

« Citoyens d'abord » ? Les conditions institutionnelles de la représentation du « peuple » européen

ANTONIN COHEN
Science politique,
CURAPP-CNRS,
université de Picardie
Jules-Verne

« Les citoyens des États parlementaires qui avaient péniblement conquis le droit d'exercer, par l'intermédiaire d'élections dans le cadre de leur État, un contrôle relatif sur les maîtres de leur destin, n'ont pratiquement plus aucune chance d'exercer la moindre influence sur le processus au niveau d'intégration planétaire¹. »

Norbert Elias

Citoyens d'abord! Tel est le titre du manifeste du Parti socialiste européen pour les élections européennes de 2009². Il s'agirait, aux termes de cette plaquette programmatique d'une trentaine de pages, d'offrir aux électeurs un véritable « choix » entre des partis politiques proposant une « vision » très différente de l'avenir de l'Union européenne : une Europe « progressiste » et une Europe « réactionnaire ». Pourtant, la ligne de clivage proclamée entre ces deux Europe n'a pas été si claire jusqu'à présent dans la pratique politique des groupes parlementaires européens. On peut y trouver nombre de raisons, idéologiques, politiques, sociales, mais toutes s'articulent aux conditions institutionnelles du jeu politique au sein du Parlement européen que cet article entend brièvement rappeler. Il est permis de douter, en effet, que le clivage droite/gauche, sans cesse réactivé lors des campagnes électorales, ait une quelconque pertinence dans l'enceinte du Parlement européen, dont la genèse et le fonctionnement reposent sur de tout autres principes.

1. Norbert Elias, *La société des individus*, Paris, Fayard, 1991 (1987), p. 219.
2. http://www.pes.org/downloads/PES-Manifest_FR.pdf

La relégation originelle du « Parlement européen »

Le Parlement européen a longtemps été une institution marginale au sein du régime politique de l'Union européenne. Pour une raison simple : il n'était pas prévu d'en créer un. Inspirée par Jean Monnet, la déclaration fondatrice du 9 mai 1950 ne prévoyait pas la création d'une quelconque assemblée pour contrôler les activités d'une Haute Autorité composée d'experts « indépendants » chargés de réguler le marché du charbon et de l'acier. Sous la pression des parlementaires, une « Assemblée commune » va bien voir le jour, mais elle va longtemps pâtir de cette relégation originelle et demeurer un objet d'affrontements constants pour en faire un véritable « Parlement européen ».

Tour à tour, le traité de Paris, instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (1951), et les traités de Rome, instituant la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique (1957), prévoyaient la possibilité que cette assemblée, qui deviendra « unique » aux trois Communautés en 1958, soit élue au suffrage universel direct (articles 21 CECA et 138 CEE). Cette pétition de principe restera néanmoins lettre morte jusqu'en 1979. Durant plus de vingt-cinq ans, cette assemblée sera en effet composée de délégués des parlements nationaux, suivant des modalités de désignation étonnamment floues. Alors que le traité de Paris stipulait que les délégués seraient désignés « une fois par an », les traités de Rome n'indiquaient plus aucune durée à leur mandat, désormais laissée à la libre appréciation des parlements nationaux : fixée à deux ans en France (le mandat européen pouvant d'ailleurs perdurer au-delà du mandat national en cas de non-réélection), elle est au contraire alignée sur la durée du mandat national de quatre ans en Belgique. La procédure de délégation est elle-même très variable d'un pays à l'autre. Si les délégués allemands, belges et néerlandais sont désignés à la représentation proportionnelle des groupes parlementaires nationaux, les représentants français, italiens et luxembourgeois le sont au scrutin majoritaire dans le but explicite d'écarter les députés communistes. Plus encore, aucune disposition ne fixe de clé de répartition uniforme entre les chambres basse et haute, de sorte que les délégués

allemands sont tous issus du *Bundestag*, les délégués français, aux deux tiers de l'Assemblée nationale, et les délégués italiens, par moitié de la *Camera dei Deputati* et du *Senato della Repubblica*³. Au point que même la dénomination de cette « assemblée » résulte de la pratique parlementaire : assemblée « commune » puis « unique », aux termes des traités, elle va se baptiser d'elle-même « parlementaire » en 1958, avant de s'autoproclamer « Parlement européen » en 1962. Ce n'est qu'en 1986 que la dénomination de « Parlement européen » sera officialisée par l'Acte unique. Le papier à en-tête a ainsi précédé la lettre des traités.

Les distorsions de représentation au Parlement européen

Ce flottement généralisé ne fait d'ailleurs que refléter l'ambiguïté fondamentale de l'institution quant à ce qu'elle représente véritablement. Il est généralement admis qu'un « parlement » est un organe législatif composé de deux chambres qui, de surcroît, dans les régimes de type fédéral, représentent respectivement la population (suivant une répartition par circonscription relativement équivalente pour chaque siège) et les unités fédérées (suivant une répartition égalitaire des sièges entre chacune d'entre elles). Depuis l'origine, le « Parlement européen » remplit ces deux fonctions, composé qu'il est de « représentants des peuples des États réunis dans la Communauté » (articles 20 CEEA et 137 CEE). Dès lors, la clé de répartition nationale des sièges ne va cesser d'être un enjeu, du fait des distorsions de représentation extraordinaires initialement introduites entre les « peuples des États » européens.

Aux termes du traité de Paris, ce « parlement » était composé de 78 sièges, avant que leur nombre ne soit porté à 142 par les traités de Rome, introduisant au passage une représentation légèrement plus favorable aux grands États (tableaux 1 et 2). Mais si l'on rapporte le nombre de sièges par État à leur population respective, on constate de très fortes disparités entre l'Allemagne, pays le plus peuplé, et le Luxembourg, pays le moins peuplé : le rapport est de 1 à presque 52 en 1952, et il est encore de 1 à 38 en 1958. L'Allemagne devait, certes, revenir dans le concert des nations,

3. Jean-Louis Burban, *Le Parlement européen*, Paris, Puf, 1991, p.10s; Pierre Ginestet, *L'Assemblée parlementaire européenne*, Paris, Puf, 1959, p. 73s. Tout comme l'empilement des traités rend très difficile de retracer l'évolution institutionnelle de l'Union européenne (chaque traité nouveau venant en fait modifier le texte des traités fondateurs dans une version consolidée dans laquelle disparaissent les dispositions originelles), l'accumulation des ouvrages sur le Parlement européen tend parfois à transformer les incertitudes pratiques qui ont présidé à son institutionnalisation en histoire héroïque de sa « montée en puissance ».

mais au prix d'une extraordinaire concession dans sa représentation parlementaire, qui ne sera réellement corrigée qu'en 1979: le rapport passe alors de 1 à 16, essentiellement du fait de la progression spectaculaire du nombre de sièges attribués aux grands États dans une assemblée qui compte désormais 410 sièges (tableau 3).

Tableaux 1 à 3: Rapport de représentation entre les différents pays européens (1952, 1958 et 1979)

1952	Allemagne	Italie	France	Pays-Bas	Belgique*	Luxembourg
Population	69 784 905	47 538 900	42 300 981	10 328 343	8 798 046	298 344
Sièges	18		10		4	
Sièges/Total	23,07 %		12,82 %		5,12 %	
Siège/Habitants	3 876 939	2 641 050	2 350 054	1 032 834	879 804	74 586

1958	Allemagne	Italie	France	Pays-Bas	Belgique	Luxembourg
Population	71 475 035	49 312 700	44 563 043	11 095 726	9 026 700	309 372
Sièges	36		14		6	
Sièges/Total	25,35 %		9,85 %		4,22 %	
Siège/Habitants	1 985 417	1 369 797	1 237 862	792 551	644 764	51 562

1979	Allemagne	Italie	Royaume-U.	France
Population	78 073 038	56 247 017	56 209 039	53 481 073
Sièges	81			
Sièges/Total	19,75 %			
Siège/Habitants	963 864	694 407	693 938	660 260

1979	Pays-Bas	Belgique	Danemark	Irlande	Luxembourg
Population	13 985 526	9 841 654	5 111 537	3 354 700	362 261
Sièges	25	24	16	15	6
Sièges/Total	6,09 %	5,85 %	3,90 %	3,65 %	1,46 %
Siège/Habitants	559 421	410 068	319 471	223 646	60 376

Sources: Extractions de la base de données Eurostat (février 2009)/ France métropolitaine/Chiffres arrondis/*Données non disponibles pour 1952 (année 1954)

Cette distorsion, résultant de la double représentation des « peuples » et des « États », a été résolue par l'introduction d'une multiplicité de catégories d'États, de plus en plus définies par leur population respective. La réunification allemande ayant entraîné, à partir de 1995, une rup-

ture historique dans la représentation des grands États (99 sièges pour l'Allemagne contre 87 pour la France, l'Italie et le Royaume-Uni). L'élargissement à dix nouveaux États ayant, de son côté, entraîné à partir de 2004, une baisse historique du nombre de sièges attribués aux États déjà membres de l'Union européenne (les « Quinze » passant de 626 à 535 sièges). Il n'en reste pas moins que des distorsions importantes continuent d'exister dans la représentation des différentes populations nationales, dans un rapport de 1 à plus de 10 entre le pays le plus peuplé (l'Allemagne) et le pays le moins peuplé (Malte) (tableau 4). La clé de répartition originellement prévue pour accompagner le traité de Lisbonne, rompant le principe d'égalité entre la France, le Royaume-Uni et l'Italie, prévoit paradoxalement d'accroître cette distorsion en introduisant un rapport de 1 à 13.

Tableau 4 : Répartition des sièges au Parlement européen en fonction de la population (2008) – extraits

2008	Sièges au Parlement	Population	Siège/Habitants	
Allemagne	99	82 217 837	830 483	
France	78	61 875 822	793 279	
Espagne	54	45 283 259	838 578	
Pays-Bas	27	16 405 399	607 607	
Grèce	24	11 213 785	467 241	
Suède	19	9 182 927	483 311	
Lituanie	13	3 366 357	258 950	
Lettonie	9	2 270 894	252 321	
Luxembourg	6	483 799	80 633	
Malte	5	410 290	82 058	
Total	785	495 577 715*	Moyenne	454 272

Source: Extractions de la base de données Eurostat (février 2009)/ France métropolitaine/Chiffres arrondis/*Chiffre de population totale officiel: 497 455 033

En outre, ces distorsions s'accompagnent d'une importante disparité dans les modes de scrutin choisis par les différents États pour procéder à l'élection des parlementaires européens. S'il est vrai que la représentation proportionnelle prévaut désormais dans la plupart des pays membres de

l'Union européenne, le nombre et la taille des circonscriptions varient considérablement d'un pays à l'autre (douze circonscriptions allant de 3 à 10 sièges au Royaume-Uni, huit circonscriptions allant de 3 à 14 sièges en France, trois circonscriptions allant de 1 à 14 sièges en Belgique, circonscription unique en Allemagne et dans les trois quarts des États membres), avec des seuils de représentation (0 à 5 %) et des règles de répartition des restes (plus forte moyenne ou plus fort reste) eux-mêmes hétérogènes⁴.

La concentration du pouvoir au Parlement européen

Il y a pourtant un paradoxe. Alors que les règles du jeu (institutionnelles et électorales) continuent de produire une forte distorsion de représentation entre les « peuples » européens, et que les élargissements successifs ont considérablement accru le nombre de partis politiques susceptibles de les représenter, la concentration du pouvoir parlementaire n'a cessé de se renforcer au profit des mêmes groupes politiques et, en leur sein, d'un groupe restreint de députés.

Le traité de Paris stipulait que l'Assemblée commune désignerait elle-même son président et son bureau. Mais il renvoyait le détail de son organisation institutionnelle à l'adoption d'un « règlement intérieur ». C'est donc de la pratique parlementaire que vont émerger la division du travail « législatif » en commissions, la clé de répartition des sièges au sein du bureau (et de ces mêmes commissions), ainsi que les règles de vote présidant à l'ensemble de cette distribution interne du pouvoir. Il en est allé de même pour la disposition physique des délégués au sein de l'hémicycle. Alors qu'en 1952, les parlementaires européens avaient commencé par siéger par ordre alphabétique, dès 1958, ceux-ci vont imposer une « révolution des fauteuils » leur permettant désormais de siéger par affinités politiques. Dès la séance constitutive de l'Assemblée commune, en effet, décision avait été prise de créer des groupes parlementaires, alors au nombre de trois : chrétien-démocrate, socialiste et libéral. La formation de ces groupes est d'autant plus importante que la désignation des membres du bureau et des commissions va dès lors se faire au *pro rata* de leur force numérique respective et que des fonds substantiels leur sont immédiatement alloués. Par la suite,

4. Philip Stöver, Andreas M. Wüst, « Modes de scrutin », dans Yves Déloye (dir.), *Dictionnaire des élections européennes*, Paris, Economica, 2005, p. 466-473, notamment tableau p. 472-473 (élections de 2004).

plusieurs groupes vont ainsi être créés : un groupe centriste en 1965 ; un groupe communiste et un groupe conservateur en 1973 (avec l'élargissement au Royaume-Uni) ; un groupe vert et un groupe d'extrême droite en 1984 (avec la percée électorale du Front national)... Fin 2008, il y a sept groupes politiques au Parlement européen : le groupe du Parti populaire européen et des Démocrates européens (PPE-DE), 288 sièges, le groupe du Parti socialiste européen (PSE), 217 sièges, le groupe Alliance des démocrates et libéraux pour l'Europe (ALDE), 100 sièges, le groupe Union pour l'Europe des nations (UEN), 44 sièges, le groupe des Verts/Alliance libre européenne (Verts/ALE), 43 sièges, le groupe de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique (GUE/GVN), 41 sièges, le groupe Indépendance/Démocratie (ID), 22 sièges, et les non-inscrits (30 sièges) – le groupe Identité, tradition, souveraineté (ITS), 23 sièges, ayant disparu en 2007.

À lui seul, par conséquent, le groupe PPE-DE rassemble aujourd'hui plus du tiers des députés. Et les trois principaux groupes politiques « originels », PPE-DE, PSE et ALDE rassemblent les trois quarts des députés. Or, cette proportion n'a cessé de croître depuis l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct (tableau 5)⁵. Quelles que soient en effet les variations des résultats électoraux entre ces trois groupes, la place qu'ils occupent conjointement au Parlement européen n'a cessé de se renforcer, de manière parfaitement linéaire, passant d'un peu plus de 63 % en 1979 à un peu plus de 76 % en 2007.

Tableau 5 : Évolution comparée des trois principaux groupes (1979-2009)

	1979-1984	1984-1989	1989-1994	1994-1999	1999-2004	2004-2007	2007-2009
PPE/PPE-DE	26,09 %	25,34 %	23,35 %	27,68 %	37,22 %	36,61 %	35,41 %
PSE	27,56 %	29,95 %	34,74 %	34,92 %	28,75 %	27,32 %	27,51 %
ELDR/ALDE	9,75 %	7,14 %	9,45 %	7,58 %	7,98 %	12,02 %	13,24 %
Total	63,40 %	62,43 %	67,54 %	70,20 %	73,95 %	75,95 %	76,16 %

5. Tapio Raunio, « Groupes parlementaires au Parlement européen », dans Yves Déloye (dir.), *Dictionnaires des élections européennes*, op. cit., p. 352-359.

Source : pourcentages calculés d'après Raunio 2007, notamment tableau p. 353

Or, cette concentration politique au sein des groupes dominants n'est pas identique pour toutes les délégations nationales. Si l'on excepte les cas particuliers de Malte, qui concentre tous ses députés au sein des groupes PPE-DE et PSE, et de la Lettonie, dont les députés sont en proportion équivalente au sein des groupes PPE-DE/ALDE et UEN (respectivement 44 %), on constate que cette concentration est maximale pour des pays comme la Hongrie, la Slovénie et l'Estonie, et minimale pour des pays comme la Pologne, l'Irlande ou l'Italie (total 1 du tableau 6). Dans l'autre sens, si l'on choisit de prendre en compte la dispersion au sein de tous les groupes, et non plus seulement la concentration au sein des trois principaux groupes, on constate qu'elle est maximale pour des pays comme le Royaume-Uni, la France et encore une fois l'Italie (total 2 du tableau 6).

Tableau 6 : Concentration/dispersion au sein des groupes parlementaires européens par pays (2007) – extraits

2007	PPE-DE	PSE	ALDE	Total 1	UEN	Verts/ALE	GUE/GVN	ID	ITS	Ni	Total 2
Malte	40,00	60,00	0,00	100,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2
Hongrie	54,16	37,50	8,33	100,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3
Slovénie	57,14	14,28	28,57	100,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3
Estonie	16,66	50,00	33,33	100,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3
Espagne	44,44	44,44	3,70	92,58	0,00	5,55	1,85	0,00	0,00	0,00	5
Finlande	28,57	21,42	35,71	85,70	0,00	7,14	7,14	0,00	0,00	0,00	5
Luxembourg	50,00	16,66	16,66	83,32	0,00	16,66	0,00	0,00	0,00	0,00	4
Allemagne	49,49	23,23	7,07	79,79	0,00	13,13	7,07	0,00	0,00	0,00	5
Belgique	25,00	29,16	25,00	79,16	0,00	8,33	0,00	0,00	12,50	0,00	5
France	21,79	39,74	14,10	75,63	0,00	7,69	3,84	3,84	8,97	0,00	7
Royaume-U	34,61	24,35	15,38	74,34	0,00	6,41	1,28	12,82	1,28	3,84	8
Italie	30,76	17,94	16,66	65,36	16,66	2,56	8,97	0,00	2,56	3,84	8
Irlande	38,46	7,69	7,69	53,84	30,73	0,00	7,69	7,69	0,00	0,00	6
Pologne	27,77	16,66	9,25	53,68	37,03	0,00	0,00	5,55	0,00	3,70	6
Lettonie	33,33	0,00	11,11	44,44	44,44	11,11	0,00	0,00	0,00	0,00	4
Moyenne	35,84	26,53	15,63	78,00	5,61	4,33	5,57	2,34	2,39	1,57	4,78

Source : pourcentages calculés à partir du site Internet du Parlement européen, octobre 2007

De la même manière, il est nécessaire de souligner que les députés qui forment ces différents groupes politiques n'ont pas la même « longévité⁶ ». Traditionnellement, le taux de renouvellement des mandats des députés au Parlement européen oscille en moyenne entre 42,7 % et 56,4 %. Mais si l'on compare les différentes délégations nationales, on constate

6. Guillaume Marrel, Renaud Payre, « Des carrières au Parlement. Longévité des eurodéputés et institutionnalisation de l'arène parlementaire », *Politique européenne*, 18, hiver 2006, p. 69-104, notamment tableau p. 96 et 99 dont tous les chiffres cités sont tirés.

que le taux de renouvellement est systématiquement supérieur à la moyenne pour l'Allemagne ou le Royaume-Uni (à l'exception de 1999) et qu'il est systématiquement inférieur à la moyenne pour la France ou l'Italie. Il en va de même si l'on distingue le taux de renouvellement, non par pays, mais par groupes politiques. Pour la dernière législature, on constate ainsi que les groupes PPE-DE, PSE et ALDE sont majoritairement composés de membres réélus (55,1 % pour le groupe ALDE, 58 % pour le groupe PSE et jusqu'à 65,3 % pour le groupe PPE-DE), alors que les autres groupes sont majoritairement composés de membres élus pour la première fois (de l'ordre de 50 % à 60 %) – sauf dans le cas du groupe UEN qui compte près de 64,3 % de réélus.

Ceci est d'autant plus important que le Parlement européen est en fait gouverné par une coalition gauche/droite inconnue au niveau national : une alliance entre le groupe PSE et le groupe PPE-DE qui se partagent de longue date la présidence de l'institution par un accord de législature (deux ans et demi chacun). En 1999, cette alliance a, certes, été rompue au détriment du PSE, et le Parlement européen a été, le temps d'une législature, gouverné par une coalition de droite plus classique entre le groupe PPE-DE et le groupe ALDE. Mais dans les deux cas de figure, ces trois groupes forment plus volontiers des coalitions majoritaires *entre eux* qu'avec d'autres forces politiques. Par conséquent, non seulement ces trois groupes politiques représentent une proportion de plus en plus importante des sièges au Parlement européen, mais encore ils cartellent la répartition des positions de pouvoir dominantes dans le cadre d'un accord majoritaire, plus ou moins malléable en fonction des enjeux de politiques publiques sur lesquels ils ont à se prononcer⁷.

7. Amie Kreppel, Simon Hix, « From "Grand Coalition" to Left-Right Confrontation. Explaining the Shifting Structure of Party Competition in the European Parliament », *Comparative Political Studies*, 36 (1/2), February-March 2003, p. 75-96.

La distance du Parlement européen au « peuple »

Reste le plus important : le « peuple » européen. Car, dans le même temps où s'accroissait la concentration du pouvoir parlementaire, la participation des citoyens aux élections décroissait. Bien qu'il soit difficile de tirer des relations de causalité de cette coévolution, force est de constater la

distanciation de plus en plus grande entre les parlementaires européens et leurs peuples sur la période 1979-2004.

Si l'on excepte les pays dans lesquels le vote est obligatoire, comme la Belgique ou le Luxembourg, où la participation reste stable, on constate une baisse continue et linéaire du taux de participation dans la plupart des pays européens, à de rares exceptions près comme l'Irlande ou la Suède (tableau 7)⁸. Il est vrai que le Royaume-Uni a enregistré une progression très nette de la participation en 2004, mais à partir d'une participation moyenne beaucoup plus faible que dans les autres pays. Si on excepte Malte et Chypre, les pays de l'Europe de l'Est ayant rejoint l'Union européenne en 2004 enregistrent d'ores et déjà des taux de participation très faibles de moins de 50 %, le minimum étant atteint en Slovaquie avec 17 %.

Tableau 7 : Taux de participation aux élections européennes (1979-2004)

	1979	1984	1987	1989	1994	1995	1996	1999	2004	Écart
Allemagne	65,7	56,8	-	62,3	60,0	-	-	45,2	43,0	- 22,7
France	60,7	56,7	-	48,7	52,7	-	-	46,8	43,1	- 17,6
Italie	84,9	83,4	-	81,5	74,8	-	-	70,8	73,1	- 11,8
Royaume-U	32,2	32,6	-	36,2	36,4	-	-	24,0	38,9	- 6,7
Espagne			68,9	54,6	59,1	-	-	63,0	45,9	- 23,0
Pologne									20,9	-
Roumanie										-
Pays-Bas	57,8	50,6	-	47,2	35,6	-	-	30,0	39,1	- 18,7
Belgique	91,4	92,2	-	90,7	90,7	-	-	91,0	90,8	- 0,6
Grèce		77,2	-	79,9	71,2	-	-	75,3	62,7	- 14,5
Hongrie									38,5	-
Portugal			72,4	51,2	35,5	-	-	40,0	38,7	- 33,7
Rép. tchèque									28,3	-
Suède						41,6	-	38,8	37,2	- 4,4
Autriche							67,7	49,4	41,8	- 25,9
Bulgarie										-
Danemark	47,8	52,4	-	46,2	52,9	-	-	50,5	47,8	0,0
Finlande							60,3	31,4	41,1	- 19,2
Slovaquie									17,0	-
Irlande	63,6	47,6	-	68,3	44,0	-	-	50,2	59,7	- 3,9
Lituanie									48,4	-
Lettonie									41,4	-
Slovénie									28,3	-
Chypre									71,2	-
Estonie									26,8	-
Luxembourg	88,9	88,8	-	87,4	88,5	-	-	87,3	90,0	+1,1
Malte									82,4	-
Ensemble	63,0	61,0	-	58,5	56,8	-	-	49,8	49,1*	- 13,9*

Source : Anne Muxel 2005, p. 51 et 55/*Chiffres ne concernant que l'ensemble des pays de l'Europe des 15

8. Anne Muxel, « Les abstentionnistes. Le premier parti européen », dans Pascal Perrineau (dir.), *Le vote européen 2004-2005 : de l'élargissement au référendum français*, Paris, Presses de Sciences Po., 2005, p. 45-76.

Sans surprise, la participation lors des élections européennes de 2004 est corrélée à l'âge, avec un taux d'abstention nettement plus élevé parmi les plus jeunes (67 % chez les 18-24 ans) que parmi les plus âgés (41 % chez les plus de 55 ans), et à la profession, avec un taux de participation nettement plus faible parmi les ouvriers (36 %) que parmi les « indépendants » (45 %).

Face à ce « peuple européen » institutionnellement distordu et électoralement absent, on comprend que l'irruption du « peuple » dans le jeu politique européen soit plus qu'une gêne, une incongruité, comme l'ont illustré les commentaires, et surtout les tractations qui ont suivi les référendums français, néerlandais et irlandais rejetant le traité constitutionnel (dans sa version originale et dans sa version remaniée) en 2005 et 2008. L'adoption de ce traité aurait pu suivre le double processus de concentration maximum du pouvoir politique (85 % des sièges à la Convention étaient occupés par des représentants affiliés aux partis PPE-DE, PSE et ALDE) et de participation minimum des citoyens (un peu plus de 57 % d'abstention au référendum de février 2005 en Espagne), sans la très forte politisation qui a marqué la campagne référendaire en France. Or, il est plus que probable que ce soient précisément les catégories qui se désintéressent habituellement le plus de la politique européenne qui aient fait basculer le résultat en faveur du « non », à la faveur d'une participation « exceptionnelle » (70,9 %) lorsqu'on la compare... aux élections européennes⁹. Lorsqu'il s'exprime, le « peuple » « européen » apparaît en effet très polarisé entre des catégories de population que tout oppose, l'âge, le niveau de diplôme, le type de profession, le niveau de revenu, le lieu de résidence, la perception de leur propre situation sociale et de leur avenir, bref des « classes » saisies par « voix » de référendum.

Le retour au « peuple », prôné par le PSE, est-il réellement possible dans ces conditions ? Il est permis d'en douter. Et ce d'autant plus que la ratification du traité de Lisbonne, ex-traité constitutionnel, demeure un objectif prioritaire dans son programme. ■

9. Patrick Lehingue, « Les interprétations polyphoniques d'un scrutin. Le "non" français à la Constitution (mai 2005) », dans Antonin Cohen, Antoine Vauchez (dir.), *La Constitution européenne. Élités, mobilisations, votes*, Bruxelles, Éditions de l'université de Bruxelles, 2007, p. 237-269.