

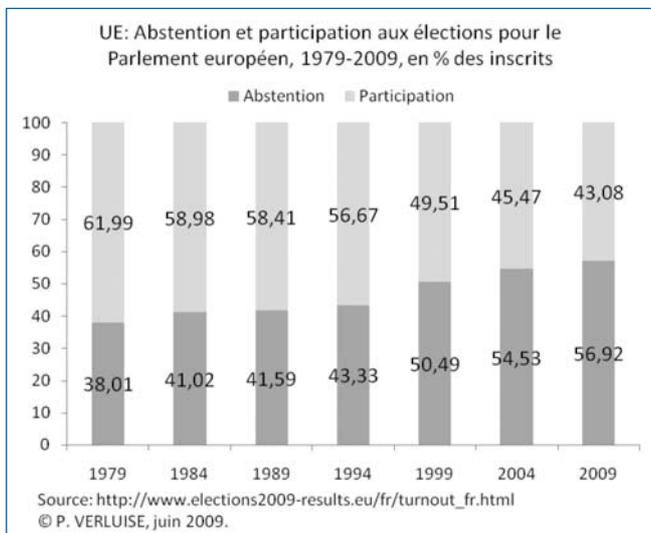
Élections de juin 2009 pour le Parlement européen : une approche comparée et dynamique de l'abstention

Par Pierre VERLUISE,
Chercheur à l'IRIS, Docteur en géopolitique, Directeur du site www.diploweb.com (1)

À l'échelle de l'Union européenne, la faible participation aux élections du 4 au 7 juin 2009 pour l'élection de 736 députés (2) au Parlement européen est bien connue, mais que nous apprennent les comparaisons à l'échelle nationale ? Il importe, en effet, de distinguer les situations des 27 États et de chercher à saisir dans ce cadre les dynamiques par rapport aux élections précédentes (3). Ce qui conduit à constater que la participation a progressé dans 11 pays sur 27, dont 5 des 12 nouveaux pays membres. L'étude invite donc à nuancer les propos volontiers généralistes, voire à l'emporte pièce, stigmatisant les nouveaux pays membres comme seuls " responsables " de la nouvelle baisse de la participation aux élections pour le Parlement européen.

L'abstention, premier parti de l'Europe communautaire

Considérons le graphique " UE : Abstention et participation aux élections pour le Parlement européen, 1979-2009, en % des inscrits ".



De 1979 à 2009, sans exception, les 7 scrutins pour le Parlement européen se caractérisent par une baisse de la participation, donc une augmentation de l'abstention. L'abstention s'élève progressivement de 38,01% des inscrits en 1979 à 56,92% en 2009. Il faut pourtant relever qu'en l'espace de trois décennies, le Parlement européen est passé d'un organe purement consultatif à une institution co-législative clef. On n'oublie pas, en outre, que le nombre de pays votant a augmenté, donc que la base a changé (4). En revanche, la tendance persiste (5).

Si la ligne générale semble limpide, il convient de situer avec soin une césure. Contrairement à une idée répandue, elle ne se situe pas en 2004, après l'élargissement à dix nouveaux pays, mais remonte à 1999, avec l'élection qui fait suite aux adhésions en 1995 de la Suède, de l'Autriche et de la Finlande. Par rapport au scrutin de 1994, la participation baisse de 7,16 points de pourcentage en 1999. L'intégration de l'Autriche et de la Finlande résulte de la fin de la Guerre froide (1990) et de l'implosion de

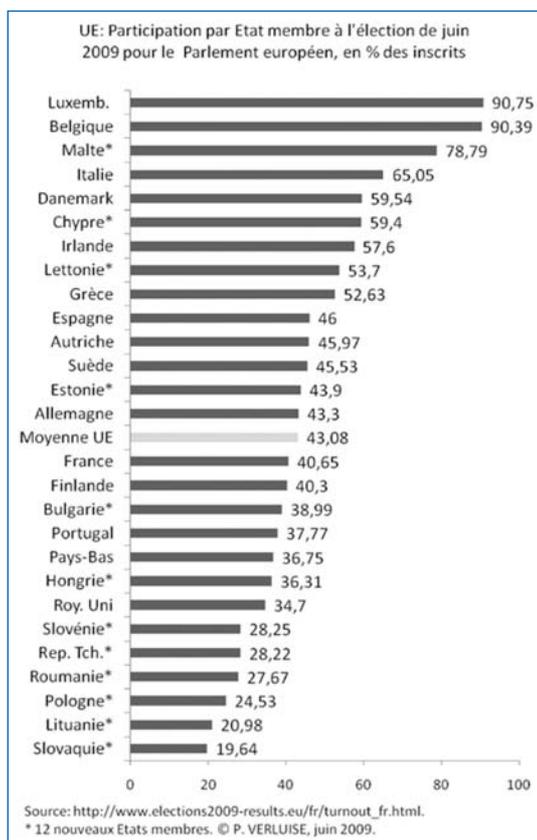
l'Union soviétique (1991) qui n'aurait pas toléré leur adhésion à l'Europe communautaire. Dès 1999, leur participation est inférieure à la moyenne communautaire, dans des proportions différentes. Autrement dit, il est faux de charger les élargissements de 2004 et de 2007 de la responsabilité initiale de la baisse de la participation aux élections pour le Parlement européen. En revanche, il est exact que la tendance remonte aux années 1980 et que la reconfiguration géopolitique post-guerre froide a accéléré le processus via les élargissements de 1995, 2004 et 2007. Il importe, en outre, de noter que, depuis 1999, les trois élections successives pour le Parlement européen se distinguent par une participation inférieure à 50% des inscrits. Logiquement, depuis cette même date, l'abstention est systématiquement supérieure à 50%. En juin 2009, la participation tombe à 43,08% des inscrits, soit une baisse de 2,39 points de pourcentage par rapport à 2004. Ce qui autorise le site touteurope.fr à écrire : "[...] ce Parlement est le plus mal élu depuis que les députés sont désignés au suffrage universel direct." (6)

À L'ÉCHELLE NATIONALE, DES SITUATIONS TRÈS DIFFÉRENCIÉES

Aux élections de juin 2009 pour le Parlement européen, la participation dans les 27 États membres s'étale de 90,75% à 19,64% des inscrits. Ce qui invite à se méfier des généralités. Considérons le graphique " UE : Participation par État membre à l'élection de juin 2009 pour le Parlement européen, en % des inscrits ".

Autour de la participation moyenne à l'échelle de l'UE, il existe deux groupes de pays. 14 pays affichent une participation supérieure à la moyenne communautaire et 13 une participation inférieure. Puisque les pays entrés en 2004 s'étaient souvent précédemment caractérisés par une participation inférieure à la moyenne de l'UE (7), il semble justifié de leur porter une attention spécifique ci-après.

Les 14 pays qui présentent une participation supérieure à la moyenne communautaire en 2009 sont les suivants, par ordre décroissant : Luxembourg (8) (90,75% des inscrits) ; Belgique (90,39) ; Malte (78,79) ; Italie (65,05) ; Danemark (59,54) ; Chypre (59,4) ; Irlande (57,6) ; Lettonie (53,7) ; Grèce (52,63) ; Espagne (46) ; Autriche (45,97) ; Suède (45,53) ; Estonie (43,9) et Allemagne (43,3). Ainsi 4 des 12 nouveaux États membres (NEM) s'inscrivent dans la catégorie des " bons élèves " en matière de participation : Malte, Chypre, Lettonie et Estonie. Les deux îles méditerranéennes se placent cependant mieux que les deux pays d'Europe centrale et orientale (PECO) qui partagent avec les autres NEM l'expérience de quatre décennies de communisme. Il convient également de relever que 4 des 6 pays fondateurs de la Communauté économique européenne (1957) présentent une participation supérieure à la moyenne communautaire en 2009. Il s'agit du Luxembourg, de la Belgique, de l'Italie et de l'Allemagne. Cette dernière, il faut en convenir, se place juste au-dessus de la moyenne.



Les 13 pays qui affichent une participation inférieure à la moyenne communautaire en 2009 sont les suivants, par ordre décroissant : France (40,65% des inscrits) ; Finlande (40,3) ; Bulgarie (38,99) ; Portugal (37,77) ; Pays-Bas (36,75) ; Hongrie (36,31) ; Royaume-Uni (34,7) ; Slovénie (28,25) ; République tchèque (28,22) ; Roumanie (27,67) ; Pologne (24,53) ; Lituanie (20,98) et Slovaquie (19,64). Force est de constater que 8 des 12 NEM se caractérisent en 2009 par une participation inférieure à la moyenne communautaire. En outre, les six plus bas scores leur reviennent, de 28,25% des inscrits à 19,64. Contrairement à ce qu'on aurait pu espérer après quatre décennies de totalitarisme, l'intégration communautaire n'a pas produit de " miracle démocratique ", du moins en matière de participation aux élections pour le Parlement européen. Tout en se disant aussi européen que les pays fondateurs, la Pologne qui se veut un véritable acteur géopolitique au sein de l'UE élargie voire sur ses marches orientales, n'arrive toujours pas à conduire plus d'un quart de ses électeurs aux bureaux de vote pour les élections européennes. Alors que ce pays est le premier bénéficiaire des fonds communautaires... Dans un autre registre, les pays fondateurs de la CEE affichent ici deux membres : la France et les Pays-Bas. Après une présidence de l'Union européenne au second semestre 2008 présentée comme un succès, il peut paraître surprenant que l'Hexagone offre six mois plus tard un résultat aussi modeste.

Quoi qu'il en soit, retenons qu'un tiers des 12 NEM peut se vanter d'une participation supérieure à la moyenne communautaire mais que les deux tiers présentent une participation inférieure.

Reste à inscrire la lecture de ces résultats par rapport au scrutin précédent (9).

DES DYNAMIQUES CONTRADICTOIRES

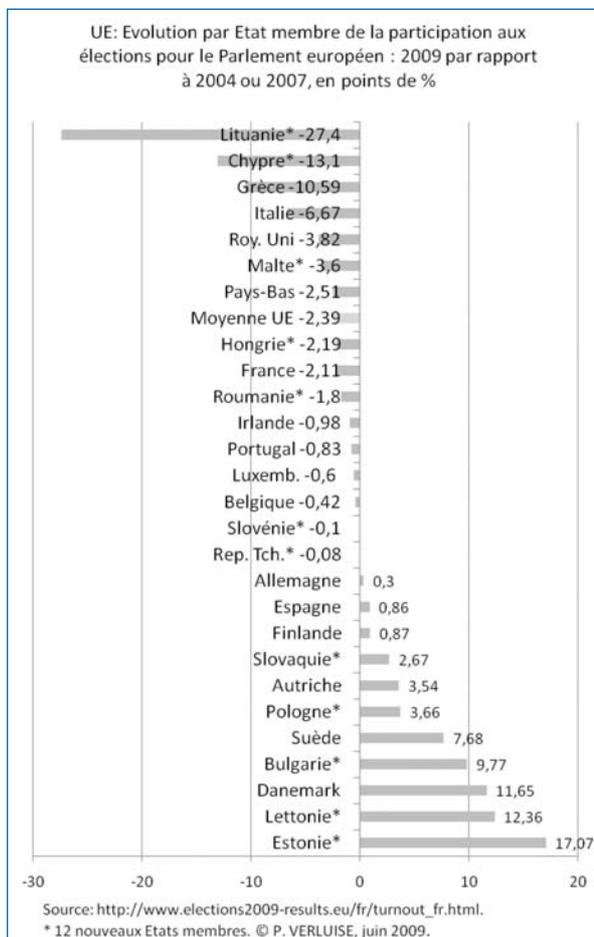
Une élection est une photographie à un moment précis. Il importe d'en faire la lecture par rapport au scrutin précédent, y compris en matière de participation. Ainsi peut s'apprécier la dynamique : constate-t-on une amélioration, une stagnation ou une diminution ?

Considérons le graphique : " UE : Évolution par État membre de la participation aux élections pour le Parlement européen : 2009 par rapport à 2004 ou 2007, en points de % ".

Par rapport à la participation lors des élections précédentes pour le Parlement européen, les pays membres de l'UE-27 se répartissent en trois groupes aux effectifs inégaux.

Groupe 1 : les 7 pays où la participation diminue dans une proportion supérieure à la moyenne communautaire (-2,39 points de pourcentage). Il s'agit, par ordre croissant, des pays suivants : Lituanie (-27,4 points de pourcentage) ; Chypre (-13,1) ; Grèce (-10,59) ; Italie (-6,67) ; Royaume-Uni (-3,82) ; Malte (-3,6) ; Pays-Bas (-2,51). Autrement dit, les 3 NEM qui avaient affiché en 2004 une participation supérieure à la moyenne communautaire se caractérisent en 2009 par une diminution - dans des ordres de grandeur variables - de la participation.

Groupe 2 : les 9 pays dont la participation diminue mais dans une proportion inférieure à la moyenne communautaire, soit entre -2,19 points de pourcentage et 0. Il s'agit, par ordre croissant, des pays suivants : Hongrie (-2,19 points de pourcentage) ; France (-2,11) ; Roumanie (-1,8) ; Irlande (-0,98) ; Portugal (-0,83) ; Luxembourg (-0,6) ; Belgique (-0,42) ; Slovénie (-0,1) ; République



tchèque (-0,08). Se trouvent donc ici 4 NEM.

Au total, les pays des groupes 1 et 2, dont la participation en 2009 est inférieure à celle de 2004 ou 2007 - rassemblent 16 pays sur 27, soit une majorité.

Pour autant, 20 États ont une baisse de la participation inférieure à la baisse moyenne de l'UE : ceux du groupe 2 et du groupe 3.

Groupe 3 : les 11 pays où la participation progresse en 2009 par rapport à 2004. Il s'agit, par ordre croissant, des pays suivants : Allemagne (+0,3 points de pourcentage) ; Espagne (+0,86) ; Finlande (+0,87) ; Slovaquie (+2,67) ; Autriche (+3,54) ; Pologne (+3,66) ; Suède (+7,68) ; Bulgarie (+9,77) ; Danemark (+11,65) ; Lettonie (+12,36) et Estonie (+17,07). Chacun a noté que les NEM alignent ici 5 pays : Slovaquie, Pologne, Bulgarie, Lettonie, Estonie. Cependant, cela ne les empêche pas, comme cela a été précisé, de présenter dans 8 cas sur 12 une participation inférieure à la moyenne UE en 2009. Ainsi, **les deux paramètres, participation en 2009 et dynamique par rapport au scrutin précédent, doivent être appréciés de manière corrélative.**

Ces précisions invitent donc à nuancer les propos volontiers généralistes, voire à l'emporte pièce, stigmatisant les nouveaux pays membres comme seuls " responsables " de la nouvelle baisse de la participation aux élections pour le Parlement européen. Compte tenu de son poids démographique, donc électoral, la baisse de 2,11 points de pourcentage d'un pays comme la France (évaluée à 63,9 millions d'habitants en 2008) a plus d'impact sur la baisse de la participation moyenne communautaire que la chute de 27,4 points de pourcentage de la Lituanie (3,4 millions d'hab.).

Il n'en reste pas moins qu'il devient plus que jamais urgent de continuer à s'interroger sur les origines communautaires et nationales d'une participation globalement modeste aux élections pour le Parlement européen. Aussi bien à l'échelle communautaire qu'aux échelles nationales et régionales, il sera ensuite utile de tenter de mettre en œuvre des débuts de solutions sur le moyen terme.

Plus :

- . Olivier Costa, Florent Saint-Martin, *Le Parlement européen*, coll. Réflexe Europe, Paris : Documentation française, 2009, 160 p.
- . Yves Doutriaux, Christian Lequesne, *Les institutions de l'Union européenne*, coll. Réflexe Europe, Paris : Documentation française, 7e édition, 2008, 182 p.
- . Gérard-François Dumont, Pierre Verluise, *Géopolitique de l'Europe*, coll. Impulsion, Paris : Sedes, 2009, 320 p.
- . Les questions européennes (États membres, institutions, candidats) sur le site géopolitique [diploweb.com](http://www.diploweb.com) <http://www.diploweb.com/-Union-europeenne-.html>. Voir aussi la rubrique Cartes géopolitiques / Union européenne.
- . Les questions européennes sur le site de l'IRIS <http://www.iris-france.org/aires-recherche/questions-europeennes.php>

(1) Auteur de nombreux articles et ouvrages, dont *20 ans après la chute du Mur. L'Europe recomposée* (Choiseul, 2009) et co-auteur avec Gérard-François Dumont de *Géopolitique de l'Europe* (Sedes, 2009).

(2) Le nombre de 736 députés au Parlement européen a été fixé par le traité de Nice (2000), toujours en vigueur en juin 2009. Si le traité de Lisbonne (2007) entrait en vigueur après ce scrutin et si le correctif prévu par le Conseil européen de décembre 2008 était ratifié, le nombre total de députés du Parlement européen augmenterait, au maximum jusqu'à 751, président du Parlement compris. La France obtiendrait alors probablement 2 députés de plus.

(3) L'ensemble du propos utilise les chiffres du Parlement européen http://www.elections2009-results.eu/fr/turnout_fr.html. Il s'agit des résultats provisoires à la date du 19 juin 2009. Ce qui explique des différences parfois significatives avec les chiffres présentés précédemment dans la presse. Les résultats définitifs devraient présenter assez peu de variations avec les données utilisées ici, seulement pour quelques pays et probablement inférieures à 0,5 points de pourcentage.

(4) La Communauté économique européenne devient l'Union européenne avec le traité de Maastricht (signé en 1992, entré en vigueur en 1993). Pour faciliter la lecture, on retient ci-dessous le concept d'Union européenne pour désigner l'Europe communautaire dans ses différentes configurations lors des élections pour le Parlement européen de 1979 à 2009.

1979 : UE-9, soit 9 États membres : Allemagne, France, Italie, Pays-Bas, Belgique, Luxembourg, Royaume-Uni, Danemark et Irlande. 1984 : UE-10, soit les 9 États membres

+ la Grèce en 1981. 1989 : UE-12, soit les 10 États membres + l'Espagne et le Portugal en 1986. 1994 : UE-12, soit les 12 États membres. 1999 : UE-15, soit les 12 États membres + l'Autriche, la Suède et la Finlande en 1995. 2004 : UE-25, soit les 15 États membres + la Pologne, la Hongrie, la Slovaquie, la République tchèque, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, Chypre et Malte en 2004. 2009 : UE-27, soit les 25 États membres + la Bulgarie et la Roumanie en 2007. Source: http://www.elections2009-results.eu/fr/turnout_fr.html

(5) Pierre Verluise, Élection pour le Parlement européen : le défi de la participation, publié le 2 mai 2009 sur le site www.diploweb.com.

(6) Parlement européen et députés, publié le 8 juin 2009 sur le site <http://www.touteurope.fr>.

(7) Cf. Pierre Verluise, La participation à l'élection du Parlement européen de l'Union européenne élargie. *Actualités européennes*, IRIS, n°25, mars 2009, 5 p.

(8) Rappel : le vote est obligatoire au Luxembourg, en Belgique et en Grèce.

(9) Les 10 pays entrés le 1er mai 2004 ont participé avec les 15 anciens membres aux élections de juin 2004. Les deux pays entrés le 1er janvier 2007, la Roumanie et la Bulgarie, ont organisé chacun un scrutin spécifique, en 2007.