

LES PARTIS POLITIQUES EUROPÉENS : TIRER DES ENSEIGNEMENTS DE 2014, SE PRÉPARER POUR 2019

Nereo Peñalver Garcia | *fonctionnaire européen travaillant actuellement à la commission des Affaires étrangères du Parlement européen*

Julian Priestley | *ancien secrétaire général du Parlement européen et membre du Conseil d'administration de l'Institut Jacques Delors*

RÉSUMÉ

Les élections européennes de 2014 étaient les premières pour lesquelles les partis politiques européens avaient désigné des candidats têtes de liste pour la présidence de la Commission européenne. Chacun avait établi ses propres procédures pour la nomination de son candidat et avait essayé d'introduire un peu « d'Europe » dans les campagnes électorales du Parlement européen, qui s'étaient jusqu'à présent essentiellement limitées à thèmes nationaux. Malgré un début tardif, ils ont organisé des déplacements dans toute l'Europe pour leur candidat à la présidence, négocié les conditions des premiers débats télévisés entre eux, fait des déclarations de politique européenne et promu intensément leur programme et candidat par le biais des médias sociaux. Le leadership parlementaire a tenu bon et garanti que le Conseil européen encourage le candidat tête de liste le mieux placé pour accorder le soutien de sa majorité parlementaire. Le pari sur la procédure des *Spitzenkandidaten*, soutenue depuis longtemps par l'Institut Jacques Delors, a payé.

Cependant, si la « parlementarisation » des nominations pour les postes les plus élevés au sein de l'UE a été fortement renforcée par la procédure retenue en 2014, les campagnes des partis politiques ont rarement dépassé le scepticisme des médias et l'indifférence des électeurs. Le déclin de la participation, constant depuis 1979, a certes été moindre mais la tendance ne s'est pas inversée pour autant.

Les partis ont fait campagne en étant soumis à de sévères handicaps :

- Les principaux leviers de la campagne restaient entre les mains des partis nationaux ;
- Le scepticisme dans les capitales nationales sur la possibilité que le Conseil européen accepte un candidat choisi par les partis avait dominé la couverture médiatique, excluant quasiment l'intérêt pour les différences entre les candidats sélectionnés ;
- Les partis n'étaient pas suffisamment préparés à une campagne pan-européenne et faisaient régulièrement face à un manque de ressources financières ;
- Ils ont dû faire face à des obstacles techniques liés aux codes électoraux des États membres, qui rendaient difficile le fait de pouvoir informer les citoyens que le soutien à l'un des candidats têtes de liste impliquait de voter pour un certain parti politique lors des élections parlementaires européennes ;
- Les campagnes avaient débuté dangereusement tard pour une campagne pan-européenne.

La nouvelle méthode visant à élire le président de la Commission devrait devenir une caractéristique permanente du nouvel équilibre interinstitutionnel. Toutefois, si la promesse de lier la présidence de la Commission au résultat des élections est certes tenue, il reste beaucoup à changer dans la perspective de 2019. **Il est plus important que jamais que les partis évoluent :**

- Les partis devraient renforcer leur démocratie interne en impliquant les membres des partis et les militants dans les décisions majeures ;
 - Ils devraient développer leurs activités de campagne et élaborer tôt une stratégie visant à impliquer leurs partis nationaux respectifs dans une stratégie électorale européenne ;
 - Leurs budgets et ressources financières devraient être augmentés fortement mais conditionnés par des réformes démocratiques internes ;
 - Ils devraient développer leur capacité de proposition politique et recruter tôt les membres clés de leurs équipes de campagne ;
 - Ils devraient chercher à s'assurer que les débats télévisés touchent une large audience, ce qui implique des négociations en amont avec les chaînes nationales ;
 - Plus important encore, ils devraient réformer le mode de sélection de leur candidat tête de liste, de préférence par l'organisation de primaires ouvertes, comme moyen de renforcer l'idée que c'est aux citoyens qu'appartient le processus des *Spitzenkandidaten* et de promouvoir un débat réel sur les choix européens ;
 - Enfin, ils devraient commencer dès maintenant la préparation des élections parlementaires de 2019.
-

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. Partis politiques européens : l'état des lieux	4
2. L'expérience des <i>Spitzenkandidaten</i> : une répétition générale	6
2.1. Comment les partis ont décidé de présenter des candidats têtes de liste	6
2.2. La procédure de sélection	7
2.3. Les principales caractéristiques de la campagne européenne	9
2.4. Des innovations par rapport aux précédentes élections européennes	10
3. Enseignements de la campagne de 2014	11
3.1. L'interaction entre les campagnes nationales et européennes	11
3.2. Crédibilité de l'idée des <i>Spitzenkandidaten</i>	11
3.3. La faiblesse des programmes	11
3.4. Problèmes de ressources	12
4. Nouveaux défis politiques pour 2019	13
4.1. L'erreur de supposer que le paysage politique de 2019 ressemblera à celui de 2014	14
4.2. Les électeurs face à de nouveaux choix	15
4.3. Le déclin continu de l'implication dans les partis	15
5. Commencer dès maintenant	16
5.1. Enseignements à tirer, ou non, de l'expérience de 2014	16
5.1.1. Le rôle des partis dans la prise de décisions politiques au sein de l'UE	16
5.1.2. Le fonctionnement des campagnes des partis européens	16
5.1.3. L'élaboration des politiques dans les partis	17
5.1.4. Supprimer les obstacles artificiels	17
5.1.5. Ressources : relations avec les groupes et les fondations politiques	18
5.1.6. Démocratie interne	19
5.1.7. L'impératif des primaires	19
5.2. Les longs délais nécessaires pour renforcer la démocratie interne des partis et réunir les ressources organisationnelles	20
CONCLUSION	22
SUR LES MÊMES THÈMES...	22

INTRODUCTION

Dans le Policy paper « Les partis politiques européens : le chaînon manquant »¹, Julian Priestley formulait l'argument (déjà avancé par Notre Europe - Institut Jacques Delors dix ans plus tôt) selon lequel les partis politiques devaient procéder à des réformes internes fondamentales afin que les élections de 2014 marquent un tournant ; une réforme importante consisterait notamment, pour chaque parti, à nommer des candidats têtes de liste non seulement pour mener les campagnes et les « incarner », mais également pour donner, pour la première fois, une dimension européenne à des campagnes consacrées jusqu'à présent presque exclusivement à des questions nationales. Les candidats seraient désignés comme le choix du parti pour la présidence de la Commission. Au cours de leur campagne, ils présenteraient directement aux électeurs leur vision personnelle et politique de l'avenir de l'Europe.

Dans leur ouvrage² consacré à la première campagne présidentielle européenne, N. Peñalver et J. Priestley évoquent la présidentialisation en cours de la Commission, les origines du processus des *Spitzenkandidaten* (notamment le rôle important de Notre Europe - Institut Jacques Delors dans la promotion de cette idée, dès la fin du vingtième siècle), dans quelle mesure cette idée a été reprise par les partis politiques, comment cinq de ces partis ont désigné des candidats, la campagne européenne de 2014 et ses suites - comment la réticence des partis à nommer un candidat tête de liste a été surmontée et comment Jean-Claude Juncker, qui avait mené la campagne du PPE (le Parti populaire européen), a obtenu la majorité qualifiée au Conseil et le soutien nécessaire au Parlement pour devenir président de la Commission à compter du 1^{er} novembre 2014. Le livre reflète également l'évolution de l'équilibre interinstitutionnel qui découle de cette décision.

“ DRESSER LE BILAN DE LA CAMPAGNE DE 2014, TIRER DES ENSEIGNEMENTS ET ÉTABLIR LES PERSPECTIVES POUR 2019 ”

L'Institut Jacques Delors a invité les deux auteurs à publier une analyse³ des partis politiques européens pour dresser le bilan de la campagne de 2014 et établir les enseignements à tirer de ce premier exercice pan-européen et les perspectives pour 2019.

Dans une certaine mesure, l'expérience de 2014 a été un succès remarquable pour les partisans d'une élection qui marque un tournant. Malgré le scepticisme général dans les médias, parmi les commentateurs et surtout dans les capitales nationales, les partis, encouragés par un groupe de députés européens de premier plan, ont désigné des candidats à la présidence et ont conclu un pacte selon lequel le seul futur président possible de la Commission serait le candidat officiel capable de créer une majorité parlementaire : une figure extérieure qui ne se serait pas présentée lors des élections serait rejetée. Ainsi, les partis, et plus particulièrement les groupes parlementaires, ont joué un rôle clé dans le choix du président de la Commission et l'élaboration de son programme. Le processus en cours de « parlementarisation » de l'exécutif sera difficile à inverser.

Mais le verre est seulement à moitié plein. L'europanisation de la campagne électorale a été inégale : les candidats à la présidence ont eu un impact considérable dans certains États membres, moins dans d'autres, voire aucun effet notable dans un ou deux compte tenu de la réticence des partis nationaux à coopérer et de l'indifférence des médias, du moins en amont des élections. Le taux de participation a enregistré une légère baisse - bien qu'elle ait été moins sensible que lors des précédentes élections - et le processus des *Spitzenkandidaten*

1. Julian Priestley, « Les partis politiques européens : le chaînon manquant », Policy paper n° 41, Notre Europe, Octobre 2010.

2. Nereo Peñalver et Julian Priestley, *The making of a European President*, Palgrave Macmillan, mai 2015.

3. Pour ce Policy Paper, Nereo Peñalver s'est concentré sur l'évolution historique du rôle des partis et leur procédure de sélection des candidats à la présidence de la Commission. Il rédige cette étude en son nom personnel et ne cherche en aucun cas à représenter le point de vue du Parlement européen. Julian Priestley est l'auteur des propositions politiques contenues dans ce Policy Paper. Il est basé sur l'ouvrage des deux auteurs,

n'a pas été la solution miracle, créant un nouveau sens de l'engagement dans la construction européenne chez les citoyens.

La tâche des partis politiques européens, maintenant que le processus officiel a trouvé lui-même une crédibilité, sera de s'assurer que les prochaines élections européennes de 2019 permettent de nouvelles avancées démocratiques impliquant les électeurs plus ouvertement et directement dans le choix du président de l'exécutif européen. Il faudra, pour cela, toute une série de réformes et de changements dans l'organisation des partis, leurs financements et le choix de leurs candidats.

Les auteurs analysent l'état des partis après la campagne et font certaines propositions pour les mois et les années à venir, avant le rendez-vous de 2019. Ils ont rencontré, à titre individuel, de hauts représentants des cinq partis politiques à avoir présenté des candidats à la présidence de la Commission en 2014, qui ont partagé leur expérience de la campagne en toute franchise, ont participé activement à la réflexion sur les moyens de renforcer le rôle des partis à l'avenir et ont donné généreusement de leur temps.

1. Partis politiques européens : l'état des lieux

La coopération entre des partis politiques nationaux de la même famille idéologique existe depuis des décennies sous la forme d'un certain ancrage des groupes politiques parlementaires ; elle visait à tenir des réunions de coordination, publier des déclarations, organiser des congrès périodiques pour mettre en avant les dirigeants des partis et commencer à adopter des manifestes peu intéressants étant donné qu'ils requéraient l'unanimité de tous les partis nationaux membres et étaient vite oubliés dans les campagnes des élections européennes, elles-mêmes menées à un niveau essentiellement national.

Il est intéressant de comparer la forte cohésion des groupes au Parlement européen à la relative cacophonie des partis membres de leurs familles respectives, qui semblent avoir encore beaucoup à apprendre sur la façon de collaborer. Ces partis européens ne présentent pas les mêmes caractéristiques que celles de leurs homologues nationaux. Pour la plupart, ils n'ont pas de membres directs, n'interviennent pas dans le choix des candidats parlementaires pour le Parlement européen et ne prévoient aucune véritable sanction pour encourager ou forcer leur retrait. Ils ne disposent donc pas, à l'heure actuelle, des outils pour dépasser leur statut d'organismes aux liens idéologiques parfois éphémères.

“ LES PARTIS POLITIQUES EUROPÉENS ONT JOUÉ UN RÔLE DE PLUS EN PLUS IMPORTANT ET OBTENU UN STATUT ”

Ces partis ont néanmoins commencé à jouer un rôle politique plus important avec la fréquence accrue des réunions du Conseil européen, dont le développement institutionnel a été une occasion et une raison, pour les partis, d'organiser des réunions préparatoires. Ainsi, les familles du Parti populaire européen (PPE), du Parti des socialistes européens (PSE) et de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE) se sont réunies au niveau des chefs de gouvernement (parfois avec des chefs de l'opposition si le parti n'était pas au pouvoir) pour coordonner leurs positions. De plus, après les élections, les sommets de dirigeants des partis nationaux dans les années 1990 ont joué un rôle significatif dans la division de la part du gâteau entre les institutions, lançant les négociations pour les postes à responsabilité, d'abord au Parlement (présidence et chefs de groupe), puis progressivement à la Commission aussi.

Le traité de Maastricht a offert aux partis politiques européens une forme de reconnaissance⁴. Par la suite, le traité de Nice a établi qu'un statut pour les partis politiques européens serait adopté dans le cadre d'un

4. L'article 138a stipulait que « Les partis politiques au niveau européen sont importants en tant que facteur d'intégration au sein de l'Union. Ils contribuent à la formation d'une conscience européenne et à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union. »

règlement établissant leurs règles de financement à partir du budget de l'UE⁵. Ce règlement⁶ a été amendé à plusieurs reprises : tout d'abord pour autoriser les partis politiques européens à faire campagne pour les élections européennes, et plus récemment (septembre 2014) pour fixer les conditions concernant le statut juridique des partis européens et leur éligibilité au financement à partir du budget de l'UE, à savoir être représenté dans au moins un quart des États membres et respecter les principes fondateurs de l'UE. Les donations individuelles plafonnées jusqu'à présent à 12 000 euros pourront désormais atteindre 18 000 euros. Ces nouvelles règles entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

“ LES PARTIS SONT INCITÉS À FORMER DES RÉSEAUX IDÉOLOGIQUES TRÈS LARGES POUR AUGMENTER LEURS CHIFFRES ET LEURS RESSOURCES ”

Pour être éligible à des fonds publics, le « système » met l'accent sur le nombre de partis membres nationaux qu'un parti européen compte dans ses rangs et le nombre de sièges que les candidats sous leur étiquette peuvent remporter dans les élections européennes. Cela a des répercussions sur la cohésion politique et la reconnaissance par les électeurs, les partis étant incités, sur le plan financier, à former des réseaux idéologiques très larges pour augmenter leurs chiffres et leurs ressources.

Quand le règlement révisé n°1524/2007 a autorisé les partis politiques à faire campagne, il s'agissait pour eux d'un nouveau domaine d'activité car aucun d'entre eux n'avait jusqu'à présent d'expérience conséquente en la matière et tous disposaient de très peu de ressources pour relever ce défi. En outre, le règlement ne permettait pas au personnel des groupes politiques de participer à la campagne, diminuant ainsi de façon considérable les ressources humaines disponibles pour faire campagne au sein des partis.

Les processus décisionnels internes respectent la même logique dans les principaux partis politiques européens. Ils organisent tous, en général, des congrès tronqués, au cours desquels les dirigeants des partis sont élus ; des résolutions – généralement préparées en amont par des fonctionnaires du parti de rang intermédiaire dans le cadre de réunions préparatoires – énonçant la position du parti sont votées ; et le programme électoral/manifeste pour les élections européennes est généralement adopté par consensus. Entre les congrès, les décisions sont prises par la présidence ou le bureau, qui décide au jour le jour de la gestion du parti. Un deuxième organe politique (conseil ou assemblée politique) peut également être chargé de débattre des grands enjeux stratégiques, de fixer les priorités et les orientations politiques pour l'année à venir et d'examiner les demandes d'adhésion.

La plupart des représentants de ces organes de décision européens (congrès, bureaux ou conseils) sont choisis par des dirigeants de partis nationaux ou des cadres du parti, les membres ordinaires de ces partis nationaux ayant peu d'influence, voire aucune, sur le choix de leurs représentants au niveau européen.

Cela a un triple effet : un membre loyal d'un parti national aura un faible sentiment d'appartenance à un mouvement plus européen et ignorera qu'il ou elle peut avoir un impact sur des décisions prises au niveau européen ; l'éventail de points de vue idéologiques présents dans tous les partis nationaux démocratiquement constitués n'est pas reflété au niveau européen ; la façon dont les organes de décision sont organisés à l'échelon européen en fait davantage des structures confédérales que fédérales. Ce phénomène plombe le débat politique au sein des partis européens et les encourage à adopter des positions correspondant au plus petit dénominateur commun, qui n'inspirent et n'enthousiasment personne.

Bien que la plupart des partis européens aient désormais créé une catégorie de partisans ou de militants qui reçoivent directement des informations depuis Bruxelles et invitent ces militants à contribuer à la réflexion sur la politique du parti, voire sur les manifestes, seuls quelques-uns autorisent leurs partisans à adhérer directement au parti européen sans être déjà membre d'un des partis politiques nationaux de la famille, et ce en général uniquement dans le cas où le parti européen n'a pas de parti national dans l'État membre concerné. Renforcer la possibilité d'adhésion directe permettrait aux citoyens qui ne se sentent plus représentés par des

5. La loi de 1976 sur les élections directes ne prévoyait aucune disposition relative au financement des campagnes électorales, imaginant à tort que les partis nationaux consacraient suffisamment de fonds à des scrutins européens.

6. Règlement (CE) n°1524/2007 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2007.

partis au sein de leur propre pays de s'impliquer dans la vie politique au niveau européen afin de faire évoluer la société dans laquelle ils vivent.

**“ RENFORCER LA
POSSIBILITÉ D'ADHÉSION
DIRECTE PERMETTRAIT AUX
CITOYENS DE S'IMPLIQUER
DANS LA VIE POLITIQUE AU
NIVEAU EUROPÉEN ”**

Les élections européennes de 2014 ont souligné les limites actuelles des partis politiques européens. Le succès de l'UE en tant que projet politique dépendra en grande partie de la mobilisation des citoyens européens pour que les électeurs contribuent à choisir le modèle de société dans lequel ils souhaitent vivre et les personnes qui prennent des décisions en leur nom. Le défi consiste à renforcer l'appropriation par les citoyens et à leur donner le sentiment qu'ils ont une réelle influence sur le futur développement de l'UE. Nous sommes à un tournant. Si les partis politiques ne parviennent pas à faire le lien entre les institutions européennes et l'opinion publique, leur pertinence s'estompera au fil du temps.

2. L'expérience des *Spitzenkandidaten* : une répétition générale

La mise en place du nouveau système d'élection du président de la Commission a été assurée pour l'essentiel par les parlementaires des différents groupes politiques. Ce sont les députés européens de la Convention qui ont vérifié que le nouveau traité finalement ratifié à Lisbonne prévoyait un amendement pour permettre aux députés européens d'élire le président de la Commission, proposé par une majorité qualifiée au Conseil européen et qui faisait le lien avec les élections du Parlement européen. Ce sont les députés européens de premier rang des différents groupes qui, après les élections de 2009, ont soutenu l'idée que leurs partis respectifs proposent des candidats têtes de liste à la présidence, et que le Parlement européen rejette toute autre nomination du Conseil européen d'une personne qui n'aurait pas été candidate.

Pour atteindre cet objectif, les partis politiques européens devraient choisir des candidats et devenir les principaux vecteurs de la campagne « présidentielle » elle-même. Toutefois, ces partis n'avaient été créés que récemment, souffraient encore de difficultés chroniques aux niveaux politique et organisationnel et n'étaient pas en mesure, du moins jusqu'en 2014, de diriger un tel processus, l'expérience d'organiser une campagne électorale à l'échelon européen leur faisant défaut.

2.1. Comment les partis ont décidé de présenter des candidats têtes de liste

Les premières discussions au sein des partis politiques européens pour présenter des candidats têtes de liste remontent à 1999, mais jusqu'aux élections de 2009, aucun progrès significatif n'avait été fait en la matière. En 1999, le PPE est devenu le principal groupe au sein du Parlement européen, mais son droit de voir un membre issu de la famille du PPE désigné comme candidat a été contrecarré par le compromis trouvé à la hâte pour nommer le président de la Commission après l'implosion de la Commission Santer, juste avant les élections. Par ailleurs, certains Premiers ministres socialistes de grands États membres ont fait pression pour nommer une personne de leur famille politique, à savoir Wim Kok, le Premier ministre hollandais. Beaucoup au sein du PPE en ont conclu que lors des futures élections, le parti européen qui arriverait en tête devrait voir à la présidence de la Commission quelqu'un de leur rang, mais l'idée de mettre en place un système de candidat tête de liste était encore loin.

2.2. La procédure de sélection

“ LES PREMIÈRES DISCUSSIONS POUR PRÉSENTER DES CANDIDATS TÊTES DE LISTE REMONTENT À 1999 ”

Alors que les leaders parlementaires prenaient leurs dispositions, les partis politiques européens ont lancé la discussion sur la procédure de nomination des candidats têtes de liste pour 2014.

- **PPE**

Lors de son congrès à Bucarest, les 17-18 octobre 2012, le PPE a décidé de mettre en place une procédure de nomination interne d'un candidat commun à la présidence de la prochaine Commission européenne.

Dans le cadre de cette procédure, les candidats devaient obtenir le soutien d'au moins trois partis membres, y compris leur parti d'origine. La décision finale serait prise à la majorité dans le cadre d'un vote à bulletin secret lors du Congrès, les délégations ayant des voix pondérées en fonction de plusieurs paramètres, notamment leur niveau de représentation au sein des parlements nationaux et du Parlement européen. Les partis pourraient négocier leur soutien lors du Congrès (où la décision serait prise, dans tous les cas, à l'occasion d'un vote à bulletin secret). Lors de son congrès de Dublin, les 6-7 mars 2014, le PPE a organisé une convention d'investiture classique. Elle s'apparentait assez fortement au congrès d'un parti national, avec trois candidats en lice : Jean-Claude Juncker, Michel Barnier et Valdis Dombrovskis, ce dernier retirant sa candidature la nuit précédant l'élection. Toutefois, les délégués ont été pour l'essentiel choisis par les dirigeants des partis membres.

- **PSE**

Lors de son 8^{ème} congrès organisé à Prague, les 7-8 décembre 2009, le PSE a décidé à l'unanimité de se présenter aux prochaines élections européennes avec une stratégie commune en vue de mettre en œuvre un programme commun, incarné par un candidat commun à la présidence de la Commission européenne. Cette « conversion » a fait suite au résultat assez catastrophique des élections de 2009, qui a plus ou moins empêché le PSE d'avoir une quelconque influence sur la désignation de la nouvelle Commission et des postes à responsabilité.

Réuni à Bruxelles le 24 novembre 2011, le Conseil du PSE a adopté une résolution intitulée « Choisir notre candidat commun », qui définissait notamment les règles, la procédure et le calendrier pour élire le candidat commun du PSE. Le congrès de Bruxelles des 28-29 septembre 2012 a révisé les statuts pour y introduire l'élection démocratique d'un candidat commun. En juin 2013, il a décidé que les candidats désignés devaient obtenir le soutien de 15% des partis ou organisations membres à part entière, soit, en pratique, au moins six partis ou organisations (l'un ou l'une désignant le(la) candidat(e) et les cinq autres le(la) soutenant). Les nominations seraient ouvertes entre le 1^{er} et le 31 octobre 2013. Compte tenu de cette courte période de nomination (un mois) et du seuil requis relativement élevé, il était peu probable que plus d'un candidat ne se présente. Si plusieurs candidats s'étaient néanmoins présentés, les partis nationaux auraient dû consulter leurs membres « de façon ouverte et transparente » avant de voter au congrès d'investiture, ce qui aurait pu donner lieu à l'organisation de primaires au niveau national.

- **ADLE**

De nombreux partis de la famille ADLE se sont montrés sceptiques à l'idée d'avoir des candidats têtes de liste. Lors de sa réunion du Conseil à Pula (Croatie), les 10-11 mai 2013, le parti a néanmoins révisé son règlement intérieur pour introduire une procédure de sélection de leur candidat commun aux élections européennes. Cet amendement a été adopté à la pluralité, mais sans majorité absolue. Selon la nouvelle procédure, le bureau de l'ADLE présenterait un candidat qui serait désigné lors d'un congrès spécial à Bruxelles, le 1^{er} février 2014. Il n'y aurait donc pas d'élection, mais un vote aurait lieu sur une proposition du bureau du parti.

Les candidats devaient être désignés officiellement par au moins deux partis membres issus de plus d'un État membre ou par 20% des délégués votants du congrès du parti ADLE. Le vote de chaque délégation a été pondéré en fonction de leurs résultats tant aux élections nationales qu'européennes, seules les délégations issues d'États membres de l'UE pouvant participer au vote à bulletin secret.

- **Verts**

Le parti des Verts a exploré de nouvelles pistes en juillet 2013, quand il a décidé de lancer une primaire en ligne ouverte à tous les citoyens de l'UE de plus de 16 ans, et ce pour trois raisons : premièrement, toucher un public plus large et donner une dimension européenne aux campagnes menées par les partis écologiques nationaux ; deuxièmement, expliquer aux électeurs qu'avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, ils avaient la possibilité de choisir qui serait le prochain président de l'exécutif européen ; enfin, commencer à mobiliser les électeurs verts.

Le parti a décidé de présenter deux candidats à la présidence conformément à ses traditions (les Verts ont également deux co-présidents au sein de leur groupe parlementaire et dans certains partis nationaux). Pour pouvoir se présenter, les candidats devaient obtenir le soutien d'au moins quatre et de maximum huit partis nationaux. Les nominations officielles devaient se faire avant mai 2013. La primaire en ligne s'est déroulée entre novembre 2013 et janvier 2014, avec une longue période de pré-campagne, y compris des campagnes des candidats dans certaines régions, les électeurs pouvant soutenir un ou deux candidats.

- **La Gauche européenne**

Le parti de la Gauche européenne a évoqué la désignation d'un candidat tête de liste aux élections européennes en juin 2013. Si certains des partis membres des pays scandinaves étaient contre l'idée d'avoir un candidat tête de liste, au final, l'unanimité nécessaire a été obtenue. Le Conseil des présidents a décidé de présenter un candidat pour trois raisons : premièrement, souligner le manque de démocratie de la nouvelle procédure, les citoyens ne pouvant élire directement le président de la Commission européenne ; deuxièmement, soutenir Syriza, dont le dirigeant, Alexis Tsipras, souhaitait se repositionner comme fondamentalement pro-européen et incarner le candidat « anti-austérité » ; enfin, disposer d'une plateforme pour être plus visible et présenter leur programme alternatif pour l'Europe. Alexis Tsipras a été désigné candidat du parti de la Gauche européenne lors du congrès de Madrid, en décembre 2013.

“ LES PARTIS N'ONT PAS RÉUSSI À FAIRE DE LA DÉSIGNATION DES CANDIDATS L'ÉVÉNEMENT QU'ELLE AURAIT PU ÊTRE ”

Fin 2013, cinq partis européens avaient mis en place une procédure de sélection d'un candidat tête de liste à la présidence de la Commission ; les eurosceptiques modérés du groupe ECR ont également envisagé de présenter un candidat, mais se sont rétractés au dernier moment, sans doute après avoir réalisé que leur participation serait interprétée comme une forme de soutien à une procédure conçue pour mettre en cause un pouvoir important des capitales nationales.

Les cinq partis participant ont tous choisi une méthode différente pour désigner leur candidat. Les Verts ont organisé la procédure la plus ouverte, mais ne sont pas parvenus à l'expliquer, la préparer et l'organiser de telle sorte qu'un nombre élevé d'électeurs y participe. Le PPE a organisé une convention d'investiture officielle avec un certain suspense concernant le résultat, mais le vote a reflété la volonté des dirigeants du parti et pas nécessairement celle de ses membres, ni forcément des électeurs. Le PSE et la Gauche européenne avaient des candidats « évidents », qui souhaitaient activement se présenter, les procédures internes rendant quasiment difficile un retournement de situation. L'ADLE avait deux candidats sérieux représentant différentes branches du libéralisme, mais le parti a redouté les conséquences du clivage idéologique qu'une compétition électorale aurait pu susciter et s'est rallié à une proposition de « tandem » de compromis, qui a privé les délégués et les membres d'un véritable choix.

En mars 2014, les cinq candidats avaient été désignés – Jean-Claude Juncker pour le PPE, Martin Schulz pour le PSE, Guy Verhofstadt pour l'ADLE (en tandem avec Olli Rehn pour d'autres postes à responsabilité), le ticket Ska Keller/José Bové pour les Verts et Alexis Tsipras pour la Gauche européenne.

Les partis politiques européens ayant choisi un candidat tête de liste pour mener leur campagne pan-européenne ont donc tous modifié leurs règlements intérieurs afin de créer un cadre réglementaire permettant ce choix, preuve qu'ils considéraient ce processus comme quelque chose qui se reproduirait avant même que son succès ne soit avéré. Seul le parti de la Gauche européenne a adopté un système plus centralisé : son exécutif (Conseil des présidents) ne proposant qu'un seul nom à son Congrès. L'ADLE avait également envisagé que son Bureau ne propose qu'un seul nom au Congrès, mais avait laissé carte blanche aux partis membres dans la nomination de leurs candidats. Le PSE et le PPE avaient laissé la décision finale à leurs congrès respectifs, sans « décision » de leurs dirigeants. Alors que le PPE n'avait fait aucune recommandation aux partis membres sur la manière de consulter les membres individuels avant le vote au Congrès, le PSE avait encouragé ses partis membres à organiser de vastes consultations. Cependant, le nombre requis de partis pour qu'un candidat puisse être nommé – plus élevé que dans les autres partis – avait laissé peu de chance à l'existence d'une réelle concurrence. Seuls les Verts avaient ouvert le droit de vote à tous les citoyens, par le biais d'une primaire en ligne. Mais chez les Verts, comme dans les autres partis, seuls ceux dont les noms avaient été approuvés par les partis membres ont été autorisés à continuer.

Rétrospectivement, les partis ont cependant manqué une occasion. Ils n'ont pas réussi à faire de la désignation des candidats l'évènement qu'elle aurait pu être, notamment à cause des inquiétudes au sujet de la fragilité du nouveau processus. Ainsi, dans quatre cas sur cinq, l'occasion d'élargir l'électorat a été manquée, ce qui a eu des conséquences sur la campagne et sur l'engagement des membres des partis envers les candidats têtes de liste.

2.3. Les principales caractéristiques de la campagne européenne

“ LA PREMIÈRE CAMPAGNE PRÉSIDENTIELLE PAN-EUROPEENNE A ÉTÉ SANS AUCUN DOUTE UN IMMENSE DÉFI ”

La première campagne présidentielle pan-européenne a été sans aucun doute un immense défi : un électorat de 400 millions de citoyens dans 28 États membres comptant jusqu'à 24 langues officielles et au moins 28 cultures, traditions politiques, méthodes de campagne et sensibilités différentes. Il faut ajouter à cela deux facteurs spécifiques entravant cet effort vigoureux déployé à l'échelle du continent : l'enthousiasme à tout le moins modéré de nombreux partis nationaux au sujet de l'idée d'un candidat tête de liste et d'une campagne européenne et une opinion publique désenchantée par la politique en général, et les hommes politiques européens en particulier.

Aucun parti politique européen n'avait jamais eu à organiser une campagne à l'échelle de l'Europe. Les partis avaient, jusqu'à présent, été essentiellement des prestataires de services pour des campagnes nationales sans conviction, publiant certains documents de campagne « européens » qui étaient souvent distribués de manière verticale par leurs partis membres. Les précédentes élections du Parlement européen avaient surtout été une affaire nationale, avec des rassemblements occasionnels dans un État membre et un défilé quelque peu artificiel de dirigeants des partis d'autres États membres, certains jusqu'à présent inconnus des participants. Les partis européens ont entamé la campagne de 2014 avec des lacunes sur les plans organisationnel et financier les empêchant de se montrer à la hauteur du défi.

2.4. Des innovations par rapport aux précédentes élections européennes

Pour récapituler, le fait qu'une campagne ait lieu a été un miracle en soi.

“ LES CINQ PARTIS SONT PARVENUS, POUR LA PREMIÈRE FOIS, À INTÉGRER DES SUJETS EUROPÉENS AU PROGRAMME DES ÉLECTIONS ”

Les cinq partis sont parvenus, pour la première fois, à intégrer des sujets européens au programme des élections, au lieu d'une élection se concentrant exclusivement sur les affaires nationales ou représentant un vote sanction pour le gouvernement en place. Le TTIP, l'Ukraine, le débat entre austérité et investissement, le salaire minimal européen et la libre circulation - tous les enjeux européens clés - ont fait partie des discussions dans de nombreux États membres. Au cours de la campagne, les candidats ont présenté des programmes personnels pour la Commission sous différentes formes, certains prenant des engagements concrets allant au-delà des manifestes de leur parti.

La plupart des partis membres nationaux ont présenté leurs candidats têtes de liste et ont contribué à organiser des campagnes électorales couvrant la quasi-totalité des États membres et de nombreuses régions et villes. Pour la première fois, des débats télévisés ont été tenus sur la présidence - trois à l'échelle de l'Europe et davantage sur certaines télévisions et radios nationales. Ils ont dépassé les cercles bruxellois, même si les audiences ont été relativement modestes. La couverture médiatique de la campagne a augmenté d'environ 300% par rapport à 2009, notamment en raison de la nouveauté des *Spitzenkandidaten*, mais également de la hausse du populisme. Une trop grande partie de la couverture « présidentielle » a consisté à évoquer les doutes sur la crédibilité du processus, plutôt qu'à comparer les programmes des candidats.

2014 a également été l'année de la première campagne européenne sur les médias sociaux, les équipes de campagne de tous les partis y étant très actives. Pour la première fois, des candidats à un poste européen ont développé des soutiens sur les réseaux sociaux comparables aux principaux hommes politiques nationaux et ont touché de nouvelles parties de l'électorat.

Cependant, mis à part quelques rassemblements spectaculaires en Europe de l'Est (pour J.-C. Juncker) et en Espagne et en France (pour M. Schulz), les campagnes ont rarement décollé, notamment pour les raisons structurelles et organisationnelles décrites ci-dessus. Davantage d'électeurs que lors des précédentes élections étaient conscients des enjeux de cette élection, mais seule une minorité d'entre eux semblaient savoir qu'en allant voter, ils pourraient choisir le futur président de la Commission. Le taux de participation a légèrement reculé, principalement en raison de la participation extrêmement faible dans certains pays d'Europe centrale et orientale. Si cette élection a marqué un tournant, cela est dû avant tout au fait qu'à la suite de cette dernière, les groupes parlementaires se sont ralliés au candidat considéré comme le vainqueur des élections, Jean-Claude Juncker, et ont insisté pour qu'il soit nommé président de la Commission par le Conseil européen, menaçant de bloquer le processus au niveau institutionnel si les chefs de gouvernements proposaient un autre nom. Les mêmes groupes ont alors négocié avec J.-C. Juncker un programme pour la Commission qui lui donnerait une majorité parlementaire durable.

3. Enseignements de la campagne de 2014

Les raisons pour lesquelles les campagnes des partis ont obtenu moins de succès que le processus institutionnel sont claires.

3.1. L'interaction entre les campagnes nationales et européennes

Étant donné le peu de ressources et de forces vives à la disposition des partis européens pour la campagne, il était inévitable que l'interaction avec les partis nationaux joue un rôle essentiel. Cependant, pour chacun des trois partis affiliés à un parti européen, il y aurait bien sûr trois niveaux d'implication différents dans la campagne européenne. Si la plupart des partis nationaux souhaitaient que « leur » candidat tête de liste soit mis en avant au cours des quatre dernières semaines, rien ne garantissait qu'ils utilisent son temps de manière efficace ; et ils ne toléreraient rien qui puisse placer les dirigeants nationaux dans l'ombre du candidat européen. Ils se sont parfois montrés très restrictifs dans le choix des enjeux évoqués durant la campagne, soulignant que même si le(la) candidat(e) souhaitait évoquer, par exemple, la stratégie numérique, ils préféreraient qu'il(elle) s'en tienne à la question sûre du chômage, considérée comme un meilleur thème de ralliement. Même dans ce cas, les campagnes ont dû refléter les différences géographiques entre les priorités électorales : dans la plupart des États membres, mais pas tous, le chômage était la question prioritaire au niveau européen. En Allemagne, par contre, 34% des électeurs considéraient la dette publique comme la plus grande menace pour leur pays⁷.

Les partis ont essayé d'établir un certain niveau de coordination avec les campagnes nationales. Le Parlement européen avait détaché pour cela environ 25 représentants de partis nationaux pendant la durée de la campagne. Des coordinateurs de campagne des partis membres du PSE se sont réunis à plusieurs reprises. Toutefois, les représentants des capitales nationales ne jouissaient pas de l'autorité nécessaire pour obliger les partis à prendre des décisions stratégiques sur les priorités de la campagne. De plus, ils se sont réunis trop rarement pour avoir un impact soutenu sur cette dernière.

3.2. Crédibilité de l'idée des *Spitzenkandidaten*

“ LES QUESTIONS
CONSTANTES SUR LA
CRÉDIBILITÉ DU PROCESSUS
DES *SPITZENKANDIDATEN* ONT
TOUT AUTANT CONTRIBUÉ À
L'AFFAIBLIR ”

À bien des égards, les questions constantes sur la crédibilité du processus des *Spitzenkandidaten* ont tout autant contribué à l'affaiblir. L'idée que les gouvernements des États membres laisseraient le Parlement européen choisir le président de la Commission a été considérée comme utopique par de nombreux médias tout au long du processus. Même durant la campagne, la quasi-totalité des interviews de candidats ou de personnes impliquées dans cette dernière s'est concentrée sur le processus, et non sur le fond, au point de ne pas traiter de certains sujets de préoccupation pour les électeurs. Il était évident que toutes ces discussions sur des questions institutionnelles d'apparence obscure rebutteraient la plupart des électeurs. Pourtant, dans ce cas, ce ne sont pas les partis qu'il faut blâmer : l'obsession des médias et des commentateurs a été institutionnelle, et donc inintéressante pour de nombreux électeurs.

3.3. La faiblesse des programmes

Toujours en 2014, les manifestes des partis n'ont suscité qu'un intérêt temporaire et ont joué un rôle limité, voire inexistant dans la campagne – essentiellement car il s'agissait de grandes déclarations de principe contenant

7. Eurobaromètre, novembre 2012.

peu d'engagements politiques concrets (du moins pour les trois partis européens traditionnels). Ce déficit stratégique a été comblé par les campagnes des candidats, qui ont organisé des conférences de presse pour annoncer les priorités de leur programme. Toutefois, ces annonces stratégiques se sont généralement limitées à esquisser quelques idées politiques dans quatre ou cinq domaines et se sont parfois résumées à des slogans, notamment pour éviter d'offenser les partis membres. On aurait pu attendre de la part du futur président de la Commission qu'il expose en détail le programme de son mandat de cinq ans afin de rendre l'exercice crédible et de souligner les véritables différences de priorités. Un programme aurait alimenté le débat politique et renforcé la concurrence autour de l'élection entre les partis. Cette campagne électorale européenne très courte a semblé s'essouffler les derniers jours, car elle n'est pas parvenue à exploiter le mécontentement de l'opinion publique à l'égard des principaux aspects du fonctionnement de l'Union en faisant des propositions attrayantes.

Des propositions politiques plus concrètes auraient permis aux candidats de mobiliser l'important réseau européen d'ONG et de groupes d'intérêt. Dans le cadre d'une campagne nationale, un parti se mettrait en relation avec des organisations clés pour présenter des propositions politiques détaillées afin de mobiliser les membres du parti et de les encourager à voter. C'est ce qu'il aurait fallu faire au niveau européen tant pour les ONG nationales que pour celles situées à Bruxelles. Cela n'a pas été le cas pour trois raisons : la réticence à s'adresser à des organes nationaux sans passer par de très longues procédures pour faire approuver les initiatives des partis nationaux, le manque de ressources pour organiser une campagne de grande ampleur et la pénurie de positions politiques.

Au sein de leur secrétariat permanent, les partis n'ont pas de départements stratégiques d'envergure suffisante pour préparer des initiatives politiques élaborées sur l'ensemble des activités de l'UE. Ce phénomène ne fait qu'illustrer les problèmes de ressources auxquels les partis européens sont confrontés.

3.4. Problèmes de ressources

“AUCUNE DISPOSITION PARTICULIÈRE N'A ÉTÉ PRÉVUE CONCERNANT LE FINANCEMENT DES CAMPAGNES EUROPÉENNES DES CANDIDATS TÊTES DE LISTE”

Le financement des partis a augmenté, notamment dans les années 2009-2014, mais reste limité et soumis à des conditions strictes. Les subventions du budget du Parlement européen sont calculées avec un montant forfaitaire de 15%, les 85% restants étant répartis entre les partis politiques européens en fonction de leur nombre d'élus au sein du Parlement européen. Cependant, aucune disposition particulière n'a été prévue concernant le financement des campagnes européennes des candidats têtes de liste. Ainsi, en 2014, pour les cinq partis présentant des candidats, l'enveloppe totale a été répartie comme suit⁸ :

- Parti populaire européen : 9 450 000 euros ;
- Parti socialiste européen : 6 376 000 euros ;
- ADLE : 2 182 000 euros ;
- Verts européens : 1 917 000 euros ;
- Gauche européenne : 1 219 000 euros.

La plupart des dépenses des partis sont bien sûr fixes - coûts d'hébergement, réunions des organes statutaires internes, frais de personnel. Cette enveloppe annuelle a dû contribuer en grande partie au coût d'organisation d'un congrès du parti, en amont des élections, en vue de lancer la campagne du candidat (à Rome pour le PSE, Dublin pour le PPE et deux événements distincts pour l'ADLE). Les coûts accessoires dans le cadre de la procédure de sélection ont également été assumés par les partis. De plus, même au cours de l'année électorale, les partis européens ont poursuivi leurs autres activités : ils ont organisé des réunions des ministres de leurs familles politiques en amont des sessions du Conseil ; ils avaient déjà prévu des conférences qui n'étaient pas directement liées aux élections (voire l'étaient indirectement) ; ils ont continué d'envoyer de hauts représentants à des événements internationaux afin d'assurer leur présence en-dehors des frontières de l'Union.

8. Site Internet du Parlement européen, chiffres arrondis au millier d'euros le plus proche.

Leur effectif est limité. Si le PPE compte environ quarante employés, pour la plupart permanents, et le PSE trente, ce chiffre baisse rapidement pour les partis plus petits, qui comptent entre sept et une dizaine d'employés. Il comprend les organisateurs d'évènements, quelques rares personnes travaillant sur des domaines stratégiques, celles chargées des contacts internationaux et faisant la liaison avec les partis nationaux, plus des comptables et des opérateurs techniques. Seule l'équipe de communication (quelques personnes tout au plus) peut être considérée comme essentielle dans l'organisation de la campagne, mais elle doit parfois assumer d'autres tâches qui ne sont pas directement liées à la campagne.

Les partis politiques restent le parent pauvre par rapport au financement relativement généreux des groupes parlementaires. Les sept groupes politiques (y compris les cinq participant aux élections) reçoivent chaque année une enveloppe totale d'environ 85 millions d'euros pour leurs activités politiques, soit environ 6% du budget du Parlement européen. À cela s'ajoutent les 754 membres du personnel payés directement sur le budget de l'UE, ce qui représente environ 15% des dépenses de personnel totales du Parlement européen et équivaut à environ 85 millions d'euros de subventions annuelles supplémentaires versées aux groupes. Ce total combiné d'environ 170 millions d'euros signifie que selon des estimations prudentes, les principaux groupes ont des dépenses cinq fois plus élevées que celles de leur parti politique équivalent et un personnel cinq fois plus important. Bien que les chiffres définitifs des dépenses relatives aux élections, qui font l'objet d'un audit strict, n'aient pas encore été publiés, des contacts informels avec les partis ont permis d'établir que les dépenses réalisées pour la campagne des *Spitzenkandidaten* s'élevaient à 1,8 million d'euros pour le plus grand parti et étaient comprises entre 500 000 et un million d'euros pour les plus petits. Ces chiffres sont insignifiants même par rapport aux dépenses politiques faites pendant les élections législatives ou présidentielles dans les grands États membres de l'UE.

“ LES PARTIS POLITIQUES
EUROPÉENS ONT FAIT
D'IMMENSES EFFORTS
(...) MAIS NOUS SOMMES
LOIN D'UNE CAMPAGNE
ENTHOUSIASMANTE ”

siasmer les électeurs européens.

Pour résumer, les partis politiques européens ont fait d'immenses efforts, en 2014, pour stimuler, organiser et proposer une campagne pan-européenne axée sur le candidat tête de liste à la présidence de la Commission. Leurs efforts ont été entravés par le manque de ressources, la question en suspens de la relation entre les partis européens et les partis membres nationaux et le déficit de propositions politiques, pour des raisons à la fois financières et politiques. Quelques personnes dévouées au sein des partis ont réalisé de petits miracles au quotidien pour donner une dimension européenne à la campagne, mais nous sommes très loin d'une campagne capable de captiver et enthousiasmer les électeurs européens.

4. Nouveaux défis politiques pour 2019

Dans sa déclaration en plénière du Parlement européen le 22 octobre 2014, peu avant l'approbation de sa Commission par les députés européens, le président Juncker a indiqué qu'il s'agissait de la « Commission européenne de la dernière chance ». Il ne s'agissait pas d'une hyperbole rhétorique de la part d'un homme politique, mais d'une déclaration très probablement réaliste. Bien qu'il s'agisse d'une sombre réflexion, c'était également le signe d'une certaine confiance en soi – de la part d'un homme politique qui avait été choisi non pas par un conclave des chefs de gouvernement, mais qui avait obtenu sa propre légitimité.

J.-C. Juncker semblait sous-entendre que tant que les institutions européennes ne répondraient pas mieux aux préoccupations des électeurs, la vague eurosceptique pourrait menacer la survie même du projet européen. Le soutien en faveur de l'intégration européenne a considérablement baissé. Les citoyens ayant une image positive de l'UE sont passés de 48% en septembre 2006 à 35% en septembre 2014. Les citoyens ayant une image négative de l'UE ont eux augmenté, passant de 15% à 25% au cours de la même période⁹. Nombreux sont ceux

9. Commission européenne, *Eurobaromètre Standard 81*, printemps 2014.

qui ne voient plus l'avantage de faire partie d'une UE qui, selon eux, leur impose des mesures d'austérité douloureuses ou surréglemente leurs vies (comme la fameuse proposition d'interdire les carafes d'huile d'olive dans les restaurants).

Les dirigeants nationaux sont en partie responsables de la baisse du soutien en faveur de l'UE. Ils rendent responsables les bureaucrates bruxellois des coupes dans les aides sociales ou des réformes impopulaires du marché du travail qu'ils auraient dû mener, que leur pays soit membre ou non de l'UE. C'est ce que Paul Pierson a appelé, dans un autre contexte, la politique du « rejet de la responsabilité »¹⁰. Par ailleurs, les mêmes dirigeants nationaux s'approprient toute évolution positive issue d'une décision de l'UE, la présentant souvent comme le résultat de leur talent de négociateurs.

“ L'UE DOIT INTERVENIR DAVANTAGE MAIS UNIQUEMENT DANS LA MESURE OÙ ELLE APPORTE UNE VALEUR AJOUTÉE ”

Les trois candidats des partis politiques européens traditionnels (J.-C. Juncker, M. Schulz et G. Verhofstadt), en tant que principaux candidats à la présidence de la Commission, ont compris ce sentiment général. Au cours de la campagne, ils ont souligné que l'UE devait intervenir davantage, mais uniquement dans la mesure où elle pouvait apporter une valeur ajoutée. Pour le reste, ils ont recommandé de s'abstenir d'interventions inutiles.

Sans contester cet avis, même si la Commission répondait à toutes les attentes suscitées par son programme plus ambitieux en respectant scrupuleusement ses priorités politiques, des nuages très menaçants s'amoncellent qui pourraient faire des élections de 2019 les plus déterminantes depuis 1979.

4.1. L'erreur de supposer que le paysage politique de 2019 ressemblera à celui de 2014

Compte tenu du vieillissement de sa population, de sa dépendance énergétique, de son économie stagnante, de sa situation politiquement désenchantée, divisée et démoralisée, le tout dans un environnement instable, l'Europe risque de jouer un rôle de plus en plus insignifiant dans un monde globalisé en transition permanente. C'est dans ce sombre contexte que les élections européennes de 2019 pourraient bien se jouer.

Soit l'Europe génère de la croissance créatrice d'emplois et regagne sa position compétitive grâce à des politiques propices à l'innovation, soit elle traversera une longue période de stagnation, qui pourrait renforcer davantage les populistes en général, et les partis anti-UE en particulier.

Entre aujourd'hui et 2019, les États membres organiseront leurs élections législatives nationales. À l'heure où nous rédigeons ce *Policy paper*, on peut supposer, sans risque d'erreur, que dans un ou plusieurs grands États membres, la vague eurosceptique chasse les partis traditionnels du pouvoir et bloque le processus décisionnel de l'UE.

Le référendum britannique sur l'adhésion à l'UE prévu pour 2017, s'il donnait lieu à un Brexit, pourrait paralyser les entreprises européennes pendant les deux dernières années de la Commission Juncker.

La situation dans les pays voisins, et notamment les relations avec la Russie, pourrait également fortement ébranler la cohésion de l'UE. Si la position agressive de Moscou commençait à menacer la stabilité des États membres à leurs frontières, la solidarité et la détermination de l'UE pourraient être mises à rude épreuve.

Si le contexte dans lequel les élections se sont déroulées en 2014 était difficile, ce serait par conséquent une erreur de penser que la situation va s'arranger en 2019.

10. Paul Pierson, « The New Politics of the Welfare State », *World Politics* 48.2, 1996, p. 143-179.

4.2. Les électeurs face à de nouveaux choix

Les cinq candidats à la présidence de la Commission soutenaient tous l'Union européenne et l'euro, bien qu'il y ait eu de grandes différences entre eux, notamment étant donnée la position tranchée d'Alexis Tsipras sur les programmes d'austérité imposés aux pays en difficulté. L'absence de candidat souhaitant mettre un terme à l'intégration européenne ou se prononçant contre l'adhésion à la zone euro ou à l'UE a été une décision volontaire des forces eurosceptiques. Cette décision a eu néanmoins pour effet général d'écarter du processus une grande partie de l'opinion publique et de l'exclure du consensus entre les candidats au sujet de l'Europe et de son avenir. Aussi inconfortable que cela puisse être pour les pro-Européens, les partis populistes anti-européens sont désormais très présents au sein du Parlement européen et participent pleinement à la vie politique des États membres.

**“ IL SERAIT PLUS SAIN
QUE TOUTES LES OPINIONS
SUR L'UE, Y COMPRIS
EUROSCEPTIQUES, SOIT
REPRÉSENTÉES DANS LA
COMPÉTITION ÉLECTORALE ”**

Il serait plus sain pour le processus que l'ensemble des opinions sur l'avenir de l'Europe soit représenté dans la compétition électorale, et notamment que les eurosceptiques participent aussi bien aux élections du Parlement européen (ce qu'ils font déjà) qu'à la procédure des *Spitzenkandidaten*. Selon les auteurs, cela sera sans doute le cas en 2019.

4.3. Le déclin continu de l'implication dans les partis

L'écart se creuse entre les hommes politiques et les citoyens. Certains experts politiques considèrent même que « l'époque de la démocratie des partis est finie »¹¹. Que l'on regarde l'adhésion aux partis politiques, le taux de participation aux élections, la volatilité des électeurs et le soutien envers les partis établis (« carte de fidélité ») en raison de la solidarité de classe : l'époque où les électeurs se sentaient représentés dans un système bipartite ou tripartite semble révolue. Cette baisse de confiance dans les partis politiques nationaux établis, qui semblent avoir parfois du mal à renouveler leur attractivité – mais évoluent au moins dans un environnement où les citoyens comprennent le fonctionnement de base du système – souligne l'ampleur de la tâche pour les partis politiques européens, qui doivent en effet partir de zéro dans ce climat politique froid et dans un système institutionnel européen d'une grande complexité.

D'aucuns prétendent que les hommes politiques ne parviennent plus à prendre le pouls de la société. D'autres considéreront que la crise économique a souligné les limites du pouvoir politique au niveau du contrôle des marchés financiers dans une économie sans frontières, ce qui a suscité un manque de confiance des citoyens à l'égard des élites politiques et des compétences de ces dernières pour trouver des solutions. Les résultats des élections du Parlement européen confortent ce point de vue. Les partis anti-système ont obtenu environ 150 députés européens (20% des sièges).

En conclusion, les partis politiques européens ne devraient pas considérer qu'ils ont réussi, dans une certaine mesure, à résister à la tempête et que le simple fait de répéter les efforts de 2014 suffira. Ils devront élever leur niveau de jeu en 2019.

11. Peter Mair, *Ruling the void. The hollowing of Western democracy*, Verso, 2013.

5. Commencer dès maintenant

5.1. Enseignements à tirer, ou non, de l'expérience de 2014

Certains, notamment les Verts et l'ADLE, considèrent que la clé d'une campagne européenne plus réussie serait de constituer des listes transnationales ou de réviser davantage la loi de 1976 sur les élections européennes. Quels que soient les mérites de cette idée, les chances d'obtenir un accord unanime des gouvernements et la ratification des parlements nationaux, et de voir les lois électorales nationales profondément révisées, sont proches de zéro. Rien n'empêche les partis nationaux de mettre sur leurs listes des ressortissants d'autres États membres. Lors de précédentes élections du Parlement européen, Maurice Duverger a été élu en Italie, Monica Frassoni en Belgique. Toutefois, à quatre ans des élections de 2019, avoir une liste générale de candidats élus dans une circonscription européenne ne semble pas réaliste sur le plan politique.

“ L'ÉLECTION DIRECTE DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE RELÈVE DE LA CATÉGORIE DES « PROPOSITIONS AUDACIEUSES » ”

De même, l'élection directe du président de la Commission européenne par tous les citoyens européens dans une circonscription à l'échelle du continent relève de la catégorie des « propositions audacieuses ». La révolution constitutionnelle qu'un tel changement impliquerait ne relève pas du réalisme politique.

Ces changements ne seront pas non plus nécessaires si les partis remédient rapidement aux lacunes dans leur organisation et leurs campagnes. Il est possible de faire mieux sans chercher à atteindre des objectifs irréalistes, qui font oublier l'essentiel.

Il faut se concentrer sur des mesures concrètes destinées à renforcer les partis politiques, afin de leur permettre de mener une campagne européenne plus efficace en 2019.

5.1.1. Le rôle des partis dans la prise de décisions politiques au sein de l'UE

Les partis politiques européens devraient jouer pleinement leur rôle d'intermédiaire clé dans les relations entre les institutions de l'UE et l'opinion publique européenne. Les amendements au traité reconnaissant leur existence ont été faits en ce sens. Les partis politiques européens devraient contribuer à définir les orientations politiques de leurs groupes respectifs au Parlement européen. Ils auraient ainsi un impact sur l'élaboration des politiques au niveau européen, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Le manque de participation des citoyens – même chez ceux qui sont membres de partis nationaux – dans les organes des partis politiques est le résultat de la faiblesse de leurs structures organisationnelles et, plus généralement, du manque de démocratie dans leur fonctionnement interne. Les partis politiques doivent créer de nouveaux organes capables d'adopter une approche stratégique dans les campagnes pour le Parlement européen et pour la présidence de la Commission, ainsi qu'en aval des élections, afin que les négociations au sujet du programme des institutions européennes reflètent une stratégie politique où les partis politiques européens auront pleinement participé à la définition de cette dernière.

5.1.2. Le fonctionnement des campagnes des partis européens

Début 2014, aucun parti européen n'avait une structure de campagne opérationnelle. Dans tous les cas, il aurait été difficile d'en mettre une en place avant d'avoir choisi un candidat, une campagne présidentielle devant, par définition, permettre à ce dernier de décider de son équipe de campagne. Pourtant, les partis devraient prendre rapidement une décision sur leur personnel de campagne et commencer à identifier des militants clés potentiels.

En interne, les partis politiques européens devraient désormais échanger leurs bonnes pratiques en matière de campagne avec leurs partis membres. Au cours de la période pré-électorale, les partis politiques européens

“ LES PARTIS POLITIQUES EUROPÉENS DEVRAIENT ÉCHANGER LEURS BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE CAMPAGNE AVEC LEURS PARTIS MEMBRES ”

devraient également commencer ou continuer à former des militants de différents partis membres. L'un des résultats les plus frappants de la campagne a été de constater que si le taux de participation avait augmenté dans plusieurs pays, la faible participation des électeurs dans certains pays d'Europe centrale et orientale avait battu de nouveaux records, au point de s'interroger sur le sens de l'élection. Les partis politiques européens, avec les partis des pays concernés, devraient immédiatement évaluer les causes de cette aliénation manifeste des électeurs et quels changements structurels et organisationnels pourraient être utiles.

Au cours de cette période, les partis devraient mener des campagnes thématiques, à partir des priorités politiques identifiées, et ce de façon coordonnée dans le plus de pays possible. Dans ce domaine, le PSE a déjà été actif en lançant une campagne visant à soutenir le projet de taxe sur les transactions financières. Chaque parti pourrait lancer des campagnes afin de répondre aux défis transnationaux pertinents pour leurs familles politiques respectives.

Les partis européens doivent être capables de mobiliser des partisans non seulement au cours des semaines précédant les élections européennes, mais également de façon constante, afin de constituer progressivement une base plus solide de membres de partis et de traiter de sujets d'intérêt pour les électeurs.

5.1.3. L'élaboration des politiques dans les partis

De nombreux chercheurs, experts politiques et instituts de recherche travaillent sur les politiques européennes. Au sein de chaque famille politique, mises à part de petites équipes politiques travaillant pour les partis européens, la plupart travaillent pour les groupes parlementaires, les fondations européennes et une myriade de think tanks, dont beaucoup sont proches de l'un des partis. Même les fondations les plus étroitement liées aux partis ne coordonnent pas leurs activités entre eux, ce qui donne lieu à des chevauchements et des doubles-emplois. Le travail de recherche des fondations est parfois bien trop abstrait pour répondre aux besoins des partis auxquels elles sont liées.

Pour 2019, les candidats à la présidence devraient pouvoir faire davantage appel aux conseils politiques professionnels de leurs partis, de leurs groupes parlementaires respectifs et des fondations afin d'élaborer des programmes détaillés et chiffrés pour la présidence de la Commission, ce qui permettrait de proposer aux électeurs un débat informé et de véritables choix. Les obstacles bureaucratiques qui limitent la coopération au sein d'une même famille politique entre partis, groupes et fondations doivent être supprimés afin d'élever le niveau des discours et de renforcer la crédibilité des campagnes.

5.1.4. Supprimer les obstacles artificiels

Si la révision radicale du traité souhaitée par certains en vue de renforcer la nature pan-européenne de l'élection ou de permettre l'élection directe du président de la Commission n'est pas réaliste dans un avenir proche, les années à venir devraient servir à supprimer certains obstacles artificiels qui ont entravé les campagnes européennes dans le contexte institutionnel actuel ou ont créé des zones grises là où la clarté est fondamentale. Il faut pour cela continuer patiemment de réviser certaines règles européennes ou certaines dispositions nationales dans le plus d'États membres possible. L'objectif général est de faire apparaître clairement aux électeurs que la seule façon de soutenir un(e) candidat(e) à la présidence en particulier est de soutenir les candidats locaux au Parlement européen qui se sont engagés à le/la soutenir :

- Les obstacles artificiels à l'efficacité des campagnes locales doivent être supprimés. Les partis européens devraient être autorisés de façon explicite à soutenir financièrement les activités des partis membres qui mettent en avant le candidat européen et son programme.

- Les partis européens devraient être autorisés de façon explicite à acheter des espaces à la télévision, au cinéma, à la radio ou dans la presse écrite pour souligner le lien entre le fait de soutenir le candidat européen et le parti membre national.
- Les partis européens devraient avoir plus de latitude pour organiser des événements dans les États membres. Dans la mesure du possible, le nom du candidat à la présidence devrait figurer sur le bulletin de vote, sous les noms des candidats locaux et du parti.
- Le temps d'antenne des candidats à la présidence devrait faire l'objet de limites particulières définies par les radiodiffuseurs nationaux, et non de limites de temps globales pour les partis membres concernés, qui donnent un avantage injuste aux partis sans candidats européens.
- Pour les débats télévisés, un dialogue préalable entre les partis et les principaux radiodiffuseurs nationaux est essentiel pour garantir une promotion plus large des débats organisés par les radiodiffuseurs européens, voire pour prévoir des débats en *prime time* sur des chaînes nationales.

5.1.5. Ressources : relations avec les groupes et les fondations politiques

Les possibilités de dépenses des partis européens demeureront limitées, même si certaines restrictions techniques mentionnées précédemment n'existent plus. Il n'y a pas de risque que le financement des campagnes atteigne le niveau de celui des campagnes américaines. Les dépenses se limiteront essentiellement à du matériel promotionnel, notamment des vidéos du candidat, à ses frais de déplacement et d'hébergement, à des événements durant la campagne européenne et à de la publicité pour renforcer la présence numérique de la campagne, surtout pour les comptes Facebook et Twitter, la publicité sur Google et la promotion de clips YouTube. Pourtant, même avec ce programme limité, le niveau des fonds disponibles pour les campagnes est trop bas.

“ LES PARTIS DEVRAIENT DISPOSER DES RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIÈRES NÉCESSAIRES POUR DEVENIR DES ORGANISATEURS DE CAMPAGNES ”

Les partis devraient désormais disposer des ressources humaines et financières pour les aider à désigner les candidats à la présidence de la Commission, à présenter un programme et à mener une campagne à l'échelle de l'Europe. Au-delà de la campagne pour la présidence, ils devraient acquérir les compétences et consacrer des ressources à des campagnes sur des sujets au plus près des préoccupations des électeurs, tout en exploitant les possibilités offertes par les médias sociaux pour les soutenir. En d'autres termes, les partis politiques européens ont besoin de ressources pour remplir leur mission et devenir avant tout des organisateurs de campagne.

Le principal facteur de ce changement devrait être la hausse conséquente de leurs budgets, soumis à des contrôles rigoureux, et l'introduction de propositions en vue de professionnaliser leurs campagnes et leurs modes recrutement, et de permettre l'élaboration de politiques de qualité. Par souci de transparence, les subventions accordées aux partis devraient être réparties entre les « dépenses générales de fonctionnement » et les « dépenses de campagne ».

Les partis devraient également être priés d'indiquer dans quelle mesure ils comptent démocratiser leurs structures internes et processus décisionnels. Les partis européens qui permettent aux membres de partis, à titre individuel, de jouer un rôle dans les décisions clés prises dans les États membres devraient recevoir une « prime à la démocratie », à savoir des fonds publics supplémentaires pour organiser cette décentralisation du processus décisionnel. Le principe « pas de réforme, pas plus d'argent » devrait s'appliquer non seulement aux États membres pour être éligible au renflouement de la BCE, mais également aux partis politiques européens pour les encourager à passer à une phase décisive de leur développement.

En 2014, les partis politiques européens ont consacré en moyenne 1 million d'euros par parti à leur campagne européenne. Ce chiffre devrait être multiplié au moins par dix pour la campagne elle-même, et s'accompagner

d'une forte hausse des dotations annuelles. Un plafond légèrement plus réaliste a été fixé pour les donations à titre individuel, mais l'essentiel des fonds des partis européens devrait et devra provenir de sources publiques.

Toujours à propos des ressources, il faut mettre un terme à l'anomalie qui consiste à avoir des campagnes de partis dotées d'un personnel insuffisant et déjà exploité au maximum de ses capacités d'un côté, et des groupes politiques comptant de nombreux employés qui soient prennent des congés payés, soit restent dans leurs bureaux à ne rien faire durant la longue suspension de l'activité parlementaire de l'autre. La mesure obligeant le personnel des groupes politiques à prendre des congés sans solde pour faire campagne avait pour objectif d'empêcher un financement occulte des partis nationaux, en l'absence de campagnes européennes. Étant donné que ces dernières auront désormais lieu, les partis politiques européens devraient pouvoir faire appel à des bénévoles de leurs groupes parlementaires respectifs, selon des directives strictes à fixer par le bureau du Parlement européen, les salaires pouvant être couverts durant la campagne par les budgets dédiés aux élections des partis.

Toute contrainte juridique empêchant les fondations de participer pleinement à l'élaboration des politiques des partis et des programmes des candidats à la présidence doit également être supprimée.

5.1.6. Démocratie interne

Il faut trouver un équilibre entre l'obligation, pour les partis, de devenir des entités démocratiques qui impliquent des militants dans le processus décisionnel et la nécessité, pour chacun d'entre eux, de trouver le modèle de prise de décision qu'ils considèrent comme adaptés. Les règles du jeu des partis ne peuvent être décidées par les institutions européennes. Toutefois, la norme démocratique minimale doit prévoir que les congrès des partis visant à désigner les candidats et leur propre direction et à décider des programmes soient composés de délégués élus et dotés d'un mandat des membres de partis dans les régions et les États membres. Si cette norme n'est pas respectée, les partis européens continueront de ressembler à des congrès de partis de style soviétique d'une autre époque. Pour encourager cette évolution attendue de longue date, les ressources supplémentaires accordées aux partis pourraient être conditionnées aux bonnes pratiques démocratiques.

5.1.7. L'impératif des primaires

Si certains commentateurs avisés observant les élections de 2014 ont anticipé l'échec du processus des *Spitzenkandidaten*, tout le monde semble désormais considérer le « système » présidentiel comme acquis pour toujours. Il pourrait s'agir d'une hypothèse optimiste. En effet, la plus grande menace à l'élargissement du droit de vote de 28 chefs de gouvernement à 400 millions d'électeurs européens serait de voir les chefs de gouvernement tenter de regagner leur prérogative perdue en cherchant à imposer les candidats têtes de liste de leur choix par le biais de leurs partis respectifs, en amont des conventions d'investiture. On pourrait imaginer qu'une poignée de chefs de gouvernement influents issus des deux principaux partis se mettent discrètement d'accord sur le nom d'un candidat avant le congrès et poussent leurs délégués à soutenir un candidat favorable à leurs intérêts.

**“ IL FAUDRAIT CHOISIR
LES CANDIDATS DANS LE
CADRE DE PRIMAIRE, ET
NON LORS DE CONGRÈS ”**

Pour écarter ce danger et créer une nouvelle dynamique non seulement pour les partis, mais également pour la campagne, la mesure la plus décisive serait de choisir les candidats dans le cadre de primaires, et non lors de congrès. Le pétard mouillé qu'a été la primaire des Verts, mal organisée et à un mauvais moment, ne doit pas faire oublier l'effet galvaniseur que les primaires ont aux États-Unis et dans un nombre croissant d'États membres.

Les États-Unis ont été les premiers à organiser des primaires au début du XX^{ème} siècle, mais ce n'est qu'à partir de 1952 qu'elles sont devenues l'élément déterminant dans le choix des candidats à la présidence. En vingt ans, les primaires sont devenues « le grand moteur de la politique américaine » (pour citer le grand chroniqueur des élections, Theodore H. White) ; au fil du temps, elles ont non seulement permis d'impliquer les électeurs dans le choix des candidats à la présidence, mais ont également fait évoluer les idées et les attitudes - au sujet

de la guerre, des vieux préjugés, de l'importance de l'action publique pour relever les défis économiques et des idées reçues –, parfois de façon plus décisive que les élections qu'elles préparaient. Les candidats participant à une primaire sont examinés de près au cours d'une longue période afin que le grand public se familiarise avec leurs profils et leurs personnalités. Toutefois, l'argument décisif en faveur des primaires est l'occasion unique qu'elles pourraient offrir pour sortir le débat européen des cercles d'élites à Bruxelles et dans les capitales nationales.

Le succès des primaires organisées en France et en Italie constitue un exemple désormais suivi ailleurs. Bien qu'aux États-Unis il existe quasiment autant de variantes dans l'organisation des primaires qu'il y a d'États, il apparaît clairement que les primaires ouvertes sont de loin la forme la plus aboutie : elles renforcent le sentiment de réelle appropriation du processus par les citoyens ; elles obligent les candidats à être plus responsables sur le plan démocratique ; elles génèrent une immense publicité et contribuent à des taux de participation élevés – tout ce qu'il faut pour transformer les élections européennes. Certains candidats et militants interrogés sont de cet avis, d'autres non.

“ DES PRIMAIRES
OUVERTES PERMETTRAIENT
À TOUS LES EUROPÉENS DE
PARTICIPER À UN GRAND
DÉBAT SUR L'AVENIR DE
L'EUROPE ”

Des conventions d'investiture ouvertes, composées de délégués élus spécialement par des membres de partis à titre individuel, constitueraient une avancée démocratique. Des primaires des membres de partis dans les États membres seraient préférables, car l'électorat serait considérablement élargi. Toutefois, des primaires ouvertes restent la meilleure option, car elles permettraient à tous les Européens de participer à un grand débat sur l'avenir de l'Europe et de soumettre le prochain chef de l'exécutif européen à une épreuve exceptionnelle.

Pour mener à bien l'une de ces trois options (conventions d'investiture organisées démocratiquement, primaires fermées ou ouvertes), il faudrait une période de préparation au cours de laquelle les partis dans les États membres organiseraient des débats entre les candidats ; de plus, du matériel promotionnel devrait être prévu pour expliquer amplement le processus et présenter les profils des candidats et les politiques.

Il ne faut pas sous-estimer les efforts exceptionnels requis pour organiser, avec succès, une primaire ouverte à l'échelle de l'Europe, qui respecte des normes rigoureuses de transparence démocratique. Les partis qui décideront de suivre ce processus pour désigner leurs candidats à la présidence devront recevoir de l'aide administrative et financière à partir du budget de l'UE, dans le cadre des efforts de l'Union pour renforcer l'implication des citoyens dans l'intégration européenne.

5.2. Les longs délais nécessaires pour renforcer la démocratie interne des partis et réunir les ressources organisationnelles

Le dernier point est au fond le point de départ. Toutes les personnes interrogées se sont accordées sur un point, la nécessité de lancer bien plus tôt le processus de désignation des candidats – quelle que soit la méthode utilisée – et la campagne elle-même. En 2014, le PPE a choisi son candidat à un moment dangereusement proche du début de la campagne officielle. Même si les quatre autres partis avaient désigné leurs candidats un peu plus tôt, la campagne ne pouvait avoir lieu avant que tous les principaux candidats soient en place. Moins de deux mois avant les élections, il fallait encore constituer les équipes de campagne. Si les manifestes ont été adoptés dans un délai raisonnable, les programmes personnels des candidats, potentiellement plus intéressants, ont été improvisés et publiés à quelques semaines de l'élection. Les détails du calendrier de campagne ont également été adoptés tardivement, ce qui a compromis les préparatifs des partis membres. Si les débats télévisés européens ont été préparés en temps voulu, il y a eu peu de marge de manœuvre pour proposer des débats potentiellement plus utiles à de grands radiodiffuseurs publics nationaux.

Même pour les élections anticipées dans les États membres, les partis ont des plans d'urgence pour lancer des campagnes. Cependant, les élections du Parlement européen en 2014 n'étaient pas comparables à une élection nationale. Il s'agissait d'un scrutin continental, avec la grande nouveauté d'une élection quasi-présidentielle, qui n'avait jamais été organisée auparavant et que beaucoup considéraient comme improbable. Faire connaître des candidats au-delà des frontières de leurs propres États membres prend en soi bien plus de temps que de promouvoir des candidats têtes de liste dans le cadre d'une élection nationale.

**“ IL EST NÉCESSAIRE
D'ANTICIPER
CONSIDÉRABLEMENT
LE CALENDRIER DE
CAMPAGNE ”**

Le principal enseignement à tirer est donc la nécessité d'anticiper considérablement le calendrier de campagne. Les partis devraient procéder cette année à une analyse critique de leurs campagnes et en tirer des conclusions sur le plan opérationnel.

Les changements structurels apportés aux partis, notamment une nouvelle méthode de désignation des candidats têtes de liste, devraient prendre effet début 2017. Par ailleurs, les partis devraient négocier avec le Parlement européen pour recueillir des fonds supplémentaires réservés aux élections et assortis de conditions. Les ressources mises à la disposition des partis pour la désignation des candidats et pour la campagne devraient être réunies à l'été 2017 et couvrir toute la période jusqu'en mai 2019.

Les partis européens doivent réaliser qu'au cours des dix-huit mois précédant les prochaines élections du Parlement européen, leur tâche principale et exclusive doit être de préparer la campagne européenne avec, en son cœur, le candidat à la présidence. Ils doivent recruter du personnel pour la campagne et la communication et le former rapidement, en instaurant un nouveau mode de coopération avec les partis membres nationaux afin de passer du rôle de « prestataire de service » à celui de fer de lance de la campagne.

Les partis devraient avoir pour objectif de désigner leurs candidats avant le début de l'automne 2018. Si l'on remonte le temps, cela implique de fixer la date butoir pour présenter sa candidature à fin 2017 et de prévoir une période d'au moins six mois début 2018 pour que les prétendants tentent d'obtenir l'investiture en menant des campagnes nationales et en faisant connaître leur vision de l'avenir de l'Europe. Quelle que soit la méthode de nomination des partis européens, cette période pourrait être essentielle pour permettre aux membres des partis et au grand public en général d'en savoir plus sur les candidats et de les examiner.

Si les candidats étaient désignés, disons, en septembre ou octobre 2018, ils auraient ainsi le temps de choisir leurs directeurs de campagne, de constituer un réseau de militants au sein des partis membres et d'élaborer leurs programmes personnels sur la façon dont ils souhaitent diriger la Commission ; ils pourraient également se faire connaître du grand public et se consacrer à la tâche redoutable qui consiste à se présenter aux 400 millions d'Européens dont ils cherchent à obtenir le soutien.

CONCLUSION

Le système des *Spitzenkandidaten* en 2014 a fondamentalement changé la manière dont l'Union européenne choisit les principaux dirigeants de ses institutions. Par conséquent, l'équilibre interinstitutionnel entre le Parlement et le Conseil européen a lui aussi considérablement évolué, mais de manière complexe¹². Dans le cadre de ce *Policy paper*, deux éléments méritent d'être soulevés :

- Les partis politiques européens nécessitent une consolidation démocratique et organisationnelle pour garantir le respect de la promesse initiale faite par ce système de « candidat tête de liste », qui implique les citoyens européens dans la décision de savoir qui « dirige » l'UE ;
- Lors des discussions post-électorales déterminant la composition et les priorités de la nouvelle Commission, les partis européens et leurs structures formelles, et pas seulement les groupes parlementaires ou certains responsables de partis nationaux, pourraient devenir des participants actifs.

2019 semble être une date raisonnable pour parvenir à ces objectifs, à condition que les préparatifs commencent maintenant.

12. Une analyse plus approfondie est réalisée dans l'ouvrage de Nereo Peñalver et Julian Priestley, *The making of a European president*, *op. cit.*

Sur les mêmes thèmes...

LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES DE MAI 2014 : POUSSÉE EUROPHOBE OU "BUSINESS AS USUAL" ?

Yves Bertoncini, *Policy paper n° 133*, Institut Jacques Delors, mai 2015

EUROSCEPTICISME OU EUROPHOBIE : PROTESTER OU SORTIR ?

Yves Bertoncini et Nicole Koenig, *Policy paper n° 121*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, novembre 2014

QUI PRÉSIDENT LA COMMISSION ? UNE QUESTION À CHOIX MULTIPLES

Yves Bertoncini et Thierry Chopin, *Policy paper n° 113*, Notre Europe – Institut Jacques Delors/Fondation Robert Schuman, juin 2014

ÉLECTIONS EUROPÉENNES : LE PIÈGE DE L'ABSTENTION

Yves Bertoncini, *Policy paper n° 110*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, mai 2014

DES VISAGES SUR DES CLIVAGES : LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES DE MAI 2014

Yves Bertoncini et Thierry Chopin, *Études & Rapports n° 104*, Notre Europe – Institut Jacques Delors/Fondation Robert Schuman, avril 2014

LES PARTIS POLITIQUES EUROPÉENS : LE CHAÎNON MANQUANT

Julian Priestley, *Policy paper n° 41*, Notre Europe, Octobre 2010

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Traduction de l'anglais : Charlotte Laigle • © Institut Jacques Delors

