

MAI 2014 : LA CRISE POPULISTE DE L'IDEE EUROPEENNE¹.

Par Dominique Reynié, professeur des Universités à Sciences Po et directeur général de la Fondation pour l'innovation politique.

Pris dans la globalisation, le vieillissement démographique, l'épuisement des finances publiques en général et de l'Etat providence en particulier, ou encore les défis de l'immigration, les gouvernements européens sont entrés dans une crise profonde depuis le tournant des années 1980-1990. Le discrédit qui les frappe tous, presque sans exception, n'épargne pas non plus l'institution commune qu'ils se sont donnés. Souvent, dans le débat public, l'Union européenne semble plus responsable que les gouvernements des difficultés nationales. Face à cela, les chefs d'Etat et de gouvernement, et avec eux les titulaires des grandes fonctions européennes, paraissent incapables de tracer, voire de situer, le chemin que nous sommes en train d'emprunter. C'est pourquoi les élections européennes de mai 2014 ont vu le recul des partis pro-européens par rapport aux précédentes élections (2009). Ce recul résulte également des effets conjugués de l'abstention et de l'affirmation d'un vote populiste diversifié mais nettement dominé par une forme anti-européenne et xénophobe. La sanction électorale frappe à la fois les partis de gouvernement, de droite et de gauche, et l'Union européenne.

MAI 2014 : UNE INCONTESTABLE POUSSEE POPULISTE.

Les résultats des élections européennes des 22-25 mai 2014 ne manquent pas de clarté. En premier lieu, relevons le niveau de la participation qui est resté identique à celui de 2009 (43% des électeurs inscrits), l'abstention demeurant donc largement majoritaire². Cette absence de vote combine une part d'indifférence et une part de protestation, mais elle résulte aussi de la complexité, voire de l'incohérence, d'un scrutin transnational pourtant officiellement organisé et manifestement vécu nationalement.

L'annonce et le commentaire immédiat des résultats ont presque fait oublier que la participation est restée largement favorable aux formations pro-européennes. En effet, si l'on additionne le score des listes qui composent les groupes PPE (28,5%), PSE (25,4%), ADLE (8,5%) et Verts/ALE (6,9%), on obtient 69,3% des suffrages exprimés. Certes, ce résultat est en recul de 10 points par rapport au même total en 2009, lorsque les listes PPE (35,7%), PSE (25,5%), ADLE (10,8%) et Verts/ALE (7,4%) représentaient 79,6% des suffrages exprimés. Le recul des listes pro-européennes enregistré en 2014 est principalement le fait du recul des listes de

¹ Une version de cet article est publiée en italien dans la revue *Il Mulino*.

² Compte tenu de l'abstention massive des jeunes Européens - en France le taux d'abstention parmi les électeurs de 18 à 34 ans est supérieur à 75% -, on peut penser que cette stabilisation n'est qu'apparente et qu'elle cache l'un des multiples effets du vieillissement démographique.

droite, le total PPE/ADLE passant de 46,6% en 2009 à 37% en 2014, tandis que le total des listes PSE/Verts-ALE n'a reculé que d'un point (de 33,3% à 32,3%). Le recul marqué du vote en faveur des listes pro-européennes de droite tient pour partie au fait que dans quelques pays désignant un grand nombre de députés européens – du fait de l'importance de leur population – le Royaume-Uni, la Pologne, l'Espagne et l'Allemagne, la droite gouverne ou dirige un gouvernement de coalition au moment des élections. Si nous retenons l'hypothèse du vote sanction, les élections devaient donc être plus coûteuses pour la droite que pour la gauche de gouvernement. Pour autant, ce n'est pas le scénario d'un transfert électoral de la droite pro-européenne vers la gauche pro-européenne qui l'a emporté. Très différemment, c'est aux partis populistes que le recul de la droite pro-européenne a le plus profité.

Relevons d'abord quelques exceptions à la poussée populistes. Ainsi en République tchèque on observe le recul du Parti communiste de Moravie (KSCM), de 14,1% à 10,9% et du parti démocratique civique (ODS), de l'ancien Premier ministre puis président Vaclav Klaus, tombant de 31,4% à 7,6%, dans un contexte dominé par un affaiblissement supplémentaire de la participation (19,5%) par rapport à 2009 (28,2%) ; en Roumanie, de la même façon, le Parti du peuple roumain de Dan Daconescu n'est pas parvenu à percer (3,6%) dans le cadre d'un scrutin dont on voit, au moins *a posteriori*, qu'il lui était pourtant favorable. Deux reculs se font au profit de partis pro-européens : d'une part, en Slovaquie, où le SNS, parti nationaliste qui se présente comme chrétien et social, passe de 5,5% à 3,6%, dans un contexte de nouvel effondrement de la participation, de 19,6% en 2009 à 13% en 2014, la Slovaquie établissant le record du taux d'abstention aux élections européennes de 2014 ; aux Pays-Bas, d'autre part, où le recul du Parti de la liberté (PVV), de Geert Wilders, a suscité des commentaires enthousiastes mais prématurés de la part d'observateurs ayant eu accès aux informations confidentielles en circulation dès le soir du 22 mai. Elles annonçaient le recul du PVV et donnaient à penser que le scrutin ne serait pas le succès escompté par les populistes. Mais, en passant de 17% en 2009 à 13,3% en 2014, Geert Wilders subit à l'évidence un échec personnel, tant son résultat contredit le succès d'ensemble des populistes. Les propos tenus par Wilders contre les Marocains quelques jours avant le scrutin avaient choqué jusqu'au sein de son parti.

Le revers subi par quelques partis anti-européens ne peut masquer pas les succès d'ensemble des partis hostiles à l'Union. En effet, ailleurs, et nettement, le populisme progresse et d'autant plus qu'il se présente sous les traits de formations non seulement antieuropéennes mais aussi xénophobes. Quelques listes populistes régressent au profit de formations plus performantes mais que caractérise pour le moment un profil idéologique incertain. C'est le cas en Belgique, où la défaite du Vlaams Belang, de 9,8% en 2009 à 4,1% en 2014, se fait au profit du

parti séparatiste flamand, le N-VA qui grimpe de 6,1% à 16,4% (32% pour la seule Flandre) ; c'est le cas au Royaume-Uni, où le British National Party (BNP) disparaît (1,1% contre 6,4% en 2009), mais au profit du UKIP, qui passe de 16,9% à 27,5% ; c'est le cas en Italie, où le recul de la Ligue Nord (de 10,2% à 6,1%) est compensé par le succès du M5S (21,1%), absent en 2009, même si Beppe Grillo n'a pas réussi à terminer en tête du scrutin ; c'est le cas en Grèce où l'électorat d'extrême droite du LAOS tombe de 7,1% à 2,7% tandis que celui de Aube Dorée, absent en 2009, atteint 9,8% en 2014 ; enfin, retenons le cas de la Bulgarie, où l'effondrement de Ataka (de 12% à 2,9%) est compensé par l'irruption de la liste « Bulgarie sans censure » (12%) du mouvement populiste animé par Nicolay Barekov, qui n'existait pas non plus en 2009.

Trois partis populistes terminent en tête dans leur pays : le UKIP, le Parti du peuple danois et le Front national. Au Royaume-Uni, la victoire du UKIP (27,5%), hostile à l'Union européenne mais aussi de plus en plus virulent contre l'immigration³, est une première dans l'histoire démocratique de ce pays. Au-delà du progrès réalisé par rapport à 2009 (16,9%). Jamais dans l'histoire de la démocratie britannique un scrutin ne s'était terminé par la défaite au plan national des deux partis de gouvernement. Il en va de même en France où le Front national (24,9%) multiplie par quatre son score de 2009 (6%), créant une situation inédite sous la Cinquième république ; de même encore au Danemark, où le Parti du peuple danois (26,6%) progresse si fortement qu'il n'est pas loin de doubler son score de 2009 (14,8%). Les progrès sont également notables pour les Vrais finlandais (de 9,8% à 13%), pour les Démocrates de Suède (de 3,2% à 9,7%), pour le FPÖ autrichien (de 12,7% à 19,5%), pour le parti polonais Droit et Justice (PIS), de Jarosław Kaczyński (de 27,4% à 32,3%), pour le parti Lituanien Ordre et Justice, qui gagne 2 points (de 12,2% à 14,2%) dans un contexte atypique de poussée spectaculaire de la participation (de 20,9% en 2009 à 40,9% en 2014) ; en Hongrie, le maintien à un haut niveau du Jobbik (14,6%, pour 14,7% en 2009), parti nationaliste et raciste, s'inscrit en revanche dans le cadre d'un fort recul de la participation (de 36,3% à 28,9%). Le succès de partis hostiles à l'Union européenne et qui n'existaient pas en 2009 n'est pas moins significatif de la crise politique qui traverse aujourd'hui le continent. Ainsi, en Italie, le M5S de Beppe Grillo, la liste « Bulgarie sans censure » ou, en Allemagne le parti hostile à l'Euro, et de plus en plus à l'Union européenne, l'AFD (7%). Enfin, signalons que trois partis relevant de l'extrême droite la plus dure accèdent au Parlement européen : les Grecs de Aube Dorée (3 députés) ; les Hongrois du Jobbik (3 députés) ; les Allemands du NPD (1 député).

³ Cf. Robert Ford et Matthew Goodwin, *Revolt on the Right. Explaining support for the radical right in Britain*, Routledge, Londres et New York, 2014, notamment p. 194.

L’AFFIRMATION DU POPULISME PATRIMONIAL

Le résultat des élections européennes de 2014 forme un triangle : désertion électorale pour les uns, soutien à l’Europe pour les autres, vote sanction et protestation anti-européenne pour les derniers. On peut se demander de quel type de protestation il s’agit. On constate alors que les partis protestataires de gauche n’atteignent pas des scores comparables à ceux de droite. On connaît l’exception de Syriza, qui bondit de 4,7% en 2009 à 26,5%, dominant les partis politiques traditionnels, tels le PASOK, en pleine déroute (de 36,6% en 2009 à 8% en 2014) et son concurrent historique, Nouvelle démocratie, reculant de 32,2% à 22,7%. Ajoutons l’exception espagnole où, en l’absence d’un populisme de droite, on note le surgissement de Podemos (8%), gauche protestataire volontiers souverainiste et anti allemande, incarnée par Pablo Iglesias qui propose notamment le retour à la retraite à 60 ans, une augmentation du salaire minimum, la mise en place d’un revenu universel, l’arrêt du remboursement de la dette espagnole – tout comme Syriza en Grèce – et l’organisation d’un référendum sur l’appartenance de l’Espagne à la zone euro⁴, notamment afin d’empêcher que l’Espagne devienne une « colonie de l’Allemagne et de la Troïka »⁵. Le surgissement de Podemos s’est accompagné d’une forte poussée de la liste « Gauche unie » (de 3,7% à 10%). Les progrès de la gauche protestataire espagnole se font au détriment du PSOE, pourtant dans l’opposition, qui subit des pertes (de 38,5% à 23%) à peine inférieures à celles du Parti populaire (de 42,2% à 26%) à la tête du gouvernement. Mais partout ailleurs, la force de la protestation est moins grande à gauche qu’à droite, à l’image de la France où le Front de gauche ne parvient pas à progresser (de 6% à 6,3%), terminant à presque 20 points du Front national, tandis qu’en Italie la liste « Altra Europa – Con Tsipras » (4%) ne peut rivaliser avec les populistes du M5S.

La progression des partis anti-européens s’inscrit dans la crise historique que traversent non seulement l’Union européenne mais aussi l’ensemble du continent. C’est en réaction à ce cadre que se déploie un phénomène politique que je désigne sous le terme de « populisme patrimonial »⁶. Le populisme patrimonial est né de l’inquiétude d’une partie de l’opinion de subir la remise en cause simultanée du patrimoine matériel, c’est-à-dire le niveau de vie, et du patrimoine immatériel, c’est-à-dire le mode de vie. La force du populisme patrimonial est d’abord de s’inscrire dans une réalité négative dont les citoyens ont le sentiment de faire l’expérience quotidienne ; l’impact du populisme patrimonial tient ensuite à l’usure des partis de gouvernement pris dans une succession d’alternances ou de coalitions auxquelles la crise des finances publiques laissent peu d’espoir de succès.

⁴ Manuel Llamas : « Pablo Iglesias, el Chavez español », *Libertad Digital*, 26 mai 2014.

⁵ « Podemos da la sorpresa : irrumpe con 5 escanos y condiciona el futuro de IU y PSOE », *ABC*, 26 mai 2014.

⁶ J’ai publié sur ce sujet un livre en 2011, *Populismes, la pente fatale*, Paris, Plon qui vient de faire l’objet d’une réédition augmentée sous le titre *Les Nouveaux Populismes*, Paris, Pluriel, 2013.

La crainte d'une déstabilisation à la fois matérielle et immatérielle donne naissance à une demande de protection à la fois sociale et nationale dont la gauche protestataire ne sait pas s'emparer, favorisant l'émergence d'une protestation conservatrice affirmant déborder la segmentation sociale, dans la référence au « peuple », puis les clivages idéologiques, dans la référence à la « nation ». Le populisme patrimonial permet de mobiliser une pluralité de groupes sociaux, depuis les classes les plus modestes jusqu'aux strates supérieures, dans la mesure où l'attention peut être à la fois accordée à la dimension matérielle et immatérielle de l'existence. La version « patrimoniale » offre aux nouveaux partis populistes la perspective d'une base électorale plus large. A l'exception de Syriza, en Grèce, dans une moindre mesure de Podemos en Espagne, et peut-être du M5S italien dont la nature est encore difficile à cerner, les partis protestataires qui ont réussi les élections européennes 2014 relèvent peu ou prou du populisme patrimonial.

LE SOUTIEN A L'EUROPE EST PLURIEL, L'HOSTILITE EST UNE.

La poussée populiste doit être justement évaluée. Malgré tout, en 2014, les populistes ont plus largement triomphé dans l'interprétation des résultats que dans la démonstration d'une force politique. Ils demeurent confinés entre une abstention massive et un vote pro-européen, certes diversifié et en recul, mais encore largement majoritaire. La plupart des partis de gouvernement, de gauche ou de droite, ont été victimes d'une sanction électorale. *De facto*, ces partis portent ensemble un discours identique en tant qu'il est pro-européen. Ils sont en effet tous impliqués dans la construction et le fonctionnement de l'Union européenne, que ce soit au niveau de la Commission, du Conseil ou du Parlement européen. Conséquemment, le vote sanction national ne peut que prendre la forme ou bien de l'abstention ou bien d'un vote en faveur d'un parti hostile à l'Europe, puisqu'il s'agit d'un scrutin européen. De même, toujours dans la mesure où il s'agit d'un scrutin multinational, le vote sanction passe inévitablement par une survalorisation de la dimension nationale. Les élections européennes offrent un cadre favorable aux partis qui exhibent *a contrario* un discours nationaliste et un programme de rétractation. Pour les partis de gouvernement, il est donc absurde de ne pas organiser ce scrutin au niveau européen.

Les partis de gouvernement traversent une campagne de ce type comme l'on passe en courant sur un chemin de braises. Les partis de gouvernement sont « pour l'Europe ». Mais être pour une Europe « plus libérale » ou pour une Europe « plus sociale », ou encore pour une Europe « plus écologiste » exprime une opinion moins claire, moins saillante, moins facile à mémoriser qu'une hostilité simple et brutale à l'Europe. Ainsi, au cours d'une campagne européenne, le discours pro-européen se divise en une pluralité de versions, de la droite à la gauche en passant par l'écologie et le centre. L'expression électorale d'un « oui à l'Europe » est

plurielle ; elle donne naissance à une pluralité de listes qui toutes, au moins apparemment, défendent la même idée, celle d'une union européenne. L'expression électorale du « oui à l'Europe » est donc fragmentée : par exemple, la CDU, le SPD, les centristes et les Verts en Allemagne, l'UMP, le PS, les Verts et l'UDI en France, le Parti travailliste et les LibDem au Royaume-Uni, D66, le CDA et le VVD aux Pays-Bas, l'ÖVP et le SPÖ en Autriche ou encore le Parti populaire et le PSOE en Espagne. En revanche, le « non » à l'Europe est souvent unique, tels le FN en France, le UKIP au Royaume Uni ou le Parti du peuple danois. Ainsi, nous l'avons dit plus haut, lors de ces élections le total des listes, de la droite à la gauche, soutenant l'Union européenne atteignait 69,3%, en ne tenant compte que des suffrages en faveur d'une liste ayant à la fois franchi le seuil électoral de la représentation et étant affilié au PPE, au PSE, à l'ADLE ou au Verts/ALE. Structurellement, le débat européen est devenu favorable aux partis hostiles à l'Europe, ce d'autant plus que cet exercice de démocratie transnationale reste figé dans un cadre national.

LA DEMANDE D'EUROPE UNIE DEMEURE LARGEMENT MAJORITAIRE.

Les élections européennes sont d'autant plus douloureuses pour les listes pro-européennes qu'elles émanent de partis chargés de gouverner, c'est-à-dire confrontés à l'épreuve de l'impopularité précédant généralement la sanction électorale. Souvent, espérant détourner une partie des critiques qui leur sont adressées, les gouvernants ne résistent pas à la tentation d'imputer publiquement à « Bruxelles » la responsabilité d'une part des problèmes nationaux. Il n'est pas rare que le débat politique national laisse l'Europe être accablée de critiques par ceux qui sont chargés de la conduire. On a même vu s'installer sans discussion la thèse d'un euroscepticisme grimpaant. Pourtant, il suffit de considérer les données disponibles pour mesurer la crise de crédibilité et de confiance qui frappe les institutions politiques et publiques, qu'elles soient nationales ou européennes. Ce n'est pas l'Europe qui suscite la colère ou le rejet, ce sont les institutions de gouvernement et ceux qui les animent et les dirigent, comme le montrent par exemple les résultats de l'enquête Eurobaromètre conduite deux fois par an dans tous les 28 pays de l'Union.

IL N'Y A PAS D'EUROSCEPTICISME SPECIFIQUE. IL Y A UNE CRISE MAJEURE DE CONFIANCE DANS TOUTES LES INSTITUTIONS PUBLIQUES, ET C'EST L'EUROPE QUI EST RELATIVEMENT LA MOINS DUREMENT REJETEE.

| | Confiance dans... | Pas confiance dans... |
|--|--------------------------|------------------------------|
| Les partis politiques nationaux | 17 | 79 |
| Les collectivités locales | 46 | 50 |
| Le Parlement national | 27 | 68 |
| Le Parlement européen | 34 | 53 |
| Le Gouvernement national | 26 | 71 |
| La Commission européenne | 33 | 51 |
| L'Union européenne | 32 | 59 |

Source : Eurobaromètre EB80 (2014)

Selon la même enquête, on voit que 75% des Européens interrogés estiment avoir « besoin d'une Europe unie dans le monde d'aujourd'hui », contre 19% qui pensent le contraire⁷. Au cours des élections européennes, le plus grand mal dont souffre l'Europe n'est pas d'être attaquée par les populistes mais de n'être pas défendue par celles et ceux qui gouvernent les États membres de l'Union. Maintes fois, il a été remarqué que la plupart des gouvernants ont pris l'habitude d'associer sommairement deux discours parfaitement contradictoires : d'un côté, parce qu'il faut faire campagne et que l'on pense flatter l'opinion, on dénonce l'Union européenne, ses règlements « absurdes », on assure qu'elle souffre d'un « déficit démocratique », qu'elle altère la « souveraineté nationale », qu'elle est animée d'une idéologie « néolibérale », etc. ; d'un autre côté, parce qu'il faut gouverner et que l'on pense devoir rassurer les créanciers, tant au niveau national qu'europpéen, les mêmes, chefs d'État ou de gouvernement, ministres ou représentants de l'opposition, bien conscients de la faiblesse de leur nation, contribuent activement à faire l'Europe, alimentent son action et impulsent ses décisions.

Les résultats relevés en mai 2014 ne sont pas seulement la conséquence d'une profonde crise historique. Ils procèdent aussi du fait que l'Europe est désormais sans récit et sans leader. Elle est devenue une intention sans but, un effort sans visée, comme en atteste l'étrange figure rhétorique d'une « construction ». Qui peut comprendre, qui peut admettre l'idée d'un édifice en perpétuelle construction ? Il est évident que l'on parle de « construction européenne » faute d'être en mesure de dire ce que l'on souhaite accomplir. De fait, la scène politique européenne, dans un monde bouleversé, offre ainsi une place de choix au discours nationaliste de rétraction, le seul audible pour tout Européen estimant que le présent ne lui est pas profitable ou lui est devenu insupportable.

⁷ Source : Eurobaromètre EB80 (2014), QA13.5.