Populisme et élections européennes de mai 2019

Yves Doutriaux

Mercredi 17 octobre 2018

Le Cercle géopolitique de la Chaire IESO remercie Yves Doutriaux de lui avoir communiqué le texte qui suit. Ce texte développe et approfondit les arguments présentés lors de la conférence.

Comme tous les cinq ans depuis la première élection du Parlement au suffrage universel en 1979, les électeurs des Etats membres de l'Union sont invités en mai 2019 à désigner leurs représentants à Strasbourg. C'est un enjeu d'importance croissante pour les institutions européennes puisque le Parlement peut être regardé comme le principal « gagnant » (1) des révisions institutionnelles des traités depuis l'acte unique de 1986 jusqu'au traité de Lisbonne entré en vigueur en décembre 2009 et que les résultats de l'élection sont susceptibles d'influencer le choix du futur président de la Commission européenne. Toutefois, cette élection intervient dans un contexte- qui n'est pas nouveau- de montée du populisme anti-européen ou pour une « Europe alternative » (2) -apte à profiter de l'abstentionnisme récurrent aux élections européennes (3) - susceptible de remettre en cause le fonctionnement traditionnel du Parlement européen et du Conseil (4) fondé sur la recherche constante de consensus entre les groupes parlementaires socio-démocrates, libéraux et conservateurs voire écologistes tandis que les groupes dits « populistes » de droite comme de gauche étaient rejetés aux extrêmes. En outre des gouvernements populistes ou comportant des populistes au sein d'une coalition participent désormais au Conseil européen, deux Etats membres-la Pologne et la Hongrie- étant regardés par le Parlement européen (Hongrie) ou la Commission (Pologne) comme présentant « un risque clair de violation grave des valeurs de l'UE ». Est-il encore temps d'agir auprès des opinions européennes pour éviter les risques de blocage (5) ?

1- Le Parlement européen n'a cessé de gagner des compétences supplémentaires depuis le traité de Maastricht

Il s'agit des compétences législatives co-décidées avec le Conseil dans le cadre des compétences dites d'attribution de l'UE prévues limitativement par les traités (la coopération économique et monétaire étant largement exclue car le Parlement n'est généralement que

consulté) , et non pas des compétences « intergouvernementales » réservées à la coopération entre les Etats membres (politique étrangère, lutte contre le terrorisme, politiques migratoires sous réserve des directives européennes en la matière) ; dans le domaine de la législation européenne , le Parlement européen n'a pas à rougir de son bilan : il a adopté de nombreuses législations en améliorant les propositions initiales de la Commission et les compromis du Conseil en faveur des droits des consommateurs face aux compagnies aériennes ou dans les domaines des opérateurs de la téléphonie mobile, de la protection de la santé publique, de la défense de l'environnement, de la protection des données personnelles. Quitte d'ailleurs à privilégier le droit à la vie privée sur l'ordre public en s'étant, par exemple, pendant longtemps opposé à l'établissement d'un fichier européen des données des voyageurs aériens que souhaitait le Conseil pour lutter contre la criminalité transfrontière et le terrorisme jusqu'à ce que les attentats de 2015 l'amènent à changer d'avis. En revanche, lorsque la France a voulu lutter contre le dumping social, elle a pu s'appuyer à l'automne 2017 sur le Parlement pour faire aboutir une nouvelle directive sur les travailleurs détachés imposant notamment le respect du principe « à travail égal salaire égal » en dépit de l'opposition de plusieurs pays de l'est européen.

Le rôle du Parlement s'est également renforcé dans la désignation de la Commission européenne puisque le traité de Maastricht prévoit qu'il se prononce par un vote d'approbation sur la candidature du président désigné par le Conseil européen à la majorité qualifiée puis par un second vote sur le collège de la Commission après avoir auditionné chaque candidat proposé par le Conseil. Il a déjà acculé une Commission à démissionner (Commission Santer) et a menacé de voter contre un collège tout entier si tel candidat proposé par le Conseil n'était pas remplacé. Depuis 2014, il prétend , en dépit des réticences de nombreux Etats membres dont la France, que le président de la Commission proposé à la majorité qualifiée par le Conseil européen soit le candidat présenté par le groupe politique européen ayant obtenu le plus grand nombre de sièges au Parlement européen (Spitzkandidat) puisque, selon le traité, le Conseil européen doit « prendre en compte le résultat des élections au Parlement européen » lorsqu'il désigne un candidat pressenti pour présider la Commission. Pour la première fois en 2014, les « partis politiques européens » avaient désigné leur candidat respectif au poste de président de la Commission. Le PPE (droite gouvernementale) ayant obtenu alors le plus grand nombre de sièges, le candidat qu'il avait désigné, Jean-Claude Juncker, devait être, selon le Parlement, celui proposé par le Conseil européen. Les autres grands partis européens avaient également désigné des Spitzenkandidaten : l'alliance progressiste des socialistes et démocrates avait présenté

Martin Schulz et l'alliance des libéraux et des démocrates pour l'Europe (ALDE) proposait Guy Verhofstadt.

Que sont les « partis politiques européens » ? Le traité de Maastricht a reconnu aux partis politiques organisés au niveau européen (à différencier des groupes parlementaires) la mission de *« contribuer à la formation d'une conscience européenne et à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union* » (formule inspirée de la Constitution française). Il s'agit de coalitions au niveau européen de partis politiques nationaux représentées dans au moins un quart des Etats membres. Un statut adopté par le Conseil et le Parlement prévoit que l'Union peut financer ces partis, sur la base du nombre de députés européens, jusqu'à hauteur de 75%, le reste pouvant provenir de dons privés dans certaines limites. Ce statut vient d'être renforcé de manière à ce que ces partis européens disposent d'une base juridique autre que celle d'une association de droit belge et à ce que la quotité du financement de l'Union calculée passe à 95%. Cette aide est destinée à financer leurs activités au niveau européen et leur campagne pour les élections européennes. Les liens devront être plus visibles entre partis nationaux et européens (obligation de l'inscription du logo du parti européen par les listes nationales lors des campagnes électorales). Les efforts visant à créer un système d'adhésion directe des citoyens aux partis européens ont été mitigés.

Selon le statut des partis politiques européens, un parti européen doit « *respecter, notamment dans son programme et par son action, les principes sur lesquels l'Union européenne est fondée, à savoir les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit* ».Aujourd'hui 14 partis politiques européens sont reconnus et financés. On notera que le parti droit et justice (PIS) polonais fait partie de l'ACRE(alliance des conservateurs et réformistes européens) ; que le FN, le VB belge, le FPÖ autrichien, la ligue du nord, le PW des Pays-Bas et le SPD slovaque font partie du MENL (mouvement pour l'Europe des nations et des libertés) alors que le FIDESZ de M. Orban fait partie du PPE (de même que les t*ories* britanniques qui vont le quitter) alors même que la Hongrie vient de faire l'objet d'un vote du Parlement européen au titre de l'article 7 du TUE en ce que les valeurs de l'UE de l'Etat de droit et de la démocratie font l'objet « d'un risque clair de violation grave » dans ce pays.

Pour 2019, le PPE qui espère à nouveau être le parti obtenant le plus grand nombre de sièges- y compris avec l'apport du FIDESZ en dépit du vote sur la Hongrie mais sans l'apport des *tories* britanniques- désignera à Helsinki, le 8 novembre prochain, son candidat. Pour cette future présidence de la Commission, M.Barnier vient de se retirer de la course si bien que le candidat favori –soutenu par Mme Merkel, qui semble avoir renoncé à la présidence de la BCE pour un Allemand-, est Manfred Werner, président du groupe parlementaire actuel du

PPE. Les autres grands groupes parlementaires, craignant d'avoir moins de sièges, sont aujourd'hui moins enthousiastes même s'ils s'engagent également dans l'expérience avec l'idée que leur « Spitzenkandidat » obtienne au moins un lot de consolation : présidence du Parlement, vice-présidence à la Commission. C'est le cas de l'Alliance des libéraux et des démocrates pour l'Europe (ALDE) présidée par Guy Verhofstadt, les partis des Etats membres qu'elle regroupe ne dirigeant que des petits pays disposant de peu de sièges au Parlement (Danemark, Luxembourg, Estonie). G.Verhofstadt reproche au PPE de ne pas avoir soutenu la proposition d'E.Macron de listes transnationales constituées à partir des sièges laissés vacants par le Royaume-Uni et qui auraient pu davantage asseoir la légitimité transeuropéenne des partis européens. L'entrée de « la République en marche »- aujourd'hui évidemment non représentée au Parlement - au sein de cette alliance est envisagée ce qui permettrait d'en accroitre le nombre de sièges au Parlement. Quant au parti socialiste européen, il ne se fait plus d'illusion quant à sa capacité à devenir le premier parti par le nombre de sièges au Parlement puisqu'il n'y a plus aujourd'hui que deux Etats membres gouvernés par des socialistes (Portugal, Espagne de manière minoritaire).

Si les partis européens rédigent des projets de programmes électoraux approuvés par leurs congrès composés de délégués nationaux, ce sont en fait les programmes des partis nationaux et de leurs dirigeants qui dominent la campagne électorale européenne; ce sont les partis politiques nationaux qui, chacun à leur manière, sélectionnent leurs candidats pour le Parlement européen et organisent les listes nationales ou régionales et financent une part du budget des campagnes.

2- Le scrutin européen offre aujourd'hui une tribune de choix aux partis euro-sceptiques et anti-mondialistes –qualifiés désormais de « populistes » - généralement défavorables aux politiques communes de l'Union en tant qu'elles sont regardées comme contraires aux intérêts nationaux ou aux intérêts des travailleurs et qu'elles réduisent la marge d'autonomie des Etats.

Les populistes contestent la mise à l'écart du peuple dans la construction européenne depuis l'après-guerre jusqu'à aujourd'hui : ainsi la polémique sur le traité de Lisbonne ratifié par autorisation parlementaire après avoir été rejeté par le peuple qui s'était exprimé par

référendum en 2005 en France a été capitalisée par le FN comme d'ailleurs par l'extrême gauche également hostile à l'Europe dite du libre échange et du capital.

Les catégories droite/gauche sont en effet inopérantes pour définir le populisme ; le populisme serait un style, une rhétorique plutôt qu'un contenu[1].Le populisme se définit par ce à quoi il s'oppose : les élites corrompues représentées par les partis de gouvernement de droite, du centre et de gauche, les leaders populistes prétendant être les seuls qui représentent le « vrai peuple »[2].En politique étrangère ou européenne, le populisme présente une vision « alternative » des relations internationales ; prétendant représenter les « vrais gens », la majorité silencieuse, le populisme se rattache à une forme de nationalisme et rejette tout centre de décision hors de contrôle des Etats, d'où l'opposition fondamentale au multilatéralisme- clairement manifestée par un leader populiste comme M.Trump- et à la supranationalité européenne. Voyez les propos répétés de la coalition italienne à l'encontre de « Bruxelles ». Sur le plan de la propagande, les populistes font désormais un large usage du numérique pour propager des explications en général simples au regard des réalités complexes que traverse l'Europe quitte à manipuler l'information.

D'une manière générale, les populistes ne recherchent pas le compromis, ce qui, en soit, est problématique pour l'UE au sein de laquelle les Etats ne cessent de produire des compromis pour répondre aux urgences du moment. Au contraire, ils jouent sur les émotions : le leader populiste cherche à exploiter le sentiment de la frustration, de la peur- par rapport aux migrants- ou de la colère. Voyez par exemple les propos de M. Salvini à la suite de l'effondrement cet été du viaduc de Gênes : colère vis-à-vis du bouc émissaire européen qui impose de réduire les déficits et la dette publique ce qui aurait entravé l'entretien des ponts. Colère sur la question migratoire par rapport à la France ou Bruxelles. Exploiter la colère peut être dangereux pour les relations internationales et la construction européenne, la diplomatie y compris au niveau européen recherchant sans cesse le consensus tendant , dans l'intérêt de tous, à contenir les émotions voire à s'éloigner un peu des positions initiales de chaque Etat. Or le populiste utilise la colère et le ressentiment comme ressort de la mobilisation politique.

---

[1] Les carnets du CAPS-centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères- ;le n° du printemps 2018 consacré au populisme comprend un article « populisme et politique étrangère », lequel cite Taguieff « l'illusion populiste » 2007.

[2] Cas Mudde « the populist Zeitgeist » 2004 cité par le même article des carnets du CAPS

Voyez M. Trump et ses tweets : « *I will gladly accept the mantle of anger* » visant d'ailleurs davantage les alliés des Etats-Unis- Allemagne, Canada, l'OTAN, l'UE…- que ses ennemis. L'avènement de leaders populistes à la tête de gouvernements d'Etats membres complique la coopération européenne dès lors que la confrontation plutôt que le compromis serait recherchée.

Que pèse l'extrême droite ?

En Europe, il existe un « *tronc commun minimum à des mouvements très disparates* »[3] fondés souvent sur une sorte d'« *ethnocentrisme* » axé sur « *l'absolutisation des différences culturelles* » entre les nations. En conséquence, les populistes sont favorables au retour des frontières, fermées à l'immigration et au libre-échange, ce qui va à l'encontre des politiques européennes de libre circulation des biens et des personnes (au moins sur le plan intra-européen).

Il s'agit de mouvements assez disparates :

-**Europe centrale** : les nouveaux membres qui ont largement bénéficié de l'adhésion à l'UE connaissent des mouvements populistes. Ainsi la Pologne est l'un des rares pays de l'UE qui n'a pas connu de récession en 2008, en grande partie à cause de son adhésion à l'UE. Mais la crise migratoire de 2015 a été révélatrice d'un malaise plus ancien qui a conduit à remettre en cause le libéralisme politique au nom de la souveraineté populaire.

Dans les pays de l'est européen se développe une sorte d'angoisse liée à la démographie déclinante[4], à la crainte du « grand remplacement » : 20% de la population de la Bulgarie a émigré depuis la disparition du rideau de fer ; entre 2004 et 2008 plus de 2 millions de polonais soit 12% de la population active -la plupart jeunes et qualifiés- ont émigré vers le RU et l'Irlande notamment. Ces Etats récents créés- ou reconstitués dans le cas de la Pologne- à la suite des traités de 1919- qui ont d'ailleurs subi de nombreuses querelles ethniques – plusieurs millions de Hongrois se sont retrouvés en Roumanie et en Tchécoslovaquie- n'ont connu finalement que quelques décennies d'existence autonome si bien que le concept d'Etat-nation est encore très fragile et la pratique de la démocratie pluraliste encore davantage après 45 ans

[3] Jean-Yves Camus in « Questions internationales n°83 » sur « Les droites extrêmes ».

[4] Jacques Rupnik

de domination soviétique. D'où l'attachement à une identité culturelle nationale, qui a construit des Etats -et leur a permis de résister face à Moscou- qui sont récents à la différence de la France où c'est l'Etat qui a établi la nation depuis plusieurs siècles. C'est dans ce contexte que ceux qui se prétendent comme « *les seuls représentants authentiques du peuple* » ont pris le pouvoir : le parti Droit et justice en Pologne a obtenu 37,6% des voix en 2015 et le FIDESZ d'Orban- à distinguer de son extrême droite le Jobbik-, qui a capitalisé sur la fierté nationale des Hongrois, a obtenu 44,9% aux législatives en 2014. Le milliardaire Babis , chef d'un parti qui se dit centriste et populiste (ANO) qui a le plus grand nombre de députés dirige depuis 2017 le gouvernement tchèque dans le cadre d'une coalition avec un parti social-démocrate soutenue aussi par ce qui reste du parti communiste. Pour ces trois dirigeants, l'Europe doit se fermer aux migrants pour préserver son identité culturelle.

Mais **l'Europe de l'ouest** n'est pas en reste :

-en France, la crise migratoire a favorisé le FN devenu le RN. Déjà en 2014 le FN avait obtenu le plus grand nombre de suffrages aux élections européennes (25,4%). En 2017, Mme Le Pen a obtenu 34% au second tour des élections présidentielles ;

-en Autriche, le FPÖ- le parti de la liberté- a obtenu 26% des suffrages aux législatives de 2017 et est entré à nouveau comme en 2000 dans une coalition gouvernementale avec le parti conservateur de M.Kurtz ;

-en Italie, où les grands partis traditionnels (démocratie-chrétienne, parti communiste) se sont effondrés dans les années 80/90 de même que d'autres partis de gauche et du centre (l'expérience Renzi n'a pas duré), le suffrage proportionnel a amené au pouvoir une coalition populiste disparate formée de la ligue du nord –extrême droite proche des petits patrons-qui a obtenu 17,4% des suffrages aux élections législatives de 2018 et du mouvement 5 étoiles-plutôt à gauche et majoritaire dans le sud où il défend les déclassés (32,7%)-. M. Salvini de la Lega s'affiche avec M. Orban pour une coalition populiste européenne présentée comme anti-Macron, défi que relève volontiers ce dernier. Des positions hostiles aux politiques de l'UE sont adoptées d'abord sur la politique migratoire mais aussi sur la politique économique au risque de provoquer une nouvelle crise de l'euro ;

-et même en Allemagne où les mouvements d'extrême droite ont toujours été étroitement cantonnés depuis l'Après-guerre, pour la première fois l'Alternativ für Deutschland –parti d'abord anti-euro créé en 2013 puis devenu anti-migrants- est entré au Bundestag avec 12,6%

des suffrages en septembre 2017, soit le plus grand parti d'opposition à la coalition conduite par A. Merkel ;

-aux Pays-Bas, le PVV de Geert Wilders est devenu la seconde force politique du pays représentée au Parlement ;

- dans les pays scandinaves :

Les populistes participent au gouvernement en Finlande depuis 2015 (Réforme bleue, scission des vrais Finlandais) et en Norvège (Parti du progrès). Au Danemark, le Parti du peuple est devenu le 1er parti de droite du pays lors des dernières élections législatives de juin 2015. Le parti des Démocrates de Suède (extrême droite) a progressé, mais moins que ne le laissaient supposer les sondages, obtenant 17,5 % des voix et des sièges en septembre 2018. L'absence d'une majorité nette et le refus de coopération entre les trois blocs annoncent une difficile formation d'un gouvernement.

-au Royaume-Uni, l'UKIP de M. Farage a forcé Cameron à organiser le référendum de juin 2016 qui nous a conduit au Brexit du 29 mars prochain. Il s'est effondré depuis lors puisqu'une majorité du parti conservateur a repris à son compte la propagande eurosceptique.

Selon un dossier du Figaro sur l'extrême droite, seuls l'Espagne, le Portugal et l'Irlande seraient aujourd'hui insensibles au phénomène du populisme.

Partout se sont développées des postures nationalistes en opposition à l'UE même si en Europe de l'est ou en Italie aucun leader populiste-contrairement à l'UKIP britannique- n'envisage la sortie de l'UE , l'appartenance à l'UE continuant d'être très largement soutenue par la majorité de l'opinion consciente de l'apport considérable des fonds structurels à la croissance économique de ces pays. Même prudence en Italie par rapport à l'euro.

A noter que des nuances séparent les populistes sur d'autres sujets : ainsi les relations avec la Russie de Poutine sont assez divergentes. Si Orban –comme Salvini- est favorable à un monde multipolaire dans lequel la Russie de Poutine serait le partenaire stratégique et un modèle de valeurs sociétales, telle n'est pas la position des dirigeants polonais qui viennent d'offrir aux Etats –Unis la possibilité d'installer une base militaire financée à hauteur de 2 milliards de dollars par Varsovie.

Partout la montée du populisme se nourrit de la crise déjà ancienne des partis politiques de gouvernement de droite comme de gauche pro-européens depuis l'origine: dès les années 90, les politiques intérieures des Etats membres de l'Union y compris des Etats fondateurs ont

connu des ruptures au profit des euro -sceptiques et souverainistes : Berlusconi avait remplacé la démocratie chrétienne, Haider en Autriche avait été intégré dans une coalition gouvernementale en 2000, le parti UKIP au Royaume-Uni avait capté des voix au parti conservateur en dépit de son propre euro- scepticisme….Selon Jean-Louis Bourlanges[5], déjà dans les années 90 on observait *« la mutation des trois familles politiques qui avaient fondé l'Europe »* : les démocrates-chrétiens, les socio- démocrates et les libéraux. Les démocrates-chrétiens tendent vers le conservatisme : voyez la CSU bavaroise dont M. Seehofer issu de ses rangs n'a pas hésité à lancer un ultimatum sur la question migratoire à l'encontre de Mme Merkel dont il est pourtant le ministre de l'intérieur ; les libéraux allemands du FDP plaident aujourd'hui pour l'ultralibéralisme si bien qu'ils n'ont pu s'entendre avec Mme Merkel notamment sur les questions européennes pour établir une coalition, tandis que les socio- démocrates sont en Allemagne comme dans le reste de l'Europe délégitimés par la crise économique et sociale puisqu' en étant au gouvernement ils ont dû la gérer, d'où les gains de l'extrême- gauche dont une branche penche vers le populisme anti-migrants (Sahra Wagenknecht « Aufstehen » « debout » ou « se lever »).

Conséquences de la montée du populisme sur les élections européennes :

- lors des élections européennes de 2009, la droite de la droite avait frôlé les 10% dans une dizaine d'Etats européens : Autriche, Bulgarie, Belgique, Danemark, Finlande, Hongrie, Italie, Lituanie, Pays-Bas ;
-aux élections de 2014, une centaine de députés « populistes » ont été élus même s'ils se sont dispersés entre plusieurs groupes parlementaires.
Dans 4 Etats membres, le scrutin européen a été dominé par des forces populistes : le Parti du peuple (DF) au Danemark, le Front national (FN) en France, la Coalition de la gauche radicale (SYRIZA) en Grèce et le Parti pour l'indépendance (UKIP) au Royaume-Uni.
Poussée des forces populistes dans plusieurs autres pays : en Allemagne, en Autriche, en Belgique, en Espagne, en Finlande, en Hongrie, en Italie et en Suède. Celles-ci ont été en revanche en recul aux Pays-Bas et en Roumanie.

La victoire impressionnante du Front National en France ne lui avait pas alors permis de créer immédiatement un groupe parlementaire au Parlement européen car pour constituer un

[5] Longtemps député européen, aujourd'hui député du MODEM des Hauts-de-Seine.

groupe, il faut rassembler un minimum de 25 députés, issus d'au moins un quart des Etats membres (soit 7 pays). Les membres de l'Alliance européenne pour la liberté, autour de Marine Le Pen (FN), Geert Wilders (PVV) et Matteo Salvini (Ligue du Nord) ont essayé de former un groupe politique d'extrême droite au Parlement européen sans d'abord réussir car ils avaient refusé de s'allier avec les Grecs d'Aube dorée, les Hongrois du Jobbik, le NPD allemand (néo-nazi) ou les Polonais du KNP, jugés alors infréquentables. Ils ont donc siégé au début de la législature parmi les non-inscrits. Dans le même temps, le UKIP de Nigel Farage refusait toute alliance avec le FN qualifié d'antisémite et avait réussi à former un autre groupe eurosceptique, l'Europe de la liberté et de la démocratie directe (ELDD). Depuis 2015, le groupe « Europe des nations et des libertés » rassemble les députés européens du Front national, du FPÖ, la Ligue du Nord et le Vlaams Belang, du PVV néerlandais, le KNP polonais-congrès de la nouvelle droite- et une élue exclue du UKIP.

Il y a tout lieu de penser que cette croissance des suffrages populistes va se poursuivre en 2019 dans un contexte où certains partis populistes sont au pouvoir (Hongrie, Pologne, République tchèque) ou participent à des coalitions (Italie, Autriche, Finlande) à moins qu'étant au pouvoir ils ne soient victimes d'une désillusion d'une fraction de leurs électeurs….

En dépit du caractère disparate des forces populistes, peut-on envisager l'établissement d'une coalition populiste européenne dont le fondement serait l'opposition à la poursuite de l'intégration européenne axée sur la mondialisation (*there is no alternative*-TINA- qui impose le chômage et le déclassement des classes moyennes) et l'ouverture des frontières aux migrants, qui affecteraient la cohésion nationale des Etats voire l'identité européenne ? C'est ce que propose Steve Bannon, l'idéologue de Trump, qui souhaite que les populistes européens se fédèrent au sein d'un « rassemblement ».

3- Les populistes profitent de l'abstentionnisme

En dépit du rôle désormais important du Parlement européen, le taux de participation des électeurs- beaucoup plus faible généralement que le taux de participation aux élections nationales - ne cesse de décliner depuis 1979.

L'abstention s'élève en 2014 en moyenne à 57%. Ce taux était assez stable dans la plupart des pays par rapport aux précédentes élections. On notait une hausse des abstentionnistes significative dans certains pays nouvellement membres (+24 points en Lettonie, +7 en Estonie et en Hongrie, +9 en

République tchèque et +15 à Chypre). À l'inverse, l'abstention était en recul de 24 points en Lituanie et de plus de 6 points en Grèce. En Belgique et au Luxembourg, où le vote obligatoire est en vigueur, on compte 10 % d'abstention alors qu'à l'inverse, en Slovaquie, ce taux atteint 87 %.

En France, le taux de participation était plus faible que la moyenne européenne (40,63 %) en 2009 mais a rejoint la moyenne en 2014 (42,43%), ce qui a traduit un léger regain d'intérêt. Cette faible participation démontre l'intérêt tout relatif que porte l'opinion à l'égard de l'intégration européenne, si on la compare à la participation aux scrutins nationaux ou locaux (mais pas tous, voyez le taux de participation aux élections législatives en France depuis l'institution du quinquennat), ainsi que l'insuffisante prise de conscience des réelles prérogatives - même limitées comme on vient de le voir- dont dispose désormais le Parlement européen.

A l'inverse, les populistes sont susceptibles de mobiliser, grâce à la crise des migrants, au-delà des succès de 2014 leurs sympathisants en les incitant à participer au scrutin pour faire valoir leur souhait d'une « autre Europe » préservant les Etats nations, les identités nationales et les frontières.

Rappelons ici qu'il s'agit d'un scrutin proportionnel encadré par **une procédure électorale uniforme** en fait très générale et partielle : scrutin proportionnel, circonscriptions nationales ou régionales si elles ne remettent pas en cause la proportionnalité du scrutin, seuil minimal d'une liste pour participer à l'attribution des sièges s'élevant à 5 % des suffrages exprimés. La plupart des autres règles électorales en vigueur au niveau des États membres demeurent distinctes : date des élections, cumul possible ou non des mandats, conditions de vote et d'éligibilité, promotion de la parité, etc..

Selon un eurobaromètre commandité par le Parlement européen en mai 2018, 60% des électeurs considèrent que les électeurs s'abstiendront car «*ils pensent que leur vote ne changera rien*», 48% car «*ils n'ont pas confiance dans le système politique*», 43% car «*ils ne s'intéressent pas à la politique ou aux élections de manière générale*». Mais selon le même sondage, ce qui parait contradictoire, la moitié des Européens s'intéresseraient aux élections européennes et les ¾ d'entre eux estimeraient qu'il est important d'aller voter.

4- Le succès des populistes pourrait-il remettre en cause le fonctionnement relativement consensuel du Parlement européen voire des autres institutions?

Le processus législatif au Parlement européen fait la part belle au compromis entre les principaux groupes politiques. Alors que la procédure de la codécision Conseil-Parlement est relativement longue, une proportion significative de textes législatifs est adoptée avec une seule lecture et donc dans un délai relativement court[6]. Le rapporteur du projet de texte désigné par la commission parlementaire compétente se concerte officieusement avec des représentants de la présidence du Conseil et de la Commission de manière à faciliter l'adoption finale de ce texte. Par ailleurs, des « rapporteurs fictifs » (ou shadow rapporteurs) sont désignés par les autres groupes politiques que celui auquel appartient le rapporteur du projet de texte, ce qui facilite les compromis entre les groupes principaux et permet de dégager une majorité suffisante autour du texte. Autrement dit, la recherche de consensus entre la droite, le centre et la gauche ainsi qu'avec les écologistes, toutes nationalités confondues, prévaut généralement au Parlement européen minorisant les groupes euro-sceptiques de droite ou de gauche, contrairement à ce que l'on peut constater dans la plupart des parlements nationaux sauf le cas de coalition comme en Allemagne. Cette absence de bipolarisation désarçonne sans doute les électeurs français- habitués à la dichotomie gauche /droite établie sous la Vème République depuis l'élection au suffrage universel du Président de la République- lorsqu'ils ont à choisir leur liste au scrutin européen proportionnel. Mais depuis l'élection de Macron et l'apparition d'un mouvement centriste qui se dit ni de droite ni de gauche les choses ont peut-être évolué. Il est aisé ainsi pour les listes extrêmes de droite comme de gauche de faire valoir qu'au Parlement européen les socialistes, le centre et la droite classique votent souvent dans le même sens pour des textes de compromis (« *tous pourris* » ou « *bonnet blanc , blanc bonnet*» !).A l'inverse, on mettra en exergue pour s'en féliciter le sens du compromis en tant que facteur d'intégration européenne à l'opposé des confrontations nationales qui peuvent s'exprimer au Conseil européen.

Encore faut-il que ces groupes principaux détiennent à eux seuls une majorité substantielle. Les élections de 2019 permettront-elles aux partis pro-européens de gauche, centre et droite et

[6] Pendant la législature 2004-2009, la proportion d' « accords précoces » était de l'ordre de 72 % du total des textes soumis à la codécision, 85% entre 2009 et 2014 et 75% entre 2014 et 2016. Le délai moyen de la procédure de codécision de 22 mois (2014-16) , 19 mois (2009-14). Voir Olivier Costa, Renaud Dehousse et Aneta Trakalová, « La codécision et les "accords précoces" : progrès ou détournement de la procédure législative ? », *Études & Recherches*, n° 84, Notre Europe, mars 2011.

aux écologistes de Gouvernement (à l'image des Grünen allemands) de détenir suffisamment de sièges ? Les partis populistes pourront-ils accéder à une minorité de blocage propre à perturber l'adoption de la législation européenne ? De l'avis des experts, les listes des partis dits de Gouvernement – pour simplifier PPE, ALDE, sociaux-démocrates et les verts - devraient disposer de moins de sièges qu'aujourd'hui. Pour autant, ils devraient rester majoritaires si bien que les groupes populistes – qui ne pourront plus compter sur UKIP- ne devraient pas pouvoir être en position de bloquer le fonctionnement du Parlement européen. Selon le sondage précité commandité par le Parlement, 50% des sondés estiment que les « *nouveaux partis* » ne représentent pas une menace contre la démocratie et 56% que ces partis peuvent induire de réels changements. 53% pensent que ces partis pourraient élaborer des solutions plus efficaces que la classe politique en place. Mais que sont ces « *nouveaux partis* » et que vont-ils faire au niveau européen?

5- Est-il encore temps d'agir pour éviter une forte croissance du vote populiste européen ?

Plusieurs remarques :

-en premier lieu, la montée des suffrages populistes peut faire émerger un vrai débat politique sur l'Europe propre à mobiliser les électeurs et ainsi faire reculer l'abstention. Selon le sondage précité, « *pour la 1ère fois* », 48% des Européens considèrent que leur voix compte au sein de l'UE.
L'émergence d'une sorte d'«espace public européen » caractérisé par un débat entre les populistes d'une part (pour une Europe fermée et pour des Etats nations dotés d'une identité « ethno-nationale » et de frontières) et, d'autre part, les autres partis traditionnels ou nouveaux (en marche) pourrait-elle contribuer à intéresser davantage les citoyens à l'enjeu des élections européennes et ainsi réduire le poids des abstentionnistes voire celui des populistes? Pour simplifier, le débat voulu à la fois par Macron d'une part et Orban et Salvini d'autre part pourrait-il galvaniser l'électorat européen ?

-en deuxième lieu, le retour au caractère tragique de l'histoire est-il susceptible de provoquer un sursaut en Europe en prouvant son utilité ? C'est la tragédie qui a fondé l'Europe après la

Seconde guerre mondiale puis la guerre froide sous la protection américaine dans le cadre de l'OTAN ; les bouleversements nés la chute du rideau de fer (réunification allemande) ont contribué à la création de l'euro….Aujourd'hui l'avènement de D.Trump et ses prises de position anti-européennes, les menaces venues de l'est (Poutine en Crimée et dans le Donbass en Ukraine, ses agressions cyber voire chimiques), le dumping chinois et la pénétration économique de la Chine par les nouvelles routes de la soie sur nos infrastructures et notre propriété intellectuelle , les dangers du monde (terrorisme, crise migratoire, démographie en Afrique) peuvent-ils contribuer à renforcer le sentiment d'appartenance des citoyens européens ? Selon l'eurobaromètre commandité et publié en mai 2018 par la Commission, la confiance dans l'UE serait en hausse (42 %, +1), ce qui serait « le niveau le plus élevé de confiance dans l'UE depuis 2010 ». Ce degré de confiance serait plus élevé que celui qui est réservé aux institutions nationales. Selon les mêmes sondés, ce sont les défis des migrants (38%) , du terrorisme(29%) puis de la situation économique(18%) qui seraient les plus préoccupants. Mais sur ces trois défis la responsabilité de chaque Etat membre est au moins aussi grande que celle des institutions de l'UE. Selon certains eurobaromètres, face aux défis et menaces, il y aurait un relatif recul de l'euroscepticisme dans l'opinion : 56% des personnes interrogées se disent attachées à l'UE, 57% (+ 4 points depuis 2017) ont le sentiment que l'appartenance à l'UE est une bonne chose, 74% pensent que ce qui rapproche les citoyens européens est plus important que ce qui les sépare. Même si, en même temps ,beaucoup pensent que l'Europe devrait faire moins, au moins dans certains domaines.

-en troisième lieu, interrogeons-nous sur la pertinence des réponses de l'UE au regard de l'euroscepticisme ? Est-elle suffisante pour éviter la progression populiste: il s'agit pour simplifier du programme de Brastilava de septembre 2016 établi par les 27 en réaction au référendum sur le Brexit baptisé « *Une Europe qui protège* » : frontières externes, politique de défense commune, fonds de défense, agence des gardes frontières et des gardes côtes , instruments anti-dumping, fonds Juncker pour le développement économique….Mais beaucoup dépend en fait de l'engagement des Etats membres – voyez les hésitations de l'Allemagne sur l'antidumping, sur le renforcement voulu par la France de la solidarité au sein de la zone euro ou sur les capacités opérationnelles de défense- et sur la capacité des Etats à envisager des solutions solidaires – voyez les désaccords profonds sur les politiques migratoires induits précisément par la pression populiste. D'autre part, il y a un grand

décalage entre ce que les citoyens attendent de l'Europe – par exemple sur la question des migrations- et les compétences réelles des institutions européennes. On critique l'Europe sur sa gestion de la question migratoire alors que les politiques migratoires relèvent au premier chef de chaque Etat membre même si la libre circulation interne (Schengen) a été établie par l'UE. D'où les malentendus persistants dont jouent les populistes entre les attentes de l'opinion et les compétences réelles de l'UE.

-quatrièmement, sur l'absence d'une classe politique européenne : on a dit que les partis politiques européens ont l'intention de poursuivre l'expérience des *Spitzenkandidaten* propres à politiser les élections et ainsi attirer les électeurs sur les enjeux européens afin de les extraire des débats strictement internes à chacun des Etats membres (pour ou contre les gouvernements en place). Au-delà du désaccord persistant entre la plupart des Etats et le Parlement sur cette question, est-il possible de mettre en avant des candidats suffisamment connus au niveau européen ? Ce qui manque aujourd'hui aux peuples européens c'est une véritable classe politique européenne (à l'image de Cohn- Bendit, de Jacques Delors..) ; l'idée qu'avait eue Olivier Faure, secrétaire général du PS, de demander au Wallon Paul Magnette[7] – qui a refusé-de diriger la liste du PS en France - ou la candidature de Valls à la mairie de Barcelone sont-elles des signes avant-coureurs d'une lente apparition d'une classe politique européenne ?… Il est beaucoup trop tôt pour l'affirmer.

-en cinquième lieu, en ce qui concerne la France : en 2018, le président Macron - le seul candidat présidentiel en 2017 à avoir fait une campagne ouvertement pro-européenne en France- a fait des élections de 2019 un enjeu majeur pour l'Europe ainsi que pour le mouvement « *en marche* ». Il a lancé un exercice de « *consultations citoyennes européennes* » entre avril et octobre 2018 avec restitution au Conseil européen de décembre 2018 : il s'agirait pour les Européens « de discuter de l'Europe qu'ils veulent » et de « remettre les choses dans le bon ordre ». Mais ces conférences mobilisent difficilement. Il y aurait eu 300 conférences dans 26 pays (la Hongrie ayant refusé de s'associer) dont 200 en France ce qui signifie que l'initiative n'a pas eu beaucoup d'écho hors de nos frontières. Le risque classique des élections européennes pour un gouvernement en place-comme pour les

[7] Qui avait fait parler de lui, en sa qualité de président de la Wallonie, dans la presse mondiale lorsqu'il avait tenté de s'opposer en 2016 à l'approbation de l'accord économique et commercial global entre l'UE et le Canada

élections locales ainsi que le démontrent les élections régionales successives en Allemagne-est qu'elles soient utilisées par la gauche et la droite anti-Macron pour le minoriser par le suffrage proportionnel. Une liste « *en marche* » -MODEM pourra-t-elle recueillir davantage de suffrages que la liste du RN sachant qu'un grand nombre de listes sont susceptibles de disperser les votes autant à gauche qu'à droite voire à l'extrême droite et à l'extrême gauche ?

-enfin, le contexte du Brexit démontre qu'il y a une alternative à l'UE, démentant ainsi le fameux *there is no alternative* si décrié par les populistes, tout en établissant que la sortie de l'UE ne constitue pas forcément un lendemain qui chante.

Ces facteurs semblent ouvrir l'Europe aux confrontations politiques et éloignent le danger du consensus mou susceptible d'être perçu par des citoyens comme une confiscation du pouvoir. Est-ce une prise de risque nécessaire pour l'avenir de la démocratie européenne ?

Mais, comme le relevait Daniel Cohn-Bendit en 2013 : « *La révolution de 1789 n'a pas apporté directement la stabilité politique en France, la France républicaine n'a apporté le droit de femmes que 150 ans plus tard. De même la construction démocratique d'un nouvel ensemble politique européen est quelque chose de long et difficile et s'inscrit dans la durée dans une position de rupture avec des traditions* ».