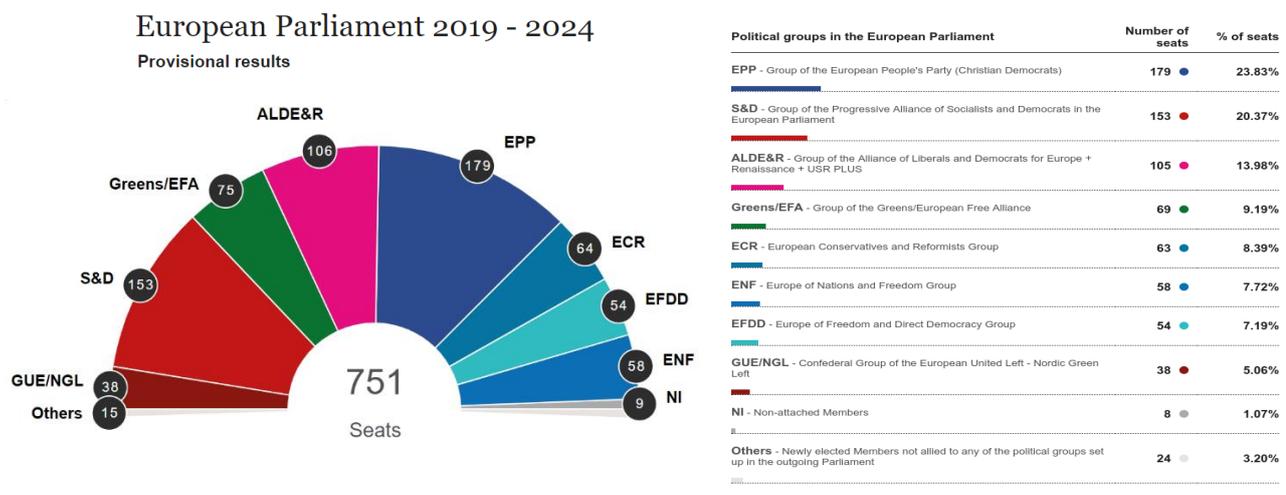


Le visage du nouveau Parlement tarde à se dessiner et dans ce clair-obscur...

I. Les groupes se cherchent...

Au lendemain des élections de mai 2019, les nouveaux élus au Parlement européen ont été répartis de façon officieuse entre les groupes parlementaires sur la base de leurs contours antérieurs avant que ceux-ci ne soient formellement constitués (cf. infra).



Deux semaines plus tard, sans que les grands équilibres ne soient rompus ni que les élections des présidents de groupe¹ n'en pâtissent, un certain nombre d'affiliations demeurent en suspens et sont susceptibles d'influer sur les rapports de force, tandis que des alliances se nouent et se dénouent dans la perspective des nominations à venir tant au sein du PE qu'à la Commission.

Le Fidesz au PPE ?

Le maintien du parti du Premier ministre hongrois Viktor Orbán, le Fidesz, au sein du Parti populaire européen (PPE) est encore incertain mais ses 13 élus sont toujours considérés comme faisant partie du groupe parlementaire².

¹ Le rôle des présidents de groupe est souvent sous-estimé, alors que la Conférence des présidents qui les réunit joue un rôle fondamental dans le fonctionnement du Parlement européen. Elle définit en effet:

- l'organisation des travaux du Parlement européen et la programmation législative
- l'attribution des compétences des commissions et des délégations et leurs compositions
- les relations avec les autres institutions de l'UE, les parlements nationaux et les pays tiers.

² Groupe parlementaire et parti sont des structures formellement distinctes

En effet, suite aux dérives autoritaires dont est accusé Viktor Orbán et à ses critiques répétées à l'égard du Président de la Commission, Jean-Claude Juncker, le PPE a décidé le 20 mars à la quasi-unanimité et en accord avec le Fidesz de suspendre son adhésion au parti et ceci jusqu'à la remise d'un rapport d'évaluation. Le président du PPE, Joseph Daul a déclaré que la préparation de ce rapport prendrait le temps qu'il faudrait, ce qui laisse une bonne marge de manœuvre aux deux parties...

Pour le PPE l'enjeu est de taille.

- A court terme, Il ne peut réintégrer le Fidesz car les Verts et les socialistes du S&D ont menacé de ne pas soutenir la candidature de Manfred Weber, le Spitzenkandidat³ du parti pour la présidence de la Commission, si ce dernier ne prenait pas ses distances avec M. Orbán. Sans compter qu'une alliance formelle entre le PPE et le groupe ADLE⁴ où siègent les nouveaux élus LREM apparaîtrait contre nature dans la mesure où le Président français s'est vivement opposé pendant la campagne électorale aux « populistes » du Fidesz.
- A l'opposé l'exclusion du Fidesz ferait tomber le PPE à un niveau (166 députés) guère éloigné de celui du S&D (153 élus) ce qui l'affaiblirait au moment où se répartissent les responsabilités au sein du Parlement. En outre, M Orbán compte des alliés au sein du PPE qui s'opposeraient sans doute à un divorce sans consentement mutuel.

Pour sa part, le Fidesz, qui a récemment candidaté sans succès à une vice-présidence du groupe, semble avoir l'intention d'y rester : « *Nous n'avons jamais voulu quitter le PPE. Nous y restons sans la moindre hésitation* » a déclaré récemment le ministre hongrois de la Justice, Laszlo Trocsanyi⁵, tout en soulignant que son gouvernement ne soutiendrait pas la candidature de M. Weber.

L'intérêt du Fidesz paraît en effet de demeurer lié au PPE ou du moins à son groupe parlementaire. Il peut ainsi espérer obtenir quelques positions significatives au sein du PE et exercer une influence supérieure à celle qu'il pourrait avoir en rejoignant un groupe numériquement moins important et politiquement plus à droite. Les spéculations qui le voient rejoindre le parti polonais Droit et Justice (PiS) au sein du groupe des conservateurs et réformistes (ECR) ou encore l'alliance de la Ligue du Nord italienne et du Rassemblement national (RN) français, dont il s'est tenu à l'écart jusqu'à présent, ne semblent donc pas devoir se réaliser.

Quel que soit le sort du Fidesz et malgré la perte d'une quarantaine de députés, **le PPE demeure incontournable**, aucune majorité ne pouvant se dégager sans lui. Et la récente élection de Manfred Weber à sa tête du groupe renforce la position de celui-ci comme Spitzenkandidat.

³ Tête de liste du groupe, susceptible de devenir président de la Commission si comme le souhaite le Parlement, celui-ci est proposé par le Conseil européen parmi les têtes de liste des différents groupes.

⁴ Renommé récemment Renew Europe

⁵ Le Figaro, 9 juin 2019

Vers un grand parti de droite et d'extrême droite ?

Au cours de l'actuelle législature les élus de droite et d'extrême droite étaient répartis entre 3 groupes :

- **Les conservateurs et réformistes (CRE)**. Le groupe passe de 74 à 58 députés en raison des mauvais résultats des conservateurs britanniques. Le principal parti du groupe est à présent le PiS polonais, avec 23 élus, qui malgré certaines affinités intellectuelles avec le Fidesz et la Ligue du Nord, n'a nullement l'intention de modifier le positionnement du groupe, surtout à la veille de discussions importantes sur le cadre financier pluriannuel européen (dont la Pologne est l'un des grands bénéficiaires via la politique agricole commune et les fonds structurels)⁶. Le groupe a choisi comme Spitzenkandidat, le Tchèque **Jan Zahradil**.
- **L'Europe des nations et des libertés (ENL)** dopé par les bons scores de la Ligue du Nord (28 élus) et du Rassemblement national (22), a été rejoint par divers partis d'extrême-droite dont l'AfD allemande (11) et les Vrais Finlandais (2). Avec 73 élus et un nouveau nom « **Identité et démocratie** », le groupe se hisse au même niveau que les Verts et en position de réclamer une présidence de commission. Il a élu à sa tête l'Italien **Marco Zani**.
- **L'Europe des libertés et de la démocratie directe (ELDD)** qui regroupe pour l'essentiel le parti du Brexit (29 élus) et le Mouvement 5 étoiles italien (14), aurait dû passer de 42 à 54 élus. Mais le ralliement de l'AfD à l'ENL et quelques défections devraient le ramener à 44 députés. Il n'est d'ailleurs pas sûr que le groupe puisse survivre dans la mesure où il lui manque des représentants de 3 États membres⁷. La question se poserait alors du sort de chacun de ces deux partis.
 - o Après avoir un temps envisagé de rejoindre le groupe ENL, le leader du parti du Brexit, Nigel Farage, a rejeté cette hypothèse préférant consolider EFDD au risque de se trouver relégué parmi les non-inscrits⁸.
 - o Le Mouvement 5 étoiles n'a encore rien décidé quant à sa future appartenance à ELDD. Dans le passé, ses relations avec le parti de Nigel Farage ont été tumultueuses et une tentative de divorce pour rejoindre ADLE s'est soldée par un échec. Devenu plus europhile, le mouvement devrait avoir des difficultés accrues à cohabiter avec le parti du Brexit et il pourrait rejoindre les rangs des non-inscrits ou éventuellement ENL/Identité et démocratie qui atteindrait alors 88 élus.

Si la naissance d'un grand parti de droite paraît à ce jour exclue, **Identité et démocratie** peut encore espérer accueillir des ex-ELDD et regrouper de 90 à 100 députés, ce qui le placerait **devant les Verts et au même niveau que les libéraux**

⁶ Le groupe ECR pourrait prochainement accueillir les 3 élus du parti Vox espagnol pour peu que leurs 3 collègues flamands du N/VA le quittent. Europhile et séparatiste ce parti s'interroge sur son positionnement dans le nouveau Parlement et pourrait éventuellement rejoindre le groupe ENL/Identité et démocratie ou plus probablement se ranger parmi les non-inscrits. Ces changements sont de faible amplitude mais les prochaines majorités se joueront sans doute à quelques voix

⁷ Un groupe parlementaire doit comporter au moins 25 députés représentant au moins le quart des États membres, soit actuellement 7.

⁸ Malgré l'importance de sa délégation, le Front national français s'était trouvé dans cette situation au début de la législature actuelle et le groupe ENL n'avait pu être constitué que par le ralliement d'un socialiste roumain.

Au sein du groupe des socialistes et démocrates (S&D) en repli, un nouvel équilibre

Avec environ 150 députés, le groupe S&D ne perd que 25 sièges par rapport à la législature précédente et maintient sa position de second groupe. Il le doit aux bons résultats obtenus en Espagne et en Italie, résultats qui bouleversent les équilibres au sein du groupe.

En effet, réduit à 16 sièges (contre 27) le SPD allemand est désormais relégué à la 3^{ème} place derrière le PSOE espagnol (20) et le Parti démocrate italien (19). Rien d'étonnant donc que le président actuel du groupe, l'Allemand SPD Udo Bullmann, candidat à sa réélection, doivent affronter dans cette élection l'Espagnole Iratxe Garcia Pérez. Si celle-ci devait l'emporter, on pourra s'attendre à un **infléchissement vers la gauche** des positions du S&D

Le sort des socialistes roumains, vivement critiqués en raison de leur réforme de la justice et de soupçons de corruption n'est pas définitivement scellé mais ils devraient demeurer au sein du S&D. Quant au parti pirate qui avait un temps souhaité rejoindre le groupe il a finalement été accueilli par les Verts...

Le groupe a désigné comme Spitzenkandidat l'actuel Vice-président de la Commission, le néerlandais Frans Timmermans, dont la compétence et l'expérience sont reconnues.

Des Verts en position de force ?

Les Verts, passés de 52 à 69 sièges à l'issue des élections, figurent parmi les grands vainqueurs du scrutin. Depuis lors, ils sont parvenus à attirer les élus des partis « pirate » et du Parti fédéraliste européen et ils peuvent aujourd'hui compter sur 75 députés. Avec ces renforts, ils **peuvent en principe constituer une majorité certes fragile avec le PPE et le S&D** sans ADLE ce qui leur donne un poids inattendu.

Comme par le passé, le groupe agrège également des partis autonomistes et régionalistes (une douzaine de membres). Malgré cette diversité, les Verts constituent l'un des groupes où la discipline de vote est la mieux respectée.

Les Allemands (20 élus), les Français (12) et les Britanniques (11) constituent les principales délégations nationales. L'Allemande Ska Keller et le Belge Philippe Lamberts demeurent co-présidents du groupe.

Enfin, fidèles à leur tradition de parité, les Verts ont désigné comme Spitzenkandidaten le couple formé de Ska Keller et du néerlandais Bas Eickhout.

Les démocrates et libéraux d'ADLE/Renew Europe : un groupe charnière mais des fragilités

La percée d'ADLE qui passe de 69 à 107 élus et conforte ainsi son rang de 3^{ème} groupe, a été considérée comme l'un des éléments majeurs des dernières élections. Mais cette dynamique doit être relativisée car elle est due pour l'essentiel aux progrès enregistrés dans 3 pays :

- au Royaume-Uni avec les Lib Dems (+15),

- en France avec la liste Renaissance (+14 par rapport aux 7 Modem précédents) et
- en Roumanie avec Alliance 2020 (+5).

En cas de Brexit, le groupe serait fortement affecté, plus que les Verts qui perdraient 11 députés, que le S&D qui en perdrait 10 et surtout que le PPE qui serait épargné.

Avec 21 députés, la délégation française est la plus importante et sa cheffe de file, Nathalie Loiseau, pouvait prétendre à la présidence du groupe. Mais des déclarations intempestives sur ses collègues l'ont conduit à y renoncer. En outre ses prises de position marquées sur la position du Fidesz au sein du PPE ou sur les mérites de M. Weber auraient risqué de rendre difficile un futur accord avec le PPE, accord qui semble nécessaire pour renforcer le poids du groupe. Enfin les efforts du gouvernement français pour constituer une « équipe France » au sein du Parlement auront sans doute inquiété certains de ses partenaires, soucieux d'éviter que le groupe puisse être assimilé à un « groupe France ».

La liste Renaissance peut cependant se targuer d'un premier succès : le groupe ADLE perd son étiquette libérale et s'appellera désormais « **Renew Europe** ». Selon le Lib. Dem. Chris Davies⁹ "This should keep our new French partners content, but many of us will continue to refer to it as the Liberal Group".

Le groupe réunit des sensibilités variées et la discipline de vote n'a jamais été son point fort. On ne peut exclure une dispersion des voix sur des sujets comme les accords de libre-échange ou le changement climatique, voire même certaines défections.

Opposé au système des Spitzenkandidaten, l'ADLE/Renew Europe n'en a pas formellement désigné mais a présenté une équipe de 7 élus au sein de laquelle l'actuelle Commissaire à la concurrence Margarethe Vestager s'est naturellement imposée.

Longtemps considérée comme indispensable à toute majorité, **la participation de ADLE/Renew Europe apparaît aujourd'hui moins nécessaire** dans la mesure où les Verts sont susceptibles de fournir une alternative. Elle n'en reste pas moins un élément clé d'une éventuelle coalition politique durable d'autant plus qu'elle peut s'appuyer sur des parlementaires expérimentés.

La Gauche unitaire européenne (GUE/NGL) en perdition

La GUE/NGL qui réunit l'extrême gauche européenne et la gauche verte nordique subit un sérieux revers, passant de 52 à 38 sièges. Elle le doit au reflux de Podemos en Espagne et de Die Linke en Allemagne. Ce groupe ne devrait pas jouer un rôle important au cours de la prochaine législature. A signaler la candidature du français Younous Omarjee à sa présidence. La GUE/NGL propose également un couple comme Spitzenkandidaten : la **slovène Violeta Tomič et le Belge Nico Cué**.

⁹ Cité par Euractiv le 13 juin 2019

II. Programme de travail ou programme de coalition ?

La grande coalition PPE-S&D qui a dominé le Parlement pendant plus de 20 ans a sombré dès 2017 à l'occasion du renouvellement à mi-parcours de la présidence du Parlement. La candidature de Gianni Pittella s'était alors heurtée à une coalition de circonstance PPE-ADLE-CRE, et son échec avait incité le S&D à rompre son accord avec le PPE. Le Parlement européen n'en a pas moins continué à travailler de façon efficace sur la base de majorités d'idées, ce qui laisse à penser que **l'existence d'une coalition « formalisée » n'est nullement nécessaire au bon fonctionnement de l'institution.**

Ceci étant, la situation actuelle est totalement différente. Si le Parlement veut être en mesure d'influer sur la nomination du Président de la Commission,¹⁰ **les partis pro-européens doivent s'accorder rapidement sur un minimum de priorités** communes qui, pour peu que le candidat que présentera le Conseil européen s'y rallie, soient susceptibles de réunir la majorité nécessaire son élection.

Le temps presse car le Conseil européen des 20 et 21 juin doit discuter d'un ensemble de nominations comprenant la Présidence de la Commission, le Présidence du Conseil européen, le Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et le président de la Banque centrale européenne.

Dans ce contexte, **les présidents des groupes PPE, S&D, ADLE et Verts** se sont mis d'accord le 5 juin sur une méthode visant à définir un **programme de travail** commun pour la prochaine Commission. Les négociations ont commencé le 13 juin, autour de cinq thèmes:

- Environnement et changement climatique ;
- Politique économique et fiscale, commerce ;
- Numérique et innovation ;
- Etat de droit, frontières et migrations ;
- L'Europe dans le monde et politique étrangère.

L'objectif est de conclure pour le 17 juin. Aucun nom de candidat à la présidence de la Commission ne figurerait dans les conclusions de cet exercice

Les délais étant extrêmement serrés, le programme de travail risque de se limiter à une liste de problèmes à traiter et à un agenda sans qu'un accord ne soit obtenu sur les objectifs politiques à atteindre. Il s'agira donc plus d'un arrangement visant à conserver au Parlement un rôle éminent dans la nomination du Président de la Commission que d'un accord de « grande coalition » difficile à conclure et d'une utilité incertaine.

¹⁰ Selon l'article 17 alinéa 7 du TUE : « En tenant compte des résultats des élections européennes et après avoir procédé aux consultations appropriées, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose au Parlement européen un candidat à la fonction de président de la Commission. Ce candidat est élu par le Parlement européen à la majorité des membres qui le composent. Si ce candidat ne recueille pas la majorité, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose, dans un délai d'un mois, un nouveau candidat, qui est élu par le Parlement européen, selon la même procédure ».

Enfin, le problème de l'articulation entre ce programme et les priorités stratégiques pour 2019-2024 que prépare le président du Conseil européen demeure entier. Celui-ci devrait prochainement rencontrer le président du Parlement européen pour l'évoquer.

Au-delà de cet exercice intellectuel, il faudra bien à court terme qu'une majorité se dessine sur le nom d'un candidat à la présidence de la Commission et qu'elle corresponde à la majorité qualifiée qui se dégagera au Conseil européen où les rapports de force sont très différents. Les libéraux et le PPE y font à peu près jeu égal. Avec chacun de 8 à 9 gouvernements représentant plus de 30% de la population ils peuvent à eux seuls réunir une majorité qualifiée. Les socialistes ne peuvent compter que sur 4 à 5 gouvernements, ne représentant que de 15 à 20% de la population.

III. Quelles coalitions ?

Indépendamment de la nomination du président de la Commission où une certaine unité peut se dégager face au Conseil européen, la répartition des responsabilités au sein du Parlement ouvre une période de négociations serrées qui pourrait déboucher sur des accords programmatiques plus durables.

- Les Verts qui se sont montrés très actifs jusqu'à présent ont d'ores et déjà placé la barre très haut. Ils privilégient des accords sur le fond et se refusent à servir de caution écologique à une coalition au sein de laquelle ils n'auraient pas d'influence réelle. Ils souhaitent également obtenir des postes significatifs. Aucun des États n'ayant de gouvernement vert, ils ne peuvent espérer de Commissaire mais peuvent prétendre au poste de Président du Parlement au moins pour un demi mandat. Le PPE pourrait y consentir en échange d'un soutien de la candidature de W. Manfred.

Dans cette hypothèse l'autre demi mandat pourrait revenir au S&D aux mêmes conditions. Des discussions sont déjà engagées entre les Verts et le PPE à ce propos **et une coalition PPE-S&D-Verts, certes fragile, ne peut être exclue.** Elle serait sans équivalent au sein du Conseil européen de sorte que le processus de nomination du Président de la Commission pourrait se trouver bloqué.

- ADLE/Renew Europe dont les voix, sans être indispensables à la constitution d'une majorité, en renforceraient l'assise aurait quelques difficultés à trouver sa place dans ce scénario. L'hostilité affichée de Mme Loiseau au Spitzenkandidat du PPE ne facilite guère la conclusion d'un accord avec ce parti. Les Verts probablement peu convaincus par les déclarations écologistes de Renaissance et instruits par l'expérience de la participation de leur parti belge entre 1999 et 2003 au gouvernement « arc-en-ciel » du chef du groupe ADLE, Guy Verhofstadt, demeureront réticents à un accord avec les libéraux s'ils n'obtiennent pas de solides garanties notamment en termes de postes. **Une grande coalition, PPE-S&D-ADLE/Renew Europe et Verts paraît donc à ce stade improbable**

- Quant à **une coalition PPE-ADLE/Renew Europe- S&D**, a priori la plus naturelle, elle permettrait sans doute à Guy Verhofstadt d'accéder à la présidence du Parlement qu'il ambitionne de longue date. Mais on imagine mal les socialistes faciliter la tâche à ADLE/Renew Europe et celui-ci soutenir Manfred Weber. Il faudrait passer sur bien des susceptibilités blessées pour qu'une telle coalition se concrétise. Elle pourrait cependant trouver un écho au sein du Conseil européen et dans l'hypothèse d'un blocage du processus de désignation du Président de la Commission, le groupe **ADLE/Renew Europe** se trouverait en bonne position **pour jouer un rôle de premier plan dans la recherche d'un compromis entre le Conseil européen et le Parlement.**

IV. Conclusion

En raison de l'émiettement des forces politiques qui le composent et de la fin de la grande coalition PPE-S&D, le nouveau Parlement met du temps à se mettre en place. Un certain nombre de recompositions ont déjà eu lieu. Les groupes des libéraux, des Verts et de l'extrême droite se trouvent renforcés. Les semaines qui précèdent la plénière « constitutive » du 2 au 4 juillet vont se révéler cruciales tant pour l'évaluation des rapports de forces entre le Conseil européen et le Parlement que pour la répartition des responsabilités au sein de celui-ci

Sur le premier point, en **l'absence de candidat susceptible de réunir les majorités** nécessaires tant au Conseil européen qu'au Parlement, **la période d'observation actuelle pourrait se prolonger.**

Sur le second, l'existence après le PPE et le S&D de trois groupes de taille à peu près équivalente : ADLE/Renew Europe, les Verts et ENL/Identité et démocratie complique la donne. Malgré son poids accru ENL/Identité et démocratie devrait comme par le passé demeurer hors du jeu. Ni ADLE/Renew Europe ni les Verts ne seront les « faiseurs de roi » parfois annoncés mais en dépit de leur infériorité numérique les Verts paraissent mieux en mesure de tirer leur épingle du jeu,