ¹⁷ Zone euro et démocratie(s) : un débat en trompe l'œil – Notre Europe / Institut Jacques Delors, *Policy Paper* n° 94, 18 juillet 2013
- ¹⁸ La constitution de l'Europe – Gallimard, collection « NRF essais », 2012
- ¹⁹ *Bibliothèque européenne* de l'Agence Europe, n° 10680/969, 4 septembre 2012
- ²⁰ Fedechoses... pour le fédéralisme, n° 158, décembre 2012
- ²¹ Zone euro et démocratie(s) : un débat en trompe l'œil – Notre Europe / Institut Jacques Delors, *Policy Paper* n° 94, 18 juillet 2013
- ²² « Le Monde », 3 octobre 2012
- ²³ Zone euro et démocratie(s) : un débat en trompe l'œil – Notre Europe / Institut Jacques Delors, *Policy Paper* n° 94, 18 juillet 2013
- ²⁴ On Political Union in Europe: The changing landscape of decision-making and political accountability – Centre for European Policy Studies, « *CEPS Essay* » n° 4, 21 February 2013
- ²⁵ *Ibid.*
- ²⁶ *Ibid.*
- ²⁷ Refaire l'Europe : esquisse d'une politique – Synopia, septembre 2013
- ²⁸ Europe, réveille-toi ! Editions Le Manuscrit, 2013
- ²⁹ « Futuribles », n° 396, 2013
- ³⁰ « Le Monde », 25 avril 2013
- ³¹ « Le Monde », 25 avril 2013



The opinions expressed in this Policy Brief are those of the author(s) alone, and they do not necessarily reflect the views of the Egmont Institute. Founded in 1947, EGMONT – Royal Institute for International Relations is an independent and non-profit Brussels-based think tank dedicated to interdisciplinary research.

www.egmontinstitute.be

© Egmont Institute 2014. All rights reserved.