

Argo Eclairage 6 – Juin 2017

#Legislatives2017

Quels sont les différents scénarios pour Emmanuel Macron ?

A decorative banner featuring a network of yellow nodes connected by thin lines, overlaid on a blurred background of a French flag.

Cet Argo Eclairage a été réalisé par Julia Clavel, Mathieu Di Cristo et Stean Djene

Présentation

Dans la foulée de l'élection d'Emmanuel Macron le 7 mai dernier, les Français éliront les 11 et 18 juin prochains leurs députés dans les 577 circonscriptions du territoire français ainsi que des Français de l'étranger.

Ce scrutin est inédit de par la recomposition de l'échiquier politique français qu'il laisse présager : d'une part, 483 députés sortants sur 577 appartiennent aux deux grands partis historiques Les Républicains (LR) et le Parti Socialiste (PS), mis à mal par leur défaite respective à l'élection présidentielle. D'autre part, le parti en position de force, La République En Marche ! (LREM), n'a qu'un peu plus d'un an d'existence et est composé pour moitié de candidats sans expérience politique préalable tandis que l'autre moitié intègre des personnalités aux sensibilités politiques hétéroclites.

Ainsi, ces spécificités rendent plus délicat l'exercice de pronostics tout en faisant émerger de nouveaux enjeux.

Or la capacité d'Emmanuel Macron et de son gouvernement à mettre en œuvre le programme et les réformes sur lesquelles il a été élu dépendent étroitement de l'obtention d'une majorité à l'Assemblée.

Ce nouvel Argo-Eclairage analyse donc les trois scénarios possibles au sortir de cette élection pour le parti LREM (majorité absolue, majorité relative et absence de majorité) et évalue l'impact de chacun d'entre eux sur le quinquennat en cours afin de donner aux citoyens les clés de lecture de cette élection particulière.

Petit lexique de survie de l'Assemblée nationale

La majorité absolue : signifie qu'un parti détient plus de la moitié des 577 sièges de l'Assemblée nationale, c'est-à-dire 289. Dans ce cas de figure, si ce parti est celui dont est issu le Président, le gouvernement pourra généralement mettre en œuvre ses réformes dans la mesure où il n'aura pas à demander le soutien d'autres députés pour que les projets de loi soient votés.

La majorité relative : signifie qu'un parti dispose du plus grand nombre de députés comparativement aux autres partis représentés. Dans ce cas de figure, le gouvernement aura besoin du soutien de députés d'autres partis pour faire voter les lois.

Un groupe parlementaire : il s'agit des regroupements de députés en fonction de leur affinité politique au sein de l'Assemblée nationale, possibles à partir de quinze élus. L'appartenance à un groupe parlementaire est indépendante de l'investiture sous laquelle un candidat a fait campagne et laisse le député libre de son vote. Cependant, il est normalement attendu des députés membres d'un groupe qu'ils votent dans le même sens, surtout vis-à-vis des lois proposées par leur parti.

Le scrutin : les députés sont élus au suffrage universel direct (par le vote des citoyens) par un scrutin uninominal (vote pour une seule personne) majoritaire (celui qui remporte le plus grand nombre de votes gagne le scrutin) à deux tours.

Vote de la loi : un texte de loi peut avoir pour origine le Premier ministre (le texte est alors un « projet de loi »), c'est le cas le plus courant, ou un membre du Parlement (« proposition de loi »).

Scénario 1: La République En Marche ! dispose d'une majorité absolue à l'Assemblée nationale à l'issue des élections législatives, soit à compter de 289 députés

Dans le cadre spécifique de cette élection, nous aurons de la majorité absolue une acception large comprenant deux types de députés : d'une part, les députés "officiels" LREM, c'est-à-dire ceux ayant obtenu l'investiture du parti ; d'autre part, les « apparentés » qui sont des députés n'ayant pas été investis par LREM mais qui ont affiché leur soutien en se déclarant de "la majorité présidentielle". Ces « apparentés » rejoindront très certainement le groupe parlementaire soutenant le Président à l'Assemblée nationale, participant ainsi à sa majorité.

Emmanuel Macron semble en bonne voie pour disposer de la majorité absolue qui lui permettrait de faire voter son programme de réformes, et ce pour deux raisons :

- Depuis 2002, les électeurs ont toujours confirmé lors des élections législatives le choix qu'ils avaient fait lors de l'élection présidentielle, donnant de manière cohérente les moyens au Président de gouverner.
- La deuxième raison tient à ce que l'opposition apparaît en difficulté. Avec à peine plus de 6% de votes pour Benoît Hamon, les socialistes s'attendent à une déroute. Les Républicains quant à eux semblent s'être faits à l'idée de rester dans l'opposition, et nombre d'entre eux, séduits par un gouvernement qui fait la part belle à la droite, envisagent de rejoindre le parti du Président. Le désastreux débat d'entre-deux-tours de Marine Le Pen ainsi que les divisions internes à son parti l'ont considérablement affaibli. Enfin, si le leader de la France Insoumise a fait un très bon score lors de l'élection présidentielle, il n'a obtenu plus de 35% des voix que dans douze circonscriptions.

Même si LREM parvenait à avoir la majorité absolue, cela ne signifierait pas pour autant que le Président aurait carte blanche pour faire voter tous types de réformes. Certaines réformes pourraient diverger du programme présidentiel initial, et disposeraient donc de moins de soutien. Par ailleurs, des dissensions internes pourraient apparaître au sein même du groupe parlementaire, incitant certains députés à voter contre les lois du gouvernement au prétexte qu'elles ne correspondent pas au programme initial du président candidat, à l'instar des Frondeurs du quinquennat passé. Cette dernière

option semble d'autant plus probable que ce parti est jeune et que les divergences politiques peuvent être nombreuses du fait de son caractère transpartisan.

Scénario 2: La République En Marche ! dispose d'une majorité relative à l'issue des élections législatives, soit moins de 289 sièges tout en demeurant le plus grand parti représenté

Ce scénario plausible impliquerait que les réformes envisagées par le gouvernement ne seraient votées que si cette « majorité relative » trouvait des députés alliés qui voteraient avec eux les projets de textes. Ces alliances pourraient être à l'origine d'un remaniement ministériel en vue de refléter la diversité des sensibilités de cette nouvelle majorité de coalition. De plus, cela impliquerait un bouleversement inédit de l'Assemblée nationale selon trois cas de figure :

À travers des députés du Parti Socialiste (PS) et du parti Les Républicains (LR) qui rejoindraient le groupe parlementaire de LREM

La particularité de cette élection est qu'un certain nombre de députés ayant fait campagne sous la bannière PS et LR pourraient, une fois les élections législatives passées, s'affranchir du parti qui leur a fourni une investiture et rejoindre le groupe parlementaire LREM.

À travers la création de nouveaux groupes parlementaires alliés aux députés LREM

Une majorité de coalition pourrait résulter de l'alliance entre plusieurs groupes parlementaires. En pratique, ces nouveaux groupes alliés seraient probablement formés par des députés élus initialement sous la bannière respective du PS et de LR, qui s'allieraient ensuite à LREM sans pour autant opérer une fusion. Ce scénario intermédiaire offrirait donc une majorité de facto au président de la République sans que ce dernier ne détienne clairement la majorité absolue.

À travers une négociation au sein de l'Assemblée nationale au cas par cas des textes soumis au vote

Sans un nombre de sièges suffisant pour s'assurer le vote des lois, le groupe parlementaire soutenant l'action du président pourrait solliciter l'adhésion d'autres bords en fonction du texte proposé. Ce scénario aurait pour conséquence d'affaiblir considérablement la présidence Macron ainsi que d'allonger le temps de vote dans la mesure où le

gouvernement serait contraint de négocier chaque réforme proposée avec des députés qui y seraient potentiellement réfractaires.

Cette situation bouleverserait le fonctionnement traditionnellement partisan de l'Assemblée nationale. Ce dernier incite en effet les députés de l'opposition à refuser de voter les réformes du gouvernement au seul motif qu'elles émanent d'un parti adverse. C'est notamment cette logique partisane qui a empêché une partie de la droite de voter pour la loi travail de 2016 alors même que cette dernière contenait nombre de dispositions défendues par LR.

Cette configuration permettrait donc de dépasser le clivage gauche-droite tant décrié par le candidat Macron pour instaurer ce qu'il appelle une « majorité de projet » plus démocratique. Ce fonctionnement inédit renvoie à une situation dans laquelle une réforme serait votée par les députés en fonction de son contenu intrinsèque et plus selon une logique partisane. Ici, c'est la logique des consignes de vote internes à chaque groupe parlementaire qui serait remise en cause.

Scénario 3: La République En Marche ! ne dispose pas de majorité à l'Assemblée nationale à l'issue des élections législatives, c'est-à-dire qu'un autre parti dispose de davantage de sièges que LREM

Ce scénario, peu plausible, serait également inédit : jamais sous la Vème République un président n'a commencé son mandat sans au moins disposer d'une majorité relative.

C'est d'ailleurs pour éviter les cohabitations que la loi organique de 2001 a fixé au 3ème mardi du mois de juin les élections législatives, quelques semaines après l'élection présidentielle.

Le Président Macron serait dans une situation de “cohabitation” politique

Une cohabitation désigne la situation de coexistence d'un chef de l'Etat et d'un chef de gouvernement (Premier Ministre) appartenant à une majorité parlementaire - relative ou absolue - politiquement opposée au Président, après la victoire de ce parti aux élections législatives. Trois périodes de cohabitation sont déjà ainsi survenues sous la Ve République.

Dans le cadre d'une cohabitation, le chef de file du parti majoritaire devient Premier Ministre et forme à Matignon un gouvernement en ligne avec son parti. A titre d'exemple, tous les ministres étaient issus de partis de gauche (Parti Socialiste, du Parti Communiste

Français, Les Verts, etc) sous le gouvernement Jospin en 1997 alors même que Jacques Chirac avait été élu président sous le programme de droite du RPR.

Sous une cohabitation, la marge de manœuvre du Président est considérablement réduite car c'est bien le Premier Ministre qui dirige le gouvernement et qui propose les projets de loi au Parlement. Le Premier Ministre pourrait donc jouir sans contrainte de ses prérogatives constitutionnelles et être autonome dans ses rapports avec le chef de l'Etat. C'est en cela que cette situation différerait de la situation actuelle dans laquelle le Premier ministre, Edouard Philippe, n'appartient pas à LREM mais aux LR.

La cohabitation serait cependant à géométrie variable selon le parti au pouvoir

La difficulté d'une cohabitation pour Emmanuel Macron dépendrait donc beaucoup du parti au pouvoir : Les Républicains, La France Insoumise voire le Front National (nous laissons de côté le Parti Socialiste, trop bas dans les différents sondages).

Une cohabitation avec Les Républicains pourrait apparaître comme le scénario le moins contraignant pour Emmanuel Macron. En effet le gouvernement actuel intègre d'ores et déjà des ministres issus de LR à des postes importants : Edouard Philippe (Premier Ministre), Bruno Le Maire (Economie) et Gérard Darmanin (Comptes publics). Nommer un nouveau Républicain à Matignon (François Baroin serait en bonne position) ne bouleverserait donc pas la politique menée : le programme des législatives des Républicains s'est davantage inspiré de la ligne d'Alain Juppé, dont Edouard Philippe est proche, que de celle de François Fillon.

Forte d'un score de 19,6% des suffrages juste derrière François Fillon, la France Insoumise (FI) a de grands espoirs pour cette élection. Une cohabitation LREM/FI serait certainement conflictuelle, tant Jean-Luc Mélenchon a fait campagne contre le Président actuel. Quelques mesures emblématiques du programme de la FI montrent bien l'écart qui la sépare de LREM : abrogation de la loi El Khomri, recrutement de davantage de fonctionnaires (suppression de 120 000 pour Macron), abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans (contre un maintien à 62 ans).

Enfin, une cohabitation Marine Le Pen/Emmanuel Macron au sommet de l'Etat semble compliquée tant leurs points de discorde étaient criants pendant le débat de l'entre-deux-tours, aussi bien en politique étrangère, économique que sociale. Marine Le Pen propose par exemple une sortie de l'UE et une abrogation de la loi El Khomri quand Emmanuel Macron défend un renforcement de l'UE et un plus grand assouplissement du Code du Travail. Les dissensions internes au parti couplées à l'image écornée de la

présidente du FN depuis le second tour de l'élection présidentielle ne plaident pas pour ce scénario.

Emmanuel Macron pourrait d'abord former des coalitions pour contrer le parti au pouvoir, dans l'attente d'une probable d'une dissolution de l'Assemblée plus tard dans le quinquennat

Dissoudre l'Assemblée permettrait d'organiser une nouvelle élection législative sous 40 jours maximum. Cependant une dissolution serait plus envisageable à moyen terme qu'à court terme : rien ne justifierait que les Français changent immédiatement leur vote. Le scénario de nouvelles élections législatives dans un ou deux ans serait en revanche plausible, après qu'Emmanuel Macron se sera efforcé de renforcer son image de chef d'Etat et de mettre en exergue les difficultés d'une cohabitation. Il est cependant difficile à ce stade de prévoir le résultat de cet hypothétique nouveau scrutin.

Dans l'attente d'une dissolution, Emmanuel Macron pourrait essayer de former une coalition entre LREM et les partis minoritaires pour contrer le parti de majorité relative. Si une coalition LREM/FI ou LREM/FN semble improbable dans le cas d'une majorité LR, une coalition LR-LREM-PS pourrait se matérialiser pour contrer une majorité relative FI ou FN. Ce scénario inédit poserait les bases de la recomposition d'un gouvernement qui intégrerait des personnalités de chacun des forces de coalition.

Vous n'êtes pas d'accord avec les thèses exposées ici ? Vous souhaitez défendre un autre point de vue ?

Envoyez-nous vos idées à info@argothinktank.org