



Y. Bertoincini, T. Chopin, A. Dulphy, S. Kahn, C. Manigand (dir.), *Dictionnaire critique de l'Union européenne*, Armand Colin, Paris, 2008¹.

DÉPUTÉS EUROPÉENS

(p. 118-121)

Le Parlement européen (PE) compte 785 députés, élus tous les 5 ans au suffrage universel direct, qui siègent au sein de sept groupes politiques. Les membres du PE étaient à l'origine des délégués des parlements nationaux qui exerçaient un double mandat national et européen. Depuis 1979, ils sont élus à l'occasion de scrutins organisés simultanément par les États, dans un cadre national ou régional. La pratique du double mandat a progressivement décliné et est aujourd'hui proscrite, de sorte que les députés européens ont pu s'investir pleinement dans les activités du PE. Certains d'entre eux continuent toutefois de cumuler leur mandat européen avec des mandats locaux ou régionaux, comme le font leurs homologues nationaux. La première génération de députés directement élus a rapidement pris la mesure de la faiblesse des compétences du PE et s'est activement employée à les accroître. Aujourd'hui, compte tenu de leurs efforts, de la révision répétée des traités et de l'évolution des rapports entre les institutions, la situation est très différente : les députés appartiennent à une institution puissante et influente, qui pèse sensiblement sur la fabrication des politiques communautaires, assure un réel contrôle sur la Commission et constitue le principal forum de discussion de l'Union. Les députés ont ainsi acquis une visibilité aux échelles européenne, nationale et locale qui fait d'eux des interlocuteurs privilégiés de tous les acteurs mobilisés par les enjeux européens.

Des élus comme les autres

Les députés européens sont souvent considérés comme de simples rouages de la délibération du PE, contribuant à ses fonctions législative, budgétaire et de contrôle dans le respect des consignes données par leurs groupes

respectifs. Cette vision des choses ne reflète pas la réalité, dans la mesure où les groupes politiques sont autant des lieux de construction de compromis entre les députés que des organisations porteuses d'une vision propre des actions à mener. Les groupes d'intérêts et organisations de la société civile ne s'y trompent pas, et consacrent désormais beaucoup d'attention aux travaux du PE et au dialogue avec les députés européens.

L'importance des logiques de spécialisation dans la délibération du PE, la priorité donnée par l'assemblée au policy-making et la visibilité médiatique limitée de ses travaux ne doivent pas occulter le fait que les députés européens sont des élus comme les autres, soumis aux mêmes contraintes et animés par des motivations semblables. La prise en compte de cette réalité souffre cependant de la distance physique qui existe entre le PE et la plupart des États membres, d'une part, et de l'histoire de l'institution, d'autre part. Dans un premier temps, la grande majorité des députés européens étaient en effet élus sur des listes nationales « bloquées ». Cette situation donnait un pouvoir considérable aux partis politiques nationaux qui contrôlaient la composition des listes et pouvaient attribuer les places les plus sûres aux candidats de leur choix. Les députés ainsi élus étaient peu incités à s'impliquer dans les campagnes électorales et à développer des relations avec les citoyens et les organisations de la société civile. Ils pouvaient en effet s'en abstenir s'ils disposaient d'appuis solides dans le parti ou n'avaient pas l'espoir ou l'envie d'être réinvestis.

Cette situation a évolué sous une double influence. La première est l'attention croissante portée aux activités du PE, du fait notamment de sa montée en puissance. Même si la participation aux élections européennes n'a pas connu de regain, de nombreux acteurs (simples citoyens, organisations de la société civile, responsables politiques locaux, régionaux et nationaux, acteurs économiques) sont désormais conscients de l'influence du PE. Les députés font donc l'objet de sollicitations croissantes, à toutes les échelles de gouvernement. Il faut, en second lieu, compter avec le processus de régionalisation des élections européennes, qui touche un nombre croissant d'États, et avec la généralisation du vote préférentiel, qui concerne désormais 16 États membres sur 27. L'organisation du scrutin dans des circonscriptions de taille limitée ou la possibilité pour les électeurs d'exprimer une préférence pour un ou plusieurs candidats encourage les députés à s'investir dans un travail de terrain. Leur rapport au

¹ <http://www.armand-colin.com/livre/297350/dictionnaire-critique-de-l-union-europeenne.php>

territoire ne saurait, bien entendu, être comparable à celui des parlementaires nationaux : compte tenu du nombre limité d'élus pour chaque pays, cette relation est moins étroite. Il faut également compter avec les difficultés pratiques que posent les déplacements des députés entre leur circonscription d'élection et les lieux de travail du PE ainsi qu'avec leur agenda pléthorique. Le PE est en session permanente et tient chaque année 12 sessions d'une semaine, plus 6 « mini-sessions » de deux jours. Les députés sont également mobilisés par les réunions des commissions parlementaires environ 14 semaines par an et par celles des groupes une douzaine de semaines par an. Depuis quelques années, le calendrier du PE prévoit néanmoins un nombre croissant de semaines « d'activités parlementaires extérieures » (2 en 2004, 4 en 2006, 7 en 2008) qui permettent aux députés d'être présents localement ou dans leur capitale.

Une attention accrue à la circonscription d'élection

Ces dernières années, on a pu noter trois évolutions de fond s'agissant des pratiques et des profils des députés européens. La première concerne leur rapport au terrain. Les députés sont désormais tous présents dans leur circonscription quelques jours par semaine, à l'image de leurs homologues nationaux. Les pratiques divergent dans la manière de « couvrir » la circonscription ; certains élus se contentent d'être présents dans la ville ou le département où ils ont leurs attaches – notamment lorsqu'ils sont élus dans une circonscription nationale – tandis que d'autres essaient de sillonner toute leur circonscription. Mais tous ont des rapports très réguliers avec leurs électeurs. Leurs activités sur le terrain sont variées et s'apparentent à celles des parlementaires nationaux : rendez-vous avec des citoyens, des acteurs locaux... ; contacts avec les instances partisanes locales ; campagnes électorales ou référendaires (notamment lorsqu'il s'agit de traités européens) ; présence sur les marchés ; inaugurations ; contacts avec les médias locaux ; réunions publiques (débat, conférences sur l'Union européenne, interventions dans des établissements d'enseignement, rencontres avec des acteurs économiques et sociaux...). La plupart des députés disposent aujourd'hui de permanences électorales, qui accueillent le plus souvent un ou plusieurs de leurs collaborateurs. Ces derniers restent en circonscription afin de

nouer des contacts avec les acteurs locaux et les citoyens, d'assurer la communication du député (site Internet, lettre d'information, contacts avec les médias...) et de suivre des « dossiers régionaux ».

L'exigence d'une présence accrue des élus dans leur circonscription les a également contraints à modifier leur politique de communication. Leurs pratiques en la matière restent, pour l'instant, assez disparates. On constate néanmoins des convergences. La plupart des députés disposent désormais d'une « lettre d'information » ou participent à des lettres collectives de leur parti à l'échelle de la circonscription ou du pays. Ils disposent également de sites Internet, soit sur une base personnelle, soit dans le cadre d'une démarche de parti, qui laissent une large place aux activités du député en rapport avec sa circonscription ou son fief. Cette évolution s'inscrit, bien entendu, dans un mouvement plus large de conversion des élus à la communication « électronique ».

L'attention plus grande que les députés portent à leur circonscription se traduit aussi par des évolutions de leur comportement au PE. À mesure qu'ils s'affirment comme des acteurs du paysage politique local ou national, les citoyens, militants et acteurs politiques, économiques et sociaux, se tournent vers eux pour évoquer des dossiers ayant trait à l'Union européenne. Les députés européens accordent désormais une priorité aux sollicitations qui émanent de leur circonscription. Les délégations nationales des différents partis au PE ont mis en place des systèmes tendant à rationaliser le traitement des courriers provenant de citoyens – portant notamment sur des demandes de subventions ou d'accueil de groupes de visiteurs – afin de les adresser à un député élu dans la circonscription concernée. Les députés estiment toutefois qu'il leur est difficile d'importer des problématiques locales au PE. On a vu, avant 1999, les difficultés que les députés britanniques – alors élus au scrutin uninominal dans des circonscriptions restreintes – rencontraient dans l'évocation à l'assemblée de questions strictement locales. Ni le mode de fonctionnement du PE (où le temps de débat en séance plénière est limité), ni la nature de ses compétences (impropres à traiter des cas particuliers) ne se prêtent à ce jeu. L'attachement des députés européens à des problématiques locales ou régionales s'exprime néanmoins par les choix qu'ils opèrent au sein du PE. Il conditionne les commissions parlementaires au sein desquels ils demandent à siéger, les rapports pour lesquels ils se

portent volontaires et se retrouve dans le thème de nombre de leurs questions écrites et orales ou de leurs interventions dans les débats.

La « normalisation » des députés européens

Enfin, les évolutions des élections européennes (régionalisation et extension du vote préférentiel) et l'attention plus grande dont elles font l'objet de la part des classes politiques ont suscité une évolution du profil des parlementaires européens. Pendant longtemps, le caractère « second order » des élections européennes et le recours au scrutin de liste permettaient aux partis politiques de favoriser l'élection de candidats qui, autrement, n'auraient pas été éligibles. Ces élus atypiques ont certes enrichi, à leur façon, la délibération du PE, mais ont également contribué à donner du PE l'image d'une institution faible et coupée des réalités politiques. On a assisté ces dernières années à une « normalisation » du profil des députés européens. Cette population est aujourd'hui comparable, à tous égards – âge, qualification, expérience politique, répartition socioprofessionnelle – à celle des parlements nationaux. Si les élections européennes restent, dans une certaine mesure, des élections de second ordre (participation relativement faible et focalisation de la campagne sur des enjeux nationaux), les députés ne sont plus des élus de deuxième rang. Ils sont désormais élus au terme d'une compétition électorale très rude, mobilisant des candidats de haut niveau et sont identifiés comme des interlocuteurs privilégiés sur les questions européennes à toutes les échelles de gouvernement.

Les députés européens sont donc en première ligne dans le travail de médiation entre les espaces politiques nationaux et locaux, d'une part, et le microcosme européen, d'autre part. Ils exercent une double fonction, ascendante et descendante, de diffusion de l'information entre la base et le sommet du système politique européen. Fonction ascendante, dans la mesure où les députés portent les demandes qui s'expriment au sein de leur électorat : ils les enregistrent au gré de leur présence sur le terrain ou en sont saisis de manière plus directe. Fonction descendante, dans la mesure où les députés jouent un rôle central dans l'information sur les institutions et politiques de l'Union et sur les enjeux de l'intégration européenne. Ce rôle s'exerce dans les partis politiques et au sein des institutions nationales mais aussi, de manière croissante, sur le

terrain à travers toute une gamme d'activités publiques. Les députés européens sont également sollicités à titre d'experts par les médias nationaux et régionaux pour apporter un éclairage sur les questions européennes. L'architecture institutionnelle de l'Union est particulièrement propice à l'exercice de cette fonction de médiation. Dans la mesure où ce système politique ne repose pas sur une majorité partisane stable, les députés européens ne sont pas tenus de soutenir systématiquement l'action de l'Union ou de la Commission ou, au contraire, de la critiquer sans relâche. Ils apparaissent donc auprès des citoyens et des journalistes comme des interlocuteurs crédibles, capables de prendre en compte leurs griefs et demandes et, en retour, de délivrer une information indépendante – à défaut d'être objective – sur l'action de l'Union.

*Olivier Costa*²

Bibliographie

Olivier Costa, *Le Parlement européen, Assemblée délibérante*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2001.

Simon Hix, Abdul Noury et Roland Gérard, *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

Roger Scully, *Becoming Europeans?: Attitudes, Behaviour, and Socialization in the European Parliament*, Oxford, New York, Oxford University Press, 2005.

² Chercheur CNRS au laboratoire SPIRIT (Science Politique, Relations internationales, Territoire), Institut d'études politiques de Bordeaux.