

Parlement européen : une France trop en retrait

PAR JEAN-FRANÇOIS DREVET ¹

Le 7 juin 2009, les Français, comme les autres citoyens européens au cours du même mois, seront appelés aux urnes pour élire leurs « eurodéputés », c'est-à-dire leurs représentants directs au Parlement européen pour les cinq ans à venir. Il y a fort à craindre que leur taux de participation reste très faible et / ou que leur vote soit influencé par des enjeux plus nationaux qu'eurodéputés.

Ce manque d'intérêt pour les élections européennes résulte, comme le montre ici Jean-François Drevet, de l'attitude générale des hommes politiques français qui ne sollicitent pas en masse le mandat d'eurodéputé ou qui, lorsqu'ils sont élus au Parlement européen, ne s'impliquent pas ou trop peu dans leurs activités parlementaires. Cela résulte aussi du défaut d'information cruel constaté dans les médias français concernant l'actualité politique européenne. Comme le démontre cette tribune, c'est très regrettable car cela concourt à restreindre un peu plus l'influence de la France dans les institutions et décisions de l'Union européenne ; et ça l'est d'autant plus que le Parlement européen est en passe de voir ses pouvoirs se renforcer. Le temps semble venu d'aborder ces élections autrement, mais cela implique que les candidats comme les médias jouent le jeu... S.D. ■

Au-delà des aspects conjoncturels des élections européennes de juin prochain, il peut être intéressant de situer l'évolution du rôle et du fonctionnement du Parlement européen à l'égard de la construction

européenne. Nous analyserons dans cette tribune les particularités de la relation entre la France et ses eurodéputés, et dans la prochaine, les effets des changements attendus au cours de la prochaine mandature (2009-2014).

1. Ancien fonctionnaire à la Commission européenne. Les propos exprimés ici n'engagent que leur auteur.

Avec la mise en œuvre du traité de Lisbonne, se généralisera la procédure de codécision, qui fera du Parlement européen un colégislateur, presque à égalité avec le Conseil. Ainsi se réduira une partie du déficit démocratique depuis longtemps reproché aux institutions européennes. Dans le contexte de récession où l'Europe est placée depuis la fin de 2008, on peut supposer que les 736 élus de juin 2009 auront à cœur d'apporter leur contribution aux mesures de relance et de sortie de crise, et de jouer un rôle bien plus important dans le processus de décision européen.

Il serait donc essentiel que le niveau de participation des 72 députés élus par les Français soit à la hauteur des enjeux, ce qui implique un changement d'attitude assez radical de la classe politique, une plus grande participation de l'opinion, et un effort d'explication de la presse et des médias.

Une enceinte délaissée par les députés français

Malgré la performance brillante de certains députés français² qui se sont montrés des Européens actifs et convaincus, et de manière surprenante dans un pays bénéficiant d'institutions démocratiques depuis le XIX^e siècle, le Parlement européen ne bénéficie pas d'une grande attention

et cette attitude perdure. Les autorités impliquées dans les affaires européennes ont gardé une certaine méfiance vis-à-vis des institutions communautaires³. Une préférence marquée pour l'intergouvernementalité les a conduites à privilégier le Conseil, où leur influence s'exerce directement, par rapport à la Commission, jugée trop indépendante, et à négliger le Parlement, qui n'avait initialement qu'un rôle consultatif.

Au contraire, l'Allemagne a milité avec succès en faveur d'un accroissement des pouvoirs du Parlement, où elle est forte de son poids démographique et du regroupement de ses élus dans les deux plus grands partis. Quant au Royaume-Uni, son hostilité à l'intégration européenne l'a incité à développer ses positions dans les trois institutions, par une politique coordonnée de bonne gestion de ses positions de négociation et de promotion des carrières de ses nationaux⁴, qui lui ont permis de défendre efficacement ses intérêts. Ces deux pays recueillent aujourd'hui les fruits de leurs efforts, au moment où plusieurs rapports officiels⁵ déplorent le recul global de l'influence de la France à Bruxelles.

Les défaillances françaises au Parlement européen ont été particulièrement remarquées au cours de la mandature 1999-2004. Dans son

2. Entre autres, Jacques Delors, Simone Veil, Nicole Fontaine, Jean-Louis Bourlanges, Alain Lamassoure, Jean-Pierre Raffarin, Michel Rocard, Philippe Herzog, etc.

3. Une « rhétorique de la puissance », là où il faudrait une « politique d'influence » selon Clément Beaune (collège d'Europe, mai 2005), cité par la fondation Robert Schuman.

4. Voir la tribune « Le Royaume-Uni hors d'Europe ? » *Futuribles*, n° 342, juin 2008, pp. 67-71.

5. Notamment un rapport public du Conseil d'État, *Jurisprudence et avis de 2006. L'administration française et l'Union européenne : quelles influences ? Quelles stratégies ?* (Paris : La documentation Française, 2007) et celui du député Jacques Floch, *Rapport d'information déposé par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur la présence et l'influence de la France dans les institutions européennes* (Paris : Assemblée nationale, rapport d'information n° 1 594 du 12 mai 2004).

COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN 2004-2009

- ▶ 41 eurodéputés dans le groupe confédéral de la gauche unitaire européenne / gauche verte nordique
- ▶ 217 eurodéputés dans le groupe socialiste
- ▶ 43 eurodéputés dans le groupe des Verts / alliance libre européenne
- ▶ 100 eurodéputés dans le groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe
- ▶ 44 eurodéputés dans le groupe Union pour l'Europe des Nations
- ▶ 287 eurodéputés dans le groupe du Parti populaire européen (démocrates chrétiens) et des démocrates européens
- ▶ 22 eurodéputés dans le groupe Indépendance démocratie
- ▶ 30 eurodéputés non inscrits

rapport de 2004, le député Jacques Floch ⁶ a estimé que les eurodéputés français n'étaient pas suffisamment présents ⁷. Bien qu'il soit difficile d'apprécier la performance des élus ⁸, leur absentéisme a été d'autant plus remarqué par leurs collègues étrangers que les députés français disposaient de plus de facilités qu'eux pour venir à Strasbourg ⁹. Leur participation ¹⁰ est jugée inférieure et leurs compétences linguistiques trop ré-

duites pour faciliter leur désignation aux postes les plus importants.

Une amélioration sensible a été constatée au cours de la mandature qui s'achève (2004-2009). Selon des données officielles de 2006, le taux de présence des eurodéputés français s'est accru, tout en restant en dessous de la moyenne européenne, au 23^e rang sur les 25 États membres de l'époque ¹¹, deux Français figurant parmi les cinq députés les moins assidus. Tout en restant nettement inférieure à celle des Britanniques et des Allemands, leur participation s'est également intensifiée : beaucoup plus de questions parlementaires et des interventions plus nombreuses en séance plénière.

Les discussions au Parlement européen prenant une dimension de plus en plus technique, il faut une assez grande assiduité pour jouer un rôle important dans les groupes politiques ou dans les commissions, où se construisent les compromis qui précèdent les décisions. Le travail parlementaire s'effectuant à travers des procédures complexes, les postes de rapporteur ou de coordonnateur de

6. *Op. cit.*

7. Les eurodéputés ne peuvent pas voter par procuration et font l'objet de sanctions financières en cas d'absence ou de non-participation aux votes en séance plénière. Ils sont donc plus présents que leurs collègues de l'Assemblée nationale française.

8. Il n'y a pas de statistiques sur l'activité des eurodéputés dans les commissions spécialisées, où leur rôle est parfois plus important qu'en séance plénière.

9. Au cours de la période 2000-2004, pour les séances plénières, les Français arrivent 14^e sur 15, devant l'Italie.

10. Pour la période 1999-2003, le taux d'activité est de 1,36 rapport pour un député français, contre 3,45 pour un député néerlandais (*Mémoire MEDEF Europe 2004 : les voies et moyens de la compétitivité*. Paris : Mouvement des entreprises de France, mars 2004).

11. De 79,2 % à 83,2 %, la moyenne de l'Union à 25 étant de 87,4 %.

groupe politique, qui permettent de peser sur les décisions, sont offerts aux plus actifs. Les Français y sont sous-représentés.

Une institution mésestimée par les politiques, l'opinion et les médias

Il est également important de siéger dans les commissions qui jouent un rôle législatif ou budgétaire, où l'impact du Parlement est déterminant, ce qui n'a pas toujours été compris par les eurodéputés français, faute d'expérience. Il a été souvent constaté qu'un premier mandat (cinq années) était tout juste suffisant pour se familiariser avec une réalité aussi spécifique. Il est donc nécessaire à un eurodéputé d'avoir assez de temps et de motivation pour faire l'investissement nécessaire. Ce qui est trop rarement le cas, notamment à cause du cumul des mandats (qui concerne les deux tiers des eurodéputés français).

Il est souvent avancé que la classe politique française considère un mandat européen comme un lot de consolation, une partie des eurodéputés les acceptant faute de mieux, en attendant de reprendre ou de poursuivre une carrière nationale. Le scrutin de liste à la proportionnelle, qui est la règle commune, assure aux chefs de partis un pouvoir discrétionnaire. Ils peuvent mettre ou ne pas mettre

les candidats en position éligible et ne semblent pas assez souvent favoriser les plus compétents ou les plus motivés.

L'opinion n'est pas en reste. Selon l'Eurobaromètre ¹², les Français sont à la dernière place dans le pourcentage des réponses correctes aux questions de connaissance du Parlement européen (les meilleurs sont les Grecs et les Irlandais). Les taux d'abstention aux élections au Parlement, généralement supérieurs à la moyenne européenne, vont croissant ¹³. Un cercle vicieux s'est ainsi développé. La faible motivation de la classe politique confirme l'opinion dans son indifférence. En conséquence, la presse n'accorde de place importante, ni aux activités du Parlement européen, ni à celles des eurodéputés français, souvent inconnus du grand public quand ils n'ont pas de mandat national ¹⁴.

Comment inverser ces données défavorables ? « L'urgence politique rejoint ici l'urgence démocratique ¹⁵. »

On aurait pu penser que la montée en puissance des enjeux européens aurait entraîné un regain d'intérêt de la classe politique, qui devrait être soucieuse de défendre ses intérêts à Strasbourg et à Bruxelles comme à Paris, en ne plaçant en position éligible que des candidats réellement engagés à remplir leur mandat. La régionalisation du mode de scrutin, effective depuis les élections de 2004,

12. Sondage réalisé entre le 22 septembre et le 3 novembre 2007, auprès de 27 000 personnes dans les 27 États de l'Union.

13. 39,3 % en 1979, 43,3 % en 1984, 51,3 % en 1989, 47,3 % en 1994, 63,0 % en 1999, 57,2 % en 2004.

14. Gérard Caudron déplore, sur son site Internet (www.citoyendeurope.org) : « les médias nationaux se préoccupent peu du travail d'un député européen de base et on n'a pas assez de place pour faire passer une information européenne ».

15. Bastien Nivet, chercheur associé à l'IRIS (Institut des relations internationales et stratégiques) dans *Libération* du 4 février 2009.

devait aussi rapprocher les élus des citoyens et des territoires. Cependant, d'après les observateurs, les positions occupées dans les listes qui viennent d'être rendues publiques reflètent davantage des rapports de forces politiques que les compétences européennes des candidats. Des recalés effectifs ou potentiels des autres élections, des ministres disgraciés, figurent devant certains sortants, placés en position non éligible, en dépit de leur bon bilan. À moins que les nouveaux élus ne se prennent au jeu, on peut donc craindre la persistance des faiblesses indiquées plus haut.

Au cours de la campagne référendaire de 2005, l'opinion a été sensibilisée aux effets négatifs de la réglementation européenne, qui influence désormais une grande partie des législations nationales. Sait-elle que c'est au Parlement européen qu'elle doit les aménagements à la prétendue « directive Bolkenstein ¹⁶ » et que dans l'avenir, celui-ci pourra fortement

amender les textes proposés par la Commission, antérieurement adoptés seulement par le Conseil ? S'il est cohérent, le corps électoral devrait se rendre massivement aux urnes afin de faire élire les eurodéputés qui vont dans le sens qu'il souhaite et rester attentif à leurs activités pendant toute la mandature.

Enfin, parce qu'apprendre l'Europe à l'opinion représente un effort important et ardu, il faut avoir le concours de la presse et des autres médias. La familiarisation avec des institutions nouvelles ne va pas de soi. On le voit avec la décentralisation : plus de 20 années après la mise en place de collectivités régionales, leur rôle est encore largement ignoré. Il n'y a donc rien de surprenant à ce que des institutions plus lointaines restent mal connues. Mais on ne doit pas sous-estimer les capacités du public à assimiler les réalités européennes, pourvu qu'elles lui soient présentées de manière accessible. ■

16. La directive Services relative aux libertés d'établissement des prestataires de service et libre circulation des services dans le marché intérieur, soi-disant « directive Bolkestein », a été proposée initialement par l'ancien commissaire européen au Marché intérieur Frits Bolkestein. Elle a été adoptée dans le cadre de la procédure de codécision (qui sera la plus courante après la ratification du traité de Lisbonne), par le Conseil le 24 juillet 2006, puis par le Parlement européen le 15 novembre 2006, avec de nombreux amendements, en tant que directive 2006/123/CE. La directive modifie marginalement la législation sur le marché des services au sein de la Communauté européenne, en simplifiant pour un prestataire de services d'un État membre les conditions dans lesquelles il peut opérer dans un autre État membre.

ABONNEZ-VOUS AU PACK REVUE + WEB



Revue



et Web

Tarif : 299 € TTC France (266,48 € HT) par an*

*Pour une livraison en France métropolitaine. Autres pays, outre-mer 299 €

● **La revue *Futuribles* chez vous chaque mois (11 numéros par an)**

● **L'accès illimité à toutes les archives en ligne (1 à 10 postes)**

➤ **Connexion au choix avec identifiant (adresse électronique) et mot de passe, ou par accès IP**

➤ **Accès au numéro en cours
+ archives depuis 2005 en texte intégral**

www.futuribles.com

BULLETIN D'ABONNEMENT

Nom - Prénom _____

Société _____

N° de TVA _____

Adresse _____

Code Postal - Ville _____

Pays _____

Tél. _____

E-mail _____

Je m'abonne pour un an au *pack revue + Web* de *Futuribles*
(revue papier + revue en ligne avec numéro en cours et archives depuis 2005,
texte intégral, 1 à 10 postes) et règle 299 € par :

Chèque à l'ordre de Futuribles

Visa Am. Express N° _____ Exp. fin _____

Trois derniers chiffres du numéro figurant au dos de votre carte _____

Virement : CIC Paris Bac, 2 bd Raspail, F-75007 Paris

RIB : 30066-10041-00010573801-16 / BIC : CMCIFRPP

IBAN : FR76-3006-6100-4100-0105-7380-116

Sur facture

Date : _____

Signature : _____

Offre valable jusqu'au 31/12/2009

À photocopier et à retourner à Benjamin Privey - Futuribles - 47, rue de Babylone - F-75007 Paris - Tél. 33 (0)1 53 63 37 73 - Fax 33 (0)1 42 22 65 54 - E-mail : bprivey@futuribles.com