



**HAL**  
open science

## L'eupéanisation des élections européennes? : ce que nous apprennent les élections de juin 2009

Elisabeth Dupoirier

► **To cite this version:**

Elisabeth Dupoirier. L'eupéanisation des élections européennes? : ce que nous apprennent les élections de juin 2009. *Revue internationale de politique comparée*, 2009, 16 (4), pp.531 - 544. 10.3917/ripc.164.0531 . hal-02387144

**HAL Id: hal-02387144**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-02387144>**

Submitted on 29 Nov 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## L'EUROPÉANISATION DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES ? CE QUE NOUS APPRENNENT LES ÉLECTIONS DE JUIN 2009

Élisabeth DUPOIRIER

*Que nous apprennent les élections de juin 2009 sur l'eupéanisation des élections européennes ? Incitent-elles à remettre en cause au moins partiellement la bonne fortune du modèle des élections de second ordre qui minore la dimension supranationale de ces élections et entretient le doute quant aux représentations politiques que ce font les citoyens de l'arène parlementaire européenne ?*

Pour la septième fois de sa courte existence, le Parlement européen a été renouvelé au terme d'une élection au suffrage universel qui s'est déroulée de manière à peu près concomitante – du 4 au 7 juin 2009 – dans les 27 pays membres de l'Union<sup>1</sup>. Pour la septième fois, ces élections ont donné lieu à un florilège de constatations pessimistes quant à l'intérêt accordé par les citoyens à l'élection de leurs représentants à Bruxelles. Pour la septième fois la discrétion des enjeux européens débattus dans les campagnes nationales a été soulignée. Pour la septième fois, ces questions ont accrédité l'accusation d'un déficit de légitimité démocratique du système politique européen dont l'étrangeté et l'inachèvement constitueraient des obstacles insurmontables à l'attachement des citoyens à son égard.

En dépit de ces constats répétés<sup>2</sup> et pessimistes, les élections européennes de 2009 donnent elles des gages nouveaux de la progression du processus

---

1. Les premières élections au suffrage universel des députés européens ont eu lieu en 1979 puis en 1984 parmi les 10 pays membres de l'époque. Celles de 1989 et 1994 ont concerné 12 pays, celles de 1999 15 pays. Celles de 2004 se sont déroulées dans 25 pays, complétées en 2007 par des élections « partielles » organisées en Bulgarie et en Roumanie. Consultez le dossier documentaire p. 736 et suivantes.

2. Des analyses antérieures précieuses organisant un suivi des diverses interrogations que suscitent les constats répétés évoqués ci-dessus permettent d'observer aujourd'hui avec un certain recul le devenir de l'enjeu d'eupéanisation lors des élections européennes. Voir par exemple la série des Chroniques électorales consacrées aux élections européennes de 1994 à 2004. PERRINEAU P. et YSMAL C., (dir.), *Le vote des douze. Les élections européennes du 12 juin 1994*, Paris, Presses de Sciences Po et Département d'études politiques du Figaro, Collection des Chroniques électorales, 1995 ; GRUNBERG G., PERRINEAU P. et YSMAL C., (dir.), *Le vote des Quinze. Les élections européennes du 13 juin 1999*, Paris, Presses de Sciences Po, Collection des Chroniques électorales, 2000 ; PERRINEAU P., (dir.), *Le vote européen 2004-2005 de l'élargissement au référendum français*, Paris, Presses de Sciences Po, Collection des Chroniques électorales, 2005.

d'européanisation ? Autrement dit, observe-t-on aux différentes étapes de leur déroulement des traits qui transcendent les caractéristiques particulières des 27 scènes nationales du point de vue des conditions de vote, de la configuration des offres politiques et partisanes et des principales orientations des comportements des citoyens de l'Union ? Ces dernières élections européennes incitent-elles à remettre en cause, au moins partiellement, la bonne fortune du modèle des élections de second ordre qui, abordant l'analyse des élections européennes par une approche de niveau national, se focalise sur leur dépendance aux facteurs domestiques minorant d'entrée de jeu leur dimension supranationale?<sup>3</sup>

Pour discuter de ces questions, une double entrée a été choisie. La première traite d'un petit nombre de « questions européennes » avec, comme fil directeur, la recherche d'indices d'un « ordre électoral européen » qui émergerait malgré l'intervention – incontestable – des facteurs domestiques qui pèsent sur la production des résultats. Une seconde entrée évalue le poids des dynamiques nationales des 27 élections à partir d'une sélection de quelques cas nationaux. Pour finir, un dossier documentaire présente les résultats exhaustifs des élections de juin 2009 dans les 27 pays de l'Union et retrace les principales évolutions politiques qui ont jalonné l'histoire du Parlement européen<sup>4</sup>.

### Une européanisation « light » des conditions de vote

L'appréciation du processus d'européanisation appliqué au domaine électoral commence avec l'examen des dispositifs nationaux organisant le vote. L'article 138 alinéa 3 du Traité de Rome donnait pour mission à l'assemblée<sup>5</sup> d'élaborer « des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres » et ajoutait « Le Conseil statuant à l'unanimité arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives ». Il est difficile d'imaginer une incita-

3. Des auteurs se sont déjà interrogés sur l'autonomisation progressive des élections européennes dès les élections de 1999. Voir A.-P. Frogner dans « Identité et participation électorale : pour une approche européenne des élections européennes », in GRUNBERG G., PERRINEAU P. et YSMAL C., (dir.), *Le vote des Quinze. Les élections européennes du 13 juin 1999*, Paris, Presses de Sciences Po, Collection des Chroniques électorales, 2000. Voir aussi à propos des élections de 2004 : PERRINEAU P., « La valse hésitation entre vote européen et vote national », in PERRINEAU P., (dir.), *Le vote européen 2004-2005 de l'élargissement au référendum français*, Paris, Presses de Sciences Po, Collection des Chroniques électorales, 2005.

4. Voir le dossier documentaire réuni par Jean Chiche et Laurent De Boissieu, pages 735-774. On peut aussi consulter le site : <http://www.europe-politique.eu/partis-politiques.html> et la publication du CRISP : « Les résultats des élections européennes de juin 2009 dans les États membres », *Courrier hebdomadaire*, n°3038, 2009, 53 pages.

5. Formée à l'époque de délégués désignés par les parlements nationaux en leur sein.

tion plus explicite – mais aussi plus utopique – à l'européanisation rapide des procédures électorales et, au-delà, des comportements électoraux que celle prévue par le traité fondateur ! Si bien évidemment le projet d'élection au suffrage universel direct a été adopté par le Conseil dès 1976 et rapidement mis en œuvre (1979), aucun projet d'uniformisation des procédures de vote n'a pu recevoir l'accord unanime des États. Le traité d'Amsterdam<sup>6</sup> a transformé la prescription volontariste des pères fondateurs en respect de « principes communs » laissant une marge d'autonomie certaine aux États pour l'organisation des élections de leurs représentants au Parlement européen<sup>7</sup>.

Cette marge d'autonomie s'exprime très clairement dans le choix des procédures électorales. Il faut bien constater que la prescription communautaire en cette matière est des plus succinctes : seule la répartition des sièges selon une règle de représentation proportionnelle est explicitement requise, le choix de la méthode de votation étant laissée à la discrétion des États. Le tableau 1 en annexe présente les principales caractéristiques de la procédure utilisée dans chaque pays en juin 2009. Comme on peut le constater la diversité est la règle en dépit du « principe commun » qui vient d'être rappelé. Pas moins de quatre procédures différentes de votation sont utilisées sources d'inégalités dans la liberté donnée aux électeurs pour faire leur choix. Le système de vote par listes bloquées (8 pays) est le plus fréquemment utilisé en Europe occidentale. Il prive l'électeur de toute possibilité d'intervention personnelle dans l'offre électorale, souverainement élaborée en amont de l'élection par les partis ou coalitions de partis. À l'opposé le système de vote unique transférable ou celui de vote préférentiel avec possibilité de panachage<sup>8</sup> – utilisés dans les pays de petite taille ayant peu de sièges à pourvoir – est aussi le moins fréquent : 3 pays. Il ménage la plus grande liberté d'intervention à l'électeur qui peut tenir compte à la fois de sa préférence partisane et de son appréciation de la qualité des différents candidats pour composer son propre choix<sup>9</sup>. Intermédiaire sur cette échelle de liberté laissée à l'électeur, le système de listes non bloquées – vote préférentiel – permet de changer l'ordre des candidats prescrit par un parti.

---

6. Pour plus d'informations consulter le site : <http://www.europarl.europa.eu/factsheets>.

7. Voir pour une histoire des textes fondateurs les contributions de Olivier Ihl, Yves Déloye et Marie-Thérèse Biitsch dans DELOYE Y., (dir.), *Dictionnaire des élections européennes*, Paris, Economica, Collection Études Politiques, 2005.

8. Le panachage est la possibilité de voter pour des candidats figurant sur plusieurs listes. Par ce procédé, l'électeur peut contrarier la composition de chaque liste partisane.

9. Le vote unique transférable permet à l'électeur de classer les candidats dans l'ordre de préférence de son choix. Les choix secondaires sont pris en considération si le candidat de son choix prioritaire n'a pas eu assez de voix pour être élu. Le vote préférentiel avec panachage permet à l'électeur de modifier l'ordre d'agencement des candidats d'une même liste (vote préférentiel) et de remplacer certains d'entre eux par des candidats pris sur des listes concurrentes (panachage).

C'est la procédure la plus fréquemment utilisée (15 pays) qui a tout particulièrement la faveur des récents pays membres.

Les différences de taille de la circonscription choisie pour la répartition des sièges conduisent, elles aussi, à de lourdes inégalités du poids des bulletins de vote. Dans le cas dominant de circonscription unique (20 pays) dans laquelle le nombre de sièges à distribuer est élevé, le principe de représentation proportionnelle assure le maximum de diversité politique à la représentation parlementaire<sup>10</sup>. À condition bien sûr que le mode de répartition des sièges ne soit pas encadré de manière trop restrictive par des seuils d'accès excluant les partis n'ayant obtenu qu'un faible nombre de voix. Ce qui est cependant le cas de 8 des 20 pays qui corrigent ainsi « l'excès de proportionnalité » résultant de leur choix en faveur d'une circonscription unique<sup>11</sup>. Dans les 7 pays où les députés européens sont en revanche élus dans des circonscriptions infranationales, le mécanisme d'ouverture du système de représentation dû au scrutin proportionnel joue moins, d'autant moins que les circonscriptions sont nombreuses et donc créditées chacune d'un petit nombre de sièges à distribuer<sup>12</sup>.

Sans entrer dans plus de détails on peut ainsi aisément conclure que la diversité des procédures de vote choisies par les États engendre des inégalités entre citoyens dans l'exercice de leurs droits européens et constitue une première difficulté pour l'europanisation des élections.

L'autonomie des États s'exprime aussi dans l'organisation des droits de vote et d'éligibilité des non ressortissants<sup>13</sup>. Sylvie Strudel démontre que tout en étant au cœur du projet d'intégration politique de l'Union, les transpositions de ces droits européens en droit interne par les États portent fortement la marque des spécificités nationales. En la matière, « ...l'europanisation est limitée et reste bridée par une forte nationalisation » des conditions concrètes de mise en jeu qui restent de la compétence de chaque État. Et que dire des usages timorés que les citoyens font de leurs droits d'Européens ! Les statistiques disponibles indiquent tout à la fois une très lente montée en puissance des pratiques et de grandes variations selon les terrains nationaux. Et ce n'est certainement pas l'offre de candidatures de ressortissants communautaires

10. Plus la taille de la circonscription est importante plus le nombre de sièges à y distribuer est élevé ce qui maximise les chances de la plupart des petits partis d'obtenir des élus.

11. Les seuils peuvent être plus ou moins sélectifs s'échelonnant entre 5 % – le plus coercitif – et 3 %. Associés à une règle de répartition des sièges qui renforce l'avantage des grands partis – comme la méthode d'Hondt – les seuils permettent de contenir la fragmentation des systèmes de partis en formant des barrages difficiles à franchir pour de nouvelles forces politiques ou de petites forces. Pour plus de précisions sur les effets des modes de scrutin voir MARTIN P., *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Editions Montchrestien, 1997.

12. Le cas de la Pologne qui compte 13 circonscriptions pour 50 sièges à attribuer est exemplaire de ce point de vue, comparé aux cas de l'Italie (5 circonscriptions), la France (8) ou même le Royaume uni (12) qui ont chacun 72 sièges à distribuer.

13. Modalités d'exercice actuel précisées par la directive 91/109 du 6 décembre 1993.

non nationaux que Sylvie Srudel qualifie « d'homéopathique » qui peut aider les citoyens ordinaires à prendre conscience de l'extension de leurs droits de vote hors de leur espace national et les inciter à en faire usage.

### **Européanisation croissante de l'activité parlementaire versus déficit de légitimité des élus**

On ne peut pas s'interroger sur la portée des élections de juin 2009 pour le processus d'intégration sans rappeler le paradoxe bien connu entre la montée régulière en puissance des pouvoirs du Parlement et le déclin non moins régulier de la participation électorale aux élections européennes. Le paradoxe a été repéré très tôt par les approches tant institutionnalistes<sup>14</sup> qu'électorales<sup>15</sup> qui soulignent toutes la dynamique du découplage de ces deux phénomènes alors qu'en bonne théorie de la démocratie représentative, le renforcement de la parlementarisation du système politique de l'Union et celui de la mobilisation électorale des citoyens devraient croître d'un même mouvement<sup>16</sup>.

Toutefois si le Parlement européen peut être accusé d'un déficit de légitimité démocratique apprécié à l'aune de la faible publicité de ses débats et de l'insuffisante implication des citoyens dans son élection, il n'a en revanche jamais pu être pris en défaut en ce qui concerne sa volonté de se doter de moyens toujours plus étendus pour résoudre les problèmes d'intérêts communs de l'Union. Il a développé ainsi une forme de légitimité par l'action, compensatoire de celles que lui procureraient une plus forte mobilisation des citoyens ordinaires à son égard et une meilleure mise en valeur de son identité politique<sup>17</sup>.

Dans cette perspective Françoise Massart-Piérard retrace les étapes de l'affirmation institutionnelle du Parlement en nous remémorant que son action volontariste pour s'imposer dans la chaîne des pouvoirs européens est bien antérieure à son « baptême des urnes ». Cette action s'appuie sur une palette de stratégies qui permettent de contourner les clivages nationaux

14. Parmi les nombreuses études consacrées à ce paradoxe, on citera DELWIT P., POIRIER P., *Parlement puissant, électeurs absents ? Les élections européennes de juin 2004*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2005 ; MAGNETTE P., *Le régime politique de l'Union européenne*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2006 ; FORET F., *Légitimer l'Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008 ; ROZENBERG O., « L'influence du Parlement européen et l'indifférence des électeurs ; une corrélation fallacieuse ? », *Politique européenne*, n°28, 2009, p. 7-36.

15. Voir notamment BELOT C. et GREFFET F., « Une Europe en quête d'électeurs », in DELWIT P., POIRIER P., *op. cit.*, 2005 ; CAUTRES B. « L'électeur européen ; une émergence difficile ou impossible ? », *Politique européenne*, n°4, 2001, p. 47-72.

16. Voir MANIN B., *Les principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calman-Lévy, 1995.

17. On se réfère ici aux auteurs qui ont théorisé la double source de légitimité des systèmes démocratiques : par l'identité et par l'action. Voir plus particulièrement à propos de cette réflexion appliquée au niveau du système politique européen : SCHARPF F., *Gouverner l'Europe*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2000.

et/ou politiques pour obtenir les majorités nécessaires pour assurer sa propre promotion institutionnelle. La démonstration est actualisée grâce à une recherche inédite de l'auteur montrant comment le Parlement s'est saisi de la fenêtre d'opportunité que constituait la renégociation du projet de traité constitutionnel de 2005 pour être associé à la négociation intergouvernementale du traité modificatif de Lisbonne puis préparer pour son propre compte la mise en œuvre du traité en décembre 2009.

L'intensification de cette activité parlementaire européenne intervient au moment où les élections de 2009 accusent un nouveau palier dans le processus de désaffection des citoyens à l'égard du choix de leurs élus. Anne Muxel montre que le déficit de la participation électorale atteint des records inégalés depuis 1979 et recèle plusieurs messages politiques allant de l'indifférence à l'hostilité à l'égard de la construction politique de l'Europe en passant par les doutes à l'égard d'une représentation citoyenne auprès d'une institution si lointaine et si désincarnée. Au final, le déclenchement de l'acte vote a fait intervenir une multitude de facteurs, institutionnels, politiques et individuels dans des combinaisons variables selon les scènes nationales et les segments de populations.

### **Le clivage gauche droite comme clivage structurant d'un « ordre électoral européen » ?**

Les élections de juin 2009 présentent une esquisse plus vigoureuse que lors des élections précédentes de la structuration de la scène électorale européenne par le clivage gauche droite, historiquement façonné dans et pour les espaces nationaux<sup>18</sup>. Deux facteurs peuvent être avancés pour expliquer ce trait commun aux 27 élections. Tout d'abord les inquiétudes nées de l'ampleur de la crise économique globale. Elles auraient contribué à réactiver des enjeux matérialistes – emploi, niveaux de vie – à propos desquels s'organisent traditionnellement les affrontements entre les partis de gouvernement de gauche et de droite. Elles auraient resserré les allégeances autour de ces partis reléguant à un niveau secondaire d'autres clivages que l'on avait connu plus structurants des comportements lors des précédents scrutins européens.

Le retour du clivage gauche/droite aurait aussi été facilité par la convergence des attitudes à l'égard de l'Europe des électeurs de la « Vieille » et de la « Nouvelle » Europe. Selon Jean-Michel De Waele et Antony Todorov, l'Europe est désormais perçue dans les nouveaux pays membres comme une « réalité désenchantée ». L'apaisement des anciens combats entre adversai-

18. Sur l'identification des clivages européens et la capacité des clivages partisans nationaux à peser pour intégrer l'espace de compétition au niveau européen voir BARTOLINI S., « Les structures des clivages nationaux et la question de l'intégration européenne », *Politique européenne*, n°4, 2001, p. 15-45.

res et défenseurs de l'entrée dans l'Union qui tend à se généraliser relègue au second plan le clivage entre eurosceptiques et proeuropéens. Il laisse ainsi le champ libre à l'affrontement central entre partis de gouvernement – socialistes contre libéraux – autour des responsabilités des uns et des autres dans la lutte contre la crise financière et économique et les projets qu'ils proposent pour l'avenir.

Ceci étant dit, tous les partis centraux ne profitent pas de la même manière du retour en force du clivage gauche droite. La crise de la gauche de gouvernement est constatée sous des angles divers par tous les auteurs. Pour Gérard Grunberg ce sont surtout les « vieux » partis socialistes de l'Europe occidentale, qui sont à l'origine du déclin d'ensemble. Leurs pertes cumulées sont trop lourdes pour être compensées par la meilleure tenue des partis socialistes dans les nouveaux pays membres et éviter la perte de sièges du *PSE* au Parlement. S'appuyant sur le modèle des élections de second ordre qui déconnecte très largement les résultats des élections européennes de celles qui mettent en jeu l'avenir des gouvernants nationaux, Gérard Grunberg conclut que tant que ces partis socialistes demeureront les partis dominants de leur camp dans leur pays, la thèse pessimiste de leur déclin historiquement programmé peut être écartée. Confirmant la localisation à l'Ouest de la crise de la social-démocratie, David Hanley constate au Royaume Uni l'effondrement historique du Labour qui frappe autant par son ampleur que par son déploiement territorial, atteignant les bastions travaillistes comme les zones de traditionnelle faiblesse du parti et entraînant son effacement en troisième position derrière les conservateurs et l'UNIK souverainiste. Dans la très européenne Espagne particulièrement touchée par la crise, Joan Marcet qualifie de modéré le recul du PSOE bien qu'il perde le statut de vainqueur des élections européennes acquis en 2004 pour celui de vaincu en 2009. Le PSOE se révèle nettement dominé par son adversaire de centre droit le PP pourtant lui-même mal en point après une série de revers électoraux. Enfin en France, Pascal Perrineau insiste sur l'échec retentissant du PS qui dans 2 des 8 circonscriptions de vote perd sa position de parti pivot du bloc de gauche et se retrouve en troisième position derrière l'UMP et les listes emmenées par les Verts. Le cas bulgare, illustre a contrario la thèse de la meilleure tenue de plusieurs partis socialistes de l'Europe de l'Est. Mais Antony Todorov rappelle ce que cette progression doit à la hausse générale de la participation électorale par rapport aux premières élections européennes de 2007, hausse qui a profité à tous les partis. Surtout il insiste sur l'insuffisance du résultat des socialistes pour entraver la marche du nouveau parti du centre droit, le *GERB*, vers la victoire aux élections nationales quelques semaines plus tard.

Si la crise de la social démocratie en Europe doit beaucoup à la crise économique et ses effets sociaux, Agnès Alexandre-Collier et Xavier Jardin argumentent une thèse beaucoup plus lourde pour expliquer le succès quasi

général des partis de centre droit. Pour ces auteurs, c'est la meilleure adaptation des partis de droite que de gauche aux transformations structurelles intervenues dans les sociétés européennes depuis le tournant du siècle qui est à l'origine de leurs succès. Moins frileux que les partis sociaux démocrates à l'égard des synthèses idéologiques, mêlant sans complexe les valeurs du marché à celles de l'interventionnisme ou de la régulation de la puissance publique, ouvertes à des processus de modernisation de leurs organisations, les partis de droite se sont transformés en machines électorales efficaces emmenées par des leaders choisis pour leurs aptitudes à affronter victorieusement les conditions de « la politique des masses ». Les droites européennes auraient pris ainsi plusieurs longueurs d'avance sur leurs adversaires pour s'imposer sur les scènes politiques qu'elles soient nationales ou européenne.

L'importance de la modernisation organisationnelle de ces partis est en effet confirmée par Antony Todorov qui la considère comme un facteur explicatif du succès du *GERB* bulgare rassemblant les déçus des anciens partis de la droite classique. De même pour David Hanley l'efficacité d'un leadership renouvelé et adapté aux machines partisanes vouées aux conquêtes électorales ne fait aucun doute au Royaume Uni. Il explique le succès des Tories conduits par leur jeune leader David Cameron et le manque de charisme de Gordon Brown aurait joué un rôle décisif dans la déroute électorale du Labour. En Espagne se serait selon Joan Marcet le leadership contesté de Javier Rajoy à la tête du PP qui aurait aidé le PSOE à amortir la défaite annoncée par les sondages. Le cas français enfin fournit un exemple convaincant de l'atout qu'a représenté pour l'UMP son statut de « parti du Président ». Pascal Perrineau montre comment, Nicolas Sarkozy a réussi à installer dans l'opinion une double image d'Européen convaincu – par son action récente de Président de l'Union – et de leader prenant « à bras le corps » les problèmes économiques et sociaux créés par la crise dans son pays. Laurent De Boissieu qui retrace les difficultés des partis de la droite française à s'inscrire durablement dans un processus d'intégration aux partis européens et aux groupes politiques du Parlement constate le renforcement récent de l'influence française au sein du groupe *PPE* au fur et à mesure de la consolidation de la domination de l'UMP sur le bloc de droite en France.

## **Effacement des clivages de « second ordre » ?**

### *Le clivage postmatérialiste/matérialiste*

L'analyse que Daniel Boy et Jean Chiche consacrent aux partis écologistes – et plus particulièrement à la famille des Verts – illustre les difficultés rencontrées en 2009 par des partis porteurs d'enjeux qui ne se rabattent pas

complètement sur la dimension gauche droite de ces élections. L'offre électorale des partis écologistes s'est déployée certes dans le quasi ensemble des pays européens mais le score moyen de cette famille de partis – familière de longue date des élections européennes – stagne bien au dessous de la barre des 10 %. Dans la plupart des nouveaux pays membres, ses scores restent à l'état de trace alors que ces partis et tout spécialement les Verts sont porteurs d'un enjeu mobilisateur – l'environnement – dont le traitement doit figurer selon les électeurs en tête des priorités de l'agenda européen. Avec 55 sièges regroupés au sein de l'ALE les Verts améliorent leur représentation parlementaire par rapport à l'élection précédente mais ne retrouvent pas le poids qu'ils avaient conquis dans le parlement issu des élections de 1999.

### *Le clivage intégration/souverainisme*

Le tassement de la famille des partis souverainistes est une seconde conséquence de la prégnance du clivage gauche droite et du resserrement des votes des droites autour des partis défendant l'intégration européenne. Le coup de théâtre des conservateurs britanniques quittant en bloc <sup>19</sup> le *PPE* pour former avec quelques partis souverainistes d'Europe centrale un nouveau groupe euro sceptique a donné une image probablement surévaluée de l'audience électorale de ces partis considérant la construction européenne comme une menace pour leurs intérêts nationaux. En fait, les partis souverainistes sont totalement absents d'un tiers des 27 pays de l'Union, principalement de l'Ouest et du Sud, réalisent des scores inférieurs à 10 % dans 13 autres pays et ne comptent comme forces de tout premier plan que dans 5 pays. A l'exception du Royaume Uni – où deux partis souverainistes dominent le scrutin <sup>20</sup> – ces pays appartiennent tous à la Mittel-Europa ou à ses marges : la République Tchèque <sup>21</sup>, la Pologne <sup>22</sup>, la Lituanie <sup>23</sup> et l'Autriche <sup>24</sup>. Comme le rappellent Jean-Michel De Waele et Antony Todorov, au total, le groupe *ECR* est composé à 50 % d'élus de l'Europe centrale et orientale.

19. À un élu près.

20. 27,7 % pour les Tories (1<sup>er</sup> rang) et 16,5 % pour l'UNIK (2<sup>e</sup> rang) devant les Travailleurs. Voir « Les élections européennes de juin 2009 au Royaume-Uni : des élections pas tout à fait de second ordre ? » de David Hanley.

21. 3 partis défendent une ligne souverainiste mais seul l'ODS compte vraiment, arrivant en tête des suffrages avec 31,5 % des suffrages.

22. Le *PiS* arrive au second rang avec 27,4 % des suffrages. Le *PRP* (2,0 %) et *Libertas* (1,2) complètent le score des souverainistes sans obtenir de représentation au Parlement.

23. Le *TT* arrive en tête des 4 partis recensés avec 12,2 % des suffrages. La famille souverainiste totalise 25,6 % des suffrages.

24. La liste *MARTIN* avec 17,7 % arrive au 3<sup>e</sup> rang des suffrages.

### *Le clivage ouverture/fermeture de l'espace européen*

Si on peut parler d'une légère érosion globale de la famille des partis souverainistes à l'Ouest et d'un déplacement du clivage qu'ils illustrent vers les nouveaux pays membres, c'est en revanche dans les pays de l'Europe occidentale que se concentre en 2009 l'influence de la famille des partis d'extrême droite. Ils défendent toujours des positions de stabilisation et de contrôle des frontières de l'Union, promeuvent des thèses xénophobes à l'égard des minorités de l'intérieur et réclament des politiques plus fermes de lutte contre l'immigration.

Les partis de la famille d'extrême droite se déploient dans 21 des 27 États de l'Union. Mais ils ne sont présents qu'à l'état de traces dans 9 d'entre eux où ils réalisent des scores inférieurs à 5% et obtiennent des scores inférieurs à 10 % dans encore 5 États. Au total leur audience significative se concentre sur 7 pays seulement qui appartiennent pour l'essentiel à l'Europe de l'Ouest et du Nord et où leur enracinement se confirme à l'occasion de tous les types de scrutins depuis plusieurs décennies<sup>25</sup>. C'est le cas des Pays-Bas où le PVV totalise 17 % des suffrages, du Danemark où le DF en rassemble 15,3 %, de la Flandre belge où le VB atteint 15,9 %, et de l'Autriche où le FPÖ rassemble 12,7 % et enfin de l'Italie où la Ligne du Nord atteint 10,2 %. Deux pays parmi les nouveaux membres de l'Union se distinguent aussi : la Hongrie où le JOBBIK (14,8 %) renoue avec les symboles du fascisme hongrois de l'entre-deux guerres selon Jean-Michel De Waele et Antony Todorov ; la Bulgarie où, selon Antony Todorov, ATTAKA (12 %<sup>o</sup>) ne cesse de gagner des voix parmi les électeurs qui se sentent les grands perdants de la période de transition post communiste et rallient un mouvement aux accents populistes qui prend en charge leur « désespérance sociale », entraînant dans le même temps la mobilisation des électeurs du parti turc (MDL) qui défend la principale minorité attaquée<sup>26</sup>.

### *Le clivage centre/périphérie*

Reste le clivage centre/périphérie. Sa vitalité au niveau européen a porté jusqu'au tournant du siècle les succès des partis autonomistes aux élections européennes. Elles ont été les meilleures arènes électorales de ces partis pour qui l'Europe constituait un levier appuyant leurs revendications d'émancipation des centres étatiques. Or Lieven De Winter et Marga Gómez-Reino constatent que les élections de 2009 confirment et amplifient le recul d'audience de

25. Voir PERINNEAU P., « La droite radicale : divisions et contrastes », dans PERRINEAU P., (dir.), *Le vote européen 2004-2005 de l'élargissement au référendum français*, Paris, Presses de Sciences PO, Collection des Chroniques électorales, 2005.

26. Pascal Perinneau observe un phénomène de même nature au profit du FN en France mais avec moins de succès dans les urnes.

la majorité de ces partis autonomistes, recul qu'ils observaient déjà en 2004. Confrontés à la concurrence d'autres identités territoriales ou plus largement sociales, peu concernés par les nouveaux enjeux essentiellement matérialistes posés par l'élargissement de l'Union et la crise économique, les partis ethno-régionalistes considèrent de moins en moins le niveau européen comme une structure d'opportunité politique permettant de faire progresser les intérêts des périphéries qu'ils défendent. Enfin, ils se révèlent plus que jamais incapables d'adopter une stratégie européenne commune, de plus en plus divisés par leurs conceptions de l'intégration européenne.

### **Le modèle des élections de second ordre est-il toujours pertinent ?**

Il a plus de vingt-cinq ans que le modèle des élections de second ordre de Karl-Heinz Reife et Hermann Schmitt a été conçu pour rendre compte des premières élections européennes. Aujourd'hui on peut s'interroger sur la capacité d'explication du modèle toujours aussi fréquemment convoqué par les analystes pour rendre compte des résultats de ces élections.

Christian Frank et Lisa Isnard qui le mettent à l'épreuve des 27 élections nationales de juin 2009 avancent des conclusions prudentes. Ils confirment avec Anne Muxel que la première caractéristique des « élections de second ordre » – à savoir la faiblesse de la participation électorale comparée à celle des élections nationales précédentes – est vérifiée. Mais les succès prédits par le modèle aux grands partis structurant d'opposition et aux petits partis protestataires sont loin de se vérifier dans tous les pays. Le « vote sanction » qui doit frapper les partis qui gouvernent au moment où ont lieu ces élections de « second ordre » ne se manifeste que de manière sélective, pénalisant de façon asymétrique les partis sociaux démocrates au pouvoir mais épargnant quasi systématiquement ceux du centre droit.

On a longtemps tenu la logique des élections de second ordre – qui postulent que l'électeur vote en fonction d'enjeux nationaux plutôt qu'europeens – pour responsable des difficultés que l'intégration européenne rencontre pour s'imposer auprès des citoyens de l'Union. Le fait que ce modèle cède en partie comme le montre les auteurs ci-dessus, est-il un indice de l'influence inexorable du processus d'intégration dans le domaine des élections ?

On peut d'entrée de jeu balayer deux obstacles souvent évoqués pour douter d'une européanisation possible des élections européennes. Le premier argument est celui de l'indifférence des citoyens ordinaires à l'égard de questions relevant de l'ingénierie politique comme celles qui se jouent dans le champ institutionnel – le renforcement du rôle du Parlement de Bruxelles – ou dans le champ constitutionnel des Traités. Ces arguments ne tiennent plus depuis les succès de participation rencontrés par la plupart des référendums nationaux organisés à partir de 2005 pour préparer la ratifica-

tion de traités ayant valeur de textes constitutionnels<sup>27</sup>. De la même manière, le second argument considérant la méconnaissance des citoyens à l'égard des politiques communautaires tient de moins en moins. Les enquêtes de l'eurobaromètre décrivent les citoyens des pays membres comme de plus en plus au fait des directives communautaires et de leurs transpositions en droit interne et indiquent que ces mêmes citoyens sont aujourd'hui demandeurs d'un approfondissement de certaines politiques européennes comme celles qui concernent l'environnement.

En revanche on peut soutenir que quels que soient le rythme, l'ampleur et les orientations du processus d'intégration qui se jouera à l'avenir dans le domaine des élections, il y a peu de chance qu'il prenne la forme d'une autonomie croissante des scènes électorales nationales et européenne. On peut a contrario soutenir avec plusieurs auteurs que c'est au moyen d'une interdépendance croissante des deux scènes électorales que progressera le processus d'européanisation des élections européennes. L'imbrication des enjeux domestiques et européens débattus à l'occasion de ces élections, loin d'occulter les controverses concernant le niveau communautaire et de compromettre leurs effets intégrateurs garantissent au contraire leur familiarisation auprès des électeurs<sup>28</sup>. Dans l'avenir les élections européennes conserveront sans nul doute la forme de 27 élections nationales, se déroulant selon 27 procédures relativement différentes, à l'issue de 27 campagnes marquées par des contextes institutionnel et politique spécifiques pendant lesquelles des partis nationaux s'affronteront pour la sélection d'enjeux plus ou moins domestiques et plus ou moins transnationaux<sup>29</sup>. N'est ce pas au total l'imposition de questions de politique, communes aux 27 pays et introduites par des facteurs externes comme la crise économique actuelle et les défis de l'environnement pour l'avenir, qui produiront les meilleures fenêtres d'opportunité politique pour que se poursuive le processus d'européanisation lors des futures élections européennes ?

27. Les référendums qui ont eu lieu en France et aux Pays-Bas (projet de traité constitutionnel de 2005) et pour finir en Irlande (traité de Lisbonne) ont fait l'objet de campagnes animées par des controverses vigoureuses dans lesquelles les citoyens se sont massivement impliqués. Les cas de relative apathie de l'Espagne débouchant sur une approbation du projet de traité de 2005 et ceux organisés dans les pays de l'Europe centrale et orientale pour approuver l'adhésion à l'Union européenne sont néanmoins des contre exemples de la mobilisation des citoyens sur des questions constitutionnelles.

28. Voir WEBER T., « When the Cat is Away the Mice Will Play ; Why Elections to the European Parliament Are About Europe After All », *Politique européenne*, n°28, 2009, p. 53-71.

29. Une littérature scientifique qui commence à être abondante s'interroge sur ces questions des interrelations entre niveau européen et niveau national dans l'analyse des élections européennes et s'intéresse à la révision des modèles d'explication du vote qu'elles entraînent. Parmi les plus récentes on peut citer RAY L., « When Parties Matter : The Conditionnal Influence of Party Positions on Voter Opinions about European Integration », *Journal of Politics*, volume 65, n°4, 2003, p. 978-994 ; HOBOLT S. B., SPOON J.-J., TILLEY J., « A vote against Europe ? Explaining Defection at the 1999 and 2004 European Parliament Elections », *British Journal of Political Science*, volume 39, n°1, 2009, p. 93-115.

Tableau 1 : Les modes de scrutin en usage aux élections européennes de juin 2009. Principales caractéristiques

| Pays                      | Nombre de circonscriptions | Règle de vote                  | Méthode de répartition des sièges. <sup>30</sup> | Seuil <sup>31</sup> | Nombre de sièges |
|---------------------------|----------------------------|--------------------------------|--|---------------------|------------------|
| Allemagne                 | Unique                     | Listes bloquées                | Sainte-Laguë                                     | 5 %                 | 99               |
| Belgique                  | 4                          | Vote préférentiel              | Méthode d'Hondt                                  | 5 %                 | 22               |
| France                    | 8                          | Listes bloquées                | + forte moyenne                                  | 5 %                 | 72               |
| Italie                    | 5                          | Vote préférentiel              | + forts restes                                   | 4 %                 | 72               |
| Luxembourg                | Unique                     | Vote préférentiel et Panachage | Méthode Hagenbach Bischoff                       |                     | 6                |
| Pays-Bas                  | Unique                     | Vote préférentiel              | Méthode d'Hondt                                  |                     | 25               |
| Danemark                  | Unique                     | Vote préférentiel              | Méthode d'Hondt                                  |                     | 13               |
| Irlande                   | 4                          | -                              | Vote unique transférable <sup>32</sup>           |                     | 12               |
| Royaume-Uni <sup>32</sup> | 12                         | Listes bloquées                | Système mixte                                    |                     | 72               |
| Grèce                     | 6                          | Listes bloquées                | Méthode Droop                                    | 3 %                 | 22               |
| Espagne                   | Unique                     | Listes bloquées                | Méthode d'Hondt                                  |                     | 50               |
| Portugal                  | Unique                     | Listes bloquées                | Méthode d'Hondt                                  |                     | 22               |
| Autriche                  | Unique                     | Vote préférentiel              | Méthode d'Hondt                                  | 4 %                 | 17               |
| Finlande                  | Unique                     | Vote préférentiel              | Méthode d'Hondt                                  |                     | 13               |

30. Représentation proportionnelle sauf indication contraire.

31. Seuil : % des suffrages minimum pour accéder à la répartition des sièges.

32. Scrutin uninominal à 1 tour + RP au système d'Hondt dans les circonscriptions régionales et vote simple transférable en Irlande du Nord.

| Pays               | Nombre de circonscriptions | Règle de vote  | Méthode de répartition des sièges <sup>30</sup> | Seuil <sup>31</sup> | Nombre de sièges |
|--------------------|----------------------------|--|---|---------------------|------------------|
| Suède              | Unique                     | Vote préférentiel encadré  | Système Sainte-Laguë                            | 4 %                 | 18               |
| Chypre             | Unique                     | Vote préférentiel  | Système Hare Niebmayer                          |                     | 6                |
| Estonie            | Unique                     | Listes de partis bloquées (+ 200 000 signatures) + candidats indépendants supportés par 100 000 signatures | Méthode d'Hondt                                 |                     | 6                |
| Hongrie            | Unique                     | Listes bloquées  | Système d'Hondt                                 | 5 %                 | 22               |
| Lettonie           | Unique                     | Vote préférentiel  | Méthode Sainte-Laguë                            | 5 %                 | 8                |
| Lituanie           | Unique                     | Vote préférentiel  | Méthode Hagenbach Bischoff                      | 5 %                 | 12               |
| Malte              | unique                     | -  | Vote unique transférable                        |                     | 5                |
| Pologne            | 13                         | Vote préférentiel  | Méthode d'Hondt                                 | 5 %                 | 50               |
| Slovaquie          | Unique                     | Vote préférentiel encadré  | Méthode Droop                                   | 5 %                 | 13               |
| Slovénie           |                            | Vote préférentiel  | Méthode d'Hondt                                 |                     | 7                |
| République tchèque | Unique                     | Vote préférentiel  | Méthode d'Hondt                                 | 5 %                 | 22               |
| Bulgarie           | Unique                     | Vote préférentiel encadré  | Méthode Hare-Niemeyer                           |                     | 17               |
| Roumanie           | Unique                     | Listes de partis bloquées (+ 200 000 signatures) + candidats indépendants supportés par 100 000 signatures | Méthode d'Hondt                                 | 5 %                 | 33               |