

LES DIVERGENCES DE VISIONS
PARTISANES SUR LE RÔLE
DU PARLEMENT EUROPÉEN

Dans la littérature scientifique relative à l'étude du positionnement envers la construction européenne, les contributions consacrées à l'examen des voies, des hésitations et des choix des États dominent. C'est en effet l'acteur étatique qui est le plus scruté par la communauté scientifique et médiatique. Cette tendance s'est d'ailleurs renforcée dans les années quatre-vingt-dix eu égard à la tenue de deux conférences intergouvernementales, qui ont conduit aux traités de Maastricht et d'Amsterdam. Les stratégies et les options des États, acteurs qui dominent ces conférences, sont alors explorées, disséquées et décomposées. Cette priorité est tout à fait compréhensible. Toutefois, la représentation étatique qui nous est offerte est parfois désincarnée. Au bout du processus les chefs d'État et de gouvernement, incarnation de l'autorité étatique, tranchent. Mais que ce soit les négociateurs durant tout le processus de la conférence intergouvernementale ou les chefs d'État et de gouvernement, il ne faudrait pas oublier que ces mêmes personnes sont les représentants d'une majorité parlementaire, qui les contrôlent ; majorité qui doit rendre des comptes au terme de la législature.

Dans cette contribution, nous avons donc choisi de nous pencher sur les visions que les partis politiques proposaient du canevas institutionnel à l'échelle européenne pour dresser le tableau des attitudes en la matière et les fonds référentiels des hommes et des femmes qui, au bout du compte, signent un traité, convaincus qu'il pourra être ratifié par voie parlementaire et référendaire.

Pour cet article, nous avons été confronté à un certain nombre de choix méthodologiques et de difficultés.

Pour examiner la problématique des visions partisans du Parlement européen, deux angles d'approche étaient possibles : soit aborder les positions des délégations nationales au Parlement européen et tenter d'en faire une synthèse ; soit analyser les différentes prises de position des partis en compétition à l'échelle des systèmes politiques nationaux des quinze États membres de l'Union européenne. Nous avons opté pour la deuxième solution.

Deux raisons principales justifient ce choix comparatif. D'abord, observons que le comportement des délégations nationales au Parlement européen est parfois – de manière plus ou moins importante – en déphasage par rapport au discours, au propos ou à l'action des partis nationaux dont sont issus les députés européens. Leur liberté d'action n'est pas négligeable, ce qui explique notamment la discipline de vote relativement lâche par rapport à ce qui est traditionnellement relevé dans les assemblées nationales. Ensuite parce qu'il faut bien saisir que la grande majorité des délégations nationales au Parlement européen sont extrêmement faibles d'un point de vue quantitatif¹ – de l'ordre de un à sept parlementaires européens – et parfois très déconnectées de la vie politique nationale voire même de la politique européenne de leurs partis². Dès lors, la qualité et l'effectivité de l'information en termes de reproduction des choix partisans paraissent peu pertinentes. Cette préférence posait deux difficultés majeures dans l'approche comparative sur les institutions européennes.

La première complication tient au nombre d'acteurs à prendre en considération. Rien qu'à l'échelle européenne, pas moins de 101 partis nationaux sont représentés. Mais, il faut y ajouter les formations qui n'ont pas d'élus européens, mais qui sont parfois importantes dans leur système politique national comme le FDP allemand ou les verts français par exemple³.

Une deuxième donnée rend complexe notre choix méthodologique : la caractéristique du positionnement des partis nationaux à l'endroit des institutions européennes est leur silence sur la question ou leur propos extrêmement évasif ; ce que nous pourrions nommer une non-position des partis sur ce thème. De l'ensemble des documents consultés, il ressort généralement, au-delà d'une très grande généralité, qu'il n'existe pas souvent de positions, à strictement parler, des partis sur cette thématique. Au

demeurant, cette observation se vérifie plus globalement dans tout ce qui concerne les politiques européennes, bien que de manière moins nette que sur l'enchevêtrement institutionnel de l'Union européenne. Notre présentation et notre analyse des options partisans des partis ont, dans cette double perspective, un caractère impressionniste difficilement évitable.

Méthodologiquement, il faut souligner que la description des orientations des partis sur le Parlement européen est intégrée dans la présentation de l'articulation institutionnelle à l'échelle européenne des partis. Il est impossible d'isoler leur perception du Parlement européen de leur schéma institutionnel européen. Conseil européen, Conseil des ministres, Commission, Parlement européen ou encore Cour de justice sont présentés dans un équilibre dont on ne peut détacher une pièce.

Enfin, une dernière alternative s'offrait à nous : appréhender les positions des partis par pays ou par familles politiques. Dès lors que l'examen des familles politiques ou des partis politiques européens devient de plus en plus nécessaire dans l'approche politologique des acteurs politiques et sociaux à l'échelle européenne⁴, nous avons choisi d'agir dans un cadre comparatif à l'intérieur des familles politiques et entre elles ; en d'autres termes, de tester la cohérence dans les principaux partis européens – parti des socialistes européens (PSE), parti populaire européen (PPE), parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs (ELDR), Fédération européenne des partis verts (FEPV) – ou encore dans certains groupes du Parlement européen – groupe de la gauche unitaire européenne-gauche verte nordique, groupe de l'Europe des Nations, groupe des non-inscrits. Les principales thématiques seront les rapports du Parlement européen avec la Commission et le Conseil européen, la question des éventuels pouvoirs d'initiative législative du Parlement européen, la question linguistique, la question éventuelle de l'harmonisation « définitive » du mode de scrutin et du nombre de parlementaires européens dans la perspective de l'élargissement. En effet, avec les élargissements successifs, chaque élection européenne avait conduit à l'élection d'une Assemblée européenne plus importante en nombre⁵.

Une dernière précaution s'impose, la plupart des prises de position que nous évoquons se situent dans le cadre de la préparation de la deuxième Conférence intergouvernementale, aujourd'hui aboutie. Il faut donc très généralement se placer dans le contexte de 1995, 1996 et 1997 en ayant à l'esprit les réalisations et non-réalisations du traité d'Amsterdam⁶.

LA FAMILLE DES DÉMOCRATES-CHRÉTIENS/CONSERVATEURS

Nous observons, depuis une dizaine d'années, un phénomène d'agrégation des forces démocrates chrétiennes et conservatrices au sein du parti populaire européen (PPE). Le fait est plus manifeste encore à l'échelle du groupe du PPE au Parlement européen. Rappelons, par exemple, que depuis le 1^{er} mai 1992, les partis conservateurs britannique et danois ont rejoint le groupe du PPE⁷. On pourrait même ajouter certaines sensibilités libérales avec le parti social-démocrate portugais (PSD), Démocratie libérale (DL) en France et, plus récemment, les élus européens, à titre individuel, de Forza Italia. Démocrates-chrétiens, conservateurs et, dans une moindre mesure, libéraux, peuvent difficilement être séparés dans l'appréhension du positionnement politique sur les questions européennes.

Pour notre problématique, cela a un impact important dès lors que le PPE ou son groupe au Parlement européen sont sans doute les lieux de coordination où les positions institutionnelles de ses membres sont les plus antinomiques.

Examinons d'abord les orientations de Force démocrate. Il s'agit d'une formation intéressante car ayant été dans l'exécutif gouvernemental entre 1993 et 1997 et se trouvant dans l'opposition depuis. En outre, contrairement à la situation qui prévaut le plus couramment, le parti démocrate chrétien français a des positions très précises sur le paysage institutionnel européen. En 1994, Force démocrate (CDS à l'époque) se déclarait favorable au fédéralisme et était demanderesse d'une redéfinition des modalités de vote tout à la fois dans le cadre de l'élection des députés au Parlement européen et de la pondération des États au Conseil. Force démocrate recommande aussi que l'Union européenne ait une incarnation en la personne d'un Président : « *La continuité du pouvoir exige un allongement de la période de présidence du Conseil des ministres – au moins un an – et la coopération entre les présidences successives mérite d'être améliorée. Il faut une voix et un visage à l'Europe pour la représenter aux yeux de ses citoyens et du monde extérieur : l'Europe doit avoir son président.* »⁸

Pour Force démocrate, la codécision doit devenir la règle en matière législative et le Parlement européen doit beaucoup plus facilement avoir la possibilité de mettre en cause la Commission européenne. Dans la perspective de l'élargissement, les démocrates

chrétiens français estimaient inconcevable un accroissement indéfini du nombre de parlementaires européens. En mars 1997, Force démocrate a précisé ses positions dans l'articulation des représentations à la Commission, au Conseil et au Parlement européen. Force démocrate suggère de ramener la Commission à douze membres dans le cadre d'une procédure où le président de la Commission choisirait lui-même les commissaires parmi les différentes listes que lui soumettent les États membres. Ces listes devraient comprendre quatre noms⁹. À l'échelle du Conseil européen, une rotation entre grands et petits États serait pratiquée pour l'exercice de la présidence. Enfin, pour ce qui a trait à l'Assemblée européenne, le nombre de députés européens serait ramené à une proportion d'un élu par million d'habitants, avec un socle - très - minimal de deux députés européens pour les États les moins peuplés¹⁰. Le mode de scrutin serait totalement uniformisé sur une base proportionnelle et régionale. Par ailleurs, Force démocrate exige une réforme institutionnelle avant tout élargissement : *« Il ne peut y avoir d'Europe forte avec des institutions faibles. Le système inventé pour les 6 ne peut plus fonctionner efficacement à 15. Il ne pourrait encore moins avec une vingtaine de membres ou davantage. Pour Force démocrate, aucun élargissement ne doit avoir lieu sans réforme préalable et substantielle des institutions. »*¹¹

Cette approche est extrêmement claire : fondamentalement, elle favorise les grands États (il s'agit d'un parti d'un grand État) et l'extension des pouvoirs du Parlement européen. Les démocrates chrétiens français proposent la fin du droit de veto et l'avancée vers une majorité qualifiée sur une double base : majorité d'États et majorité de la population.

À l'autre bout du spectre à l'intérieur du groupe PPE du Parlement européen, il y a la position des conservateurs britanniques.

La position du parti conservateur britannique à l'égard des institutions de l'Union européenne est très différente de l'approche de Force démocrate. Dans l'appréhension de ce parti, on se situe dans une approche totalement opposée à la notion et à l'esprit même du fédéralisme. Cette optique a été exprimée avec force sous les gouvernements dirigés par Margaret Thatcher. Et John Major, quelque peu plus ouvert, a subi les foudres des eurosceptiques et des nationalistes les plus invétérés. La division au sein des Tories à ce sujet est une des raisons de l'ampleur de la défaite électorale qu'ils ont encourue le 1^{er} mai 1997.

Au parti conservateur, on se montre extrêmement favorable au principe d'une Europe flexible qui « ne dirige pas les États » :

*« Les conservateurs sont opposés à un super-État fédéral et sont associés à une vision moderne d'une Europe flexible, élargie et compétitive – un partenariat d'États-nations. Nous voulons être en Europe mais pas dirigés par l'Europe. »*¹²

En ce qui concerne le Parlement européen, le Conservative Party se montre tout à fait opposé à une quelconque expansion des prérogatives de l'assemblée parlementaire européenne. Dans sa présentation, il fait de la lutte contre toutes *« les tentatives centralisatrices visant à donner plus de pouvoirs au Parlement européen et à la Commission européenne aux dépens des États nations »*¹³ un de ses deux objectifs prioritaires.

Dans l'ensemble des fonctions exercées par une assemblée parlementaire, les conservateurs britanniques présentent comme alternative l'accroissement des pouvoirs des différentes assemblées nationales des États membres ; tout particulièrement dans le contrôle politique. Mais l'idée d'une participation au processus législatif européen est également suggérée. Le parti conservateur britannique confirme aussi son hostilité à toute évolution vers le principe de la majorité qualifiée. En ce, il perpétue l'esprit et la lettre du compromis de Luxembourg à travers la défense, à tous crins, du droit de veto.

Une dimension rapproche un parti comme Force démocrate et le parti conservateur britannique : l'appui au renforcement relatif des grands États tout à la fois au Conseil et au Parlement européens. Ainsi dans la position exprimée par le gouvernement conservateur britannique envers la conférence intergouvernementale, c'est écrit noir sur blanc : *« Le gouvernement pense qu'il y a d'excellentes raisons de croire que la légitimité démocratique serait améliorée avec un accroissement de l'influence relative des États membres les plus peuplés. »*¹⁴

Sur la question relative au principe de la rotation de la présidence de l'Union européenne tous les six mois, et dans l'horizon de l'élargissement de l'Union européenne à de nouveaux États, le parti conservateur britannique avance l'idée d'équipes de trois États assurant la présidence : un grand pays et deux « petits-moyens » assureraient en même temps la présidence de l'Union européenne¹⁵.

Au-delà de ces deux positions largement contradictoires, il y a une palette de positionnements. Dans le cadre du PPE, la position de la démocratie chrétienne allemande est cruciale.

Il y a un paradoxe dans l'examen de la CDU-CSU face aux institutions de l'Union européenne. Il s'agit d'une formation par

rapport à laquelle nombre d'acteurs et d'auteurs se sont beaucoup référés depuis quatre ans en matière de positionnement européen. En septembre 1994, la CDU-CSU avait publié un document relatif au devenir de l'Union européenne, qui a été au cœur de larges discussions dans les milieux politiques, académiques, économiques et sociaux en Europe. Pourtant, la lecture de ce texte ne témoigne pas toujours de positions institutionnelles formalisées. La philosophie de la position de la CDU-CSU est toutefois claire. Ainsi, les chrétiens démocrates allemands se prononcent très nettement pour l'approfondissement avant toute forme d'élargissement. Ils sont mêmes péremptoirs en la matière : « *En effet, l'approfondissement est une précondition [nous soulignons] pour l'élargissement. Sans un nouveau renforcement interne, l'Union européenne sera incapable de faire face aux énormes défis que pose son extension orientale.* »¹⁶

Dans un canevas fédéraliste, les chrétiens démocrates allemands marquent leur soutien au renforcement des institutions supranationales, notamment le Parlement européen : « *Toutes les institutions existantes – le Conseil, la Commission, la Présidence et le Parlement européen – doivent être réformées. [...] Les réformes doivent être orientées dans la perspective d'un nouvel équilibre institutionnel, dans lequel le Parlement européen deviendra de plus en plus un vrai partenaire du processus décisionnel ayant les mêmes droits que le Conseil ; le Conseil, en plus de sa tâche normale dans le domaine intergouvernemental en particulier, assumera les fonctions de seconde Chambre, à savoir la Chambre des États membres ; et la Commission prendra les traits d'un gouvernement européen. Ce processus devrait être accompagné – non précédé – par des efforts pour accroître la participation des parlements nationaux dans le processus décisionnel de l'Union européenne.* »¹⁷

En ce qui concerne le Parlement européen proprement dit, la CDU-CSU en appelle à un droit d'initiative législative pour le Parlement européen. Et dans l'équilibre des pouvoirs dans l'Union européenne, le Conseil est supposé devenir la deuxième Chambre : la Chambre des États.

Chez les partis des petits et moyens États membres, les différences d'approche sont aussi perceptibles, de même que l'ampleur des silences explicites ou implicites. Dans ce registre, la palme appartient peut-être à John Bruton, leader du Fine Gael au Conseil du PPE le 10 mai 1996 : « *Notre principal objectif est de garantir que l'élargissement de l'Union à travers l'admission de*

nouveaux membres soit accompagné par un approfondissement du processus d'intégration. Il est aussi essentiel que les institutions s'adaptent et s'ajustent pour faire face à l'élargissement et à l'approfondissement. »¹⁸ Mais comme parti d'un État modeste, le Fine Gael annonçait néanmoins qu'il protégerait les « intérêts vitaux de l'Irlande dans la représentation à la Commission et dans la pondération des voix au Conseil »¹⁹. Le parti chrétien social luxembourgeois est plus explicite. Il prône la mise en place de la codécision pour toute décision du Conseil qui peut être prise à la majorité qualifiée, tout en pointant l'indispensable implication des parlements nationaux dans le processus décisionnel européen. Par exemple en leur réservant la possibilité d'introduire un recours en annulation devant la Cour de justice européenne dans l'hypothèse où son gouvernement aurait été mis en minorité au Conseil²⁰. Les chrétiens sociaux luxembourgeois s'accordent aussi pour conférer au Parlement européen un droit d'initiative dans les domaines de compétence communautaire²¹. Le CSV fait par ailleurs montre d'une opposition aux évolutions qui pourraient renforcer le poids relatif des grands États : maintien d'un commissaire par État membre, préservation de la rotation de la présidence européenne tous les six mois entre tous les États membres de l'Union européenne...

Qu'en est-il maintenant de l'acteur politique européen qu'est le parti populaire européen ? Présente-t-il des positions de compromis entre des choix contradictoires ou, au contraire, se situe-t-il encore dans son approche historique essentiellement fédéraliste ? C'est au congrès de Madrid, en décembre 1995, que le PPE avait fixé ses positions dans le domaine institutionnel.

En la matière, les dispositions du parti populaire européen sont très proches de celles de la CDU-CSU, qui a manifestement orienté intellectuellement les travaux du congrès.

Le PPE est partisan du fédéralisme et de la subsidiarité : « L'Union européenne ouvre la voie à l'Europe unie. Notre objectif, c'est une Union bâtie sur les principes du fédéralisme et de la subsidiarité, qui assure la paix intérieure et extérieure, renforce la démocratie et relève les défis du futur. La conférence intergouvernementale prévue en 1996 par le traité de Maastricht doit aboutir à une réforme fondamentale des structures de l'Union européenne. »²² L'élargissement ne pourrait se faire au détriment de la cohérence de l'Union européenne.

Dans le fonctionnement institutionnel, les procédures législatives devraient être simplifiées. Le PPE est notamment en faveur

de la codécision pour toutes les matières législatives. Le nombre de parlementaires européens devrait être limité à sept cents – solution finalement retenue à Amsterdam. Par ailleurs, le Parlement européen devrait donner son avis conforme pour toute modification du traité européen. En ce qui concerne la nomination des juges à la Cour de justice européenne, il ne serait plus « acceptable que les juges de la Cour de justice soient nommés par les gouvernements nationaux sans que le Parlement européen soit consulté »²³.

Ces choix révèlent donc l'accent mis sur la continuité des orientations démocrates chrétiennes du PPE des années soixante-dix et quatre-vingt, en décalage avec l'évolution subie dans les années quatre-vingt-dix. Il est évident de la sorte que les conservateurs danois ou britanniques ou les libéraux de Forza Italia n'endossent pas intellectuellement ou réellement de telles orientations, notamment au Parlement européen.

LA FAMILLE SOCIALISTE

Dans le contexte de l'étude du Parlement européen, la famille socialiste est fondamentale dès lors que le groupe du parti des socialistes européens est le plus important quantitativement²⁴. Au-delà du Parlement européen, l'appréhension des positions du parti des socialistes européens (PSE) et de ses composantes nationales est d'autant plus intéressante que les années 1996, 1997 et 1998 ont vu le retour ou l'arrivée dans les exécutifs nationaux de partis sociaux-démocrates qui avaient été plus ou moins longtemps dans l'opposition. Cela concerne tout particulièrement les quatre grands États de l'Union européenne : la Grande-Bretagne où le parti travailliste est revenu au pouvoir en 1997 après dix-huit ans d'opposition, l'Allemagne où le SPD a fait de même en 1998 après seize années d'opposition, l'Italie en 1996 où le parti de la gauche démocratique (PDS) est devenu la principale formation de la coalition gouvernementale et la France en 1997, où les socialistes ont digéré leur cuisante défaite électorale de 1993.

Considérons dans un premier temps les positions du parti socialiste français. Il s'agit en effet d'une formation qui a été présente au gouvernement pendant les principales avancées de la

Communauté européenne (Acte unique européen, traité de Maastricht et, dans une certaine mesure, traité d'Amsterdam) dans les années quatre-vingt²⁵. En étudiant les positions du parti socialiste français, nous rencontrons un nouveau paradoxe dans l'appréhension des partis nationaux face aux questions européennes.

Dans sa période d'opposition (1993-1997), le PS français a consacré une convention nationale spécifiquement aux questions européennes, en mars 1996. Assez curieusement pourtant, dans les documents préparatoires et dans les résolutions qui ont été adoptées à cette occasion, il n'y a aucune proposition institutionnelle précise.

Le PS suggère certes la construction européenne dans une optique fédérale mais le caractère concret de cette considération se résume dans une courte citation : *« Cela suppose également une clarification des institutions communautaires. Qui est qui ? Qui fait quoi ? À ces questions simples, l'opacité des procédures européennes engendre trop souvent des réponses complexes. Aussi après la conférence intergouvernementale, nous proposons que soit élaborée une véritable constitution européenne qui affirme les objectifs de l'Union et clarifie le rôle et les pouvoirs de ses instances car l'Union européenne est une construction politique originale ! Les socialistes demeurent favorables à la perspective fédérale. Il nous paraît aujourd'hui nécessaire et possible de la clarifier. C'est pourquoi, nous souhaitons une fédération d'États-nations. »*²⁶

En termes de réponses par rapport aux questions soulevées dans le document, il n'y en a aucune. On peut partiellement projeter la position du parti socialiste français dans un document qui a fait couler beaucoup d'encre dans le groupe du PSE au Parlement européen. Il s'agit du document dit « Guigou », présenté en janvier 1995 et qui était « opposé » à une autre contribution, celle de la chef du groupe du PSE au Parlement européen, la travailliste Pauline Green.

La contribution d'Élisabeth Guigou prônait la simplification des traités : *« Pour rendre ce système compréhensible au citoyen, il faut remplacer la série de traités se chevauchant et comprenant trois "piliers" et une douzaine de procédures législatives, toutes compliquées, par un seul texte, restreint et simple, qui ne contiendrait qu'un nombre limité de procédures simplifiées. »*²⁷ Elle entendait par-là la refonte de tous les traités en un seul, principalement pour des questions de compréhension mais surtout de lisibilité. La simplification des procédures où il y a une intervention

du Parlement européen devrait être un impératif ; l'idée étant de retenir trois procédures :

- pour les lois cadres, il faudrait une majorité au Conseil et une codécision avec le Parlement européen ;
- pour la révision des traités, il faudrait une majorité qualifiée renforcée (majorité d'États et majorité de la population) avec un avis conforme du Parlement européen ;
- pour la politique européenne de sécurité commune, il faudrait l'unanimité du Conseil et l'avis du Parlement européen²⁸.

Élisabeth Guigou avançait aussi l'hypothèse que le Parlement européen puisse élire la Commission ; le dessein étant de politiser les élections européennes : « *Mais peut-être faudrait-il aller plus loin : soit en prévoyant que le Parlement élise le Président. Étant donné que ceci aurait lieu juste après les élections européennes tous les cinq ans. Ceci aurait comme effet de lier ce choix au résultat des élections qui susciteraient alors davantage d'intérêt.* »²⁹

Dans cette éventualité, le président serait une personnalité liée à la majorité existant au Parlement européen. Par ailleurs, les commissaires seraient choisis par le Parlement européen sur des listes nationales présentées par les États.

Au Conseil, le seul pour atteindre la majorité qualifiée serait abaissé mais moyennant une nouvelle pondération qui n'est pas précisée. Toutefois, l'inclination est évidente : il s'agit de renforcer le poids des grands États.

Une autre formation importante dans la famille socialiste est le parti social-démocrate suédois (SAP). L'intérêt est ici d'avoir affaire à une formation historiquement importante dans la famille et dans la doctrine socialistes, à un parti d'un État nouvellement entré dans l'Union européenne et historiquement très réticent à l'endroit de la construction européenne, et à une formation d'un petit État membre de l'Union européenne.

Dans ses positions sur l'Union européenne, le SAP prouve d'emblée le chemin parcouru vers un européanisme plus affirmé, vers la prise de conscience de la fin du « pur » État social qu'était le « modèle suédois » : « *La signification réelle de la coopération européenne est la compréhension que l'État-nation a une capacité limitée pour résoudre les problèmes énormes et réels. [...] Les développements de la dernière décennie – l'internationalisation de l'économie, le haut taux de chômage, les problèmes environnementaux, le flux de réfugiés, la criminalité – ont accru le besoin de coopération.* »³⁰

Mais en ce qui concerne le programme institutionnel européen des sociaux-démocrates suédois, le propos est pour le moins évanescent. Le SAP cache à peine ses réticences à l'égard des institutions considérées comme les plus supranationales : la Commission et le Parlement européens. Il faut ainsi saisir le soutien affiché à un élargissement aussi rapide que possible, opportunité historique pour l'unification du continent européen³¹. On retrouve le même type de position chez les sociaux-démocrates danois, formation historique réticente à l'endroit de la construction européenne. En matière européenne, ils annoncent que leur priorité des priorités sera « *l'élargissement de l'Union européenne en manière telle qu'elle inclue les pays d'Europe centrale et orientale et les États baltes* »³². Le parti social-démocrate danois est par ailleurs silencieux sur les réformes institutionnelles à mener.

Il importe de souligner qu'on décèle chez les sociaux-démocrates suédois une donnée récurrente dans les propositions formulées par les partis politiques scandinaves, la promotion du principe de publicité : « *Nous voulons que l'Union européenne devienne plus ouverte. Un "principe de publicité" similaire à ce qui existe dans la société suédoise devrait être également valable pour les institutions de l'Union européenne.* »³³

À l'instar de la CDU-CSU dans le PPE, le parti social-démocrate allemand (SPD) est une des formations de référence du parti des socialistes européens. Dans une position postérieure au Conseil européen d'Amsterdam, le SPD, encore dans l'opposition, se montre extrêmement sévère sur les résultats obtenus en matière institutionnelle. Pour les sociaux-démocrates allemands, dans l'affinement indispensable du schéma institutionnel européen, un préalable est posé : l'approfondissement doit s'opérer avant l'élargissement : « *Pour que l'élargissement oriental de l'Union européenne soit un succès, une préparation prudente est nécessaire. Les réformes politiques et institutionnelles au sein de l'Union européenne sont indispensables en manière telle qu'elle soit toujours à même d'agir même avec plus de membres.* »³⁴

Le SPD prône, mais sans plus de précision, une diminution du nombre de commissaires. On peut supposer que la perspective est de supprimer le principe d'avoir au moins un commissaire par État dès lors que pour le Conseil, le SPD préconise une nouvelle pondération favorable aux grands États de l'Union européenne et donc défavorable aux petits.

Le SPD est par ailleurs partisan de l'extension du vote à la majorité et est donc favorable à une diminution du droit de veto.

Mais pour ce qui concerne le Parlement européen, nous sommes une nouvelle fois dans le flou.

Dans le chef du principal parti héritier du parti communiste italien (PCI), le parti de la gauche démocratique (PDS), l'approche est aussi très positive envers une perspective fédérale de l'Europe. Le PDS promeut l'extension de la codécision : « *Sur le terrain démocratique et institutionnel, il faut préciser les pouvoirs et la responsabilité de la Commission, accroître le rôle du Parlement européen et élargir son pouvoir de codécision avec le Conseil, en impliquant les Parlements nationaux dans les processus de décision, et en appliquant le principe de subsidiarité de manière efficace et concrète. Il faut donc procéder avec détermination vers une Europe sur base fédérale.* »³⁵ Au-delà de la promotion de la codécision pour le Parlement européen, le PDS est aussi favorable à l'accroissement du pouvoir de contrôle du Parlement européen « *sur l'exécution à travers la transparence de la procédure législative* »³⁶.

Pour le parti de la gauche démocratique, l'élargissement suppose aussi, d'abord, une redéfinition des institutions communautaires, à savoir :

(a) une réduction de l'appareil administratif et une simplification des opérations de l'Union européenne, l'extension du vote à la majorité prenant en compte à la fois la majorité des États et la majorité de la population ;

(b) l'accroissement du rôle législatif du Parlement européen notamment comme nous l'avons vu par le biais de la codécision³⁷.

Le parti de la gauche démocratique insiste aussi beaucoup sur l'importance d'associer les parlements nationaux dans le contrôle des décisions de l'Union et dans la définition des choix à opérer.

Qu'en est-il du parti travailliste britannique ? L'histoire des relations entre le parti travailliste et la construction européenne est pour le moins tumultueuse³⁸. Depuis une dizaine d'années, dans la rhétorique à tout le moins, le Labour Party est beaucoup plus ouvert à l'endroit de l'Union européenne. Dès 1995, il annonce qu'il se présentera aux élections nationales de 1997 avec « *une attitude constructive envers l'Europe* »³⁹. Mais il refuse très nettement tout cheminement vers une voie fédérale d'approfondissement de l'Union européenne.

À l'endroit du Parlement européen, les travaillistes britanniques ont évolué. Désormais, ils n'évoquent plus seulement la Chambre des Communes pour assurer le contrôle politique des

institutions mais tout à la fois « *les Parlements nationaux et le Parlement européen* »⁴⁰.

De même, le parti travailliste, encore dans l'opposition à ce moment, n'est plus hostile à un recul progressif des votes à l'unanimité au Conseil. Selon lui, l'extension du vote à la majorité doit être associée d'une part à plus grande transparence du Conseil des ministres et, de l'autre, à l'extension de la codécision avec le Parlement européen ; le tout étant coiffé par la vérification et le contrôle des Parlements nationaux⁴¹. Il se prononce par ailleurs pour une simplification, dans le sens d'une réduction à trois, des procédures d'intervention du Parlement européen :

- codécision pour les actes législatifs pris à la majorité qualifiée ;
- consultation pour les décisions nécessitant l'unanimité ;
- assentiment du Parlement européen pour les accords internationaux conclus au nom de l'Union européenne⁴².

Ces exemples tendent à montrer que les différences ne sont pas aussi substantielles dans le parti des socialistes européens et son groupe au Parlement européen que celles que nous avons pu analyser pour le parti populaire européen et son groupe au Parlement européen. La prudence s'impose cependant dans l'appréciation. La délégation du PSE au Parlement européen a été largement paralysée par la direction sourcilleuse de Pauline Green, dont la mission était d'empêcher tout propos ou toute action par trop ambitieux ou inconsidéré dans la perspective des élections nationales en Grande-Bretagne.

LE GROUPE DE LA GAUCHE UNITAIRE EUROPÉENNE/ GAUCHE VERTE NORDIQUE

Examiner les positions des partis membres du groupe de la gauche unitaire européenne-gauche verte nordique est intéressant à plusieurs points de vue. Historiquement, il s'agit du groupe qui rassemblait les partis communistes des États membres des Communautés européennes. Sous cet angle, nous avons clairement affaire à une famille politique. Pourtant depuis la disparition du Kominform en 1953⁴³, il n'y a plus, ni à l'échelle internationale ni à l'échelle européenne, une structure de coordination. Si des contacts se sont perpétués, ils se réalisent dans un cadre informel :

la seule formalisation est donc la constitution du groupe au Parlement européen. Par ailleurs, pendant très longtemps, les partis communistes ont eu une position très hostile à l'endroit de la construction européenne⁴⁴. C'est dans les années soixante et plus encore dans les années soixante-dix et quatre-vingt, que le positionnement devient de plus en plus hétérogène. Il y a d'un côté ceux qui se situent dans une posture d'opposition au principe même des Communautés européennes ; principalement les partis communistes français (PCF), portugais (PCP) et grec (KKE). D'un autre côté, il y a des formations critiquant certaines dimensions de la construction européenne mais acceptant sa philosophie et sa dynamique. Il s'agit surtout des partis communistes italien (PCI), espagnol (PCP-IU) et grec de l'intérieur (KKE). Cela conduira, durant la législature 1989-1994, à l'édification de deux groupes politiques différents.

Qu'en est-il de l'homogénéité ou de l'hétérogénéité à l'heure actuelle ? En vérité à l'intérieur de ce groupe, le spectre des positions est extrêmement large. Des formations comme le parti du socialisme démocratique allemand (PDS), qui est absent du Parlement européen dans la législature 1994-1999, ou comme Izquierda unida espagnole ont une approche très fédéraliste. Elles appuient le principe de l'extension des prérogatives du Parlement européen. Par ailleurs, la gauche espagnole prône aussi l'élection du président de la Commission par l'assemblée européenne, qui aurait également l'opportunité de censurer un commissaire ou la Commission : « *Le parlement doit avoir les pleines compétences de contrôle sur le seul organe exécutif de l'Union qu'est la Commission. Il doit élire le président de la Commission et ratifier le collège des commissaires que l'on peut censurer de manière collective et individuelle.* »⁴⁵ De plus, Izquierda unida prône un droit d'initiative législative du Parlement européen.

Le PDS et Izquierda unida sont hostiles à une pondération plus favorable aux grands pays au détriment des petits au Conseil ou dans le nombre de parlementaires européens. De plus, le parti de gauche espagnol affirme qu'il est hors de question que tous les États ne soient pas représentés dans la Commission⁴⁶. Il importe de noter cette prise de position parce qu'elle émane de formations de grands pays de l'Union européenne.

Pour améliorer la compréhension du fonctionnement communautaire la coalition Izquierda unida prône une fusion des traités européens : « *Les traités doivent être refondus (en incorporant la CECA et l'Euratom) et l'exposé doit être clair et précis, intelli-*

gible pour tous. »⁴⁷ Il serait spécifié que le Conseil est bien deuxième Chambre, représentation légitime des États. Le droit de veto devrait disparaître dans le cadre d'une procédure où toute législation nécessiterait à la fois une majorité d'États et une majorité de la population européenne⁴⁸.

En revanche, dans le groupe de la gauche unitaire-gauche vert nordique, il y a aussi des partis qui se situent beaucoup plus dans une approche confédérale. Nous songeons notamment à l'Alliance de gauche en Finlande, au parti communiste portugais (PCP) et au parti communiste français (PCF). Ces partis sont très réticents à toute idée d'extension des pouvoirs du Parlement européen.

C'est notamment très clair dans le chef du parti communiste portugais. Pour le PCP, le Conseil doit demeurer la seule institution de l'Union européenne en charge de faire avancer la construction et la législation européennes. Le Conseil est l'élément central du processus décisionnel. Dès lors, il ne saurait être question de restreindre d'une quelconque manière le principe de l'unanimité et le droit de veto. L'un et l'autre sont des « *droits inaliénables des États* »⁴⁹.

L'Alliance de gauche finlandaise et le PCP insistent aussi énormément sur le respect des petits États dans le processus décisionnel européen. Les appels à une nouvelle pondération des voix au Conseil ou au nombre de commissaires sont présentés comme autant d'éléments d'une voie vers un super-État fédéral, auquel il faut absolument s'opposer : « *La nécessaire démocratisation des institutions de la Communauté et les changements correspondants de ses structures institutionnelles ne peuvent être marqués par une réduction des pouvoirs des États membres, ni par une augmentation du poids relatif des grands États. Tout ce qui pourrait être un transfert de pouvoir de l'échelon national vers les institutions communautaires doit être rejeté, tout comme doit l'être tout transfert de pouvoir qui, s'opérant au détriment des institutions où des représentants des États membres participent, favorise les institutions clairement supranationales (la Commission, le Parlement européen) dans lesquelles les petits et moyens États ont un poids considérablement réduit, ou qui leur garantissent pouvoirs et fonctions institutionnelles d'un "État fédéral", comme par exemple la garantie de responsabilités législatives au Parlement européen* »⁵⁰ soulignent les communistes portugais. Les post-communistes finlandais sont sur la même longueur d'onde. Pour eux, il est inimaginable qu'il n'y ait pas un com-

missaire et un juge à la Cour européenne de justice de chaque État membre de l'Union européenne⁵¹.

Ils sont par ailleurs très sensibles à la question linguistique. Pour ces deux formations, il est hors de question de créer ou d'adopter des « langues européennes » ; l'Alliance de gauche finlandaise considérant l'existence de toutes les langues en Europe comme un élément clé du principe de publicité, cher aux États et aux partis scandinaves : « *Les citoyens doivent avoir la possibilité de contrôler et d'influencer le processus décisionnel européen. Cela requiert une information adéquate. Le principe de publicité nordique doit aussi être appliqué dans l'Union européenne, et les documents doivent être disponibles suffisamment tôt et dans toutes les langues officielles.* »⁵²

Pour lutter contre les tendances fédéralistes qui seraient à l'œuvre, certaines formations en appellent à l'élargissement le plus rapide possible aux pays d'Europe centrale et orientale ; élargissement qui devrait constituer l'objectif premier de l'Union européenne. Telle est, par exemple, la position de l'Alliance de gauche finlandaise : « *L'Alliance de gauche finlandaise considère l'élargissement de l'Union européenne aux États de l'Europe centrale et orientale comme le but prioritaire en comparaison notamment des développements internes de l'Union européenne à quinze membres.* »⁵³

LE PARTI EUROPÉEN DES LIBÉRAUX, DÉMOCRATES ET RÉFORMATEURS

À l'échelle de l'Union européenne, le parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs et ses composantes ont un poids relativement faible. Seuls les libéraux hollandais et danois sont partie prenante d'un exécutif national dans un pays membre de l'Union. Ajoutons qu'au Parlement européen, le groupe de l'ELDR souffre de l'absence du FDP allemand, qui n'a pas réussi à franchir le cap des 5 % en juin 1994. Au surplus, l'attractivité du PPE se fait aussi sentir. Les élus du parti social-démocrate portugais ont ainsi abandonné l'ELDR en cours de législature.

Dans l'ensemble, les partis libéraux se situent plutôt dans une approche fédéraliste. Pour les libéraux démocrates britanniques,

pour le parti libéral danois (Venstre) et pour le parti réformateur libéral belge (PRL), les positions sont très favorables à l'extension des prérogatives du Parlement européen.

Pour des considérations tout à fait compréhensibles, les libéraux démocrates britanniques appellent de leurs vœux l'uniformisation d'un mode de scrutin proportionnel pour les élections européennes. Ils sont par ailleurs partisans de la simplification des procédures. Ils sont soutenus dans cette perspective par les libéraux francophones belges du parti réformateur libéral. Ceux-ci préconisent de ramener à trois les procédures où le Parlement européen intervient à titre de co-législateur : « *Pour le rôle de "co-législateur" du Parlement européen, le PRL soutient l'idée de limiter à trois le nombre de procédures législatives : codécision, consultation et avis conforme (l'avis conforme devra être limité aux accords d'adhésion et d'association).* »⁵⁴

De manière curieuse, le parti qui est le plus réticent en la matière est le parti démocratique luxembourgeois. Il s'agit d'une formation qui a un député au Parlement européen. Ses positions sur la dévolution des sièges dans l'assemblée parlementaire européenne sont originales. Un principe général affirmé est aussitôt contredit par des considérations d'ordre national : « *En ce qui concerne le Parlement européen, une augmentation démesurée de ses membres pourrait en affecter le fonctionnement. Il est dans l'intérêt même du Parlement de réfléchir à une nouvelle grille de répartition des sièges. Le Luxembourg ne pourra cependant pas renoncer à sa représentation actuelle ; en effet, inférieure à six membres, elle ne permettrait plus la représentation des sensibilités politiques nationales.* »⁵⁵

Soulignons que de nombreux partis libéraux sont favorables à la possibilité de censurer un commissaire européen à titre individuel.

Les libéraux démocrates britanniques sont sans doute le parti britannique le plus ouvert sur la question de l'extension du vote à la majorité au Conseil. En effet, ils estiment qu'à l'exception des matières constitutionnelles et celles relatives au système de financement de l'Union européenne, les autres décisions prises par le Conseil doivent l'être à la majorité ; qui peut parfois être double (majorité d'États et de la population) pour les problématiques les plus importantes ; notamment dans le domaine de la politique européenne de sécurité et de coopération⁵⁶.

On note dans le cas des libéraux danois l'appui marqué à l'élargissement de l'Union européenne aux États d'Europe cen-

trale et orientale – spécialement aux États baltes : « *Venstre considère l'élargissement de l'Union européenne aux États d'Europe centrale et aux États baltes comme une abolition de la division de l'Europe, une relation sans frontières entre occidentaux et orientaux sur le territoire européen – comme une Europe complète.* »⁵⁷ Par ailleurs, Venstre, comme formation politique d'un petit État, a une position nuancée sur les pondérations des États dans les institutions européennes. Pour les libéraux danois, le principe de la rotation de la présidence de l'Union européenne entre tous les États membres de l'Union ne peut être mis en cause. En revanche, en ce qui concerne la répartition des sièges au Parlement européen, à l'horizon de l'élargissement, ils estiment qu'il faut s'approcher d'une approche proportionnelle à la taille de la population⁵⁸. Nous retrouvons cette approche nuancée pour un parti d'un petit État dans le chef du PRL. Pour le Conseil, les libéraux francophones de Belgique appuient le principe d'une nouvelle pondération fondée sur deux critères : d'une part, celui de la population et, d'autre part, celui des catégories, que l'on adresserait et à laquelle appartiendrait l'État, « *chacune de ces catégories disposant d'un certain nombre de voix* »⁵⁹. En ce qui concerne la Commission, le principe que chaque membre de l'Union européenne ait un commissaire devrait être préservé.

LE GROUPE EUROPE DES NATIONS

Avec le groupe Europe des nations, nous sommes aussi face à une situation où il n'existe pas de structure d'encadrement : il n'y a pas une fédération de partis qui le chapeaute ; encore moins une Internationale. Ce groupe apparaît d'ailleurs circonstanciel dans la mesure où son épine dorsale est constituée du Mouvement pour la France de Philippe de Villiers.

Les formations politiques qui en sont membres sont très fortement attachées à l'approche confédérale de la construction européenne. Dans ce contexte, ils sont hostiles à l'extension du vote à la majorité qualifiée au Conseil européen et au Conseil des ministres. Ils sont tout à fait opposés à l'attribution de compétences et de pouvoirs nouveaux pour le Parlement européen, considéré, avec la Commission européenne, comme l'incarnation du fédéralisme.

En préparation de la conférence intergouvernementale de ju 1997, Georges Berthu, au nom du groupe EDN, était explicite à sujet : « *Les fédéralistes – dont les porte-parole “institutionnel sont la Commission et le Parlement européen – ont tout d’abo décidé d’évacuer les vrais problèmes. L’emploi ? Ce n’est pas sujet. La monnaie unique ? C’est déjà décidé, il n’y a plus qu l’appliquer. Les perspectives financières ? On verra plus tard. . préparation des institutions à l’élargissement ? Très simple, il si fit d’être encore plus fédéraliste.* »⁶⁰ Aussi, l’institution de rél rence doit être le Conseil. Pour assurer cela et le pérenniser, groupe Europe des nations préconise de lui octroyer un droit cl d’initiative des textes, d’établir à l’intérieur du Conseil des fon tions de vice-présidents dont les mandats seraient plus longs q la présidence tournante. Ils seraient choisis au niveau ministér. en fonction de leurs compétences et seraient chargés du « *su. des secteurs essentiels (sécurité extérieure, sécurité intérieure. que le Conseil ne souhaiterait pas déléguer* »⁶¹.

En ce qui concerne plus spécialement le Parlement européen le groupe ne mentionne même pas ses fonctions ou son activité.

Pour les formations politiques de ce groupe, ce sont avant to les parlements nationaux qui doivent jouer le rôle de contrê politique tout à la fois à l’égard de la Commission européenne du Conseil européen.

LE GROUPE UNION POUR L’EUROPE

Pour le groupe Union pour l’Europe (UPE), il s’agit de même configuration que pour le groupe Europe des nations. n’y a pas une fédération européenne de partis qui le chapeaut Par ailleurs, le groupe UPE avait été constitué autour de deu grands partis de deux grands pays : le Rassemblement pour République (RPR) en France et Forza Italia en Italie. La coh rence idéologique de ces deux grandes formations, en particul sur les questions européennes, était pour le moins floue. Depu le milieu de l’année 1998, le groupe a enregistré le départ d députés de Forza Italia vers le groupe du parti populaire eur péen. Il est donc réduit à sa plus simple expression aujourd’hui.

Dans une certaine mesure, l’approche du RPR est formell ment similaire à celle du parti socialiste français dès lors que l

aussi pose plus de questions qu'il n'apporte de réponses. De ce point de vue, le programme présenté par Jacques Chirac lors de l'élection présidentielle française de 1995 est illustratif : « *Quelle serait la crédibilité et l'efficacité d'un Parlement européen composé de plus de 1 000 députés ? Comment pourrait-on assurer la cohérence d'une commission de plus de 30 membres alors qu'aujourd'hui déjà, le seul domaine des relations extérieures est réparti entre quatre ou cinq commissaires [...] Ne faudra-t-il pas également réviser l'actuelle pondération des voix pour mieux tenir compte des réalités politiques ?* »⁶²

C'est l'instance des États, le Conseil européen et des ministres, qui bénéficie des faveurs de celui qui est encore alors le président du RPR : « *De toute évidence, le Conseil des ministres doit voir son rôle renforcé. Dans une Europe démocratique et librement consentie, il s'agit, faut-il le rappeler, de la seule instance qui tire sa légitimité de la souveraineté des États.* »⁶³

LA FÉDÉRATION EUROPÉENNE DES PARTIS VERTS ET LE GROUPE VERT AU PARLEMENT EUROPÉEN

La question européenne est révélatrice d'une ligne de partage existant chez les partis écologistes en Europe et dans la Fédération européenne des partis verts, constituée à Helsinki en 1993.

D'un côté, on recense les partis verts nordiques. Ils sont plutôt réticents à l'extension des prérogatives du Parlement européen. Notamment dans le chef des verts suédois et finlandais.

De l'autre côté, les verts continentaux sont très critiques à l'égard du cours de la construction européenne mais sont positifs envers une approche fédéraliste et rétifs envers le nationalisme. Dans la campagne présidentielle française de 1995, la candidate des verts français Dominique Voynet illustre cette posture : « *Il faut sortir des impasses du traité de Maastricht, changer de perspective et d'ambition. Il y a urgence. Nous récusons la fausse alternative : acceptation d'une construction européenne dans une logique libérale ou repli national et protectionniste.* »⁶⁴

De manière générale, les partis verts continentaux préconisent une extension des prérogatives du Parlement européen. Il en va ainsi de la possibilité d'initiatives législatives de la part de l'as-

semblée européenne. Par exemple Groen Links, le principal parti vert hollandais, propose un canevas institutionnel fondé sur trois modifications importantes :

- le fait que le droit d'initiative et que les pouvoirs exécutifs de la Commission soient étendus ;
- le fait que la décision à la majorité (qualifiée) devienne la norme au Conseil des ministres ;
- le fait que le Parlement européen décroche le droit de codécision dans tous les actes législatifs qui nécessitent un vote à la majorité au Conseil des ministres. Par ailleurs, le Parlement européen devrait obtenir le dernier mot sur tout le budget de l'Union européenne et le droit d'initiative législative⁶⁵.

Plusieurs partis verts proposent des mesures nouvelles pour assurer le contrôle de la Commission : contrôle individuel des commissaires et nominations individuelles des commissaires. Tel est le sens de ce qu'avancent les verts français : « créer un Exécutif européen élu par le Parlement et responsable devant lui »⁶⁶.

Les verts proposent aussi qu'on assume clairement dans la construction institutionnelle que le Conseil est la deuxième chambre par rapport au Parlement européen.

Chez les verts continentaux, l'élargissement est vu avec prudence. Une modification du cadre institutionnel s'impose préalablement. Pour Ecolo, Pierre Jonckheer l'affirme sans ambages : « *L'élargissement de l'Union à d'autres pays européens n'est pas, pour nous, un fait acquis et n'a d'ailleurs fait l'objet d'un débat approfondi au Parlement belge, ni, je l'imagine, dans d'autres parlements. L'élargissement (qui est en cours pour ce qui concerne le marché unique via les accords européens) suppose un renouvellement institutionnel et budgétaire qui transformera le schéma de l'Union dans un sens qui n'est pas nécessairement celui d'un renforcement.* »⁶⁷

Les verts sont partisans de l'harmonisation totale des modes de scrutin sur une base proportionnelle, certains proposant même la confection des listes à l'échelle européenne⁶⁸. Par ailleurs, plusieurs partis exigent le respect intégral de toutes les langues comme langues européennes. En la matière, c'est Groen Links qui est le plus exigeant. Il réclame en effet le maintien « coûte que coûte » de toutes les langues de l'Union européenne dans les institutions représentatives alors qu'un élargissement provoque une évolution exponentielle des problèmes de traduction : « *En tout état de cause dans les institutions représentatives, comme le Parlement européen, toutes les langues officielles doivent être*

traitées sur un pied d'égalité, coûte que coûte. »⁶⁹ Plus largement d'ailleurs, nombre de partis verts rejettent toute nouvelle pondération au Conseil des ministres ou à la Commission qui serait favorable aux grands États.

Pour sa part, la fédération européenne des partis verts prendra position à l'occasion de son conseil tenu à Turin en février 1996. D'une manière générale, la fédération a tenté de concilier les approches différenciées qui existent sur l'Union européenne. Soulignons aussi la particularité que son aire de compétence dépasse les limites de l'Union européenne, ce qui explique que sur certains chapitres du positionnement des réserves soient exprimées par des partis des États non membres de l'Union.

Dans la section consacrée à l'agencement institutionnel européen, le poids des verts continentaux est incontestable. Pour le Parlement européen, la fédération des partis verts européens réclame l'uniformisation du mode de scrutin sur une base proportionnelle et sans seuil. Elle estime qu'il doit partager avec le Conseil l'autorité législative et budgétaire sur une base égalitaire. Au surplus, elle endosse la position faisant de l'Assemblée européenne l'institution élisant et censurant la Commission (à titre individuel et collectif). Enfin, le Parlement européen devrait avoir un droit d'initiative législative⁷⁰. Les verts européens sont en revanche beaucoup plus silencieux sur les autres institutions (Commission, Conseil ou Cour de justice européenne). Il n'y est pas question de composition ou de nouvelles pondérations éventuelles. Ils se bornent, dans une section consacrée à l'élargissement, à affirmer que l'influence des petits États devrait être maintenue⁷¹.

Parallèlement, et sur une posture qui est plutôt celle des verts nordiques, la fédération européenne des partis verts se prononce en faveur de l'élargissement de l'Union européenne. En termes temporels, la redéfinition institutionnelle et des objectifs économiques et sociaux de l'Union européenne doit précéder l'élargissement : *« Parallèlement à l'élargissement de l'Union européenne, une révision substantielle est nécessaire tout à la fois du programme économique et social de l'Union et de son processus décisionnel. Cette révision est une précondition pour les réformes économiques et sociales essentielles qui doivent être entreprises de manière à donner aux peuples d'Europe une chance pour prendre en charge leur futur. »*⁷²

Dans le chef des partis d'extrême droite, on a très souvent affaire à une approche nationaliste dans un cadre confédéral, bien qu'il existe des sensibilités parfois importantes qui expliquent leur incapacité, dans une certaine mesure, à créer un groupe au Parlement européen et, *a fortiori*, une structure transnationale.

Pour le Front national français (FN), « *L'Europe des eurocrates* », « *véritable cheval de Troie des intérêts étrangers* » s'emploierait à accélérer « *le phénomène de l'immigration* » et à « *aggraver le chômage et l'insécurité* »⁷³.

Plusieurs partis d'extrême droite réclament la suppression des prérogatives de ce qu'ils appellent les « *institutions supranationales* » : la Commission et le Parlement européen. Ainsi, le FN propose la suppression de la Commission et sa transformation en un simple secrétariat général. Inversement, la primauté du Conseil serait affirmée. Le Conseil deviendrait en même temps le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. De même, la règle de l'unanimité devrait être non seulement maintenue mais même généralisée : « *La France proposera la suppression de la Commission de Bruxelles et son remplacement par un simple Secrétariat général, aux responsabilités et aux moyens limités. La primauté du Conseil européen pourra alors être réaffirmée. Les décisions du Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement, conformément à l'esprit du traité de Rome, seront prises selon la règle de l'unanimité.* »⁷⁴

Le propos nationaliste se retrouve dans la littérature du parti d'extrême droite autrichien le FPÖ. Le parti libéral autrichien prône ouvertement le principe confédéral et l'élargissement le plus important possible : « *Nous voulons que l'Europe prenne la forme d'une Confédération, une Ligue d'États européens aussi nombreux que possible dont l'indépendance doit être préservée.* » Le FPÖ accorde d'ailleurs une grande importance au principe de subsidiarité et à la perpétuation du principe de l'unanimité⁷⁵.

CONCLUSION

Comme nous le soulignons en préalable, c'est très clairement un tableau bigarré qui s'offre à nous. De manière générale, et sans que cela puisse apparaître, par nature, longuement dans la démonstration, le discours et les propositions des partis politiques nationaux en matière d'institutions européennes sont souvent extrêmement généraux et flous sinon quasi inexistantes.

Le propos représente généralement un canevas par rapport auquel les responsables politiques dirigeants, en particulier les chefs d'État et de gouvernement, ont une marge de manœuvre indéniable. On peut de la sorte très clairement déceler dans le chef des élites des partis une volonté de ne pas se corseter dans un schéma contraignant.

En ce qui concerne le Parlement européen spécifiquement, on retrouve surtout dans le propos les positions les plus claires dans une optique philosophique ou l'autre. Il y a d'un côté les promoteurs d'une extension de la codécision, d'une simplification des procédures d'intervention du Parlement européen, parfois d'un droit d'initiative législative et de l'édification assumée d'une deuxième chambre, la chambre des États incarnée par le Conseil. Aux antipodes de cette position, se trouvent les tenants les plus pointus du confédéralisme et de l'approche intergouvernementale, qui peignent le Parlement européen comme une institution supranationale dont il faut, avec la Commission, restreindre les prérogatives. Le processus législatif et le contrôle politique ne pourraient être assumés que par les organes de représentation des États : le Conseil à l'échelle européenne et les assemblées parlementaires à l'échelle nationale.

Entre ces deux positions, il y a alors l'éventail des choix qui, quand ils sont formulés, prennent tout à la fois acte de l'importance de la représentation des États – en particulier à travers le Conseil – et des limites du parlementarisme classique à l'échelle européenne, tout en avalisant ou en reconnaissant certaines fonctions, qui peuvent parfois être étendues, que peut remplir l'assemblée européenne.

Ce positionnement traverse très clairement presque toutes les familles politiques ; en particulier dans les deux grands partis qui les incarnent le PPE et le PSE. Compte tenu de sa transformation et de son extension depuis une quinzaine d'années, le parti populaire européen est sans doute celui où la palette des orientations est la plus large, tout en se positionnant lui-même sur le pôle fédéraliste.

Cette diversité dans les familles politiques s'explique aisément. Les traditions nationales et les origines idéologiques de partis membres d'une famille sont diverses et façonnent de approches distinctes. Il y a en outre une ligne de partage évidente supplémentaire. Les partis politiques des petits et des moyennes États conçoivent fréquemment l'équilibre institutionnel de l'Union européenne de manière (très) différente des formations politiques des grands États. Qu'il s'agisse du nombre de parlementaires par délégation nationale, du nombre de juges et de commissaires et de leur nationalité à la Cour de justice européenne, du nombre de commissaires et de leur nationalité à la Commission européenne et de la pondération des voix au Conseil, les avis sont très divergents selon que l'on appartient à l'une ou l'autre des catégories. Il est rare que soient les formations qui esquissent un compromis possible dans cette balance institutionnelle.

La plupart des partis des grands États suggèrent en effet de nouvelles pondérations qui leur sont favorables tout à la fois : au Conseil, dans la rotation de la présidence, dans le nombre de parlementaires européens ou dans le nombre et la nationalité des commissaires, position intenable et inacceptable pour les petits et les moyennes États membres de l'Union. Dans cette perspective, *statu quo* du traité d'Amsterdam ne fait que reporter le problème surtout à l'horizon de l'élargissement de l'Union européenne.

La question de l'élargissement oriental de l'Union européenne pourrait d'ailleurs être la question de blocage tant les positions entre les pôles fédéral et confédéral semblent antinomiques. Ici, CDU-CSU et le SPD, pour ne citer qu'eux, insistent sur le renforcement institutionnel préalable à l'ouverture de l'Union européenne à de nouveaux partenaires. Au congrès de Brest du parti socialiste, il a été acté, sur proposition du président de l'Assemblée nationale française Laurent Fabius, la même philosophie. Inversement, nombre de partis scandinaves ou le parti conservateur britannique et, dans une certaine mesure, le parti travailliste en ont fait la priorité de l'Union européenne. Le temps avançant la question se pose de plus en plus.

Pour le cœur de notre problématique, on peut citer un exemple parmi d'autres. Avant le sommet d'Amsterdam, de nombreux partis suggéraient de plafonner le nombre de députés européens à 700 quelle que soit l'ampleur de l'élargissement à court et moyen termes. Mais au-delà, les modalités de redistribution des sièges par État que cela impliquera n'ont pas été définies. Seul, le Mouvement européen a avancé une proposition en la matière.

NOTES

¹ Pascal Delwit, Jean-Michel De Waele, « Les fédérations européennes de partis : un enjeu pour le Parlement européen », in Thuan Cao-Huy, Alain Fenet (éd.), *La Coexistence, enjeu européen*, Paris, Presses universitaires de France, 1998, p. 71-91.

² Luciano Bardi, « Transnational Trends in European Parties and the 1994 Elections of the European Parliament », *Party Politics*, vol. 2, 1996, n° 1, p. 103.

³ Pascal Delwit, Jean-Michel De Waele, « Un Parlement sans électeurs : la nationalisation des scrutins européens », in Mario Telò, Paul Magnette (éd.), *De Maastricht à Amsterdam. L'Europe et son nouveau traité*, Bruxelles, Complexe, 1998, p. 211-235.

⁴ Simon Hix, Christopher Lord, *Political Parties in the European Union*, New York, St Martin's Press, 1997.

⁵ Luciano Bardi, *op. cit.*, p. 99.

⁶ Mario Telò, Paul Magnette (éd.), *De Maastricht à Amsterdam. op. cit.*

⁷ Alain Sterck, *Les Partis politiques en Europe, Dossiers du CRISP*, n° 25, 32 pages, p. 19.

⁸ Centre démocratique et social, « La nouvelle donne européenne, IX^e congrès du CDS Rouen, avril 1994 », *Démocratie moderne*, 2 juin 1994, p. 4.

⁹ Projet Force démocrate, *L'Europe, la chance de la France. Aimer la France, Aimer l'Europe*, 12 mars 1997, 17 pages, p. 11.

¹⁰ *Ibid.*, p. 12.

¹¹ *Ibid.*, p. 10.

¹² Conservative Research Department, *The Amsterdam Treaty. Brief prepared for Debate in the House of Commons*, mercredi 12 novembre 1997, p. 8.

¹³ *Ibid.*, p. 10.

¹⁴ *A Partnership of Nations. The British Approach to the European Union Intergovernmental Conference*, 1996, p. 13.

¹⁵ *Ibid.*, p. 14.

¹⁶ CDU-CSU Fraktion des Deutschen Bundestages, 1^{er} septembre 1994, p. 4.

¹⁷ *Ibid.*, p. 5-6.

¹⁸ Discours de An Taoiseach et du leader de Fine Gael John Bruton au meeting du PPE, 10 mai 1996, p. 6.

¹⁹ Fine Gael, *Securing your Future. Securing and Sharing our Prosperity*, 1997, p. 5.

²⁰ CSV, *Pour une Europe démocratique et efficace*, 1996, p. 6.

²¹ *Ibid.*, p. 7.

²² Parti populaire européen, X^e congrès du PPE, document de base « Capacité d'action, démocratie et transparence. L'Union européenne sur la voie de l'Europe unie ». Propositions et objectifs pour la conférence intergouvernementale de 1996, n. p.

²³ *Ibid.*, n. p.

²⁴ Pascal Delwit, Jean-Michel De Waele, « Les élections européennes et l'évolution des groupes politiques au Parlement européen », in Mario Telò (éd.), *Démocratie et construction européenne*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1995, p. 277-291.

²⁵ Pascal Delwit, « Le processus d'euro-péanisation et la crise du socialisme mitterrandien », in Mario Telò (éd.), *De la nation à l'Europe. Paradoxes et dilemmes de la social-démocratie*, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 261-300.

²⁶ Parti socialiste, « Convention nationale. Mondialisation, Europe France », 30-31 mars 1996, *Vendredi, L'hebdomadaire des socialistes*, 5 avri 1996, p. 30.

²⁷ Elisabeth Guigou, Document révisé pour le groupe de travail sur la CIG PSE, 3 janvier 1995, p. 18.

²⁸ *Ibid.*, p. 19.

²⁹ *Ibid.*, p. 21.

³⁰ Swedish Social Democratic Party, *Sweden into the 21st century. A Social Democratic Policy for a New Age. Political Guidelines adopted by the Congress of the Swedish Social Democratic Party*, 15-17 mars 1996 à Stockholm, p. 57.

³¹ *Ibid.*, p. 64.

³² The Danish Social Democratic Party, *Common Future, Common Goals* 1997, p. 30.

³³ Swedish Social Democratic Party, *Sweden into the 21st century. op. cit.* p. 66.

³⁴ SPD, *Our Perspective : Europe a United Continent of Peace, Welfare and Social Security*, Hanovre, 4 décembre 1997, n. p.

³⁵ Partito democratico della sinistra, *Une politique étrangère pour une Italie renouvelée. Les propositions du PDS*, mars 1994, n. p.

³⁶ PDS, *Conferenza intergovernativa 1996. Contributo al dibattito istituzionale della Delegazione italiana Gruppo PSE*, Bruxelles, mars 1995, p. 11.

³⁷ Département international du PDS, Congrès national du Parti démocratique de la gauche, Rome 6-7-8 juillet 1995, Politique étrangère italienne. Principes, propositions et moyens, p. 5.

³⁸ Pascal Delwit, *Les Partis socialistes et la construction européenne (France, Belgique, Grande-Bretagne)*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1995.

³⁹ « Labour and Europe : the Intergovernmental Conference 1996 », *Party Information. International Bulletin*, 21 mars 1995, n. p.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Labour Party, *The Future of the European Union. Report on Labour's Position in Preparation for the Intergovernmental Conference 1996*, 1995, p. 12.

⁴³ Lilly Marcou, *Le Kominform : le communisme de guerre froide*, Paris Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1977.

⁴⁴ Pascal Delwit, Jean-Michel De Waele, José Gotovitch, *L'Europe des communistes*, Bruxelles, Complexe, 1992.

⁴⁵ « La revision del tratado de la union Europea », *Boletin federal de la Izquierda unida*, juin-juillet 1997, p. 84.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 84.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 84.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 84.

⁴⁹ « The PCP's position on the 1996 Inter-Government Conferences for the revision of the Treaty of European Union. Resolution of the Central Committee of the Portuguese Communist Party (15 June 1995) », *Bulletin of the International Department of the Central Committee*, p. 4.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 9.

⁵¹ Left-wing Alliance and the Development of the European Union, Party Council, Helsinki, 26 novembre 1995, p. 10.

⁵² *Ibid.*, p. 9.

⁵³ *Ibid.*, p. 3. Cette priorité est réitérée par la suite : « L'Alliance de gauche a une vision positive vis-à-vis de l'élargissement de l'Union européenne. L'en-

trée de pays d'Europe centrale et orientale et notamment les États baltes accroîtra la stabilité de notre continent. » *Ibid.*, p. 8

⁵⁴ Projet de programme du PRL en matière de politique internationale, Comité permanent, Bruxelles, le 11 octobre 1997, p. 88.

⁵⁵ Le parti démocratique et la Conférence intergouvernementale de 1996, Congrès national de Bonnevoie, 21 mai 1995, p. 7.

⁵⁶ Liberal Democrats, *Institutional Reform, Policy Paper 19, Meeting the European Challenge*, 1996, p. 13.

⁵⁷ Venstre, *The New Challenge : a completed Europe. Proposals for the Intergovernmental Conference of the EU in 1996*, p. 3.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 9-10.

⁵⁹ Projet de programme du PRL en matière de politique internationale, Comité permanent, Bruxelles, 11 octobre 1997, p. 88.

⁶⁰ Georges Berthu, *Une Europe pour les peuples. Les priorités du groupe Europe des nations au Parlement européen*. Conférence intergouvernementale 1996-1997, mars 1996, n. p.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Jacques Chirac, « Mon projet international. Une ambition pour l'Europe », *La Lettre de la nation*, n° 292, 24 mars 1995, p. 10.

⁶³ *Ibid.*, p. 10.

⁶⁴ Dominique Voynet, *Oser l'écologie et la solidarité, Plate-forme de Dominique Voynet pour l'élection présidentielle de 1995*, 1995, 38 pages, p. 30.

⁶⁵ GroenLinks, *GroenLinks in brief & Groenlinks views on European Union*, 1997, 17 pages, p. 8.

⁶⁶ Dominique Voynet, *Oser l'écologie et la solidarité*, *op. cit.*, p. 30-31.

⁶⁷ Pierre Jonckheer, *Intégration européenne et réforme des traités. Le point de vue d'Ecolo*, 30 septembre 1996, p. 4.

⁶⁸ Dominique Voynet, *Oser l'écologie et la solidarité*, *op. cit.*, p. 30-31.

⁶⁹ GroenLinks, *GroenLinks in brief*, *op. cit.*, p. 6.

⁷⁰ European Greens, *The political position of the European Federation of Green Parties at the EU Intergovernmental Conference of 1996 as adopted by the Fourth Council meeting in Turin 11 February 1996*, Bruxelles, 7 mars 1996, p. 9-10.

⁷¹ *Ibid.*, p. 2.

⁷² *Ibid.*, p. 2.

⁷³ Bruno Mégret, *L'Alternative nationale. Les priorités du Front national*, Paris, Éditions nationales, 263 pages, p. 227.

⁷⁴ Front national, *Le Contrat pour les Français avec les Français*, Le Pen Président, Paris, 1995, 63 pages.

⁷⁵ Except from Freedom Party European Policy, 1997, n. p.

⁷⁶ Le propos de la résolution adoptée au congrès de Brest est le suivant : « Cette volonté politique doit se manifester rapidement dans le domaine des réformes institutionnelles de l'Union. L'élargissement de l'Union aux pays de l'ancienne Europe de l'Est ne peut pas se faire sur la base de l'actuel traité d'Amsterdam. Ce serait courir le risque d'un délitement de la construction européenne. Nous souhaitons donc que le gouvernement français, avec d'autres États membres, propose une voie différente de celle empruntée lors de la dernière conférence intergouvernementale, qui permette aux Quinze de réformer les institutions et les processus de décision de l'Union avant la conclusion des négociations d'élargissement. », Congrès du parti socialiste. Brest du 21 au 23 novembre 1997. Débats. Motion finale, *L'Hebdo des socialistes*, n° 42, 28 novembre 1997.