

Elections européennes: le bilan, et après ?

Tenter de faire une analyse globale des élections européennes de mai dernier est un défi, tant il est difficile d'échapper aux prismes nationaux, qui pèsent lourdement. Le bilan est pourtant surprenant à bien des égards, qu'il s'agisse des rapports de forces politiques ou des enjeux de la mandature à venir⁽¹⁾.

Marie-Christine VERGIAT, vice-présidente de la LDH, députée européenne de 2009 à 2019

Les enseignements que l'on peut tirer du dernier scrutin européen sont surprenants, tout particulièrement au regard des pronostics :

- les élections n'ont pas donné lieu à une abstention record ;
 - les partis dits de gouvernement ont mieux résisté que certains l'annonçaient, et une « grande coalition » institutionnelle est toujours là ;
 - la progression de l'extrême droite et de la droite extrême, moins importante qu'annoncée, ne remet pas en cause le fonctionnement institutionnel ;
 - la majorité est cependant fragile et plus morcelée que jamais, comme l'a montré l'élection « à l'arraché » de la nouvelle présidente de la Commission européenne ;
 - les enjeux réels de la mandature ne sont pas liés à la seule distribution des postes clés. Une abstention record était attendue. Or, dans trois pays sur quatre, le taux de participation a augmenté et la moyenne européenne s'est établie à 50,95 %, contre 42,61 % en 2014. Cela constitue une bonne nouvelle mais elle mérite d'être analysée de près.
- Tout d'abord, la participation varie considérablement d'un pays à l'autre, allant de 88 % en Belgique à 22,74 % en Slovaquie. Les taux les plus élevés ont été enregistrés sans surprise dans les pays où le vote est obligatoire : en Belgique (88 %) et au Luxembourg (84 %). Juste après arrivent Malte, avec 73 % de participation, l'Espagne (64 %) et l'Allemagne (61 %). Ensuite, cinq des six pays qui ont connu

les hausses les plus spectaculaires se situent à l'est de l'Union européenne. Ce sont ceux du groupe de Visegrad : Pologne, Slovaquie, République tchèque et Hongrie, plus la Roumanie⁽²⁾. Le sixième est l'Espagne, avec une augmentation de 47 %, pour des raisons surtout liées à la concomitance avec les élections législatives.

A l'inverse, la participation est en baisse de 1 % en Belgique, de 2 % en Grèce, de 3 % en Italie, au Portugal et en Irlande, et de 9 % en Bulgarie⁽³⁾ ; autant de pays plus ou moins durablement touchés par

la crise économique et sociale et les plans d'austérité⁽⁴⁾.

Les conséquences politiques de cette participation élevée sont cependant moins spectaculaires que l'on pourrait s'y attendre. D'une part, elles tiennent souvent à des facteurs nationaux qui ont tendance à s'équilibrer les uns par rapport aux autres ; d'autre part, elles sont à pondérer en fonction du nombre de députés de chaque Etat membre⁽⁵⁾.

Une grande coalition institutionnelle toujours effective

La principale leçon de ces élections est la perte de la majorité absolue historique que détenaient, ensemble, le Parti populaire européen (PPE) et les sociaux-démocrates (S&D), chacun de ces groupes ayant perdu une trentaine de membres.

Beaucoup de commentateurs ont insisté sur cette « révolution », qu'il convient de nuancer. Le PPE reste le premier groupe du Parlement européen avec 182 membres, et le S&D le second, avec 154. Ils gardent donc ensemble une majorité relative non négligeable, impossible à contrer par un vote contraire, homogène, de tous les autres groupes.

Le PPE est le groupe politique qui a le plus perdu de membres du fait des évolutions politiques de ces dernières années. En effet, en 2009, au moment où les Conservateurs britanniques quittaient ce groupe pour fonder le groupe conservateur (ECR), le PPE comptait encore 265 députés, contre 268 lors de la précédente manda-

(1) Trois articles sont parus dans *H&L*, en amont de ces élections : Jan Robert Suesser, « Elections européennes de mai 2019 : revue de terrain(s) », in *H&L* n° 184, dé. 2018 (www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2019/01/HL184-Monde-1-Elections-europ%C3%A9ennes-de-mai-2019-revue-de-terrains.pdf) ; Jan Robert Suesser, « Une approche par les droits », in *H&L* n° 185, mars 2019 (www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2019/04/HL185-Monde-Elections-europ%C3%A9ennes-une-approche-par-les-droits.pdf) ; Jan Robert Suesser, Raffaella Bolini, « Un nouveau logiciel est nécessaire », in *H&L* n° 196, juin 2019 (www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2019/07/HL196-Monde-1-UE-un-nouveau-logiciel-est-n%C3%A9cessaire.pdf).

(2) Ainsi, le taux de participation est passé en Pologne de 23,83 % à 45,83 %, soit une augmentation de 92 % ; en Slovaquie de 13 % à 22,74 %, soit plus 74 % ; en République tchèque de 18,2 % à 28,72 %, soit plus 58 % ; en Roumanie de 32,44 % à 51,07 %, soit plus 57 % et de 29,97 % à 43,36 % en Hongrie, soit plus 50 %.

(3) En Bulgarie, la participation est passée de 35,84 % à 32,64 %.

(4) Voir www.touteleurope.eu/actualite/elections-europeennes-2019-une-participation-en-hausse-dans-l-ensemble-de-l-union.html.

(5) Voir www.touteleurope.eu/actualite/les-deputes-europeens-repartition-par-pays-et-par-groupe-politique.html.

ture⁽⁶⁾, ayant réussi à compenser le départ des Britanniques en attirant la Plate-forme civique polonaise.

Au cours de la même période, les sociaux-démocrates n'ont perdu qu'un peu plus d'une quarantaine de membres. Selon les commentateurs toujours, notamment français, leurs « pertes » seraient cependant en grande partie compensées par les gains des libéraux (Alde, désormais baptisé Renew Europe, à la demande de sa composante française). C'est très relatif dans le cadre d'une analyse dépassant la mandature 2014-2019, qui a vu le groupe libéral atteindre un nombre de membres historiquement bas et perdre sa troisième place traditionnelle au sein du Parlement européen.

C'est ignorer que ce groupe a toujours participé aux majorités institutionnelles au sein du Parlement, qu'il en est et en sera plus que jamais le groupe charnière, apte à peser sur des majorités alternatives « progressistes », en particulier sur les questions relatives à l'Etat de droit et aux droits fondamentaux.

Cette majorité alternative est théoriquement toujours possible, notamment avec le renforcement du groupe écologiste, qui compense largement les pertes de la Gauche unitaire européenne⁽⁷⁾. Cette majorité alternative a empêché les pires dérives sous la précédente mandature, par exemple en matière migratoire. Elle a entre autres permis de bloquer les textes législatifs du « paquet asile », que le Conseil européen voulait revoir à la baisse.

Cette majorité potentielle de 377 voix, même affaiblie lors du départ du Royaume-Uni⁽⁸⁾, ne pourra être contrée par le PPE que s'il s'allie avec l'ensemble des députés conservateurs, nationalistes et d'extrême droite. Improbable!

Ces analyses permettent de montrer que les alliances au Parlement européen ne sont pas aussi binaires que ce qui est habituellement montré, et qu'elles peuvent constituer une force alternative à la dérive droitiste des Etats membres au sein du Conseil.

Quant à la droite extrême, elle se renforce mais moins que prévu, au sein de l'hémicycle européen. Il est plus que jamais difficile d'en définir le pourtour⁽⁹⁾. On peut s'interroger en effet sur la différence entre : - les députés du Fidesz hongrois, toujours membres du PPE, dont certains représentants ont eu des responsabilités importantes au sein du Parlement ;

« Le Parlement européen pourra-t-il continuer à exercer son rôle de vigie et même de contre-pouvoir, au moment où nombre d'Etats membres bafouent de plus en plus l'Etat de droit ? Ursula von der Leyen aura-t-elle le poids nécessaire pour faire valoir l'intérêt général européen ? »

- ceux du PiS polonais, membres du groupe des conservateurs (ECR)⁽¹⁰⁾, privés de ces responsabilités par un vote majoritaire des groupes de la « grande coalition », mais qui ont néanmoins soutenu la présidente de la Commission ;

- les vingt-neuf membres du Brexit party, nouveau parti de Nigel Farage, qui siègent chez les non-inscrits, faute d'avoir pu former à nouveau un groupe d'euroseptiques ;

- les soixante-treize membres du groupe d'extrême droite⁽¹¹⁾, désormais dénommé « Identité et démocratie ».

Tous partagent des formes d'eurosepticisme, de nationalisme et de rejet de l'autre, notamment les migrants.

Un nouveau rapport de forces au sein des institutions ?

A chaque renouvellement du Parlement européen, on redécouvre le fonctionnement des institutions européennes et on se rend compte que celui-ci est assez loin des pratiques, pour le moins pas très démocratiques, des institutions de la V^e République.

Cette année n'a pas échappé à la règle, mais cette redécouverte ne s'accompagne pas d'un minimum de recul et cela a été particulièrement vrai pour la nomination des « top jobs ». Peu importe que la présidence de la Banque centrale européenne soit exceptionnellement en renouvellement cette année, à la fin du mandat de huit ans non renouvelable de Mario Draghi. Peu importe que la présidence du Parlement soit une compétence propre de ce dernier et qu'elle soit traditionnellement, tour à tour, dévolue entre les représentants des deux principaux groupes du Parlement. Peu importe, enfin, que le sys-

tème du Spitzenkandidat n'ait fonctionné qu'une seule fois en 2014, et pas sans contestation du Conseil.

Ce système du Spitzenkandidat, voulu par le Parlement européen pour valoriser son rôle, celui des élections européennes et des partis politiques européens, permet de désigner comme président de la Commission le candidat du parti européen arrivé en tête aux élections européennes. Autrement dit, le candidat du PPE... quel que soit son score⁽¹²⁾... Il s'agissait de « rendre plus démocratique » la désignation de la présidence de la Commission et mettre fin à la méthode du choix « derrière des portes closes ». Cette règle n'est cependant pas écrite dans les textes, et notamment pas dans le traité de Lisbonne qui indique seulement que les chefs d'Etat et de gouvernement doivent « tenir compte du résultat des élections européennes ».

Jean-Claude Juncker, Spitzenkandidat du PPE en 2014, a surtout dû son élection au fait qu'éminent membre du sérail, Premier ministre du Luxembourg et président du Conseil des ministres de l'économie de la zone euro, fédéraliste convaincu et plutôt situé dans l'aile « progressiste » du PPE, il

(6) Les comparaisons à partir de 2004 ont l'avantage de pouvoir se faire à effectifs à peu près constants du nombre d'Etats membres de l'UE ; seules ont adhéré depuis la Bulgarie et la Roumanie, en janvier 2007, et la Croatie, en juillet 2013. Pour l'historique des élections, <https://resultats-elections.eu/outils/outil-de-comparaison/>.

(7) Plus 22 pour les premiers et moins 11 pour les seconds.

(8) Et notamment 17 Renew, 11 Verts et 10 Labour pour seulement 4 Conservateurs.

(9) Sur l'évolution, voir M.-C. Vergiat, « Elections européennes : urgences et recomposition » in *H&L* n° 167 (www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2019/07/HL167-Actualit%C3%A9-1-Elections-europ%C3%A9ennes-urgences-et-recompositions.pdf).

(10) Ce groupe intègre aussi les Belges de la N-VA, les Démocrates suédois et les élus espagnols de Vox ; les Vrais Finlandais, jusqu'à alors membres de ce groupe, ayant choisi de rejoindre le nouveau groupe Identité et démocratie.

(11) Ce groupe est essentiellement constitué des 28 membres de la Ligue du Nord, des 22 membres du Rassemblement national, des 11 membres de l'Alternative pour l'Allemagne (AfD). Il n'a de représentants que dans 9 pays européens.

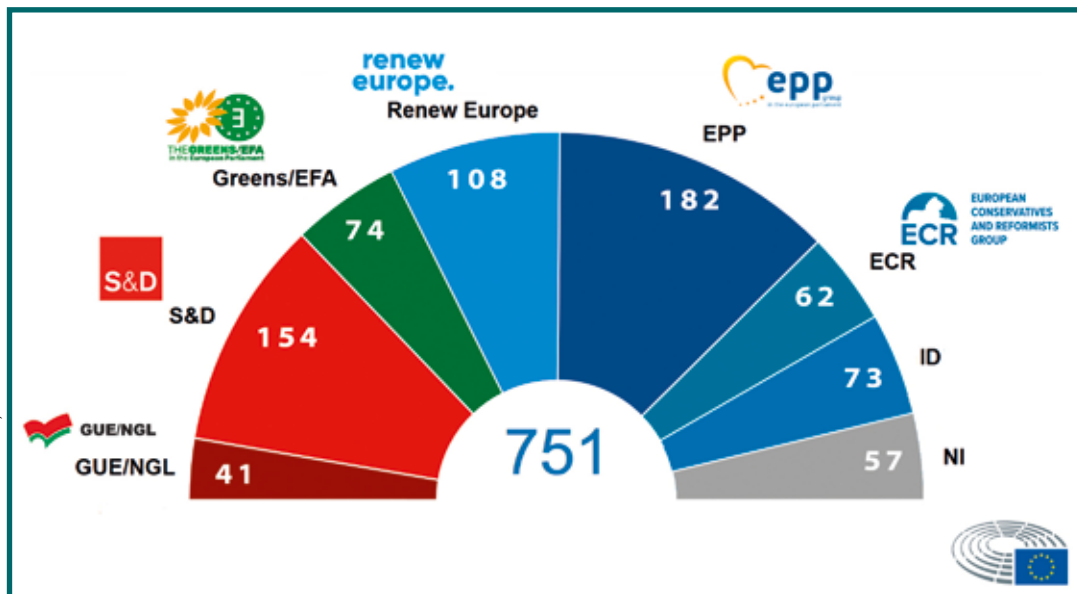
(12) Le PPE n'a fait qu'un score de 24,23 % des voix.

(13) A l'occasion d'une interview dans un journal belge (www.bruxelles2.eu/2019/05/22/top-chef-finis-les-petits-arrangements-a-leuropeenne-les-huit-criteres-de-selection-demmanuel-macron).

(14) Que beaucoup ont analysé comme surtout destiné à éliminer Michel Barnier.

(15) Elle a obtenu 383 voix « pour », 327 voix « contre » et 22 abstentions, mais la majorité pour cette nomination se calcule sur la base des membres élus au Parlement européen.

La législature 2019-2024 du Parlement européen



LES SIÈGES PAR GROUPE POLITIQUE (PAR ORDRE DÉCROISSANT)

- Groupe du Parti populaire européen (PPE)
- Groupe de l'Alliance progressiste des socialistes et démocrates au Parlement européen (S&D)
- Renew Europe
- Groupe des Verts/Alliance libre européenne (Verts/ALE)
- Identité et démocratie (ID)
- European Conservatives and Reformists (ECR)
- Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne-Gauche verte nordique (GUE/NGL)

Les alliances au Parlement européen ne sont pas aussi binaires que ce qui est habituellement montré, elles peuvent constituer une force alternative à la dérive droitnière des Etats membres au sein du Conseil européen.

n'avait pas d'opposition sérieuse, contrairement à ce qui vient de se passer avec Manfred Weber.

Dès le départ, le président du groupe PPE n'a pas convaincu, même pas à l'intérieur du Parlement, où il est loin de faire consensus et où ses choix sectaires et ultraconservateurs ont souvent été dénoncés. La tentative de le remplacer par le numéro deux de la Commission actuelle, le Spitzenkandidat des sociaux-démocrates, Frans Timmermans, ne pouvait pas non plus convaincre : outre que le PPE ne pouvait que difficilement renoncer à la présidence de la Commission, il n'avait pas fait preuve d'un charisme extraordinaire au cours de son mandat et ne pouvait que se heurter à l'opposition des gouvernements du groupe de Visegrad.

Comment en est-on arrivé au « deal » final, et quel fut le rôle exact du Président français ? Quelques jours avant les élections européennes, il avait annoncé⁽¹³⁾ qu'il ferait tout pour mettre fin aux « petits arrangements à l'européenne », et mis en avant un certain nombre de critères en dehors desquels il ne soutiendrait pas la position du Conseil :

- le président de la Commission devait être un responsable européen de premier plan ;
- l'accord devait respecter un équilibre

politique et géographique entre Nord/Centre/Sud et Est/Ouest mais aussi grands pays/petits pays ;

- une parité devait être respectée et un critère générationnel appliqué⁽¹⁴⁾. L'accouchement fut difficile mais le casting final n'a rien de révolutionnaire et l'on peut se demander si la « victoire » d'Emmanuel Macron ne serait pas une victoire à la Pyrrhus ; la nouveauté est loin d'être évidente hormis la parité et la nomination, pour la première fois, d'une femme à la présidence de la Commission.

Et demain ? Les défis de la nouvelle mandature

Le 17 juillet, Ursula von der Leyen a bien été adoubée par le Parlement européen, mais elle ne l'a été qu'avec neuf petites voix de majorité⁽¹⁵⁾ et encore grâce au ralliement du PiS polonais et du Mouvement 5 étoiles italien... Une façon pour le Parlement de faire comprendre son mécontentement, loin des soutiens habituels des grandes coalitions. Les écologistes et une partie des socialistes ont fait défaut.

En juillet 2014, la première prestation de Jean-Claude Juncker, après dix ans de présidence de José Manuel Barroso, avait été plutôt positive. Il avait insisté sur la nécessité d'accorder plus de place au social et de

mettre en place un agenda européen sur les migrations. Le moins que l'on puisse dire, c'est que son bilan est assez négatif au regard de ses engagements mais, sans vouloir le défendre outre mesure, il n'a guère été aidé par le Conseil européen, lequel considère de plus en plus que les affaires européennes constituent son pré carré et que les autres institutions sont là pour mettre en œuvre ses décisions.

Dans ce contexte, le Parlement européen pourra-t-il continuer à exercer son rôle de vigie et même de contre-pouvoir, au moment où nombre d'Etats membres bafouent de plus en plus l'Etat de droit ? Longtemps, la Commission européenne a cherché un équilibre avec les autres institutions, permettant de trouver des compromis entre les colégislateurs que sont le Conseil et le Parlement européen. Ursula von der Leyen aura-t-elle le poids nécessaire pour faire valoir l'intérêt général européen ? Les premières réponses seront données par la façon dont elle composera et dont on la laissera composer la Commission, et dont le Parlement lui apportera son soutien fin octobre. Les défis sont immenses... Souhaitons-lui bonne chance, dans l'intérêt des citoyens européens. Et battons-nous pour faire vivre la citoyenneté européenne. ●