



HAL
open science

Personnaliser pour légitimer ? L'élection européenne de juin 2009.

Christophe Bouillaud

► To cite this version:

Christophe Bouillaud. Personnaliser pour légitimer ? L'élection européenne de juin 2009.. Congrès de l'Association française de science politique - Section thématique 1. "L'Europe sans Constitution : quelle communauté politique en construction ?", Sep 2009, Grenoble, France. ⟨halshs-00700710⟩

HAL Id: halshs-00700710

<https://shs.hal.science/halshs-00700710v1>

Submitted on 23 May 2012

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.



HAL Authorization

Personnaliser pour légitimer ?
L'élection européenne de juin 2009.

Christophe Bouillaud, IEP de Grenoble.

Autant que puissions en juger en ce début d'août 2009, il devrait être difficile aux commentateurs savants de l'élection européenne de juin 2009 de prétendre que celle-ci ne soit pas jouée selon un scénario déjà bien connu¹. Trente ans après les premières élections au suffrage universel du Parlement européen, la théorie qui fait des élections européennes « des élections nationales de second ordre » semble devoir résister encore une fois aux efforts de destruction créatrice qui ne manqueront pas toutefois d'être faits par quelques chercheurs désireux de s'assurer quelque renom² ; en effet, si nous résumons :

Les campagnes et les enjeux qui y ont été discutés sont restés fondamentalement nationaux, ou ont traduit une vision centrée sur le seul aspect national des affaires européennes³. Les candidats ayant la nationalité d'un pays et se présentant dans un autre sont restés des exceptions.

La participation à ces élections européennes est restée faible (43%) : l'abstention a même progressé dans certains pays, même si la participation s'est rétablie dans d'autres. Les fortes variations de la participation dans un pays d'une élection à l'autre semblent souvent tenir à l'organisation ou non d'autres élections, nationales et/ou locales, en même temps que les élections européennes⁴.

Tous les partis qui ont fait un score dépassant l'insignifiance électorale, ou a fortiori qui ont eu au moins un élu au Parlement européen, sont des partis à l'ancrage national. Les tentatives de nouveaux partis transeuropéens (« Europe Démocratie Esperanto » ou « Newropeans » du côté fédéraliste, tous deux totalement ignorés par les grands médias par ailleurs, et celui de « Libertas » de Declan Ganley du côté souverainiste par exemple, attirant lui une attention plus soutenue pour ses rodomontades) ont ainsi eu tellement peu de votants

¹ Olivier Costa fait la même remarque du caractère fort peu original de ces élections : « Les élections européennes ont réservé beaucoup de fausses surprises. » (O. Costa, Les élections de juin 2009 vont-elles bouleverser le fonctionnement du Parlement européen », in Notre Europe, *Parlement européen : Quelques enseignements suite aux dernières élections*, Paris, juillet 2009)

² Cf. à l'inverse, une habile confirmation de la thèse initiale, Raul Magni Berton, « Pourquoi les partis gouvernementaux perdent-ils les élections intermédiaires ? Enquête Eurobaromètre 2004 et élections européennes », *RFSP*, vol. 58, n°4, août 2008, p. 643-656.

³ Pour un suivi de ces campagnes nationales, voir les données mises à disposition par le Cevipol, http://dev.ulb.ac.be/cevipol/fr/dossiers_elections-europeennes-2009.html (consulté le 28 juillet 2009), qui couvrent par revue de presse, avec des qualités variables cependant, 22 pays, ou celle de la Fondation Robert Schuman, établie sous la direction de Corinne Deloy, pour la situation à un mois du scrutin, *Questions d'Europe*, n°136, « Tour d'Europe des campagnes électorales en vue des élections européennes (4-7 juin 2009) » (http://www.robert-schuman.org/question_europe.php?num=qe-136&lg=fr, consulté le 30 juillet 2009).

⁴ Pour donner un exemple, la remontée de la participation au Danemark cette année n'est-elle pas liée à l'organisation concomitante d'un référendum portant sur une question à la royauté dans ce pays ?

qu'il est le plus souvent difficile d'en trouver trace dans les résultats publiés par pays⁵. Les implantations électorales des « partis européens »⁶ (Parti Socialiste Européen [PSE], Parti Populaire Européen [PPE], Parti européen des Libéraux, Démocrates et Réformateurs [ELDR], Parti de la Gauche Européenne [PGE], Parti vert européen [PVE], Alliance libre européenne [ALE]) ayant quelque consistance ne dépassent presque jamais les aires historiques liées à l'histoire du continent. Seul le PPE, le PSE, et l'ELDR ont des représentants électoralement consistants dans la plupart des 27 pays de l'Union.

#Les résultats électoraux donnent l'impression que les partis de gouvernement, pourvu qu'ils soient de droite ou du centre, ont mieux résisté que lors des élections européennes précédentes à l'érosion de leur soutien, alors que les partis de gouvernement de centre-gauche, qu'ils soient au pouvoir, seul ou en coalition, ou dans l'opposition, semblent avoir subi une désaffection électorale notable. Cette impression est surtout due aux contre-performances du Parti socialiste français et du Parti démocrate italien dans l'opposition, du Parti social-démocrate allemand et du Parti travailliste au pouvoir (l'un et l'autre depuis plus de dix ans). Les contre-performances électorales de ces quatre partis de grands pays suffisent à donner l'impression d'une défaite socialiste particulièrement marquée. On rappellera tout de même que le SMER slovaque ou le PSOE espagnol au pouvoir ne connaissent pas une déroute, et que le PASOK grec dans l'opposition progresse nettement. La situation apparaît donc plus compliquée qu'une simple défaite en général des forces socialistes, sociales-démocrates ou travaillistes⁷.

#Inversement, comme le modèle le prédit, les partis extrêmes et/ou ayant un discours correspondant bien à l'enjeu de ces élections, font de bons scores en comparaison avec leurs résultats aux élections nationales précédentes, surtout s'ils se situent à droite de l'échiquier politique. De fait, la répétition de la même situation depuis 1979 permet sans doute de montrer que de nouveaux acteurs politiques peuvent entrer assez facilement au Parlement européen, mais qu'il leur est beaucoup plus difficile de maintenir une structure organisationnelle et militante leur permettant de participer utilement à plus d'une élection. 2009 voit ainsi la fin de la représentation parlementaire du « Mouvement de Juin » danois, pourtant ininterrompue depuis 1979, grâce à l'activité de son leader, Jens-Peter Bonde. La « Liste de juin » suédoise, nouveauté de 2004, disparaît du Parlement européen, mais un « Parti Pirate » suédois y entre grâce à 7% de ces mêmes électeurs suédois. La Liste Dr. Hans-Peter Martin réussit l'exploit de revenir en force en 2009 pour représenter 18% d'électeurs autrichiens. On peut multiplier les exemples : ce n'est pas parce que les petits vainqueurs de 2004 ou des élections européennes précédentes n'ont pas su se maintenir à flot entre deux élections européennes (inexpérience de leur leadership, dissensions internes, difficulté à assumer longuement une marginalité politique, etc.) qu'il faudrait oublier le caractère relativement ouvert de l'élection européenne.

Un point nouveau devrait cependant être théorisé au-delà de ces points bien connus : quelque soit le résultat de l'élection pour le parti de gouvernement touché par un désaveu lors des européennes, il restera en place ! *Perinde ac cadaver* ! En Hongrie, le Parti socialiste hongrois (MSZP) avait ainsi préempté sa propre déroute en changeant de Premier Ministre

⁵ Le seul élu de « Libertas » aux élections européennes n'est autre que, Philippe De Villiers, le leader du Mouvement pour la France, qui se présentait cette année sous cette étiquette, en commun avec le CNPT. Il a été élu dans la circonscription de l'ouest de la France où il se présentait.

⁶ Ce terme de parti européen désigne les partis reconnus par les règles de l'Union européenne et recevant de fait un financement de sa part. Nous ne retenons ici que ceux correspondant à une famille politique durablement organisé, parfois depuis les tous débuts de l'unification européenne, à travers une structure fédérative internationale.

⁷ Cf. pour une présentation en sens contraire, Gérard Grunberg, « La fragilité croissante des bases sociales des partis socialistes », in Notre Europe, *Parlement européen : Quelques enseignements suite aux dernières élections*, Paris, juillet 2009.

avant même l'élection européenne. Le remplacement du Premier Ministre, Ferenc Gyurcsány, qui avait avoué lors d'une réunion interne de son parti avoir menti à l'électorat pour gagner l'élection générale, n'a pourtant pas empêché les socialistes hongrois d'être battu plus que largement par leurs opposants de droite et d'extrême droite⁸. Il reste que le gouvernement hongrois n'a pas dû démissionner d'urgence, il se contente d'attendre les prochaines élections. En Grande-Bretagne, le Parti travailliste arrive troisième après l'UKIP – alors même que ce « parti pour l'Indépendance du Royaume-Uni » avait été affligé de dissensions internes tout au long des années précédentes. Bien que le Gouvernement de Gordon Brown ait paru sur le fil du rasoir pendant quelques jours, y compris en raison de dissidences internes à ce dernier, le Parti travailliste a décidé de continuer à soutenir à ce dernier. Le Gouvernement Brown devrait donc durer jusqu'en 2010, terme ultime de l'échéance permise à une législature par le droit britannique.

Plus généralement, on pourrait faire l'hypothèse que les élections européennes sont de plus en plus vécues comme des élections ne portant à aucune conséquence *directe* nationale. La faible participation renforce bien sûr cet effet d'insignifiance. Le parti de G. Brown ne mobilise certes que 15% des 40% de votants britanniques, mais qu'importe ! Ce n'est *que* l'élection européenne ! Les 16% des 40% de participants de l'UKIP ne sont pas non plus grand-chose⁹.

On peut bien sûr se poser la question du seuil de soutien d'un parti de gouvernement lors d'une telle élection en deçà duquel sa légitimité à se maintenir au pouvoir une minute de plus se poserait. Les prochaines éditions nous l'apprendrons sans doute.

Cette élection européenne de juin 2009 paraît donc à première vue bien en ligne avec les tendances passées. Ces conclusions à tirer en juin 2009 étaient tellement prévisibles dans leurs grandes lignes bien avant que l'élection que pour relancer l'intérêt de l'électorat européen et la signification proprement européenne de cette élection, Simon Hix, un universitaire britannique proche du Parti socialiste européen (PSE) dont il a d'ailleurs écrit l'histoire, avait fait une proposition qui se voulait à la fois réaliste (faisable juridiquement) et audacieuse. Il avait en effet relancé début 2008 dans un ouvrage intitulé *What's wrong with the European Union & How to Fix It*¹⁰ l'idée de *personnaliser* l'élection autour du choix du nouveau Président de la Commission européenne. Selon S. Hix, chaque « parti européen » - c'est-à-dire les fédérations européennes de partis les plus anciennes : le Parti populaire européen (PPE), le Parti socialiste européen (PSE), le Parti européen des Libéraux, Démocrates et Réformateurs (ELDR), le Parti vert européen (PVE), tous reconnus régulièrement depuis 2003 comme « partis européens » au sens de la législation communautaire - proposerait pendant la campagne électorale pour les Européennes de 2009 son propre candidat au poste de Président de la Commission européenne.

Ces candidats « personnaliseraient » l'élection, ils la rendraient, pour la masse des électeurs, plus compréhensible en permettant d'identifier une personne et une ligne politique à suivre en Europe pour les cinq années à venir, et, pour les médias de masse, la campagne

⁸ Le FIDESZ (membre du PPE) recueille à lui seul 56% des suffrages, contre 17% pour le MSZP. Le MDF (autre membre du PPE) obtient 5%, et l'extrême -droite du JOBBIK 14% des voix... La presse internationale a plus insisté sur la percée du JOBBIK que sur l'écart entre premier parti d'opposition et premier parti de gouvernement.

⁹ A la défaite des européennes, s'ajoute pour le Gouvernement Brown une sévère déroute lors des élections locales organisées en même temps. La survie du Gouvernement Brown, dont l'impopularité est donc indéniable, est parfois directement liée aux affaires européennes. En effet, en cas d'élections anticipées à l'automne 2009, la victoire des Conservateurs leur permettrait de tenter de bloquer *in extremis* l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, en tenant leur promesse d'organiser un référendum au Royaume-Uni sur ce dernier.

¹⁰ Cambridge : Polity.

deviendrait plus intéressante (donc plus vendable) par son côté « course de petits chevaux ». On aurait, au moins à regarder les choses de très loin, comme l'équivalent d'une élection présidentielle américaine – même si le « collège électoral » européen ne manquerait pas lui aussi d'amener des critiques¹¹. Cette élection personnalisée amènerait donc un affichage dans les médias d'alternatives pour les grandes politiques de l'Union européenne. Celles-ci de fait existent dans les programmes adoptés à la veille des élections européennes depuis 1979 par les trois grandes fédérations européennes historiques de partis, le PPE, l'ELDR et le PSE¹². Pour S. Hix, l'opposition des personnalités rendrait en quelque sorte sensible au grand public l'existence, bien réelle selon lui, au sein du Parlement européen au fil des législatures d'oppositions bien tranchées sur les politiques publiques à mener au niveau européen entre souverainistes et intégrationnistes d'une part, entre la droite et la gauche d'autre part. Le site Internet www.votewatch.eu, largement alimenté par les recherches préalables de Simon Hix et Abdul G. Noury, rend accessible à toute personne intéressée l'espace politique des votes au sein du Parlement européen lors la législature 2004-2009, et il poursuit largement le même objectif d'intéresser le grand public à cette enceinte en permettant à tout un chacun de bien saisir à la fois les oppositions et les alliances privilégiées dans ce Parlement.

Dans l'esprit de S. Hix, une telle élection personnalisée aurait participé d'un processus de « *politisation limitée* » de l'Union, qui irait de fait *a contrario* de ce que l'on sait de la « *politique dépolitisée* » en vigueur à ce niveau de gouvernement¹³. Une telle élection personnalisée, qui aurait tendu à appuyer la légitimité l'Union européenne sur une compétition électorale à l'échelle continentale, contient bien sûr un fort relent fédéraliste, qui ne saurait plaire à tous les acteurs en présence. Quoique personne ne sache comment se serait déroulée en 2009 une campagne vraiment *personnalisée* dans un contexte multilingue et plurinational (sauf à faire appel peut-être à l'expérience de l'Union indienne ou du Canada), on peut faire tout de même le pari que ce choix des partis européens d'afficher par avance leur candidat à la Présidence de la Commission aurait effectivement renouvelé l'attention pour l'élection européenne – ne serait-ce que par un simple effet de nouveauté.

Ce scénario est résumé par S. Hix dans un essai de « science politique fiction » dans le chapitre 9 de son ouvrage (p. 166-178). Comme l'écrit en conclusion S. Hix lui-même, répondant par avance à des critiques, « *if the solution is so obvious, why have the elites not already done it ? Clearly, the governments, the parties in the European Parliament, and the Commission have not allowed more open democratic politics because some of them do not want it.* » (p. 191) A ce jour, cette phrase prend la valeur d'une lapalissade, puisque nous savons que le scénario de S. Hix restera pour cette élection européenne de 2009 lettre morte.

Nous verrons plus loin que, si une telle personnalisation n'a pas eu lieu, cela tient des évolutions sociopolitiques en interaction avec les institutions politiques de l'Union européenne, et non pas seulement la mauvaise volonté de quelques-uns.

Si S. Hix avait voulu être complet dans son ouvrage, il aurait pu ajouter que sa proposition reprenait une idée ancienne déjà évoquée par Jacques Delors, alors à la tête du laboratoire d'idées *NotreEurope*, à la veille de l'élection européenne de 1999. Pour ce dernier,

¹¹ Avec quelques « bourgs pourris » comme Luxembourg et Malte, voir plus loin ce qu'en dit le Tribunal constitutionnel allemand dans son arrêt du 30 juin 2009. Rappelons qu'un « bourg pourri » est le nom donné au Royaume-Uni au XIX^e siècle par les critiques du régime électoral en vigueur aux circonscriptions électorales devenues au fil des transformations démographiques sans électeurs, mais non sans élus.

¹² A chaque élection depuis 1979, l'un ou l'autre parti prétend qu'il serait le « premier » à avoir un « vrai programme » pour cette élection. En réalité, toutes les fédérations de partis depuis 1979, dans leurs diverses incarnations, ont eu de tels programmes. Simplet, comme l'immense majorité des électeurs n'en a pas entendu parler, il est toujours possible de prétendre à une première qui n'en est pas une. Lors de la présente élection, c'est le PSE avec son « Manifesto » qui a affiché une telle prétention !

¹³ Cf. pour une synthèse, François Forêt, *Légitimer l'Europe. Pouvoir et symbolique à l'ère de la gouvernance*, Paris : PFNSP, 2008.

la visée fédéraliste était alors clairement affichée : un Président de la Commission pouvant se prévaloir d'un mandat populaire « direct » (via un « collège électoral » cependant¹⁴) aurait eu a priori un poids supérieur dans le système politique de l'Union. La proposition Delors s'inscrivait dans ce qu'on pourra peut-être appeler les derniers feux du fédéralisme européen qui ont marqué le tournant du nouveau siècle.

En une petite décennie, le contexte a bien changé : l'échec du projet de Constitution européenne et sa transformation en un Traité de Lisbonne ont réduit pour l'heure les ambitions fédéralistes ; celles-ci doivent se contenter d'une poursuite « technique » de l'intégration européenne et admettre l'abandon de toute symbolique assimilant l'Union européenne à un Etat fédéral¹⁵. Une bataille « personnalisée » autour du prochain Président de la Commission semblait pourtant pouvoir se dérouler : d'une part, le Traité de Lisbonne, qu'aucun gouvernement européen n'a désiré abandonner malgré la rebuffade irlandaise de 2008, modifie les traités pour établir un lien entre le résultat de l'élection européenne et le choix par le Conseil européen de son candidat à ce poste (Article 17, paragraphe 7, TUE version consolidée)¹⁶ ; d'autre part, un discours montant dans les médias et chez les commentateurs tend à insister sur la « crise de l'intégration européenne » ; en outre, les élus les plus importants du Parlement européen s'inquiètent de la faible participation prévisible à ces élections, et l'incitent à se lancer comme institution dans une campagne de communication paneuropéenne pour inciter à la participation (campagne « *European Elections. It's your choice* »). Dans cette optique, personnaliser l'élection peut donc apparaître comme une solution aisément disponible pour relancer l'intérêt des citoyens. La proposition de *Notre Europe* de 1998-99 est reprise sous la plume d'un aréopage d'anciens ou actuels responsables européens ou nationaux en décembre 2008 : « *L'élection du nouveau Parlement en juin 2009 sera l'occasion d'asseoir la légitimité du leadership de la nouvelle Commission. (...) Les citoyens doivent avoir le sentiment d'avoir devant eux, sur les enjeux européens, des choix politiques clairs et des personnalités qui les incarnent. Les élections de juin 2009 sont un rendez-vous qu'il ne faudra pas manquer.* »¹⁷ Enfin, le Président sortant de la Commission, José Manuel Barroso, considérant qu'il n'a pas si mal rempli sa mission depuis 2004, laisse filtrer dans les médias qu'il est tout à fait désireux de se succéder à lui-même, il deviendrait donc « le sortant » prêt à assumer le bilan de la législature 2004-09 au nom de son parti d'origine, le PPE. Si un « europarti » dispose de son candidat (sortant), les autres partis devraient en bonne logique, à suivre S. Hix, proposer leur candidat.

C'est ce scénario qui, comme on le sait, s'est écroulé au fil des semaines qui menaient à l'élection européenne de 2009. Nous voudrions dans cette communication rappeler d'abord les raisons conjoncturelles (1) de cet effacement, pour nous intéresser dans un deuxième temps à ses raisons structurelles (2), sociopolitiques et institutionnelles à la fois, avant d'aborder dans un troisième temps, ce que cela signifie pour la légitimité de l'Union européenne auprès des citoyens (3).

¹⁴ C'est-à-dire la composition du Parlement européen telle qu'elle est fixée par les Traités.

¹⁵ Le Traité de Lisbonne abandonne, non seulement le nom de « Constitution », mais toute officialisation d'un drapeau, hymne, journée, ministre, loi, européens. Il s'agit là d'ailleurs de l'une des rares différences avec le Traité constitutionnel de 2004.

¹⁶ Cf. François-Xavier Priollaud et David Siritzky, *Le Traité de Lisbonne. Texte et commentaire par article des nouveaux traités européens (TUE-TFUE)*, Paris : La Documentation française, 2008.

¹⁷ Texte paru dans *le Monde* du 11 décembre 2008, « Un besoin d'Union face à la crise. Chaque parti devrait présenter un candidat au poste de président de la Commission », sous la plume de Jean-Luc Dehaene, Jacques Delors, Joschka Fischer, Felipe Gonzalez, Pascal Lamy, Paavo Lipponen, Denis MacShane, Peter Medgyessy, John Monks, Tommaso Padoa-Schioppa, Romano Prodi.

1. Les raisons conjoncturelles de l'écroulement d'un scénario de personnalisation.

A l'automne 2008, le scénario de S. Hix avait encore quelque probabilité de se réaliser. J. M. Barroso voulait clairement se représenter au nom du PPE, premier parti européen, à la fois en nombre d'élus au sein du Parlement sortant et en nombre de chefs d'Etat et de gouvernement représentés au Conseil européen.

a) Mais pour que compétition il y ait, il faut au moins deux compétiteurs. Logiquement, c'est le second parti européen, le PSE, qui aurait dû présenter son candidat. Or, comme on le sait, il n'en rien été. Cette non-décision a été prise au fil de l'eau, sans que jamais le PSE ne justifie publiquement sa position. A l'automne 2008, lors de l'adoption à Madrid du programme électoral « Le Manifesto », la porte reste ouverte à une telle évolution. Les « jeunes » du PSE font pression dans ce sens, et il existe des campagnes sur Internet, qui mobilisent des internautes, à travers les sites « Stop Barroso »¹⁸, liés au Verts européens, ou « Everything but Barroso »¹⁹, semble-t-il, à la périphérie du PSE.

En fait, à la fin de l'hiver 2008-2009, alors que la campagne électorale n'a pas encore commencé dans la plupart des pays, José Manuel Barroso reçoit trois soutiens de poids de la part de dirigeants nationaux dont les partis sont membres du PSE : Gordon Brown (Grande-Bretagne), José Socrates (Portugal), et José Luis Zapatero (Espagne), expriment publiquement leur soutien à un renouvellement de J. M. Barroso. De fait, ce sont là les seuls soutiens qui sont cités dans les grands médias européens, or il semble bien que d'autres dirigeants gouvernementaux socialistes aient fait de même.

La direction du PSE, incarnée par le danois Poul Nyrup Rasmussen, est obligé du coup à quelques acrobaties sémantiques, en soulignant qu'il existe d'une part, le parti européen, et d'autre part, des choix de dirigeants nationaux qui n'engagent qu'eux-mêmes. Martine Aubry, responsable du Parti socialiste français, prétendra longtemps au cours de la campagne française que le PSE, à l'une ou l'autre des réunions électorales communes prévues entre camarades socialistes et sociaux-démocrates, indiquerait son propre candidat à la Présidence de la Commission. Le 26 mars 2009, à l'occasion de la « Matinale » de France-Inter, sur une question de Bernard Guetta, Jacques Delors prend acte, lui, de la situation guère favorable à la gauche, et propose de remplacer J. M. Barroso par un autre ancien premier ministre, comme cela semble devenir la coutume depuis 1999, et de proposer derechef deux français de droite, François Fillon et Alain Juppé. Ce réalisme du père de la proposition de 1998-99 d'une candidature par parti européen, relancée pourtant encore en décembre 2008, signale bien le changement d'époque.

Franz Münterfering, un des hauts responsables du SPD allemand, déclare quant à lui qu'il est illusoire de présenter un candidat à la tête de la Commission vu le rapport de force probable. La tête de liste du SPÖ autrichien aurait quant à elle déclaré soutenir la candidature de Jean-Claude Juncker (notoirement membre du PPE !) en remplacement de J. M. Barroso²⁰. Le chancelier autrichien, social-démocrate, Werner Faymann, à la tête d'un cabinet de grande coalition ÖVP-SPÖ, se rendant à Bruxelles le 27 mai 2009 aurait lui soutenu simplement J. M. Barroso²¹.

¹⁸ Cf. le site trilingue français, anglais, allemand, <http://www.stop-barroso.eu> (consulté le 31 juillet 2009), avec le slogan en français : « L'Europe mérite mieux ».

¹⁹ Cf. <http://www.anyonebutbarroso.eu> (consulté le 31 juillet 2009), en fonction depuis novembre 2008, à la veille du Congrès de Madrid du PSE.

²⁰ Selon *Die Presse*, via le suivi électoral du CEVIPOL, cité plus haut.

²¹ Idem.

Pourquoi le PSE s'est-il interdit de présenter *son* candidat à la Présidence de la Commission européenne ?

D'abord, qu'est-ce que le PSE²² ? La non présentation d'une candidature montre s'il en était besoin l'absence d'autonomie du niveau européen de décision par rapport aux leaders nationaux. Le PSE en la personne de P. N. Rasmussen n'a pas pu franchir le Rubicon d'une candidature officielle en son nom propre, parce qu'une candidature non soutenue par une part des dirigeants nationaux du PSE ne faisait aucun sens. Elle aurait par ailleurs permis au PPE de souligner le niveau de division du PSE sur un tel enjeu.

En deuxième lieu, cette absence de candidature a été reliée aux perspectives électorales du PSE lors de ces élections. A moins d'être aveugles et sourds comme l'ont été les dirigeants du PS français à cette occasion, il était *certain* que les rapports de force parlementaires au sein du Parlement européen allaient se détériorer au détriment du PSE : une défaite était prévisible au Royaume-Uni, en Allemagne, en Italie, et une déroute était à attendre en Hongrie ; nulle renaissance socialiste n'était à attendre non plus en Pologne. Même avec une victoire hexagonale, dépassant les scores de 2004 pourtant déjà bons pour le PS français, il était impossible de compenser ce déficit en sièges largement prévisible. On pourrait donc arguer que, si le PSE ne se donne pas de candidat au poste de Président de la Commission, c'est parce qu'il est évident pour tout le monde, sauf pour Martine Aubry et Poul Nyrup Rasmussen et quelques autres fanfarons, que le PSE va reculer en sièges au Parlement européen, et qu'il n'est nullement en mesure d'apparaître comme un challenger crédible.

Cette explication ne tient qu'à moitié : en effet, à la fin de la campagne, un certain nombre d'anciens responsables socialistes ou sociaux-démocrates, des « retraités de la politique », feront paraître *in extremis* un texte commun se plaignant de ce renoncement complet des socialistes européens à s'unir autour d'un candidat²³. Ce n'est pas en effet parce qu'on est sûr de perdre qu'on ne participe pas à un combat politique. Plus généralement, on sait bien qu'une force politique ne se présente pas exclusivement à une élection avec l'espoir de gagner, mais aussi pour exister, se compter, démontrer sa force. Dans le cas présent, une candidature de la part du PSE aurait surtout été, dans la ligne de ce qu'envisageait S. Hix, un moyen de défendre l'existence même d'un espace partisan européen avec une droite et une gauche européennes.

En dehors même du soupçon, invérifiable, que les actuels dirigeants des partis nationaux du PSE sont moins concernés par la construction européenne que leurs plus ou moins illustres prédécesseurs venus à la vie politique dans un contexte différent (longues périodes dictatoriales dans la Péninsule ibérique ou statut différent de l'Allemagne par exemple), les dirigeants nationaux du PSE qui ont torpillé toute tentative d'avoir un candidat au poste de Président de la Commission ont donc pu raisonner selon deux lignes : d'une part, ils ont pu estimer la perte de voix que leur occasionnerait toute allusion à une

²² Pour une perspective à la fois empirique et théorique sur le sujet, cf. Erol Kulahci, *La social-démocratie et le chômage*, Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles, 2008, où l'on trouvera une bibliographie des plus complète sur le sujet des partis européens, et sur celui du PSE en particulier. Pour notre part, nous ne souhaitons pas épiloguer ici sur cette vaste littérature, car, pour nous, c'est « Much Ado About Nothing ».

²³ Texte dont *le Monde* du 4 juin 2009 indique l'existence dans l'article *Conflit de génération chez les socialistes européens*, sous la plume de Philippe Ricard. Huit anciens premiers ministres socialistes ont signé : Mario Soares (l'initiateur du texte), Lionel Jospin, Gerhard Schröder, Felipe Gonzales, sont cités comme signataires, et Tony Blair comme n'ayant même pas été contacté par M. Soares. Les autres signataires sont : Paavo Lipponen, Costas Simitis, Franz Vranitzky, Aleksander Kwasniewski, selon le site de *l'Express*, en date du 2 juin 2009 (http://www.lexpress.fr/actualite/politique/jospin-et-d-autres-ex-tenors-europeens-appellent-a-contrer-barroso_764589.html, consulté le 31 juillet 2009). Ce texte est annoncé par le coup de gueule de Mario Soares, qui dénonce dans un communiqué quelques jours plus tôt « une sorte de suicide politique du PSE » dans cette absence de candidature alternative (cf. *Le Monde* du 30 mai 2009, « Mario Soares appelle [sic] 'au réveil' des socialistes pour contrer M. Barroso »).

affiliation/soumission européenne de leur parti dans un contexte d'opinion publique majoritairement remontée contre « Bruxelles », c'est probablement le cas du britannique Gordon Brown sans doute soulagé de ne pas avoir à gérer un aspect européen de la campagne en plus de ses autres difficultés ; d'autre part, ils ont pu estimer qu'il ne fallait pas gêner le renouvellement d'un J.M. Barroso avec lequel ils leur faudrait continuer de toute façon à travailler pendant les cinq prochaines années. On a pu même citer le désir supposé du Premier ministre portugais de ne pas voir son ancien adversaire conservateur portugais perdre son poste européen afin qu'il reste éloigné cinq années de plus de la politique du Portugal.

Comme on le sait, au lendemain de l'élection européenne, le Conseil européen s'est effectivement prononcé à l'unanimité pour un soutien « politique » au renouvellement de J. M. Barroso à la tête de la Commission européenne. Il ne nous est pas donné de savoir au moment où nous écrivons ces lignes si J. M. Barroso réussira vraiment à obtenir un second mandat, mais cette unanimité, non indispensable puisque c'est là un des domaines où le Conseil européen peut se prononcer à la majorité, traduit le fait que J. M. Barroso correspond sans doute bien dans son action des années passées, aux attentes des dirigeants nationaux de l'heure. Il n'a pas présidé à une dérive condamnable de la Commission comme Jacques Santer (1995-99), et il n'a pas non plus refait les mauvais coups d'un Romano Prodi (1999-2004). Barroso apparaît surtout comme l'anti-Prodi : il ne s'intéresse pas, au moins à en croire ce qui filtre dans les médias européens, particulièrement aux affaires de son pays d'origine, concentrant donc son attention sur les affaires européennes ; il s'exprime correctement dans les deux grandes langues de travail de l'Union européenne, l'anglais et le français, et propose donc une façade acceptable de l'Union européenne dans la vie internationale ; il n'est pas connu pour avoir des convictions fortement ancrées, contrairement au démocrate-chrétien italien auquel il succède ; surtout, toute sa ligne politique consiste à ne prendre aucune initiative qui ne soit acceptable par les Etats. La Commission Barroso essaye en effet d'éviter tout conflit avec les Etats membres et le Parlement européen, à travers une pratique intensive du « trilogue »²⁴. On pourrait faire donc faire l'hypothèse que cet ancien premier ministre aurait bien compris ce que ses pairs attendent de lui.

b) Les autres partis européens auraient-ils pu suppléer la carence socialiste ? Du côté de l'ELDR, fort bien représenté dans la Commission Barroso sortante avec 10 Commissaires, la revendication officielle du parti européen lors de ces élections européennes ne porte pas sur le poste de Président de la Commission, mais sur celui de Président du Parlement européen. Le libéral-démocrate britannique, Graham Watson, président du groupe ALDE au Parlement européen dans la législature sortante, groupe qui comprend principalement des élus des partis ELDR, se trouve au centre d'une campagne, présente au moins sur Internet, pour ce poste : il s'agirait de rompre le duopole entre PPE et PSE sur ce mandat, généralement partagé en deux périodes de 2 ans et demie par les deux grands²⁵. Ce manque d'ambition de l'ELDR tient peut-être au fait que sa ligne politique libérale ne s'oppose guère à celle de la Commission Barroso : ses représentants quand ils sont au pouvoir dans leurs pays respectifs sont loin de s'opposer au renouvellement de ce dernier. De fait, ce seront d'autres acteurs que les instances de l'ELDR qui indiqueront un représentant de ce parti, comme pouvant être un candidat alternatif à J. M. Barroso. Ainsi, dans le cadre de sa participation à la campagne « Everything but Barroso » ou « Stop Barroso », c'est le vert franco-allemand Daniel Cohn-Bendit qui avance le nom de Guy Verhofstadt, l'ancien Premier ministre libéral (belge

²⁴ Cf. Renaud Dehousse, Florence Deloche-Gaudez et Sophie Jacquot (dir.), *Que fait l'Europe ?*, Paris : Presses de Science Po, 2009, pour un bilan en ce sens.

²⁵ Cette pratique de partage en deux entre grands partis (PPE, PSE, ELDR) de la Présidence du Parlement européen a été constante depuis 1979 : la seule législature à n'avoir vu la Présidence que d'un seul parti, le PPE, reste la Deuxième (1984-1989). La dernière présidence en date de l'ELDR est celle de Pax Cox dans la seconde moitié de la Cinquième Législature (1999-2004).

flamand). Ce dernier, indépendamment de l'ELDR ou du groupe ALDE, semble faire effectivement campagne pour obtenir le poste que le Conseil européen lui a refusé en 2004 en publiant un livre qui se veut un programme au titre ronflant de suffisance²⁶. Il a sans doute l'avantage pour le leader des Verts européens d'avoir dirigé le premier gouvernement fédéral belge, où les écologistes ont participé à une majorité. Le groupe de l'ALDE élira d'ailleurs à une large majorité G. Verhofstadt à sa tête lors de la session constitutive du Parlement européen, semblant ainsi désavouer nettement la ligne toute interne à la vie parlementaire de G. Watson, ligne qui échoue d'ailleurs puisque le PPE et le PSE continueront à se partager le poste de Président du Parlement sur la législature 2009-2014.

De fait, les autres partis, en particulier les Verts européens, par la voix de Daniel Cohn-Bendit, ou le Modem français par la voix de son leader, François Bayrou, s'expriment contre J. M. Barroso en citant des noms alternatifs, mais ne sont pas désireux, soit de présenter leur propre candidat, soit de bâtir une coalition a priori autour d'un candidat alternatif²⁷.

c) Y a-t-il eu au moins, en face de cette non-candidature de la part du PSE (ou des autres partis européens importants), une candidature Barroso ? La réponse à cette question est double.

Du point de vue proprement de l'investiture par un parti européen, la réponse ne fait guère de doute – *le scénario de S. Hix se réalise*. Lors du Congrès de Varsovie des 29/30 avril 2009 du PPE, qui entérine le programme électoral du PPE devant 3000 congressistes, ce dernier officialise que J. M. Barroso, membre du PPE, est candidat au nom du PPE à sa propre succession. Lors des débuts du nouveau Parlement, le français Joseph Daul, qui vient d'être confirmé à la tête du groupe du PPE, confirme que J. M. Barroso est bel et bien le candidat du PPE, et qu'il n'en existe pas d'autres. Selon les indications parues dans la presse, Joseph Daul au nom de son groupe aurait voulu que le Parlement européen vote sur le nom de J. M. Barroso dès la session constitutive de juillet 2009. Cette proposition ne trouvera pourtant pas le soutien des autres groupes, et aucune date n'est fixée pour un tel vote à la suite de la première session du Parlement européen. Lors de la réunion des dirigeants nationaux du PPE qui précède chaque Conseil européen, dont celui qui devait investir politiquement J. M. Barroso, il ne semble pas qu'il y ait eu une opposition sur ce point. Le Premier Ministre suédois, Fredrik Reinfeldt, dont le pays devait prendre la Présidence tournante de l'Union européenne pour le second semestre, et dont le parti appartient au PPE, insistera lui aussi pour une décision rapide du Parlement européen, qui permette de travailler avec la certitude d'avoir le même partenaire à la tête de la Commission jusqu'à la fin de l'année. Bref, les organes du PPE soutiennent J. M. Barroso, même si les journalistes, tout particulièrement Jean Quatremer, qui a engagé sa propre croisade contre le sortant portugais dans son blog *Coulisses de Bruxelles*, soulignent que certains gouvernants nationaux n'en pensent pas moins – en particulier Nicolas Sarkozy.

Du point de vue de la campagne électorale à destination des électeurs et de sa médiatisation en direction du grand public par les grands médias, la candidature Barroso au

²⁶ Cf. Guy Verhofstadt, *Sortir de la crise. Comment l'Europe peut sauver le monde*, Arles : Actes Sud, 2009. La presse francophone belge ne manque pas de souligner qu'il y a comme une ambition affichée... en se réservant toutefois sur le but exact de celle-ci.

²⁷ Le seul autre candidat alternatif qui présentera comme l'embryon d'un programme sera Mario Monti, ancien Commissaire européen, voir son entretien dans *le Monde*, du 7/8 juin 2009, intitulé « M. Monti : 'Relancer l'Europe en réconciliant marché et social' ». Sa candidature est évoquée par Arnaud Leparmentier. On remarquera toutefois que M. Monti aurait le défaut d'être dans ce cas le second italien à occuper ce poste en moins de dix ans.

poste de Président de la Commission est de fait inexistante, sauf à travers les oppositions qu'elle suscite chez certains.

Le cas français est particulièrement significatif. Rendant compte du Congrès du PPE de Varsovie, *le Monde* oublie étrangement de citer cet aspect pour se concentrer sur le partage des dépouilles au sein du Parlement européen (quel élu PPE sera Président du PE ? Un Italien ou un Polonais ?)²⁸. J. M. Barroso donne à ce même journal le 20 mai 2009 un entretien, titré *La campagne concerne le Parlement européen, pas la Commission*, phrase prononcée effectivement selon le compte-rendu. L'interviewé dépolitise à l'envie la situation, et tient pour le moins une ligne étrange pour quelqu'un qui n'est autre que le candidat du PPE ! Il déclare en effet :

« Vous êtes en lice pour un second mandat à la tête de la Commission, mais on vous entend peu dans la campagne des élections européennes. Pourquoi ? », demande Philippe Ricard.

Réponse : « *La campagne concerne le Parlement européen, pas la Commission. La Commission occupe une place unique : elle est responsable devant le Parlement, mais les Etats membres interviennent dans sa désignation. En ce qui concerne un second mandat, je prendrai ma décision après les élections, en considérant l'appui dont je dispose parmi les Etats membres et au sein du Parlement. C'est une question de respect pour les électeurs. Bien sûr, je suis très fier du soutien que j'ai reçu de différents gouvernements de différentes familles politiques, le Parti populaire [européen], les socialistes, les libéraux. (...)* »

Au début de ce même entretien, surprenant pour le champion investi quinze jours plus tôt par le PPE, il déclare que : « *La Commission comprend des membres du Parti populaire européen, des socialistes, des libéraux et des indépendants. Elle est politique, mais elle n'est pas partisane. En France, il y a parfois cette tentation d'ultra-politisation, de façon très partisane, dogmatique, voire fanatique, qui ne correspond pas à la réalité.* » Qui de droit aura apprécié à leur juste valeur ces propos.

Le public français est donc convié par le candidat du PPE à ne pas tenir compte de sa propre existence en tant que candidat. La teneur de cet entretien semble bien correspondre au fait que N. Sarkozy avait de fortes réticences à une candidature Barroso, dans la mesure où il avait peur d'avoir en conséquence un double bilan à assumer, le sien propre, excellent certes, et celui de la Commission Barroso, un peu médiocre tout de même. De fait, ce ne seront que les partis d'opposition, PS, Verts, Modem, etc., qui font allusion au fait qu'un vote pour la liste de la majorité présidentielle signifie un soutien à la reconduction de J. M. Barroso à la tête de la Commission européenne et à ce qu'il représente, à savoir d'une part un libéralisme qui aurait échoué, comme le montreraient la crise financière et économique, et d'autre part, une Union européenne incapable d'une réaction à la hauteur des enjeux. L'enjeu de la reconduction ou non de la J. M. Barroso est parfois cité dans les digests de campagne destinés au grand public publiés par la presse régionale²⁹, mais ce serait bâtir une fiction de toute pièce

²⁸ Article de Marion Van Renterghem, « Les conservateurs anticipent une victoire le 7 juin. Le Polonais Jerzy Buzek et l'Italien Mario Monti, candidats à la Présidence du Parlement », *Le Monde*, 2 mai 2009. Le nom de J. M. Barroso n'est même pas cité dans l'article.

²⁹ Cf. *Le Progrès*, 4 juin 2009, le petit article, signé Francis Brochet, « A la Commission après les élections, Barroso pour succéder à Barroso ? », qui commence ainsi : « *Qui est José Manuel Durao Barroso ? Vous aurez sans doute cinq années de plus pour apprendre à connaître le plutôt discret président de la Commission – puisque c'est de lui qu'il s'agit.* » (...) L'article cite le soutien « *surprenant* » de Zapatero et Brown, mais aussi celui de « *l'Allemand Steinmeir* ». Il explique ensuite la raison de cette situation par « *la docilité de Barroso, exécutant fidèle des décisions du Conseil européen, très loin de la volonté d'autonomie d'un Jacques Delors* », et par le fonctionnement du Parlement européen qui « *n'est pas encore un vrai parlement politique avec une gauche et une droite* ». Cet article du *Progrès*, journal plutôt proeuropéen, s'inscrit dans une page intitulée « *Elections européennes : chez nos voisins aussi, la campagne s'éparpille. Vingt-sept élections particulières se succèdent de jeudi à dimanche. Un vainqueur certain : l'abstention. Un probable : les conservateurs du PPE.* »

que de prétendre que la campagne européenne fut centrée autour de la personne de J. M. Barroso (de manière minimalement comparable avec ce que l'on peut constater lors d'une élection nationale pour un candidat de premier plan).

De même en suivant la campagne électorale italienne, comme nous l'avons fait par ailleurs³⁰, il était facile de s'apercevoir que J. M. Barroso en était totalement absent, comme d'ailleurs toute dimension un tant soit peu européenne, ou même à vrai dire, liée à quelque enjeu de politique publique que ce soit ! Il est vrai que, lors de cette campagne absorbée par la « peopolisation » autour de S. Berlusconi, J.M. Barroso n'eût pas le privilège qu'eût l'ancien Premier ministre tchèque, Marek Topolanek, à peine démissionnaire de son poste, de voir publier dans la presse européenne des photos de sa personne en tenue pour le moins dénudée et dans une attitude pour le moins équivoque.

La connaissance directe de ces deux seuls cas, français et italien, permet déjà d'invalider du point de vue strictement logique l'hypothèse d'une campagne européenne personnalisée autour de J. M. Barroso, qui aurait mobilisé les masses électorales à la façon de ce qu'entendait S. Hix pour populariser les enjeux européens. En effet, pour que campagne électorale personnalisée il y eût à l'échelle européenne recherchée, il aurait fallu que toutes les populations des 27 pays de l'Union européenne soient averties par leurs grands médias nationaux respectifs de l'existence d'une telle candidature de la même manière que les habitants des Etats-Unis ne purent ignorer la candidature d'un certain Barack Hussein Obama ou ceux de la Fédération de Russie d'un certain Dimitri Medvedev. On ne saurait en effet « inventer » une façon spécifique, « européenne » de connaître une candidature – sauf à définir désormais « l'Europe » comme le cercle restreint des personnes vivant dans l'Union européenne et suivant de si près les affaires européennes qu'ils sont au courant de la candidature Barroso.

Qu'en est-il cependant ailleurs en Europe ? Nous avons essayé d'estimer si, au moins, les partis du PPE faisaient mine de soutenir leur candidat à travers le message qu'ils maîtrisent le plus, à savoir leur propagande électorale telle qu'elle est librement disponible sur Internet. Nous faisons ici le pari que le contenu des sites Internet de chaque parti n'est pas complètement différent de sa communication politique par ailleurs, et que les sites Internet sont un moyen d'avoir accès à l'offre politique des partis sans passer par le filtre des médias de masse.

Lors d'une étude faite sur les sites Internet de 20 partis membres du PSE à l'occasion des élections européennes de 2004³¹ avec Nathalie Dompnier et Fabienne Greffet, nous concluons qu'on ne pouvait guère parler en 2004 pour le PSE, pourtant le plus favorable à cette date à une intégration européenne accrue, d'une campagne commune sur Internet, mais de 20 campagnes nationales (ou subnationales³²) juxtaposées, alors même que ce nouveau média permettrait une telle homogénéisation. Qu'en est-il pour le « candidat Barroso » pour les partis du PPE ?

A priori, la mise en avant d'une *personne* par un parti européen, avec les progrès des techniques d'Internet depuis 2004 (en particulier avec le rôle accru de la vidéo en ligne et l'augmentation du nombre des utilisateurs ayant accès au haut débit ou au très haut débit), ne devait pas poser problème, encore fallait-il vérifier qu'elle soit *effective*. On peut en effet

³⁰ En vue d'un article à paraître dans le numéro spécial de la *Revue politique et parlementaire* sur les élections européennes.

³¹ Cf. C. Bouillaud, N. Dompnier, F. Greffet, « Election européenne, mobilisation nationale (juin 2004). Une analyse des sites des partis socialistes et socio-démocrates de 20 pays », *Questions de communication*, 9, 2006, p. 267-285.

³² Nous avons constaté la séparation complète sur Internet des Belges socialistes francophones et des Belges socialistes néerlandophones.

imaginer, instruit par l'expérience (en particulier sur les plate-forme électorales des « europartis »³³) que sa candidature existe bel et bien, mais qu'il faille y regarder à deux fois pour en trouver trace sur les sites nationaux des partis ou que leur présentation soit faite sous un aspect exclusivement national³⁴. Nous voulions donc appliquer aux différents sites une grille adaptée de celle utilisée en 2004 en nous concentrant exclusivement sur la personne du « candidat Barroso », et sur le rapport établi avec l'électorat par ce dernier³⁵.

Or, en faisant le tour des sites Internet des partis du PPE entre la date du 30 avril 2009 et celle des élections pour y rechercher la présence de J. M. Barroso, nous avons rapidement pris conscience que nous allions vers le constat d'une *absence*. Nous avons donc abandonné l'idée d'une grille d'analyse, dans la mesure où nous ne pouvions pas étudier ce qui, d'évidence, n'existait pas. Nous avons d'ailleurs compris, à travers les sites de partis les plus modernes, une raison simple de cette absence. Elle nous a sauté aux yeux au fil des sites : il ne peut pas y avoir une campagne personnalisée autour de *deux* leaders, or le plus souvent, les sites des partis membres du PPE mettent en avant dans leur propagande leur leader, ou organisent une hiérarchie claire autour de ce dernier. Le plus souvent domine dans les sites la personne de leur seul leader national, rendant le site souvent peu distinct de celui d'une campagne électorale nationale. Bien sûr l'existence de ce primat du leadership national semble dépendre beaucoup du statut de ce leader : le site espagnol du PP, par exemple, nous a paru particulièrement dédié à la gloire de son leader. De fait, nous n'avons pas souhaité nous engager dans une étude des variations nationales de la mise en valeur des leaders dans les différents partis nationaux du PPE à l'occasion des Européennes de juin 2009, ce qui aurait peut-être sera fait par d'autres. Dans le même ordre d'idée, nous avons aussi remarqué que presque aucun de ses partis n'utilisait même le nom et le sigle du PPE dans sa propagande électorale disponible sur Internet. Le site du parti grec « Nouvelle Démocratie » nous a alors paru comme le résumé de tout ce que nous avons pu apprendre dans la fréquentation de ces différents sites : il s'agit d'un site, avec beaucoup de vidéos, où il n'est pas difficile, même sans comprendre la langue grecque, de saisir l'idée selon laquelle, face aux chaos du monde (illustré façon série américaine), un homme seul reste calme et serein dans son bureau-bibliothèque, le Premier Ministre... Nous prenons cet exemple parce que, dans une langue que nous ne parlons aucunement, nous avons là l'illustration de la présence d'un langage visuel, largement issu des séries télévisées américaines, totalement commun qui dépasse donc les caractéristiques nationales, et en même temps, ce langage se met au service d'une personnalisation nationale par définition.

Nous avons aussi été voir du côté des sites Internet *ad hoc* mis en place pour l'élection européenne par le PPE lui-même ou son groupe au Parlement européen³⁶. Les vidéos de propagande disponibles sur ces sites³⁷ mettent en général en valeur les dirigeants membres du PPE, actuellement en fonction. Or les dirigeants nationaux, chefs d'Etat ou de gouvernement, tiennent une place bien plus importante qu'un quelconque leader européen qui les éclipserait. J. M. Barroso fait certes partie du tableau, mais n'occupe nullement une place centrale, y

³³ Qui existent depuis les premières élections au suffrage universel, mais dont les profanes n'entendent jamais parler en réalité, même à l'ère Internet, comme nous l'avons vérifié en 2004 sur le cas du PSE.

³⁴ Qui reviendrait à l'inverse de ce qui pourrait être attendu : notre candidat à la Présidence de la Commission vient soutenir de son prestige notre tête de liste nationale dont seule l'élection compte. Le candidat Président pourrait être un simple « testimonial ».

³⁵ En nous intéressant en particulier aux questions de présentation de soi et de langue utilisée.

³⁶ Comme le site commun entre le PPE et son groupe PPE-DE du PE, <http://www.eu-elections-2009.eu/epp-ed-and-epp/default.epp?language=en>, actif pendant la campagne électorale, ou la web-tv du groupe PPE, http://www.eppgroup.eu/tv/default_en.asp, active de manière continue.

³⁷ En particulier sur le site ad hoc, <http://www.epp.eu/dialoguetv/>, actif pendant la campagne électorale.

compris sur le site *ad hoc* consacré au Congrès de Varsovie du PPE³⁸. Ce dernier insiste surtout sur l'adoption d'un programme commun par tous les partis du PPE. Le site post-électoral du PPE fait de même défiler les photos des visages radieux des divers leaders nationaux ayant remporté les élections européennes dans leurs pays respectifs. On n'oubliera pas non plus les leaders du PPE, qui ne sont connus que des initiés aux choses européennes, à savoir Joseph Daul, leader parlementaire du PPE, et Wilfried Martens, le président en titre du PPE.

Bref, ce tour d'horizon des propagandes des partis membres du PPE disponibles sur Internet ou du PPE lui-même à la veille de l'élection européenne nous a ouvert les yeux sur le caractère entièrement théorique de l'hypothèse de la « personnalisation » (au sens de rapport direct entre l'élu et l'électeur) de l'élection européenne autour d'un candidat comme J. M. Barroso³⁹. Certes, il est le candidat du PPE pour la Présidence de la Commission, et les dirigeants du PPE se réclament du résultat de l'élection européenne pour soutenir sa prétention à ce poste, mais, comme les résultats électoraux du PPE ont été obtenus en mobilisant l'électorat des partis nationaux membres du PPE sans faire particulièrement appel à la personnalité du dit Barroso, il n'existe pas de lien direct entre l'électorat qui soutient un parti membre du PPE et ce dernier. On se situe bien loin du scénario de personnalisation de l'élection envisagé par S. Hix. Par analogie, c'est comme si, aux Etats-Unis, l'élection présidentielle était menée par 50 partis différents, un par Etat⁴⁰, ne faisant pas savoir particulièrement à leurs propres électeurs que leur candidat pour le poste de Président était une personne particulière pourtant déjà choisie. Certes, sans doute cette information n'est pas dissimulée aux électeurs intéressés (d'autant moins que, comme en France, les partis nationaux opposés au PPE mettent l'accent sur ce fait), mais aucun parti national du PPE ne souhaite, à en juger par sa propagande sur Internet, la mettre en avant. On se trouve donc pour l'heure au mieux face à une élection à deux niveaux (comme pour une élection sénatoriale en France).

2. Les raisons structurelles de l'absence de personnalisation.

a) Qu'est-ce que personnaliser une élection veut dire ?

Avant toute chose, il nous faut reprendre l'hypothèse de S. Hix à son fondement : selon lui, personnaliser une élection permet de faire comprendre les enjeux aux électeurs, et d'intéresser les médias. Cette vision de la personnalisation résulte du constat, assez partagé en science politique, que le monde démocratique développé connaît les évolutions suivantes :

- les électeurs sont de plus en plus mobilisés sur des enjeux liés à des personnes, et de moins en moins sur des héritages idéologiques ou des identités partisans ;
- la conquête d'une fonction exécutive centrale (Premier Ministre, Chef de l'Etat) tend à monopoliser l'attention des médias, à mesure d'ailleurs que les législatifs perdent de leur importance dans la décision politique par rapport aux exécutifs, mais aussi là où le

³⁸ Cf. <http://www.eppwarsaw2009.eu/index.php>. Ce site ne fait aucune place particulière à J. M. Barroso, même si l'un des discours tenus indique bien que J. M. Barroso est effectivement le candidat du PPE.

³⁹ Un des organismes liés au PPE, le CES (Centre for European Studies) met en place une étude participative sur les fonds venus du Parlement européens sur les attentes des citoyens sous le nom de « Tell Barroso », cf. <http://www.tellbarroso.eu>, où la personne de Barroso est particulièrement mise en valeur. Ce site aurait recueilli 153.000 participations avant la date du 12 mai 2009.

⁴⁰ En fait dans le cas de l'Union européenne, le PPE a parfois plus d'un parti membre par Etat membre, ce qui complique encore la situation : en Italie, le PDL et l'UDC qui s'opposent au niveau national sont tous deux membres du PPE, et soutiennent donc en fait théoriquement le même candidat ; en tout cas, l'UDC n'a pas souhaité faire connaître au grand public son éventuel désaccord.

législatif garde un pouvoir important (Etats-Unis) ; de ce fait, les partis politiques tendent de plus en plus à prendre la forme d'entreprises collectives destinées à porter un leader à cette fonction exécutive centrale ;

- les grands médias (télévision commerciale en particulier) ne rendent plus compte que de ce qui concerne la « course des petits chevaux » pour cette fonction exécutive centrale et proposent un traitement de l'actualité politique de plus en plus réduite à une vision purement agonistique de la compétition politique.

Divers auteurs sont en concurrence pour nommer cette phase nouvelle de la démocratie représentative. Nous nous permettrons d'utiliser ici le concept de « démocratie du public » de Bernard Manin⁴¹. Le lien entre l'électeur et un parti tend de plus en plus à passer par cette *illusion* de connaissance directe des personnes « dans le poste » qu'offrent les médias de masse. Ceci n'empêche pas bien sûr d'autres formes de rapports profanes à la vie politique de perdurer (via le clientélisme, la vie associative ou l'insertion dans des rapports sociaux territorialisés par exemple).

La personnalisation n'interdit pas non plus l'expression au cours d'une campagne électorale de prises de positions différenciées sur les grands enjeux politiques, et ne doit pas être confondue avec l'affaiblissement des distances entre partis sur un certain nombre de politiques publiques. Les élections présidentielles américaines ou françaises, celles pour la Chancellerie en Allemagne ou pour le poste de Premier Ministre au Royaume-Uni, offrent des illustrations variées de ce nouvel état des démocraties, où un camp politique a besoin de trouver son champion médiatique pour exister et où ce dernier est « scanné » par les médias et les électeurs avant, pendant et après la campagne électorale.

Même si des longues discussions peuvent avoir lieu entre spécialistes sur l'apport d'un « bon candidat » à un score électoral particulier, il nous importe ici de rappeler le truisme selon lequel la définition même d'un « bon candidat » reste entièrement du ressort d'un jugement sur des bases nationales (voire régionales). Le cas de Silvio Berlusconi constitue de ce point de vue une illustration parfaite : très souvent les étrangers ne comprennent pas ce que certains Italiens (une minorité en fait) ont pu apprécier dans ce personnage. Pour avoir fréquenté les médias italiens depuis 20 ans, nous pouvons, nous, le comprendre parce que nous avons eu de ce fait un accès direct au show qui a été donné tout au long de ces années, et de nombreux livres, parus en italien comme en d'autres langues, s'essayent à l'expliquer en détail sans jamais pouvoir épuiser le sujet. En effet, le problème de la « personnalisation » est qu'elle renvoie toujours à une indexation forte de ce qu'il s'agit de décrire à un contexte et un destin personnel uniques par définition. On peut bien comparer S. Berlusconi à qui l'on voudra dans l'histoire des démocraties, il reste une unicité impossible à vaincre par la conceptualisation. Or le cas de S. Berlusconi n'est que l'illustration, sans doute la plus compréhensible par tout un chacun dans le monde contemporain, d'un phénomène plus général, à savoir que toute vie politique nationale met en avant des leaders qui sont jugés « bons » ou « mauvais » à l'aune de critères, parfois évidents, parfois plus subtils, qui ne sont souvent connus ou ressentis que par les seuls nationaux.

En quelque sorte, le succès d'un homme politique face à son opinion publique ressemble à celui d'un poète, d'abord dans ses langue vocabulaire, grammaire, syntaxe, intonation, gestuelle, références, etc. nationales. Certes une traduction dans une autre langue demeure toujours possible, mais le succès à expliquer vient d'abord d'un rapport favorable avec un segment des locuteurs de la langue mère.

⁴¹ Cf. Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris : Flammarion, 1995. Ce livre de synthèse déjà ancien nous semble bien correspondre aux évolutions ultérieures.

Autrement dit, le pari de la personnalisation de l'élection européenne autour des candidats à la Présidence de la Commission, pris en même sens que la personnalisation de l'élection pour un leader national, bute rapidement sur le constat que, pour le grand public, il existera difficilement une séduction autour d'un leader qui ne se situe pas dans cet univers sémantique national. L'inexistence d'un homme/femme parlant toutes les langues en usage dans l'Union européenne interdit (pour l'heure) un rapport « direct » avec l'universalité des électeurs ; on se trouve nécessairement dans une situation, où des leaders nationaux doivent séduire dans leur langue les électors concernés et apporter ce soutien au leader européen – comme sans doute dans l'Union indienne pour la population ne parlant pas anglais.

Certes il existe dans le monde contemporain des personnages européens dont on peut dire que leur personnalité dépasse leur seul espace national, par exemple le Pape Jean Paul II il y a peu, et qui établissent un rapport direct avec une partie du grand public quelque soit la langue. Or, pour l'heure, le système institutionnel européen (le Parlement européen, la Commission) ne produisent, ni n'exigent, de tels dons « poétiques », ou charismatiques, transnationaux. Bien au contraire, toutes les recherches disponibles montrent que la hiérarchisation et les carrières dans cet univers dépendent de principes de persuasion d'autrui qui n'ont pas grand-chose à voir avec ceux qui font l'aura d'un leader auprès d'un très grand public : les présidents des groupes du Parlement européen, ceux du Parlement lui-même⁴², bien des Commissaires, ne seront jamais de ces leaders qu'une foule voudra « Saint tout de suite ! » quand ils seront morts.

Il faut enfin ajouter que, si leadership transnational il peut y avoir dans l'Union européenne, on peut le repérer dans les seuls personnages de la scène politique *nord-américaine*. Les médias européens informent en effet dûment le grand public à travers toute l'Union européenne de la lutte électorale pour la Présidence des Etats-Unis ; seuls les moins intéressés par la vie du monde de nos concitoyens ont pu ignorer le nom des candidats à cette charge exécutive lors de la dernière élection ; la visite de l'alors candidat Obama a même réussi à rassembler des foules incomparables avec ce que serait actuellement capable de faire n'importe quel parti européen pour son candidat ; on a même réalisé l'année dernière des sondages estimant le vote des Européens à l'élection présidentielle nord-américaine. Autrement dit, comme pour l'ensemble des productions audiovisuelles de divertissement, dans l'*infotainment* aussi, la domination des produits venus d'Outre-atlantique semble bien être la chose la mieux partagée par l'ensemble des Etats du continent européen. Par boutade, pour que S. Hix ait sa revanche en 2014, on pourrait ainsi proposer à l'actuel gouverneur de Californie de bien vouloir reprendre sa nationalité autrichienne, et d'être le candidat du PPE en 2014 au poste de Président de la Commission.

Aux considérations précédentes, qui nous paraissent presque des truismes, nous voudrions ajouter une hypothèse : comme on le sait, les enjeux de politique publique traités au niveau de l'Union européenne sont, pour la plupart, d'un niveau de complexité extrême, puisqu'ils mettent en jeu non seulement l'enjeu lui-même si j'ose dire, mais aussi la difficulté née de l'articulation de 27 espaces nationaux avec leurs contraintes propres issues de l'histoire ; or, déjà au niveau national, beaucoup de commentateurs tendent à remarquer la difficulté croissante des médias à rendre compte de la complexité des enjeux de politique publique. Les télévisions, privées ou publiques, tournées vers l'audience du grand public, semblent de moins en moins à même de jouer leur rôle de forum, ou de pédagogues de la vie publique (même si, bien sûr, les situations sont très différentes selon les pays de l'Union,

⁴² Nicole Fontaine, ancienne Présidente du Parlement européen (1999-2002), restera l'illustration parfaite de cette dichotomie entre les qualités qui permettent de faire une carrière politique nationale et celles qui soutiennent une carrière politique européenne.

certain pays ayant conservé des obligations de pédagogie en direction du public pour leurs télévisions). La presse écrite se trouve par ailleurs en déclin, et le seul segment dynamique de cette dernière, la presse à scandales ou « presse people », augure mal d'une compréhension de la complexité des enjeux de politique publique par le grand public. Or, comme on le sait, les affaires européennes n'intéressent guère ces grands médias de masse, sauf quand, comme au Royaume-Uni ou, semble-t-il, en Autriche, elles peuvent en faire directement un objet de scandale. On se trouve ici devant une impasse : comment peut-on espérer enrayer la diminution tendancielle de l'explication des enjeux de politique publique dans les médias de masse à travers une personnalisation qui, certes prétend informer des enjeux européens en rendant visible un conflit entre personnes, mais ne fait qu'aller dans le sens de cette même diminution tendancielle ?

Si l'on accepte la description du Parlement européen comme lieu de délibération, pour ainsi dire « à l'ancienne », telle que la promeut Olivier Costa dans ses écrits⁴³, est-il bien logique de vouloir intéresser les électeurs à ce qui s'y passe à travers la « personnalisation » ?

Plus généralement, - mais là nous ne pouvons que reconnaître notre pessimisme-, comment oser espérer expliquer les affaires européennes, complexes, à une population d'électeurs, qui montrent, dans leur masse, de moins en moins d'appétence à en juger par leurs comportements pour toute source proposant des explications complexes, déjà sur les affaires nationales⁴⁴ ?

b) L'Union européenne comme gouvernance par le consensus.

Comme on l'a dit, le Traité de Lisbonne prétend lier le résultat des élections européennes et le choix du Président de la Commission. Le Traité de Lisbonne indique aussi que ce Président doit être élu désormais par la majorité des membres du Parlement européen, et non plus seulement par la majorité des présents lors du vote. Cette condition nouvelle semble faite, à bien la considérer, pour empêcher jamais un parti européen de soutenir *seul* son candidat.

Etat des groupes au Parlement européen en date du 16 juillet 2009⁴⁵.

Nom du groupe	Sigle	Rang En nombre de députés	Nombre de députés	% en nombre de députés	Orientation politique/Partis politiques européens
Parti populaire	PPE	1	265	36%	Conservateurs et

⁴³ Cf. pour une présentation récente, O. Costa et Florent Saint Martin, *Le Parlement européen*, Paris : La Documentation française, 2009. Voir aussi l'entretien d'O. Costa avec Jean Quatremer, publié dans *Libération* du 11/12 juillet 2009, sous le titre « Le Parlement européen n'est pas un parlement godillot » : « *C'est un Parlement qui délibère vraiment, où le pouvoir n'a pas encore été confisqué par les partis et les médias* », plus loin, « *De ce point de vue, il ressemble à un parlement du XIX^e siècle, coupé du monde. A l'époque, les députés nationaux étaient une petite élite qui délibérait entre elle sans grande connexion avec les citoyens, qui étaient peu informés de leurs activités.* »

⁴⁴ Rappelons encore une fois les audiences des journaux télévisés de TF1, France 2, France 3, M6, en les comparant à celles du journal d'Arte, ou pire à celui d'Euronews. On peut certes ajouter Internet au tableau, mais, là encore, on retrouve intéressée et active sur les affaires européennes une frange extrêmement limitée de la population adulte.

⁴⁵ La situation peut évoluer fortement en raison de la faiblesse institutionnelle des deux groupes euroréalistes et eurosceptiques.

européen					Démocrates-chrétiens du Parti populaire européen (PPE).
Alliance progressiste des socialistes et démocrates	S&D	2	184	25%	Socialistes, travaillistes et sociaux-démocrates du Parti socialiste européen (PSE) allié aux « démocrates » italiens (Partito democratico).
Alliance des démocrates et libéraux pour l'Europe	ALDE	3	84	11,4%	Libéraux du Parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs (ELDR) allié aux « démocrates » français (Modem).
Verts/Alliance libre européenne	Greens/EFA	4	55	7,5%	Ecologistes du Parti vert européen (PVE) et régionalistes de l'Alliance libre européenne (ALE).
Conservateurs et réformistes européens	ECR	5	54	7,3%	Libéraux conservateurs, essentiellement l'ex-composante « Démocrates européens » du groupe du PPE (2004-2009).
Gauche unitaire européen/Gauche verte nordique	GUE/NGL	6	35	4,8%	Communistes ou post-communistes de la Gauche unitaire européenne (GUE), et partis « verts –rouges » de Scandinavie (<i>Nordic Green Left</i>).
Europe de la liberté et de démocratie	EFD	7	32	4,3%	Eurosceptiques de droite.
Non -inscrits	N.I.	8	27	3,7%	Essentiellement des élus d'extrême droite.
Totaux	-	-	736	100%	-

Si l'on prend la situation issue des élections de juin 2009, particulièrement favorable au premier parti, le PPE, ce dernier ne dispose en effet que de 36% des élus. Il lui faut donc absolument trouver des alliés s'il veut que son candidat soit approuvé par le Parlement. Une majorité de droite (PPE+ECR+majorité de l'ALDE) serait possible, mais elle suppose d'oublier les divisions entre aile souverainiste et aile intégrationniste.

Par ailleurs, vu l'absentéisme physiologique dans une telle assemblée⁴⁶, l'obligation de réunir une majorité des membres du Parlement pour s'imposer dans le jeu avec les autres institutions (Commission, Conseil), une telle majorité de droite aurait du mal à faire avancer les travaux de l'assemblée. De fait, on se trouve face à la situation classique du Parlement européen, qui, pour fonctionner comme institution, doit le faire à travers une large coalition de gestion proeuropéenne. Cette coalition PPE-PSE-ALDE a déjà été renouvelée début juillet 2009 pour l'attribution des postes au sein du Parlement européen. Dans ce cadre, les groupes PSE et les groupes ALDE se déclarent disponibles à voter l'investiture de J. M. Barroso pourvu que ce dernier dans son programme de législature intègre les demandes des deux groupes prêts à le soutenir⁴⁷. On se trouve donc dans le cas d'une négociation typique d'un

⁴⁶ O. Costa l'estime à 15/20 % dans l'interview cité plus haut.

⁴⁷ Le groupe S&D (ex-PSE) pose 11 demandes à J. M. Barroso, le groupe ALDE seulement 5.

régime parlementaire⁴⁸, où les partis du centre doivent gérer ensemble une situation contre deux ailes extrêmes d'opposants.

Si cette négociation n'aboutit pas, un autre candidat investi par le Conseil européen devra chercher une majorité au sein du Parlement européen, avec des modalités semblables. L'obligation de recueillir une majorité des membres du Parlement contraint donc les acteurs pertinents à une « grande coalition » permanente.

Par ailleurs, le compromis entre partis est aussi contraint par le mode de nomination de la Commission en général (que ce soit avec le Traité de Nice ou celui de Lisbonne), qui implique le fait qu'elle comprendra *toujours* des Commissaires européens appartenant à des partis politiques européens différents. En effet, sauf à supposer que les 27 Etats soient un jour prochain tous dirigés par les représentants d'un seul et même parti, le Président de la Commission, nommé par le Conseil et investi par le vote du Parlement, devra toujours négocier la nomination d'un ou plusieurs Commissaires avec des gouvernements d'orientation partisane différente de la sienne propre. On imagine mal en effet les gouvernements concernés, déjà par définition très minoritaires dans le Conseil européen, accepter en plus de désigner un Commissaire au nom de leur pays qui ne soit pas de leur parti politique, ou du moins de leur orientation politique, ceci afin de faire en sorte que la Commission soit le fief exclusif du parti européen auquel ils s'opposent. Une telle attitude pourrait ne correspondre qu'à un gouvernement souverainiste qui accepterait de renoncer à savoir ce que fait la Commission pour s'en distancier complètement, ou d'un gouvernement fédéraliste tellement convaincu qu'il serait prêt à favoriser l'émergence d'un « gouvernement de l'Europe » à son propre détriment. Pour l'instant, aucun gouvernement national n'a choisi une telle stratégie d'isolement ou un tel altruisme⁴⁹.

Certes, si l'on en croit le Traité de Lisbonne, la Commission devrait être réduite en nombre de Commissaires après 2014. Par rotation, seuls deux tiers des pays devraient dès lors nommer un Commissaire. Le hasard peut mener ainsi plus facilement qu'aujourd'hui à une Commission avec des membres d'un seul parti, ou de deux seulement. Mais on peut douter de la pérennité d'une telle règle de limitation du nombre des Commissaires : comme il a déjà été garanti à l'Irlande à la suite du référendum négatif dans ce pays de 2008 qu'elle gardera en tout état de cause son propre Commissaire, on voit mal comment on ne décidera pas finalement à l'unanimité que chacun garde son droit à un Commissaire, quitte à distinguer commissaire de premier et de second rang comme dans le Cabinet britannique.

Cette Commission, ainsi constituée, nécessairement fruit d'un consensus pluripartite, doit d'ailleurs être soumise au vote du Parlement européen : là encore, puisqu'elle comprendra nécessairement des membres de plusieurs familles politiques, cela appelle un vote d'une large coalition de gestion.

Autrement dit, les règles institutionnelles constituent elles aussi une forte contrainte pour la « personnalisation » qui lierait directement le résultat de l'élection et le choix du Président de la Commission. Sauf si un parti ou une coalition de partis annoncée avant le vote se trouve assez forte dans le Parlement pour élire le Président de la Commission européenne et ensuite faire fonctionner à elle toute seule le Parlement européen, en en conservant donc le poids dans le Triangle institutionnel, il ne peut qu'y avoir une négociation après le vote entre les partis européens représentés au Parlement européen pour bâtir cette majorité. On peut

⁴⁸ Guy Verhostadt, interviewé dans *Libération* du 16 juillet 2009, par J. Quatremer, sous le titre « Barroso n'a pas été à la hauteur de la crise économique », décrit ainsi la situation : « Vous êtes opposé à la reconduction de Barroso ? – Non (...). Ce qui est déterminant, c'est le programme, pas l'homme. C'est pour cela que nous exigeons qu'il présente un programme. Les socialistes ont adopté la même démarche. Nous avons plusieurs priorités que nous comptons voir inscrites dans ce programme, qui sont un minimum *minimorum*. (...) Pour l'instant, il [Barroso] ne nous a pas donné d'indications qu'il prêt à intégrer nos demandes. »

⁴⁹ Qui supposerait en plus de trouver un opposant national prêt à accepter ce rôle.

certes imaginer une « coutume » selon laquelle le candidat du parti européen arrivé en tête du nombre des élus au Parlement européen ne serait pas remis en cause par les combinaisons parlementaires qui suivent le vote populaire, mais la pérennité d'une telle coutume reposera justement sur l'arrière plan consensuel de la vie politique entre grandes familles politiques proeuropéennes (démocrates-chrétiens, conservateurs, libéraux et socialistes), puisque rien n'interdit (institutionnellement) à un parti européen, ainsi minoritaire, de ne pas honorer sa promesse. On peut même faire l'hypothèse qu'une des raisons pour lesquelles le PSE n'a pas présenté de candidature en 2009, c'est justement pour ne pas s'engager publiquement à respecter quoiqu'il arrive le « choix des électeurs » au profit du candidat du PPE, et donc de pouvoir négocier son nécessaire ralliement à son juste prix.

Tout ce qui précède repose par ailleurs sur *l'a priori* qu'il n'existerait pas de plus une opposition de majorité entre celle du Conseil et celle du Parlement européen. Il faut pour que le vote « direct » du Président de la Commission soit possible que le Conseil européen accepte de l'investir – or, selon le Traité de Lisbonne, ce n'est nullement une obligation pour lui, il n'est pas la « Reine d'Angleterre ». Si l'on imagine par exemple qu'une majorité de gouvernements en place dans les Etats soient sanctionnés par un vote massif des citoyens pour la même famille de partis d'opposition, qui aurait organisé toute sa campagne sur l'idée d'un nouveau cours européen incarné dans une personne, et qu'une nette majorité inverse à celle du Conseil se soit ainsi créée dans le Parlement européen, si en somme le rêve éveillé de Martine Aubry et le scénario le plus rose de S. Hix s'étaient réalisés, que se passe-t-il ? Vu les règles institutionnelles en vigueur, la majorité du Conseil garde la main sur l'investiture. On imagine en effet très mal une majorité du Conseil, dominé par un parti européen perdant, abandonner dans une telle situation son droit de nomination du Président à soumettre au vote du Parlement, dominé par un autre parti. Il peut certes être sensible au poids de l'opinion publique, mais on ne saurait trop exagérer cette considération.

Soit la majorité des gouvernements perdants des élections, mais majoritaires dans le Conseil, refuse tout de go de nommer celui qui lui a fait la vie dure, et c'est le blocage ; soit elle accepte, par exemple pour donner quelque réalité à « un peuple européen qui a choisi son homme/femme », et on entre dans un processus où, *de toute façon*, il faut trouver un compromis acceptable aux deux parties pour nommer la Commission elle-même. Chaque Commissaire est en effet nommé d'un commun accord entre le nouveau Président de la Commission et chaque Etat membre. Le nouveau Président de la Commission risque de ce fait fort de siéger entouré d'une majorité de Commissaires, sinon hostiles puisqu'il a son mot à dire sur le choix des gouvernements, du moins d'une autre sensibilité que la sienne. Le grand vainqueur des élections européennes risque fort de se retrouver finalement à la tête d'une Commission européenne où ses adversaires partisans tiendront la majorité des portefeuilles. Par ailleurs, le Haut Représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité, qui siège au Conseil européen ès qualité comme le Président de la Commission, est nommé lui par la seule majorité du Conseil, avec l'accord toutefois du Président de la Commission, et occupera le poste de vice-Président de la Commission. De fait, la Commission prendra sans doute là encore l'aspect d'une « grande coalition » ou d'une « cohabitation », y compris donc en cas de grande victoire d'un camp sur l'autre⁵⁰.

Le Traité de Lisbonne a d'ailleurs entendu prévenir tout conflit majeur entre le Conseil européen et le Parlement européen lors de la nomination de la Commission, en prévoyant certes de « *tenir compte des résultats des élections européennes* », mais aussi de « *procéder*

⁵⁰ La seule solution pour éviter cette situation serait que tous les gouvernements mis en minorité lors des élections européennes démissionnent dans la foulée, provoquent ainsi des élections générales anticipées, et par suite de leur défaite au profit du camp vainqueur des européennes, fassent ainsi basculer la majorité du Conseil européen. Cette hypothèse est hautement improbable.

aux consultations appropriées » (TUE Lisbonne, Art.17, paragraphe 7). Celles-ci, rendues nécessaires par la « *responsabilité commune* [du Conseil et du Parlement] *dans le bon déroulement du processus conduisant à l'élection du président de la Commission européenne* », sont définies par une Déclaration n°11 jointe au Traité de Lisbonne comme devant faire se rencontrer « *dans le cadre jugé le plus approprié* » « *des représentants du Parlement européen et du Conseil européen* ». L'existence même de cette déclaration indique que la situation d'une opposition de majorités Conseil/Parlement, ou simplement d'une mésentente sur le nom à choisir entre Parlement et Conseil, a été envisagée, mais qu'elle est censée se résoudre par des pourparlers préalables entre les parties, qui, de fait, ne peuvent aboutir qu'à un consensus.

Toutes les situations probables, vu la disjonction des cycles électoraux des différents pays membres et vu les aires géographiques d'influence de chaque parti européen, s'éloignent en fait d'un tel scénario vraiment bipartite, ou simplement bipolaire. Au niveau européen, il n'y aura toujours que des victoires et défaites *mitigées* si l'on considère ensemble la situation dans le Conseil européen et celle dans le Parlement européen, même si d'autres partis européens remplacent en importance les actuels protagonistes.

3. Quelles conséquences pour la légitimité de l'Union européenne ?

Ainsi, si l'hypothèse de S. Hix ne trouve pas à s'actualiser dans la réalité des élections européennes de juin 2009, ce n'est pas du fait *simplement* de l'absence de volonté de quelques dirigeants politiques du moment. C'est de manière, plus durable a priori, le résultat de l'interaction entre a) des univers politiques nationaux dont le compte-rendu de la politique par les médias se personnalise justement parce qu'il devient difficile d'y expliquer au grand public les enjeux politiques en général, et où il ne va nullement de soi qu'un « étranger » puisse assumer une fonction de « leader médiatique » ; et b) les règles institutionnelles de l'Union européenne qui valorisent, même avec le Traité de Lisbonne, le consensus entre Etats et partis politiques européens et qui interdisent, sauf large domination d'un parti dans le Conseil et au Parlement, ou établissement d'une coutume de préséance entre partis européens, une vraie désignation directe du Président de la Commission.

La thèse de la « dépolitisation » de l'Union européenne semble donc l'emporter haut la main dans la mesure où la « politisation limitée » de l'Union, au sens que lui donnait S. Hix, n'a guère progressé lors de ces élections européennes de juin 2009. Encore une fois, les élections européennes ont juxtaposé 27 élections nationales et ont échoué à être le moment d'émergence d'un électorat européen qui choisirait entre des options de politique publique pour l'Union. La question du lien de consentement - de la légitimité - entre les décisions prises au niveau de l'Union européenne et ses ressortissants reste entière, et l'on remarquera qu'en plus, beaucoup d'auteurs, qui se veulent de « bons européens »⁵¹, tendent désormais à souligner que l'abstention, l'indifférence à la campagne électorale européenne (partout trop nationale), l'incompréhension générale des enjeux européens par les citoyens, l'indifférence des médias encouragé par des audiences fuyantes, etc., ne veulent rien dire sur le soutien populaire à l'Union européenne. Ce discours semble particulièrement valable pour les pays de l'ex-Europe de l'Est, où il existe un hiatus entre déclarations plutôt europhiles dans les sondages d'opinion et indifférence aux élections européennes.

Aux difficultés inhérentes à l'hypothèse de Simon Hix, s'est ajouté au moment où nous rédigeons ce texte la décision rendue le 30 juin 2009 par le Tribunal constitutionnel

⁵¹ Comme Dominique Reynié ou Bruno Cautrès sur les données de sondage à leur disposition.

fédéral de Karlsruhe sur le Traité de Lisbonne⁵². Le Tribunal juge, comme on le sait, le Traité de Lisbonne conforme à la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne, ainsi que la révision de la Loi fondamentale qui en résulte, mais annule la loi dite « d'accompagnement » qui devait réguler les pouvoirs du Parlement allemand en matière d'attribution de compétences nouvelles à l'Union européenne en dehors de la procédure d'une Conférence intergouvernementale. Au regard des différentes clauses du Traité de Lisbonne permettant de transférer d'autres compétences à l'Union européenne ou d'étendre le champ du vote à la majorité, cette « loi d'accompagnement » a été considérée comme bien en deçà des obligations de contrôle parlementaire au nom du peuple allemand des actes de l'exécutif en la matière. Le Tribunal demande donc aux deux Chambres du Parlement allemand, de réviser cette loi avant toute acceptation définitive du Traité par l'Allemagne.

Rien de très grave a priori, sauf que le Tribunal de Karlsruhe en profite, en réponse certes aux argumentations des plaignants, pour asséner sa propre vision générale de l'Union européenne à l'occasion, en particulier dans son rapport à la démocratie, entendue comme droit d'opiner reconnu aux citoyens allemands par le vote égal pour tous, sur les décisions publiques qui les concernent.

Le Tribunal souligne explicitement et à maintes reprises que l'Union européenne n'est aucunement un Etat, une Fédération en l'occurrence, mais une « association d'Etats » (en anglais : « *an association of sovereign national states* » ; en allemand : « *Staatenverbund* »), dont tous les pouvoirs restent *délégés* par les Traités. La « compétence de la compétence » (en allemand : « *Kompetenz-Kompetenz* ») reste exclusivement aux Etats nationaux qui, seuls, sont des démocraties au sens plein du terme, ce qui n'est pas le cas de l'Union européenne.

Par ailleurs, le Tribunal indique que la délégation de souveraineté à l'association d'Etats ne doit pas aller jusqu'au point de vider de son sens le vote égal pour tous au niveau de l'Allemagne. Les Allemands doivent conserver la maîtrise des choix essentiels des éléments fondamentaux de leur vie commune, d'où l'importance mise sur le contrôle parlementaire des nouvelles délégations de souveraineté, potentiellement ouvertes par le Traité de Lisbonne. Le Tribunal liste même ces éléments fondamentaux, qui ne sauraient être modifiés profondément par l'Union européenne, et en justifie la teneur. En dehors de l'existence même de l'Allemagne comme démocratie souveraine organisée par sa Loi fondamentale, il s'agit essentiellement des grandes orientations du droit pénal et civil, de l'organisation des libertés publiques et religieuses essentielles, des dépenses et recettes de l'Etat, de la nature de l'Etat social, de la participation à un conflit armé. Tout en reconnaissant à chaque fois les engagements de l'Allemagne envers le droit européen et international, issus à la fois de la Loi fondamentale et des Traités européens, le Tribunal semble fixer ainsi des bornes à ce que les représentants du peuple allemand eux-mêmes pourraient déléguer au niveau européen sans trahir la confiance du peuple.

Cette interprétation du Tribunal, assez mal ressentie par les plus proeuropéens en Allemagne, revient à dire que le constat, parfois fait en science politique selon lequel « *toutes les politiques publiques sont européennes, alors que la vie politique (donc la possibilité de choix démocratique) reste nationale* », doit être considéré comme une description invalide de la réalité présente et future du fait même que la part essentielle des politiques publiques, celle

⁵² Cette décision est disponible en allemand et en anglais sur le site du Tribunal constitutionnel allemand, <http://www.bundesverfassungsgericht.de>. Nous avons consulté *in extenso* la version anglaise, qui est dite « préliminaire » sur le site. Le commentaire le plus utile de ce jugement à multiples facettes que nous ayons découvert à ce jour, est le compte-rendu d'une discussion avec le Prof. Franz Mayer, de l'Université de Bielefeld, qui représentait les intérêts du Bundestag dans le procès (cf. Marillia Falkenhain, « Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Lissabon », Institut für Europäische Politik, 22 juillet 2009, disponible sur le site <http://www.iep-berlin.de>). Ce compte-rendu à bon droit souligne le ton très négatif du jugement à l'égard de l'intégration européenne, cette connotation du texte est de fait aussi perceptible en langue anglaise.

qui influe le plus directement sur le mode de vie des personnes, reste de droit et de fait (?) du ressort de la vie politique nationale, ou sont très explicitement déléguées à l'Europe par le peuple allemand lui-même via ses représentants dans la mesure strictement nécessaire au but poursuivi de l'intégration européenne. Cette façon de voir explique alors que le Traité de Lisbonne et l'Union européenne avec lui puissent être aux yeux du Tribunal conforme à la Loi fondamentale d'un Etat qui reste essentiellement souverain, puisque l'ensemble de ce qui est vraiment important pour définir le contrôle démocratique des gens sur leur vie reste *en droit* (et, si l'on suit le Tribunal, si possible en fait) du ressort de la démocratie nationale. Les plaintes portées par les souverainistes allemands, de droite (un élu de la CSU) et de gauche (le parti, *die Linke*) contre le Traité de Lisbonne sont donc injustifiées, puisque ce dernier n'institue rien, selon le Tribunal, qui doive contraindre l'essentiel de qui fait la vie civile commune du peuple allemand.

La croyance d'une partie au moins de la science politique selon laquelle « les politiques publiques sont désormais européennes » pourrait au contraire appeler une réponse à la Simon Hix de déplacement progressif de la vie politique au niveau européen. Puisque les grandes orientations de politique publique se décident dans le Triangle institutionnel, qu'au moins les électeurs en aient conscience, et fassent usage des élections européennes pour donner leur avis sur les grandes orientations à suivre et sanctionnent éventuellement l'échec des dirigeants en charge à ce niveau.

Or le Tribunal de Karlsruhe précise qu'il n'existe pas de vraie démocratie dans une « association d'Etats » (*Staatenverbund*), telle que l'Union européenne (lire à ce propos les paragraphes 276 à 298 de l'arrêt du 30 juin 2009). En ce qui concerne le Parlement européen, il souligne que son mode de répartition des sièges ne répond nullement au principe d'« un homme, une voix » qui préside à la représentation du peuple dans une démocratie. Les écarts de représentativité entre élus dépassent en son sein de loin ce qui se trouve dans les fédérations que l'on connaît. C'est ce que nous appelons le problème des « bourgs pourris » : comme le Tribunal le souligne, autour de 80000 électeurs maltais ou luxembourgeois élisent un député européen, il en faut plus de dix fois plus pour élire un député allemand. Il n'est pas étonnant que les juges allemands s'aperçoivent de ce problème, puisque l'Allemagne représente l'Etat pour lequel la règle de la « proportionnalité dégressive » en vigueur dans les Traités s'avère la plus injuste du point de vue du principe démocratique du poids égal de l'électeur. Avec un Parlement dont les Traités tendent à limiter le nombre d'élus à 750 (plus son président), tout en garantissant 6 élus aux plus petits Etats membres, et de nouvelles adhésions de (petits) Etats en perspective (Croatie par exemple), on ne semble pas en effet prêt de sortir de cette inégalité de représentation. Le Tribunal souligne d'ailleurs que cette règle d'un nombre minimal d'élus par Etats membres rend bien compte du fait que le Parlement européen est institué pour représenter non le « peuple européen », mais les peuples, organisés en Etats et ayant chacun leur vie politique propre (une majorité et une ou plusieurs oppositions) – ce qui veut dire que les petits Etats ont nécessairement droit à plus d'un élu en dérogation nécessaire de la juste représentation des rapports démographiques.

De manière résolue, les juges en concluent que le Traité de Lisbonne ne saurait ouvrir la voie, via l'élection du Parlement européen dans de telles conditions, à la formation d'un « gouvernement européen » (cf. par exemple paragraphes 280, 296 ou 297). Les juges, en évoquant explicitement l'impossibilité du point de vue démocratique, de considérer comme éventuellement légitime l'élection du Président de la Commission directement par le peuple européen, à travers l'article 17 paragraphe 7, semblent bien répondre par avance à la tentative de fédéralisation par le fait accompli que cela représenterait. Ils soulignent explicitement que, dans une démocratie, le système de choix des dirigeants doit raisonnablement assurer une similitude entre la majorité numérique des citoyens et la majorité politique issu des mécanismes institutionnels du vote (paragraphes 279 à 283). En raison même de son mode

d'élection, avec la « proportionnalité dégressive » qui présidera à la répartition des sièges entre pays puisque le Parlement européen est, selon le Tribunal, à mi-chemin entre principe de droit international d'égalité des Etats et principe démocratique d'égalité des citoyens, l'élection européenne ne peut garantir une telle similitude.

Plus généralement, les juges indiquent qu'il n'existe pas de « peuple européen » d'où l'Union européenne dériverait sa souveraineté via le Traité de Lisbonne, mais seulement des peuples européens associés dans l'Union européenne, et qu'en conséquence toutes les procédures de démocratie mises en place par le Traité de Lisbonne au niveau de l'Union européenne proprement dite ne sont que des pis-aller, très utiles certes, mais qui ne changent pas fondamentalement la nature de cette dernière (cf. paragraphe 295 par exemple).

Bref, la rebuffade semble complète pour tous ceux qui voudraient voir dans le Parlement européen la représentation d'un peuple européen. La Cour de Karlsruhe n'interdit cependant *nullement* une telle évolution, elle interdit simplement que « des Etats-Unis d'Europe » ou une « Fédération européenne » s'établissent au fil de l'eau par simple accréation de pouvoir, et souligne en conséquence qu'il faudrait pour avoir un peuple européen que le peuple allemand (en l'occurrence) décide de sa propre disparition en tant que peuple organisé en un Etat souverain –décision qui n'est pas celle prise par le Traité de Lisbonne aux yeux du Tribunal, et qui le rend donc acceptable. CQFD.

L'interprétation du Traité de Lisbonne par la Cour de Karlsruhe ne résout pas bien sûr les problèmes de légitimation de l'Union européenne, puisqu'en pratique, l'appartenance à l'Union européenne et plus généralement à l'ordre juridique et économique international, continuera de contraindre fortement les choix des dirigeants nationaux (allemands ou autres) : les juges de Karlsruhe tiennent quant à eux que l'essentiel, du point de vue qualitatif, de ce qui détermine la vie des Allemands reste dans les mains du Parlement allemand (dans le cas contraire, comme l'Union européenne n'est pas une démocratie au sens strict, qu'il n'existe pas de peuple européen, que le peuple allemand n'a jamais renoncé officiellement à sa souveraineté pleine et entière, n'y aurait-il pas un énorme scandale ?) ; en revanche, elle indique que les citoyens sont en droit de croire qu'ils ont le choix démocratique « sur l'essentiel »⁵³, et que ce choix restera national, tant qu'ils n'en auront pas explicitement décidé autrement en changeant la Loi fondamentale et en approuvant ce choix par référendum. La vision d'une Europe à la Jürgen Habermas, post-nationale, semble de fait totalement écartée, au profit d'une légitimation de l'Union européenne exclusivement par le fait que les représentants du peuple allemand, élus sur une base égalitaire, continuent à vouloir participer à l'aventure européenne. Le Tribunal souligne aussi l'introduction d'un droit unilatéral pour chaque Etat de quitter l'Union européenne sans aucune condition particulière autre que sa libre volonté.

Arnaud Leparmentier dans un long article du journal *le Monde* du 16 juillet 2009⁵⁴ voyait dans ce jugement tout simplement la fin de l'intégration européenne (sic), il était peut-être inspiré par la réaction, très négative sur le jugement, de la part d'Alfred Grosser parue

⁵³ Les juges récusent d'ailleurs en passant l'approche « quantitativiste » de l'importance du droit européen dans le droit national (cf. paragraphe 351 qui cite un article sur le « mythe des 80% » de lois adoptées sur une impulsion européenne).

⁵⁴Cf. A. Leparmentier, « L'Allemagne apaisée enterre le rêve européen », *Le Monde*, vendredi 17 juillet 2009. Il dit à propos du jugement du Tribunal : « *Faute de peuple européen, le Parlement de Strasbourg n'a pas de vraie légitimité politique. Celle-ci émane des populations des Etats, donc des Etats. La Cour prend un malin plaisir à énumérer tous les domaines qui doivent leur être 'réservés' : la politique pénale, policière, militaire, fiscale, sociale, culturelle, culturelle, d'éducation ou de média. Pour transférer ces compétences à l'Europe, il faudra changer de Constitution allemande. Par référendum. C'en est fini de l' 'union sans cesse plus étroite' prônée par le Traité de Rome de 1957.* »

dans le *Süddeutschezeitung* du 11 juillet⁵⁵. Celui-ci n'était pas loin de voir dans ce jugement une trahison de l'Allemagne de sa foi européenne. Les réactions à ce jugement⁵⁶ sont bien sûr fonction de l'idée que l'on se fait de l'avenir de l'Union européenne : même s'ils sont contents de l'acceptation du Traité de Lisbonne, les partisans d'une poursuite de l'intégration y voient une méconnaissance du fait que l'Union européenne est déjà un ordre public qui se soutient lui-même ; même s'ils n'ont pu faire reconnaître le caractère inconstitutionnel du Traité de Lisbonne, les souverainistes y voient la validation de leurs thèses. Il faut dire en effet que la lecture du jugement introduit à une sorte d'oxymore : la Cour dit bien approuver le Traité dans la mesure même où l'Union européenne n'est en rien un Etat fédéral se prétendant une démocratie, car, s'il prétendait l'être, rien ou presque ne lui permettrait de soutenir cette prétention (ni peuple européen, ni démocratie représentative fondée sur le principe « un homme une voix », ni possibilité d'alternance démocratique entre une majorité et une opposition).

Pour notre part, ce jugement nous paraît un simple appel au réalisme. Aucune rustine à la Simon Hix pour transférer tout ou partie de la vie politique au niveau européen lors d'une élection européenne n'est envisageable : l'inégalité de la représentation des citoyens est trop marquée au niveau du Parlement européen pour rendre le processus conforme aux normes démocratiques⁵⁷. Il faut donc d'abord une décision des maîtres de la décision, les Etats, d'aller vers un Etat fédéral, et une organisation de cet Etat qui tienne compte de la loi de la majorité ; le jugement du Tribunal de Karlsruhe indique bien que rien n'est interdit (sauf d'abandonner la forme démocratique du gouvernement de soi-même comme collectivité). Un Etat fédéral européen est donc possible, il suffit de le décider. Cependant, comme à ce stade de l'histoire, cette décision ne semble pas devoir être prise dans un futur proche, tant le Traité de Lisbonne constituera déjà – s'il entre enfin en vigueur !- l'aboutissement d'un long calvaire pour les gouvernements européens, ne devient-il pas en un sens inutile d'en parler ?

Quel avenir alors pour la personnalisation des élections européennes comme moyen de légitimer l'Union européenne?

Malgré l'échec de 2009⁵⁸, la voie de la personnalisation réapparaîtra sans doute avec force en 2014, parce que cela constitue une solution *facile*, déjà disponible dans l'inventaire des idées proeuropéennes, parce qu'il est douteux que, d'ici là, les paramètres de la « démocratie du public » aient changé, que, d'ici là, les grands médias se (re)mettent à faire de la pédagogie de la vie publique comme il y a cinquante ans et se mettent (enfin) à rendre compte des affaires européennes avec constance et rigueur, parce que, quoi qu'en dise le Tribunal fédéral allemand, le Traité de Lisbonne peut être *interprété* dans ce sens d'une aspiration à un ordre électoral fédéral au niveau européen⁵⁹. Il n'est pas douteux que le raisonnement du Tribunal constitutionnel allemand, insistant sur le caractère particulièrement

⁵⁵ Intitulée « Deutschland auf dem Sonderweg », où A. Grosser se plaint en dehors de l'ingratitude germanique que le jugement traduirait selon lui, de l'incapacité du Tribunal à comprendre que l'Union européenne représente un ordre juridique qui dépasse l'alternative association d'Etats/fédération.

⁵⁶ On en trouvera toute une série de réactions de personnalités allemandes sur le site www.euractiv.de, à rechercher dans les archives du site en date du 30 juin 2009 (consultée au 31 juillet 2009)

⁵⁷ Nous nous permettons de renvoyer à notre propre contribution, intitulée « Représentation », du *Dictionnaire des élections européennes*, sous la direction d'Yves Déloye, Paris : Economica, 2005, où nous essayions déjà de rendre compte de ce fait arithmétique que souligne avec force le jugement du Tribunal.

⁵⁸ Qui ne dépend aucunement du sort finalement réservé à J. M. Barroso. S'il échoue, le premier parti, le PPE, n'aura pas pu imposer son candidat ; s'il réussit, il ne pourra aucunement se prévaloir, comme nous l'avons montré tout au long de ce texte, d'un mandat populaire direct.

⁵⁹ Le Traité de Lisbonne permet aussi de décider à l'unanimité de se donner les moyens légaux d'aller vers une procédure électorale unique, mais sans doute pas de dépasser les conséquences de la règle de la « dégressivité proportionnelle » avec un Parlement limité à 750 membres.

injuste du « collège électoral » ainsi constitué, sera négligé : on voit mal, sauf à changer radicalement les Traités sur ce point et leur barre de 750 députés avec « dégressivité proportionnelle » dans la répartition des sièges entre 27 Etats, comment ne pas arriver à l'élection de 2014 dans une situation encore pire que celle de 2009 (puisque d'autres pays auront sans doute adhéré d'ici là)⁶⁰. Toutefois, il est probable qu'en dépit de ce réel problème de justice dans l'expression du suffrage, les partis européens décident en 2014 de mettre en scène une compétition entre leurs candidats pour le poste de Président de la Commission. Il est probable en effet qu'une partie des élites favorables à une extension du rôle de l'Union européenne ne satisfassent pas de la situation telle que la décrit le jugement du Tribunal constitutionnel allemand. On voudra aller de l'avant, tout simplement parce que, en rester à ce stade d'une « association d'Etats » comme la définissent les juges constitutionnels allemands, c'est accepter la fin du mythe de l'unification, de l'horizon des « Etats-Unis d'Europe » comme puissance mondiale⁶¹. Ce mythe doit être sauvé, faute de quoi, on se trouve face à la triste banalité du présent – à moins que, d'ici 2014, l'Europe néo-gaullienne que promeut le sarkozysme avec sa valorisation du rôle moteur des dirigeants nationaux dans les affaires européennes, ait prouvé qu'elle remplace sans heurs la mythologie fédéraliste. L'élection d'un Président de la Commission restera sans doute une occasion trop belle de faire mine de sauver le projet d'une Union européenne qui aille au-delà de ses vertus prosaïques pour qu'elle ne soit pas utilisée.

Conclusion.

La faillite de l'hypothèse de S. Hix, la discrète candidature au second degré de J. M. Barroso et l'arrêt du Tribunal constitutionnel fédéral de Karlsruhe définissent de concert une réalité peu encourageante pour les aspirations fédéralistes de certains.

Or il n'est même pas sûr que l'aspiration à une légitimité propre de l'Union européenne auprès de chacun de ses citoyens, qui serait exprimé par exemple par le vote aux élections européennes, fasse à ce stade encore sens. L'Union européenne ne s'est pas écroulée en juin 2009 parce que *seulement 43%* des électeurs inscrits dans ses pays membres se sont rendus aux urnes. Soyons un moment optimiste : elle peut supporter sans doute des niveaux beaucoup plus élevés d'abstention. En effet, cette abstention ne comporte *aucune* conséquence institutionnelle – un pays pourrait élire ses députés européens avec 1% de ses électeurs sans que cela remette en cause la validité de leur élection, il est suffisant qu'il les élise, et peu importe la méthode pour mobiliser les citoyens. Il est probable d'ailleurs que les commentateurs renouvellent la théorie de l'électorat-fonction à ce propos.

La Cour de Karlsruhe souligne dans son jugement que le Traité de Lisbonne institue un droit de sortie de l'Union européenne. Sa légitimité repose selon elle sur la seule volonté des Etats membres, qui, elle-même, correspond à celle de la majorité politique des citoyens de chaque Etat... Or, si l'on peut se permettre ici de se moquer, le « déficit démocratique », avec les préoccupations de légitimité qui en découlent, est constaté depuis bientôt plus d'un quart

⁶⁰ Avec en plus le paradoxe, du côté Conseil européen, de l'entrée en vigueur des nouvelles règles de majorité donnant plus de poids à la population d'un pays.

⁶¹ Qu'on retrouve encore une fois à l'œuvre dans le texte de Valéry Giscard d'Estaing, titré « L'Europe doit rejoindre le groupe des Etats-continentaux. L'Union ne peut s'affirmer qu'en corrigeant la faiblesse de son exécutif », *Le Monde*, vendredi 19 juin 2009. Notre ancien Président de la République n'hésite pas à évoquer un autre Traité après celui de Lisbonne. De même, le leader socialiste allemand, Wolfgang Clement, « Eine Vision von Europa bewahren », *Die Welt*, 26 juillet 2009, conclut ainsi son plaidoyer pour une relance européenne : « Les citoyens, les jeunes tout particulièrement, veulent l'Europe. Nous vivons tous l'Europe. C'est pourquoi nous ne devons pas nous faire prendre la vision d'une 'Europe unie' ou même d' 'Etats-Unis d'Europe', pas même pas notre plus haute juridiction » (notre traduction).

de siècle, aucun électorat européen n'a pourtant jugé bon à travers ses représentants élus de se donner les moyens de quitter l'aventure européenne. En somme, la question de la légitimité de l'Union en tant que telle ne fait pas sens à l'envisager du point de vue des individus à travers des sondages d'opinion, elle ne fait sens qu'à travers la volonté continuée ou non d'un Etat de rester membre de l'association d'Etats.

Bref, il est inutile de se préoccuper plus avant du « déficit démocratique » et vouloir légitimer l'Union européenne en tant que telle, non pas parce que, comme le dirait un intergouvernementaliste à la Moravscik, elle ne s'occupe au fond que de pas grand-chose, mais, parce que la seule forme de désaccord réel ne peut consister qu'en la volonté d'un peuple de la quitter. Or, pour l'heure, jamais une décision prise par l'Union européenne n'a été prise qui provoque un choc politique tel dans l'un de ses Etats membres que la volonté de la quitter devienne un « fait majoritaire ».

Texte en état du vendredi 7 août 2009.