

Les élections du 9 juin 2024 : de nouveaux équilibres qui feront l'Europe de demain - Analyse

Le 9 juin dernier, plus de 370 millions de citoyens européens étaient appelés aux urnes pour élire les députés européens. Ces derniers composent le Parlement européen, dont le poids s'est progressivement renforcé au sein des institutions de l'Union européenne, aussi bien du fait de la codécision, de son autorité budgétaire partagée que par son contrôle politique de la Commission européenne.

Viviane de Beaufort,
professeure ESSEC BS,
directrice du Centre
Européen de Droit et
Economie, chaire Jean
Monnet de l'UE.

Gabriel Bluet,
moniteur au CEDE,
alumni ESSEC

En effet, le Parlement européen approuve désormais la composition de la Commission, après avoir précédemment procédé à l'élection de la présidence de ce collège. Les élections ont une double importance : composer les équilibres politiques d'un Parlement européen pour cinq ans de mandature et intervenir dans la distribution des « top jobs » européens comme l'usage appelle ces fonctions : présidence de la Commission, du Parlement, celle du Conseil européen (qui, pendant deux ans et demi, anime au plus haut niveau les réunions des chefs d'État en articulation avec l'État membre qui assume la présidence tournante tous les six mois) et enfin celle du haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Dans un second temps, l'organisation très réglée^[1] de la mandature mène aux nominations des présidents de commission et l'attribution du nombre de rapports aux groupes politiques selon la loi de Hondt^[2], puis à la nomination des coordinateurs des groupes politiques.

L'ensemble de cette répartition correspond à de savants équilibres politiques dont la négociation s'est ouverte immédiatement après l'élection du 9 juin dans un contexte politique plus tendu que d'habitude, du fait des résultats importants de la droite souverainiste et d'une présidence du Conseil de l'Union Européenne^[3] qui échoit à la Hongrie présidée par Viktor Orban, de juillet à fin décembre 2024. L'intense semaine du 15 juillet a lancé la nouvelle législature avec l'intronisation des députés, puis la réélection à la présidence de la Commission d'Ursula von Der Leyen, le 18. S'ouvre désormais, la séquence de désignation du collège des commissaires^[4] : la présidente compose son équipe, sur la base de deux noms proposés par chacun des États membres en attribuant les postes de commissaires, à partir d'un subtil mélange entre nationalité, expertise mais aussi les desiderata des gouvernements. Les députés européens auditionnent ensuite les candidats individuellement en commissions et disposent d'un droit de révocation qui peut conduire à rechercher, avec l'État concerné, un nouveau candidat plus apte à convaincre les députés^[5]. La nouvelle Commission devrait entrer en fonction le 1er novembre 2024.

Après un mandat marqué par la crise sanitaire liée au Covid-19 et par l'invasion de l'Ukraine qui a notamment entraîné une crise énergétique mais aussi mis en lumière des problèmes structurels comme l'inadaptation de la politique agricole ou la dépendance économique à l'égard de la Chine, l'Europe se situe à la croisée des chemins, entre son engagement prioritaire sur la transition écologique via le « Green Deal » et l'affirmation d'une souveraineté européenne régionale, dans un contexte géopolitique tourmenté. Ainsi, ces élections initient une cascade de conséquences politiques et institutionnelles qui engagent plus que jamais l'avenir du « vieux » continent.

[1] Voir le règlement intérieur du Parlement européen. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-10-2024-07-16-TOC_FR.html

[2] Nomination des membres des commissions et sous-commissions du PE <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20240710IPR22806/nomination-des-membres-des-commissions-et-sous-commissions-du-pe>, Communiqué de presse, 19 juillet 2024.

[3] Ultime vestige du système institutionnel de départ où les États étaient quasi seuls décideurs dans la Communauté Économique Européenne (CEE), la présidence du Conseil des États membres est attribuée tous les 6 mois à l'un des États membres selon un ordre prédéterminé à l'avance respectant notamment la diversité de taille des pays. Si l'influence de la présidence tournante est atténuée par la nomination du président du Conseil tous les 2 ans et demi, il n'en reste pas moins que l'État en place peut, avec l'ordre du jour et diverses initiatives, orienter les débats.

[4] Brzozowski A., Nielson M., 2024.

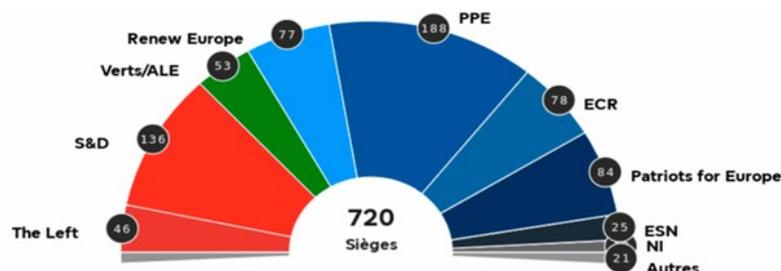
[5] On se souviendra en 2019 de la candidate française Sylvie Goulard retoquée et de la nomination de Thierry Breton en rattrapage.

I - Les élections du 9 juin 2024 : entre stabilité des équilibres des familles et recomposition des forces politiques

Qu'anticiper après les résultats de cette nouvelle mandature ? Rupture ou continuité ?

Parlement européen 2019-2024

Parlement sortant



Provisoires

Composition du Parlement européen à partir des résultats provisoires ou définitifs disponibles publiés après la fin du scrutin dans tous les États membres, fondée sur la structure du Parlement sortant.

Selon le règlement intérieur du Parlement, un groupe politique est composé d'au moins 23 membres élus dans au moins 7 États membres.

Source : Verian, pour le Parlement européen

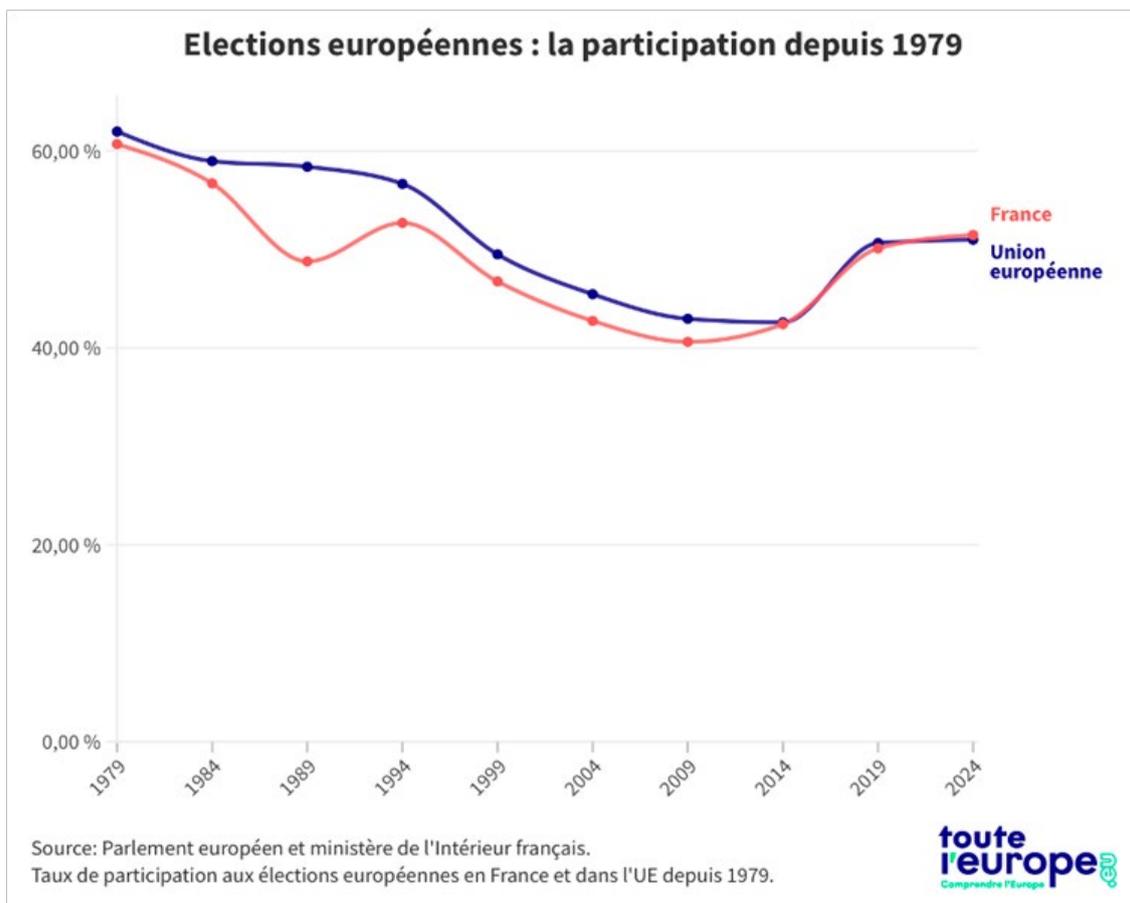


Source : Parlement européen, site officiel[6].

Les résultats des élections du 9 juin 2024, bien qu'en apparence assez stables, présentent plusieurs faits marquants : la participation historique, l'imbrication inédite des scènes politiques nationales et européennes, la droitisation tendancielle du Parlement et la transformation doctrinale des extrêmes droites européennes.

La participation en hausse - certes légère - témoigne d'un intérêt croissant des citoyens pour les enjeux européens. Avec 0,3 point supplémentaire au global, elle varie selon les pays avec des bonds marquants en Slovaquie et Hongrie, cet État assumant, depuis début juillet, la présidence du conseil de l'Union Européenne. Le regain d'intérêt des électeurs amorcé il y a cinq ans se confirme, après une baisse continue de la participation amorcée depuis 1979.

[6] En ligne : Les groupes politiques du Parlement européen <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/fr/organisation-and-rules/organisation/political-groups>



Source : [Touteleurope.eu](https://touteleurope.eu)^[7]

Cette participation s'inscrit dans une hybridation croissante entre élections nationales et européennes dont les scènes politiques tendent à s'imbriquer. Les élections européennes expriment ainsi le rejet des majorités nationales de gouvernement. Ce fut le cas en Allemagne avec une victoire de la CDU-CSU qui recueille 30,3%, suivie de l'AfD (*Alternative für Deutschland*) qui crée la surprise obtenant 16% des voix, et infligeant une défaite au Parti social-démocrate (SPD) du chancelier Scholz, ou en Belgique qui organisait ses élections fédérales de manière concomitante, conduisant à la démission immédiate du Premier ministre. La situation française a quant à elle pris un tournant spectaculaire, avec une dissolution de l'Assemblée nationale prononcée par le chef de l'État, après des résultats mettant en minorité le parti du gouvernement. Ainsi, ces élections européennes se sont imbriquées avec force au cœur des enjeux nationaux.

Concernant les résultats eux-mêmes, la droitisation du Parlement européen est claire mais se fait encore essentiellement autour d'une force dominante traditionnelle et ne semble pas à première vue tant pulvériser les équilibres entre familles : le Parti Populaire Européen (PPE) en remportant 188 sièges, s'étend de 6 députés et creuse l'écart avec les autres forces politiques classiques qui sortent plus ou moins affaiblies du scrutin. Les Socialistes et Démocrates européens (S&D) perdent 18 sièges (136 députés européens). *Renew Europe* cède 20 sièges et constitue un groupe de 77. Concernant enfin le groupe écologiste, il avait obtenu 70 sièges en 2019 et n'en réunit que 53 en 2024. Pourtant, il pourrait peser en soutenant la Commission.

Par nature, il convient de préciser que le système proportionnel et les divers mouvements d'alliance de partis nationaux au sein des familles politiques à l'échelle du Parlement européen conduisent mécaniquement à une relative stabilité des résultats électoraux, en modérant les brusques raz-de-marée et les strictes dominations politiques.

^[7] Ledroit V., Palacin H., « Élections européennes : quelle participation en France de 1979 à 2024 », touteleurope.eu, mis à jour le 10 juin 2024. En ligne : urlr.me/W8Gjv

Cependant, on ne doit pas faire l'économie d'une analyse de la situation des extrêmes indiquant un tournant doctrinal : la fin des postures en faveur d'une sortie de l'Union européenne mais également une attitude des autres groupes consistant à mettre en place un « cordon sanitaire ». Les élections ont constitué une démonstration de force pour l'extrême-droite en Allemagne, aux Pays-Bas, en Italie et en France (31,47% pour le Rassemblement National). Cette montée en puissance s'inscrit dans une nouvelle stratégie : il s'agit de peser de l'intérieur afin d'orienter le projet de l'UE. Un projet civilisationnel, orienté sur les questions migratoires et un retour à l'héritage chrétien notamment, peut s'analyser à la fois comme une certaine prise de conscience de l'efficacité des leviers européens et comme une sorte d'ultime effet-cliquet pour l'Union, qui a intériorisé sa propre contestation. Quoi qu'il en soit, alors que s'ouvre la présidence hongroise autour de son slogan « Make Europe Great Again », l'enjeu devient la capacité d'influence de cette extrême droite qui par ailleurs peine à s'unir.

187 eurodéputés se revendiquent d'extrême droite mais se répartissent, à date, en trois groupes politiques distincts, tandis qu'une dizaine de députés siègeront parmi les non-inscrits. Après son éloignement du PPE en 2021, le *Fidesz* d'Orban ne rejoint pas en effet le groupe des Conservateurs et réformistes (CRE), largement dominé par la délégation italienne de Giorgia Meloni, qui a conquis 10 sièges supplémentaires et atteint 78 sièges. Il s'allie au Rassemblement national (30 sièges) dans un groupe renommé « Les Patriotes pour l'Europe », présidé par Jordan Bardella. Le groupe compte au total 84 sièges. Enfin, un groupe de 25 sièges est constitué autour de l'AfD allemand, identifié comme à l'extrême de l'extrême droite.

Cet échec à constituer une force politique unique d'extrême droite témoigne de divergences profondes. Alors que cette famille idéologique aurait pu constituer le troisième groupe de l'hémicycle pour la première fois, cette division limite leur influence sur les institutions européennes du fait de la logique proportionnelle. Cependant, les leaders partagent un socle idéologique qui pourrait garantir des convergences fortes sur des thèmes communs comme l'immigration ou la relance démographique.

II - Ces rapports de force politiques structurent les équilibres institutionnels par les alliances parlementaires

Comme évoqué, l'approbation nécessaire de leur nomination par le Parlement amène à ce que les « top jobs » reflètent le mieux possible les rapports des forces politiques en place. C'est pourquoi le Conseil européen a proposé les 27 et 28 juin le trio : Ursula von der Leyen (PPE) comme présidente de la Commission, le portugais Antonio Costa (Parti Socialiste Européen, PSE) comme président du Conseil européen pour 2 ans et demi et l'Estonienne Kaja Kallas (*Alliance of Liberals and Democrats for Europe*, ALDE) comme Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

Le 18 juillet 2024, seule candidate en lice après l'approbation du Conseil européen, Ursula von der Leyen est réélue par un vote à bulletins secrets (401 voix sur 719). L'analyse des résultats permet de présumer quelques défections dans la coalition du PPE, des sociaux-démocrates et des libéraux. Les voix des écologistes semblent avoir permis de conforter l'élection grâce à une quarantaine de voix, replaçant le groupe au centre de gravité politique du Parlement européen. La maltaise Roberta Metsola (PPE), se trouve quant à elle reconduite en tant que présidente du Parlement européen par une très large majorité de 562 voix, dès le premier tour. Cette élection reproduit donc l'équilibre construit entre le PPE, majoritaire au Conseil, le PSE et *Renew Europe*, auquel se rattache le parti du Président français. Du fait de sa défaite électorale, ce dernier ne pouvait espérer un des postes et passe donc un mandat à un petit pays pour assurer l'équilibre entre grands et petits États. In fine, la dernière exigence étant l'équilibre femme/homme : cette fois, il y a trois femmes sur quatre.

Initiatrice du Pacte vert, Ursula von der Leyen présentait l'avantage de pouvoir obtenir les voix des verts même sous condition et c'est ce qui lui a permis une réélection plus large qu'en 2019. Les socialistes font union aussi et elle est arrivée à ne pas perdre l'appui de la force dominante à laquelle elle appartient : le PPE même s'il est à prévoir que sur certains dossiers le consensus requis soit compliqué à atteindre. La nécessité de réunir une majorité de 360 voix au Parlement conduit donc à établir une stratégie de composition avec les Verts pour sécuriser la Commission et sans doute d'aller parfois selon les textes chercher une majorité liée aux votes personnels des députés, la discipline de vote étant moindre qu'à l'échelle nationale et le rôle des coordinateurs politiques essentiel.

La question de la composition et de la présidence des commissions offre une autre illustration de ces nouveaux équilibres. Durant la précédente législature, le PPE présidait 8 commissions sur 20, tandis que le S&D et *Renew* assuraient chacun quatre présidences. Pour la mandature qui s'ouvre, une réflexion s'engage pour créer une Commission "Défense" de plein-droit, alors qu'elle n'est aujourd'hui qu'une sous-commission. Par ailleurs, la Commission "Industrie, énergie et recherche" s'élargit de 12 sièges pour atteindre 90 députés, c'est-à-dire autant que la Commission Environnement et santé qui présentait depuis 2019 le plus large effectif. Symbole d'une nouvelle hiérarchisation des priorités, ce calibrage a été approuvé par les députés le 17 juillet dernier. Ensuite, si la composition des commissions relève d'une reproduction de la composition du Parlement^[8], l'attribution des présidences dépend d'une clé de répartition proportionnelle qui mécaniquement fait prévaloir des députés du PPE et du S&D. Un « cordon sanitaire » contre l'extrême droite élaboré avec les autres partis devrait offrir les reliquats aux Verts et à *Renew*. La volonté de ménager un possible soutien de Giorgia Meloni à Ursula Von der Leyen pourrait aménager cette mise à distance, alors que le CRE a obtenu deux postes de vice-présidents le 16 juillet.

In fine, la logique d'alliances va prévaloir puisque la droite républicaine ne dispose pas de la majorité absolue, et si c'est finalement un phénomène assez classique au PE, celle-ci interviendra sans doute de manière plus systématique : le rôle des coordinateurs politiques sera crucial pour cette mandature. Le cadre de confiance requis par la Présidente suppose une orientation de l'action européenne cohérente avec ces alliances et une répartition qui reflète ces équilibres, ce qui sera un exercice d'équilibriste entre les 8 groupes du Parlement.

III - Les stratégies d'alliance forgent *in fine* l'agenda européen pour la mandature à venir

Le discours de la Présidente de la Commission esquisse les orientations de son second mandat qui oscille entre nouvelles ambitions et maintien du cap.

En premier lieu, le *Green Deal* est conforté du fait du rôle pivot des verts pour la réélection d'Ursula von der Leyen. Des obstacles se présentaient pourtant au regard de la mise en œuvre de celui-ci dépendante des Etats-membres, du resserrement de la majorité pro-green deal dans le nouvel hémicycle et de la présidence du conseil de l'Union par une Hongrie hostile au Pacte vert. Mais les grands textes du *Green Deal* sont déjà adoptés et en cours de déploiement ; les opinions publiques étant globalement favorables au maintien du cap, réaffirmé par la Présidente ; il est à prévoir quelques reculs, par exemple sur l'abandon des voitures à moteur thermique à horizon 2035. Contre toute attente, malgré ces risques, le *Green Deal* sort donc renforcé comme priorité de la mandature, grâce à l'appui des verts à U. von der Leyen. Et, dans son discours, la Présidente annonce un nouveau « Pacte pour une industrie propre » et affirme l'objectif de réduction des émissions de 90 % à l'horizon 2040.

Ensuite, certaines priorités évoquées en fin de mandat se trouvent confirmées autour de l'autonomie de l'UE. Cette autonomie se décline à la fois dans sa dimension économique et dans sa dimension stratégique. Il s'agit de renforcer la défense européenne d'une part et la compétitivité économique d'autre part, notamment dans des secteurs majeurs comme le numérique et l'Intelligence Artificielle (IA), mais également avec la préoccupation de jouer à armes égales avec les puissances commerciales en musclant l'attitude de l'Europe face à des comportements déloyaux. La campagne a démontré un certain consensus sur ces sujets. C'est pourquoi les orientations de la présidente de la Commission se maintiennent avec clarté dans son discours : lors d'un passage prononcé en français, elle a réaffirmé sa volonté de construire l'Europe de la Défense dans son articulation avec l'OTAN et a déjà annoncé sa volonté de désigner un commissaire chargé de la défense.

Enfin, certains dossiers restent inéluctablement centraux pour cette mandature parce qu'ils constituent de grands défis pour l'Europe. Ce sont l'agriculture, les migrations ou encore la réforme des institutions. La présidente de la Commission a par ailleurs annoncé dans son discours une approche plus teintée de social : un commissaire au logement, un dédié à la Méditerranée et un troisième à l'élargissement. Elle a aussi mis l'accent sur la jeunesse, la solidarité avec les petits agriculteurs (au passage des fonds viennent d'être débloqués pour

[8] Article 216 du règlement intérieur du Parlement Européen. En ligne : urlr.me/Yzynh

ceux ayant, du fait des variations climatiques, perdu leurs récoltes). Deux portefeuilles devraient également être créés, de coloration sociale, à la fois « un commissaire chargé notamment de garantir l'équité intergénérationnelle » et un second chargé « de l'Égalité ». Ces désignations esquissent ainsi les nouveaux défis de la mandature, en premier lieu desquels se trouve la question de l'élargissement.

Depuis plus de dix ans, après l'entrée dans l'UE de la Croatie en 2013, aucune adhésion n'est intervenue. Or, la liste de pays candidats à l'adhésion n'a cessé de s'allonger[9]. Dans les Balkans, les candidatures anciennes sont rattrapées par de plus récentes, et les engagements de l'UE liés à l'invasion de l'Ukraine en février 2022 a déclenché des demandes de la Moldavie et de la Géorgie. Mais le gel de la procédure prononcé pour ce pays après qu'une loi controversée sur les ingérences étrangères ait été adoptée laisse augurer des difficultés[10].

L'horizon 2030 a été donné officiellement pour la réalisation d'un nouveau grand élargissement de l'UE et la date résonne dans les couloirs de Bruxelles. Car ces pays présentent une grande hétérogénéité avec des degrés d'avancement sur l'acquis communautaire très variables. Si le Monténégro a ouvert la quasi-totalité des chapitres d'adhésion, chapitres qui correspondent à l'acquis communautaire décliné dans les Traités de l'UE, la Bosnie-Herzégovine n'en est qu'au stade précoce de l'ouverture des négociations, tandis que l'Ukraine, malgré les assurances de l'UE est plongée dans la guerre et devra parcourir un long chemin pour assurer son adhésion. Le débat reste donc ouvert sur des idées d'adhésions différenciées, graduelles ou partielles, dont le projet de coopération politique d'Emmanuel Macron[11].

Ainsi, notre conclusion relèvera d'un ensemble de questionnements : les aspects institutionnels qui génèrent des blocages à 27 depuis un moment vont-ils, à l'aune des perspectives d'élargissement, devenir ingérables ? Ces blocages pourront-ils servir de levier pour une refonte de l'équilibre des compétences entre les États et l'Union européenne, comme l'abandon du droit de veto des États dans certains domaines ? Les moyens pour assurer le maintien d'un État de droit seront-ils garantis par Bruxelles et l'amélioration de la relation au citoyen européen qui pêche terriblement, au moins en termes de communication, sera-t-elle au rendez-vous ?

Parmi ces nombreuses questions, une certitude peut-être : ces adhésions ne se réaliseront que dans un nouveau cadre institutionnel et interrogent également sur les ressources propres de l'UE pour avoir des moyens d'aider ces États qui à date sont dans des situations économiques qu'on pourra qualifier de fragile à dévastée. L'Europe de demain s'écrit maintenant, et les décideurs sont issus des équilibres politiques et institutionnels liés à ces élections du 9 juin 2024, d'où le caractère crucial de ce début de mandature.

[9] De Beaufort V., « Élargissement vers l'Est : état des lieux et préconisation de la commission », Le Blog de l'Europe, 12 novembre 2023. En ligne : urlr.me/Gjv5f

[10] Teurtrie D., 2024.

[11] Conseil européen, « Réunion de la Communauté politique européenne », 18 juillet 2024. En ligne : urlr.me/5pXWZ

Bibliographie

Bernard E., Corlin P., « Bilan de la 9ème législature du Parlement européen », *Fondation Robert Schuman*, 22 juillet 2024. En ligne : urlr.me/VXNk7

Brzowski A., Nielson M., « The ins and outs of approving EU Commissioners », *Euractive*, 29 août 2024. En ligne : urlr.me/MBmh2

Gressani G., « Les Européennes 2024 ont marqué la fin du souverainisme à la papa », bilan et perspectives de Pascal Lamy, *Le Grand Continent*, 21 juin 2024. En ligne : urlr.me/hL5R6

Teurtrie D., « Géorgie, les enjeux de la loi sur l'influence étrangère », *Le club des juristes*, 21 mai 2024. En ligne : urlr.me/ZxR2n

Autres ressources en ligne

Le blog de Viviane De Beaufort, *Le blog de l'Europe*, (en ligne : urlr.me/dRjgS), et plus particulièrement la rubrique « Ressources et questions sur l'Europe » (en ligne : urlr.me/TJ26B).

Les manifestes politiques des élections du **PPE**, du **PSE**, de **Renew**, des **Verts**, du **CRE**, et du **ID**

Le règlement intérieur du Parlement Européen. En ligne : urlr.me/RpY8j