

PAR DELÀ LA TROÏKA : QUELS CLIVAGES ET QUELS VISAGES POUR L'UE ?

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

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

Les interventions de la Troïka en Grèce, en Irlande, au Portugal et à Chypre ont engendré des dommages politiques durables pour l'image de l'UE, qu'il convient de réparer ou de compenser. Cela implique de promouvoir un jeu politique européen structuré autour de logiques nationales et partisanes. Tel est l'objet de ce Mot co-signé par Yves Bertoncini et Valentin Kreilinger.

Les interventions de la Troïka en Grèce, en Irlande, au Portugal et à Chypre ont engendré des dommages politiques durables pour l'image de l'UE, qu'il convient de réparer ou de compenser. Cela implique de promouvoir un jeu politique européen structuré de manière plus visible sur des bases démocratiques classiques, c'est-à-dire sur une confrontation entre des logiques nationales et partisanes.

1. La crise de la zone euro a suscité un intense débat démocratique dans l'UE

Composée d'experts du FMI, de la Commission et de la BCE, la Troïka symbolise l'exercice de pouvoirs très importants par des acteurs technocratiques, faisant ainsi parfaitement écho à la critique traditionnelle du « déficit démocratique » de l'UE. L'émergence de cette nouvelle instance ne doit pas seulement conduire à mieux apprécier la [nature et l'étendue réelle des compétences de l'UE](#) vis-à-vis de ses États membres, mais également à identifier plus clairement la manière dont l'UE prend ses décisions et sur quelle légitimité elles se fondent.

Sur ce second point, il est frappant de constater que la crise de la zone euro a suscité d'intenses débats, sans précédent, dans toute l'Europe, ce qui renforce naturellement la légitimité des décisions de l'UE, même si cela la rend moins efficace et moins populaire. De tels débats prennent en effet du temps et compliquent l'adoption des décisions par les autorités nationales et européennes. Ils ont également conduit à prendre des décisions considérées comme insatisfaisantes, par exemple concernant l'équilibre austérité-croissance. Mais ces débats participent aussi de la nature démocratique de la prise de décision européenne et révèlent de véritables clivages politiques, qu'il convient de mieux analyser.

Dans cette perspective, il est intéressant de constater que le clivage politique réellement nouveau qui a émergé

de cette crise n'est pas celui opposant les experts européens et internationaux aux peuples, mais plutôt les peuples d'Europe entre eux. Promouvoir l'image d'une « Europe de Bruxelles » ou d'une « Troïka venue d'ailleurs » n'ayant aucun lien avec les citoyens, et qui agirait successivement contre tous les peuples européens, semble traduire un réflexe de nature idéologique. Un [examen plus attentif des réalités politiques](#) montre que les décisions de l'UE sont façonnées par les positions exprimées par les citoyens des pays européens, qui sont parfois profondément divisés sur la voie à suivre, divisions qui apparaissent aussi bien au sein des pays qu'entre eux.

L'équation à l'œuvre pendant cette crise n'est donc pas « Bruxelles contre le peuple », mais plutôt « les Allemands contre les Grecs », ou d'autres variations sur le même thème, pour le meilleur et pour le pire. La portée explicative de ces dernières est en tous cas bien plus grande que celle du clivage classique « Bruxelles contre le peuple ». Cette situation étant cependant potentiellement dangereuse pour la construction européenne, il est vital de promouvoir un débat organisé de manière plus visible sur des fondements politiques classiques, à savoir sur une confrontation nationale et partisane, comme alternative aux clivages « peuple-élite » ou « peuple-peuple ».

2. Les clivages entre États membres devraient être rendus plus visibles

Les antagonismes entre États membres ont souvent été mentionnés au cours des derniers mois, notamment lors de la succession de réunions du Conseil européen ou de sommets de la zone euro consacrés à la résolution de la crise, qui ont fait l'objet d'une forte couverture médiatique.

[Rendre ces clivages politiques plus visibles](#) aiderait les citoyens à comprendre les raisons sous-tendant les

différentes positions des États membres. La « *commedia del arte* » pratiquée à l'occasion des réunions du Conseil européen a au moins le mérite d'illustrer les défis en jeu. Elle peut aussi rendre les citoyens plus conscients de la possibilité d'exprimer leurs préférences européennes lors des scrutins nationaux, dès lors que les élections nationales changent la composition des institutions intergouvernementales de l'UE. Actuellement, 13 chefs d'État ou de gouvernement appartiennent au PPE, 10 au PSE, 2 à l'ECR, 2 à l'ADLE, 1 à un parti centre-gauche non-partisan : la situation était assez différente au cœur de la crise (à l'automne 2011) avec 16 États membres dirigés par le PPE, 4 seulement par le PSE, 2 par l'ADLE, 2 par l'ECR et 2 gouvernements d'unité nationale avec un Premier ministre non-partisan.

Lors des réunions du Conseil européen, les responsables européens ont une double casquette, nationale et partisane. Avant le Conseil européen de juin 2012, le Premier ministre espagnol Rajoy s'est rallié au Président français Hollande et au Premier ministre italien Monti et n'a donc pas placé « le parti avant le pays » ; sinon, il aurait dû forger une alliance de centre-droit avec la Chancelière allemande Merkel. Coiffés de leur casquette nationale, les responsables politiques clament souvent qu'ils représentent leur pays et ont le « peuple » derrière eux. En parallèle, le [système partisan européen s'est progressivement davantage intégré](#), au point que le PSE, le PPE et d'autres partis organisent des pré-sommets de « leurs » responsables.

La situation n'est pas suffisamment transparente s'agissant du fonctionnement du Conseil des ministres, même si ses [votes](#) sont maintenant rendus publics par son Secrétariat général. Concernant le vote relatif au projet de budget 2013 de l'UE, on constate par exemple que [trois États membres y étaient opposés et ont voté contre](#). Sur une longue période, il est aussi [possible de relever](#) que le Royaume-Uni se trouve souvent en minorité, contrairement à la France et à la Lituanie, pour qui cela est exceptionnel. Toutefois, la transparence pourrait être renforcée dans les cas où le Conseil agit comme législateur : en effet, elle ne s'applique pas aux actes législatifs qui ne sont *pas* adoptés tandis que le processus de décision au sein du Conseil lui-même reste largement opaque (négociations intergouvernementales et documents informels). Plus de transparence permettrait de mettre davantage de visages et de drapeaux sur les discussions politiques très intenses qui se déroulent dans le bâtiment Justus Lipsius lorsque les chefs d'État ou de gouvernement ont quitté les lieux.

3. Les clivages au sein du Parlement européen méritent aussi davantage d'attention

Le Parlement européen constitue l'autre institution au sein de laquelle les citoyens européens peuvent mettre plus facilement des visages sur des clivages. Le niveau de cohésion des groupes politiques européens atteint en effet un niveau de 90 % (contre 80 % pour les parlements nationaux), ce qui souligne la primauté des lignes partisans (voir le site [VoteWatch Europe](#)).

Les majorités ne sont bien entendu pas les mêmes selon les différents domaines : récemment, le PPE s'est retrouvé dans la position du groupe politique faisant basculer l'équilibre des forces et remportant le plus de votes. Dans le domaine des libertés civiles, les députés ADLE votent souvent avec le centre-gauche ; sur les questions commerciales ou de gouvernance économique, ils votent avec le centre-droit, comme cela a été le cas pour le [Six-Pack](#). L'analyse de certains votes indique également qu'une délégation nationale peut parfois ne pas suivre la ligne de son groupe politique européen, comme cela a été récemment le cas sur la question du [lancement des négociations du accord de libre-échange UE-USA](#), puisque la majorité des députés français S&D se sont abstenus.

Ces clivages partisans devraient être de plus en plus mis en exergue à l'approche des élections européennes de mai 2014, qui seront l'objet d'une confrontation démocratique entre toutes les forces politiques de l'UE. Il sera éclairant pour les citoyens de confronter les députés sortants et les autres candidats aux élections aux votes de la législature 2009-2014. Outre les « manifestes » des partis, les candidats s'affrontant pour la présidence de la Commission (par le biais de débats et d'auditions) pourront aussi offrir aux électeurs européens des « visages incarnant des clivages », aiguillant ainsi leur prise de conscience que leurs votes lors de ces élections pourront conduire à des majorités diverses, et donc à des choix politiques différents.

L'affirmation de ces clivages nationaux et partisans permettra de mieux souligner que le débat sur les décisions de l'UE est plus ouvert qu'il n'y paraît. C'est aussi une bonne manière de rappeler que les critiques de ces décisions ne doivent pas les considérer comme « anti-démocratiques », mais plutôt se mobiliser pour modifier l'équilibre des forces aux élections européennes et nationales, puis respecter ensuite le résultat des votes.

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 • Traduction à partir de l'anglais : Mathilde Durand • © Notre Europe - Institut Jacques Delors