

Notes sur les élections législatives en Pologne - 21 octobre 2007

François Bafoil

► **To cite this version:**

François Bafoil. Notes sur les élections législatives en Pologne - 21 octobre 2007. 2007. <hal-01066097>

HAL Id: hal-01066097

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01066097>

Submitted on 10 Oct 2014

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.

NOTES SUR LES ELECTIONS LEGISLATIVES EN POLOGNE,

21 OCTOBRE 2007

François Bafoil

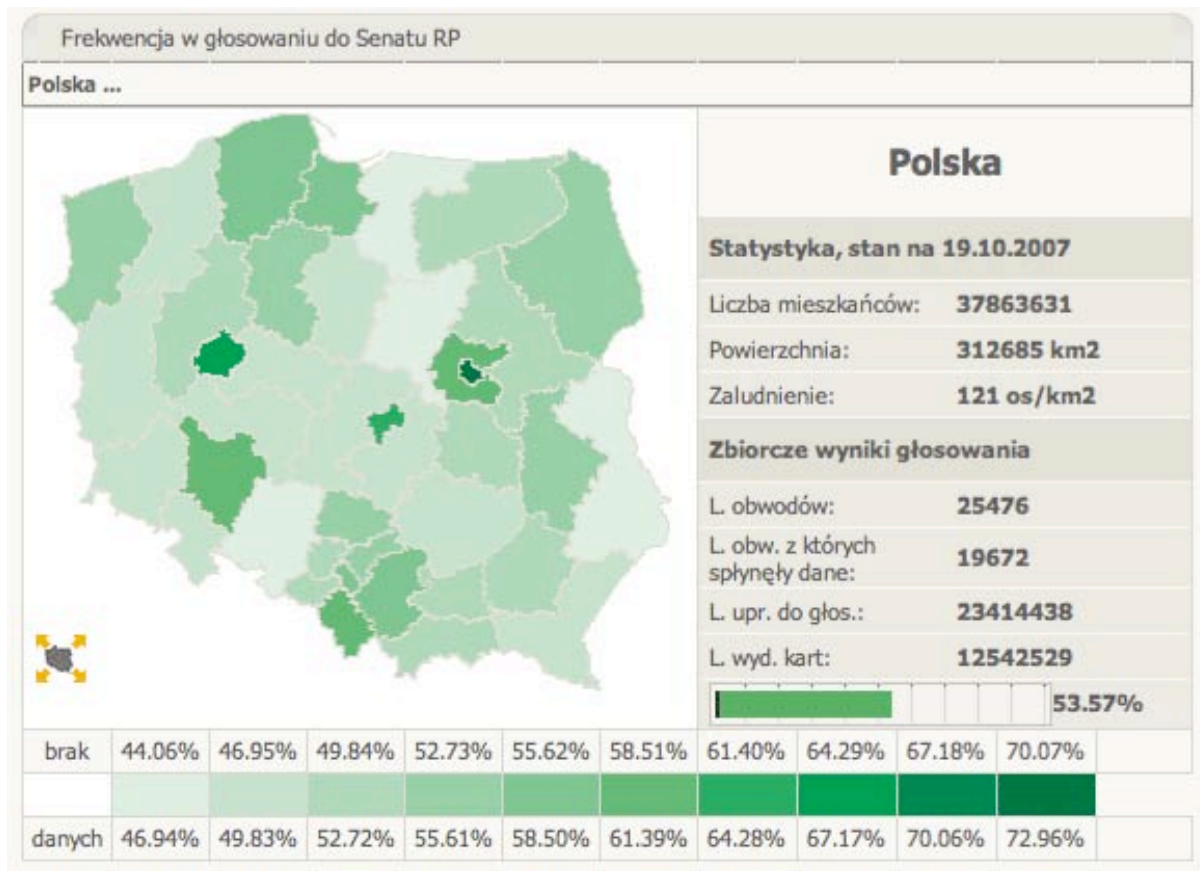
Ce 21 octobre 2007, la Pologne vient de procéder à l'élection des députés de la 6^{ème} diète (Sejm) depuis 1990. Le taux de participation dont plusieurs observateurs redoutaient qu'il ne soit encore très bas a été en réalité très élevé. Avec 53,83% selon les estimations en date du 22 octobre, il s'agit du taux le plus élevé enregistrés depuis les élections de 1993.

Mais si à Varsovie on a voté à plus de 70%, ce taux est en revanche de 42% à la campagne. Les grandes villes ont davantage voté (62%) que les petites villes de moins de 10 000 habitants (54%). La région où l'on a le moins voté est la région des Saintes Croix avec 45,9% ; à l'opposé de Mazowie, où le taux de participation est le plus élevé : 59% mais ce taux s'explique par la présence de la capitale, qui si on l'ôte du total de la région de Mazowie, est inférieure la moyenne nationale.

Enfin, ce sont les individus âgés entre 40 et 55 ans qui ont le plus voté (55%), à la différence des individus âgés de plus de 65 ans (45%) ou encore des jeunes âgés de moins de 30 ans (52%).



Taux de fréquence : 53,57%



Au matin du 22 octobre et sur la base de 90% des bulletins dépouillés, les résultats sont les suivants :

PO (Plateforme des citoyens, droite libérale) = 41,6% et 208 sièges (manque une quinzaine sièges pour la majorité absolue)

PiS (Droit et justice, droite souverainiste) = 32%, soit 164sièges

LiD (gauche démocratique, socio-démocrates ex communistes) = 13,2% et 52 sièges

PSL (parti paysan, ancien allié aux socio démocrates en 1993) = 8,8% et 35 sièges



Par rapport à la chambre élue en septembre 2005, trois remarques s'imposent.

1. En matière de perte et de gain,

la PO a gagné près de 20 points et surtout près de 4,5 millions de voix

le PIS a perdu quelques points mais gagné près de 2 millions de voix

LiD (anciennement SLD) a perdu quelques points et se maintient comme un parti important.

PSL a gagné quelques points et surtout a éliminé son rival, Samoobrona. Le chef de la PO avait laissé entendre la semaine dernière qu'il entendait établir une coalition avec le PSL.

2. En second lieu, on note la disparition des deux formations de droite extrême (la ligue des familles polonaises avec 1,24%) et le parti paysan Autodéfense (Samoobrona avec 01,48%) qui ont été associées à la coalition dirigée par le PIS et son chef Jaroslaw Kaczynski, et dont les chefs respectifs ont occupé des portefeuilles ministériels importants dans les deux derniers gouvernements : celui de l'éducation avec Roman Giertych, chef de la LPR et celui

de l'agriculture, avec Andrzej Lepper, chef de Samoobrona. Tous deux disparaissent et Samoobrona en perdant 10 points.

3. Les Polonais de l'étranger semblent s'être massivement mobilisés en faveur de la PO.

Dans ces conditions où la PO l'emporte très nettement, les risques s'estompent de voir une coalition entre les deux formations de droite. Avant les élections, le chef de la PO, Donald Tusk, avait prévenu qu'il ne gouvernerait pas avec le LiD mais éventuellement avec le PSL, laissant dans le flou ses intentions avec le PiS. Ce dernier, quant à lui, mise sur le même parti, en ayant évidemment écarté le LiD, rendu responsable de tous les maux depuis 1990 ainsi qu'une fraction de la PO, également tenue pour responsable des échecs et autres magouilles qui justifient plus que jamais l'instauration d'une 4^{ème} république, selon les frères Kaczynski. D'où des pronostics très sombres quant à la possible stabilité de la coalition qui sortirait des urnes. Ces craintes sont balayées. Les résultats sont nets. Les Frères Kaczynski sont battus (même si le Président reste en place).

Dans ces conditions, interrogeons nous sur la les causes qui ont pu conduire une grande partie des électeurs à ne pas accorder leur confiance à une équipe, et plus exactement à deux individus, les frères Jaroslaw le chef du gouvernement et Lech le président de la république, dont le moins qu'on puisse dire est qu'il n'ont pas déchaîné les soutiens au sein des alliés européens désarçonnés par leurs positions intransigeantes à l'égard de leurs partenaires, et qui en politique intérieure ont fait preuve d'un sectarisme affligeants.

Des indicateurs de court terme au beau fixe

Pourtant si l'image de la Pologne semble durablement abîmée à l'étranger, il n'en reste pas moins que l'équipe sortante a largement satisfait une partie non négligeable de la société polonaise . Cette dernière, même si elle s'estime encore et toujours victime du changement accompli depuis deux décennies, tire largement profit de son intégration dans l'UE et des subsides européennes. Qu'on en juge :

la Pologne est le pays qui recevra sur la période 2007 – 2013 la plus grande part des aides structurelles avec 67,284 milliards, soit 20% du total, auxquelles s'ajoutent les aides au titre du fonds de cohésion (les infrastructures de dimension européenne) et celles tirées de la PAC et autres aides, soit un total de 80,4 milliards d'euros.

Montants alloués au titre de la programmation 2007 – 2013 (en milliards d'euros)

	Objectif 1 Convergence		Objectif 2 Compétitivité régionale et emploi (FSE)	Objectif 3 Coopération territoriale (FEDERà)	Total 2007 - 2013
	Fonds structurels (Ferder + FSE)	Fonds de cohésion			
UE 27	69,578	199,132	54,965	8,723	347,410
Pologne	44,377	22,176	0	0,731	67,284

la croissance économique est impressionnante puisque la Pologne a renoué avec des taux inconnus depuis 10 ans de l'ordre de 6% en 2007 qui, compte tenu des aides et des montants investis, sont appelés à se maintenir dans les années à venir, au moins en 2008.

Le chômage, par ailleurs, connaît une décrue impressionnante. Après avoir été avec la Slovaquie le plus mauvais élève de l'UE27 avec un taux supérieur à 18% en 2005, la Pologne affiche un taux inférieur à 13% et entend rejoindre la moyenne européenne avant la fin de la programmation.

L'inflation, elle aussi, a été très largement contenue sous la barre des 2% en dépit de fortes tensions sur les salaires à la hausse (de l'ordre de 12% en 2006) qui incitent plusieurs économistes de l'OCDE à réserver leurs prévisions mais qui, en aucune manière, ne les conduisent à conclure à un avenir incertain. Bien au contraire.

La consommation est repartie en flèche. Les prix du foncier flambent, que ce soit dans les grandes villes où le m2 se vend à près de 2000 euros à Varsovie, ou dans les campagnes, où la PAC aidant, le prix de l'hectare avait quasiment doublé dès la première année qui a suivi l'intégration. Traditionnellement opposants à l'UE, les paysans se déclarent massivement favorables à la politique commune.

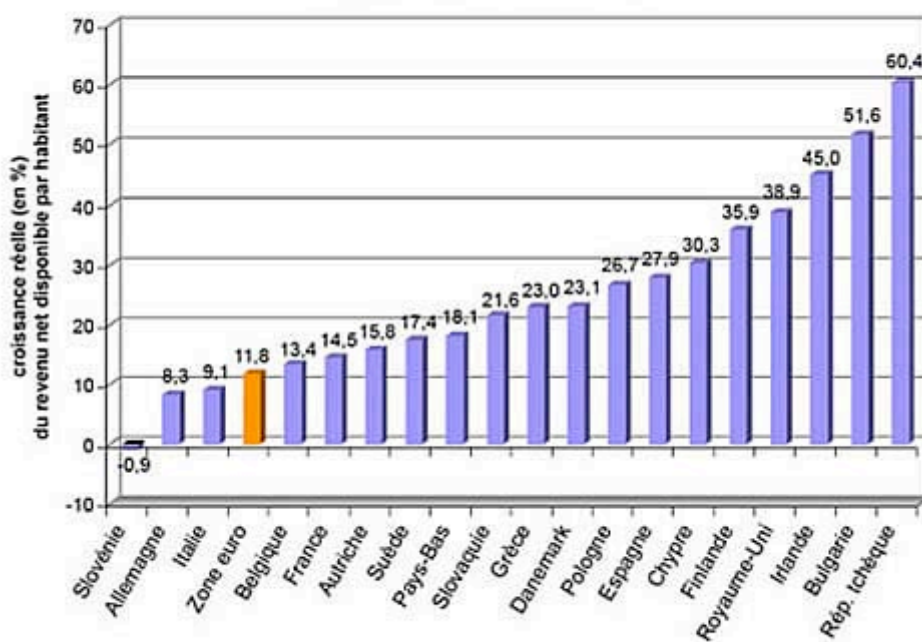
Trois ombres au tableau

Est-ce à dire que sur le seul pan de l'économie, tout a viré au rose ? Trois types de données assombrissent singulièrement la situation.

D'abord, la croissance du pouvoir d'achat et des revenus qui si elles connaît un boom demeure très sélectives en termes de groupes bénéficiaires (les urbains et dans certaines grandes villes seulement, pour quelques groupes professionnels dans certaines branches, des services notamment). Comparée aux autres pays membres, la Pologne arrive en dernière position, dépassée en 2006 par les pays Baltes qui se trouvaient pourtant largement derrière elle, il y a trois ans à peine, et qui connaissent une croissance époustouflante, supérieure à 11% cette année.

4. Augmentation du pouvoir d'achat entre 1998 et 2006 dans certains pays de l'Union européenne

Sources : Eurostat et calculs de l'auteur



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Pareilles données sont en mesure d'expliquer en partie les flux migratoires. Ils ont connu un boom non prévu en dépassant le million d'individus en 2006 sans que l'on en connaisse le nombre exact (certains parlent du double). Notables sont également les modifications des destinations et les emplois traditionnellement réservés. En effet, ce ne sont plus tant les USA ou l'Allemagne qui les accueillent, que des trois pays européens qui ont ouvert leurs frontières aux travailleurs polonais après 2004 : la Grande Bretagne, l'Irlande et la Suède. Ces trois pays n'ont d'ailleurs qu'à se féliciter de leur décision tant cet afflux de migrants qualifiés a provoqué une croissance de la consommation intérieure et des infrastructures sociales. Jeunes et qualifiés, ces individus enrichissent les pays d'accueil en proportion de l'appauvrissement de la Pologne dont les autorités ont bien senti le poids qu'il

fait peser sur les marchés du travail – notamment ceux de la construction, de l'hôtellerie, de l'agriculture - qui commencent à souffrir cruellement de leur départ. De pays d'émigration qu'elle continue d'être, la Pologne va devenir très vite un pays d'immigration, sommée d'accepter les populations qui croissent pour l'instant de la façon la plus illégale sur son sol, Ukrainiens, Russes, caucasiens, chinois.

Voir le lien avec le Power Point joint sur les migrations.

Enfin, la mise en place des aides structurelles. On l'a dit, les montants alloués sont considérables. Or sans institutions performantes qui permettent leur mise en œuvre, il n'est guère de développement durable possible. La notion de « gouvernance » prend ici son sens : sans administration publique performante, sans partenariat public / privé, sans intégration de la société civile, il n'est pas pensable de mettre en œuvre correctement les fonds sur le long terme avec des effets durables sur la croissance et le rattrapage attendu. Que la Pologne se couvre de chantiers est un fait que chacun peut constater de visu. Mais s'agit-il de projets durables ou de courte durée ? En trois ans, les autorités polonaises n'ont procédé qu'à la construction de quelques Kms d'autoroutes, 7kms en 2007 ! Des tronçons de 500 mètres sont achevés mais ensuite, rien. Pour endiguer la montée de petits projets disséminés et sans effets durables, le ministère du développement régional a contraint les régions à adopter des programmes de développement dans lesquels 40% au moins des fonds sont destinés à la stratégie de Lisbonne, c'est-à-dire au renforcement de la société de la connaissance, à la R&D, aux transferts de technologie, au soutien aux PME innovantes et exportatrices. Le plus souvent, pour mieux complaire à cette pression centrale (imposée par l'UE), les régions ont décidé d'y dédier 60%. Mais qui dira que ces intentions louables ont un sens dans les régions effondrées de l'Est polonais où la croissance est en panne, les exploitations étatiques effondrées, les investissements directs étrangers absents, l'économie grise florissante ? Les études se multiplient qui dénoncent les risques de corruption attachés à l'absence de fonction publique centrale et décentralisée compétentes, à leur politisation constante, au clientélisme. Les commissions qui statuent sur les projets à soutenir ne croient pas nécessaires pour la plupart d'entre elles de rendre public les critères de leurs choix. Les résultats ne sont pas justifiés. Souvent peuplées d'individus proches des décideurs politiques, elles sont soupçonnées de favoriser très fortement les intérêts partisans.

La déconstruction de l'Etat

Car c'est là où se joue l'évaluation des politiques conduites depuis trois ans par les frères Kaczynski : jamais depuis 20 ans n'aura eu lieu une telle attaque contre l'Etat de droit patiemment reconstruit depuis 1990 par les différentes équipes au pouvoir. Jamais il n'y a eu une telle concentration de pouvoirs dans les mains des dirigeants, qui n'ont cessé de critiquer les institutions centrales, à commencer par la cour constitutionnelle accusée d'être un repaire d'apparatchiks et d'oligarques, pour mieux poursuivre dans les universités les soi-disant relictuels du passé et plus largement encore, dans toutes les organisations où auraient pu se dissimuler les anciens agents de l'état communiste.

La loi sur la lustration, dénoncée en mai 2007 par la cour constitutionnelle justement, n'avait d'autre but que de renvoyer des centaines de milliers d'individus rendus coupables de connivence avec l'ancien régime, et donc par association d'idées, responsables de la crise des « petites gens ». Plus largement, il s'agissait aussi de condamner les anciens responsables étrangers qui ont travaillé depuis longtemps avec leurs partenaires polonais, et de reprendre ainsi la direction de leurs affaires.

La loi sur la fonction publique a été mise au rencard. La construction d'une école supérieure d'administration sur le modèle français de l'administration publique de service de l'intérêt général, cette école a été mise de côté. La dénonciation du « spoil system » par de nombreux observateurs avant l'entrée en 2004 dans l'UE avait conduit les autorités politiques du SLD à construire des digues entre le politique et l'administratif. C'en est fini. Les Kaczynski on mis en place une « réserve des cadres » qui leur permet de combler toute place devenue vacante de l'un des individus de la « réserve ».

Ces digues ont sauté sous la pression d'une politisation sans frein qui conduit le PiS à soutenir avec les fonds européens des projets présentés par exemple par Radio Maryja dont l'europhobie et l'antisémitisme sont avérés, et plus largement à accorder en son nom propre des subsides qui ne devraient être alloués qu'au terme de procédures d'évaluation incontestables. Bien au contraire, les premières évaluations des travaux des commissions d'allocation des fonds dénoncent l'absence de critère et de publicité, le manque de transparence des instances de décision, et au final le copinage dans l'allocation des fonds publics.

Cette contestation incessante des institutions de l'Etat de droit aura finalement trouvé son apogée dans la volonté des Kaczynski de soumettre à leur propre domination les partenaires de la coalition – LPR et Samoobrona – et ce jusqu'à provoquer des élections anticipées que seul leur appétit de pouvoir a suscitées.

Les ennemis retrouvés

Enfin, que penser de la situation laissée en héritage au niveau des relations internationales ? Pendant de la lutte en interne conduite contre les supposés ennemis de la rénovation morale entreprise par le PIS, la lutte en externe n'aura eu de cesse de critiquer les supposés ennemis extérieurs de la souveraineté polonaise. On ne reviendra pas sur la litanie de procès intentés tour à tour depuis 2005, quand ce n'était pas simultanément,

1. Aux Allemands soupçonnés de vouloir récupérer les terres occidentales de la Pologne (et anciennement allemandes) et plus généralement de faire état de positions « revenchardes »;

2. Aux Russes accusés d'étrangler la Pologne et avec toute l'Europe sous sa domination énergétique ou encore alimentaire ;

3. A l'UE généralement dénoncée comme un bastion des fédéralistes, un groupe d'abolitionnistes de la peine de mort, etc.

Tous finalement sont les ennemis acharnés à réduire la souveraineté de l'Etat polonais. Dans le duel télévisé qui l'a opposé à l'ancien président Kwasniewski, Lech Kaczynski n'a pas hésité à lui lancer sans vergogne : « vous êtes le camp du Jawohl : avant, Jawohl à Moscou et aujourd'hui Jawohl à Bruxelles ».

On ne reviendra pas non plus sur la dimension transatlantique activement poursuivie depuis 2005 et notamment sur la volonté des autorités centrales d'accueillir les bases américaines sur le sol polonais (dont la décision se heurte à une forte opposition interne, comme d'ailleurs en République tchèque). Pas davantage sur le maintien du contingent en Irak qui avoisine les 1200 soldats.

Sur ces différents aspects qui ont considérablement discrédité les responsables du PIS et dont la pitrerie du dialogue des deux frères Kaczynski au sommet européen de Juin 2007

aura représenté le sommet, on se contentera sur ce point de renvoyer à deux publications récentes qui en ont amplement traité : La Pologne (Fayard / Ceri) en 2007, et La Pologne (n°spécial de la revue Pouvoirs, en 2006).

Les consensus fondamentaux : solidarité externe et interne

En revanche, une dimension de la politique étrangère a été moins perçue qui pourtant explique largement les consensus en ce pays. Il n'est pas sûr que sur ce point Tusk y change quoi que ce soit. Il s'agit de la position à l'égard de l'UE et plus exactement des élargissements à venir. La Pologne à cet égard présente un profond paradoxe : voilà un pays qui ne cesse de clamer son catholicisme contre toute forme d'athéisme et plus largement d'alterité européenne qui se répandraient dans toute l'Europe (si ce n'est contre tout « asiatisme » dont seraient porteurs les Russes), et qui pourtant n'hésite pas à se poser en farouche partenaire de l'élargissement de l'UE à des pays comme l'Ukraine ou la Turquie. Réduire cet engagement en faveur de la Turquie à sa volonté de faire entrer l'Ukraine, son partenaire privilégié, est une vision réductrice de la politique étrangère de la Pologne. En réalité, cette position est en pleine adéquation avec le solidarisme dont elle fait preuve en politique intérieure et plus largement avec qui la mission dont elle se voit investie en Europe, qui consiste à se poser en soutien aux plus faibles, aux moins développés, aux « périphériques ».

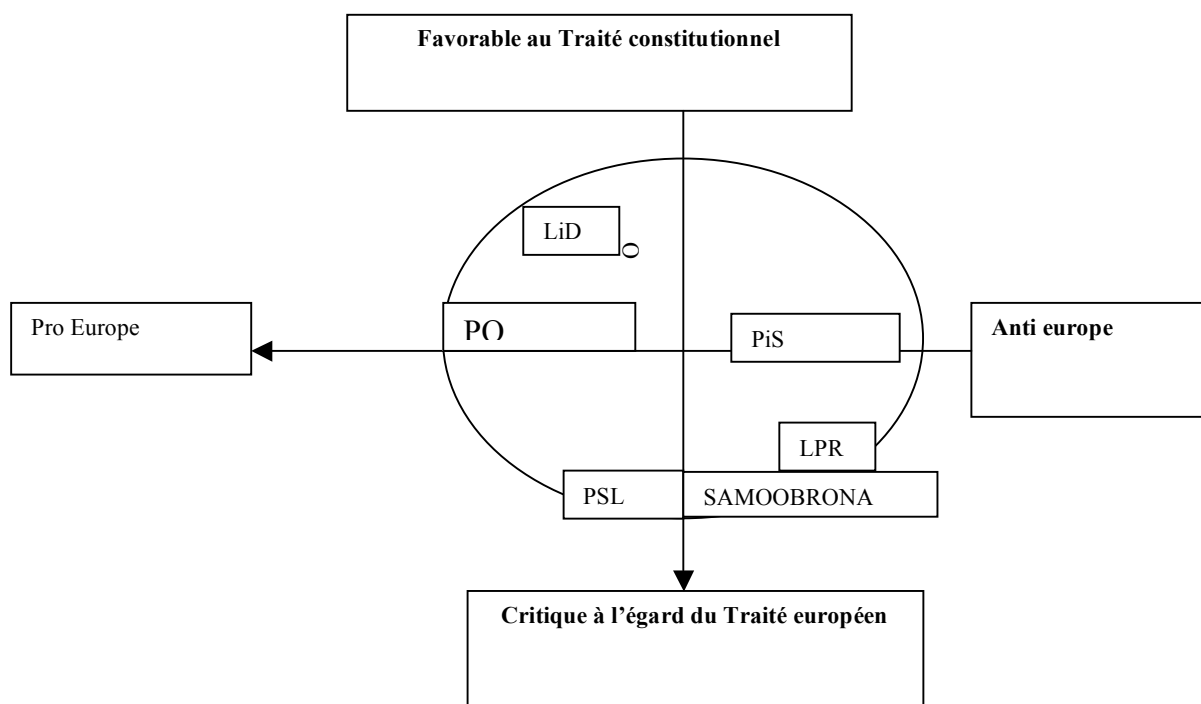
D'où l'insistance de sa classe politique – tous bords confondus – à défendre tout à fois une Pologne « souveraine » dans une UE solidaire, vision qui n'est pas très différente, on l'admettra sans peine, de la plus pure tradition gaullienne pour laquelle l'UE doit demeurer une Union des États souverains ouverts sur le monde. La correspondance avec le message catholique est du coup clair : il en va d'un pays qui défend sa « vision » du monde solidariste à l'égard des plus pauvres en interne et des plus démunis en externe. Sur cette base, cette « vision » peut subir quelques infléchissements selon l'heure ou selon les partis, mais sans changer au bout du compte :

Si le PiS est le parti qui articule le mieux cette vision « gaullienne » d'une nation à visée eschatologique dans une Europe dont Kaczynski à coup sûr ne renierait pas qu'elle puisse s'étendre « de l'Atlantique à l'Oural », la PO est plus ambiguë.

Tusk, le leader du parti libéral PO, souhaiterait une plus grande pénétration des polonais dans le jeu européen et se trouve bien décidé à lâcher sur le compromis établi lors du Traité de Nice pourvu que des négociations s'ouvrent garantissant la sécurité énergétique de la Pologne et le renforcement du parlement polonais.

Dans ce paysage seul le LiD apparaît comme franchement pro européen, considérant que la modernité polonaise va de pair avec des transferts de souveraineté accentués vers l'UE, seule issue probable à la communauté toute entière.

Que la LPR, la ligue des familles polonaises, et dans une moindre mesure Samoobrona se cabrent à l'idée d'un tel consensus ne gêne finalement pas grand monde et explique sans aucun doute leur chute impressionnante lors de la dernière consultation.



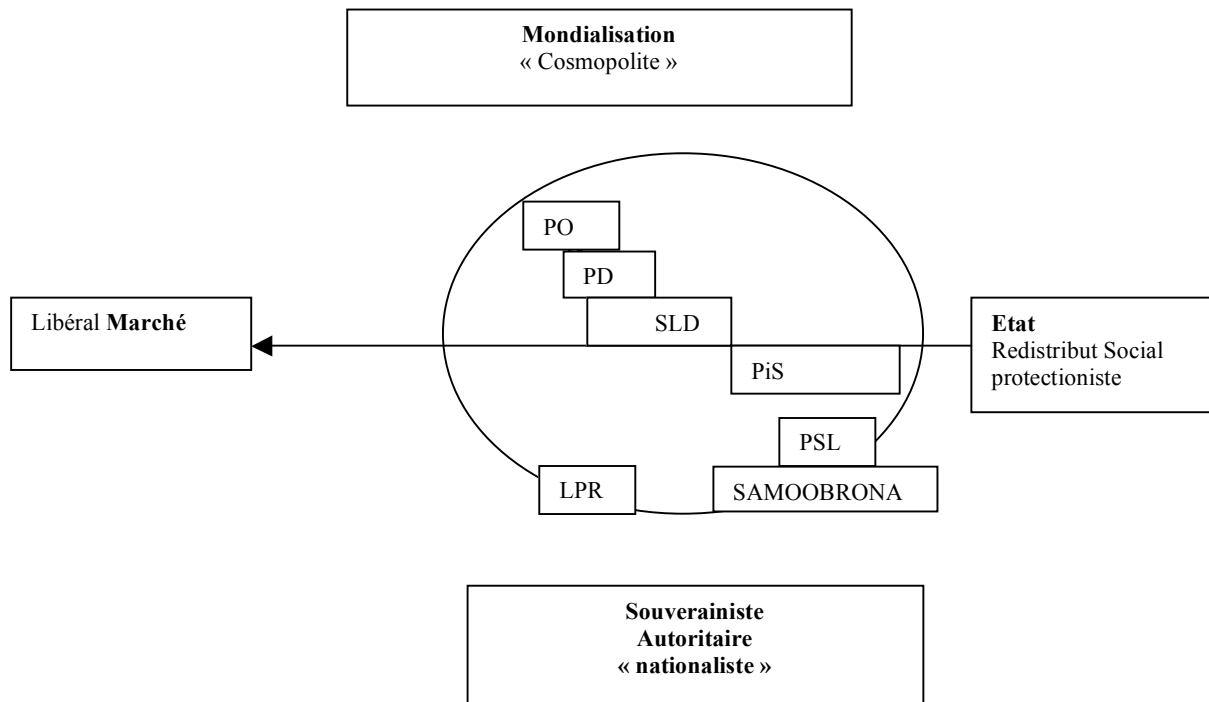
Enfin, ce consensus au niveau de la politique étrangère se renforce d'un autre consensus tout aussi fondateur, mais cette fois au niveau domestique qui renvoie aux appréciations conjointes de la mondialisation et de l'état providence. Cette dimension essentielle de la société politique polonaise a fait l'objet d'une analyse publiée dans le volume consacré aux

positions des citoyens européens à l'égard de la mondialisation aux éditions de la Fondation de l'innovation Politique en février 2007. Qu'il nous suffise de rappeler l'apparent paradoxe et pour tout dire assez unique dans le paysage européen qui consiste de la part d'une grande majorité de citoyens polonais à se poser parmi les plus ardents défenseurs de la mondialisation des échanges et du libéralisme européen, tout en s'affirmant simultanément comme les piliers d'un Etat providence développé.

Comme nous avons conclu avec Marcin Dabrowski co auteur de l'étude citée,

« S'il est un paradoxe en Pologne aujourd'hui, c'est bien celui illustré par un large soutien accordé à la mondialisation d'un côté, et à des forces politiques davantage enclines à faire valoir la souveraineté, de l'autre. A la mondialisation sont associées à coup sûr les bénéfices tirés du marché dont aucune force politique finalement ne remet en question le choix fait en 1990. Au marché et à la croissance qui en découle, surtout depuis 2004, sont liés étroitement l'UE, dont l'engouement, deux ans après l'intégration est caractéristique. La Pologne qu'on disait eurosceptique et qui dans une certaine mesure l'a montré en 2004 en participant faiblement aux élections européennes et en y envoyant un fort contingent de députés eurosceptiques, voire europhobes, la Pologne néanmoins est en 2006 le pays qui témoigne le plus de soutien à l'UE. Pareil enthousiasme est sans doute le résultat de l'obtention d'un budget considérable, à disposition au titre de l'actuelle programmation (2007 – 2013) mais c'est à coup sûr aussi le résultat d'un développement évident pour quiconque parcourt le territoire. Partout, ce ne sont que chantiers d'infrastructures et d'immobiliers, projets municipaux et régionaux, aménagements des territoires. Dans ces conditions, les options souverainistes sont elles contradictoires ? Nullement si l'on ne considère pas incompatibles, l'instar des discours du PIS, que le libéralisme et l'ouverture au monde, peut s'adosser à un « patriotisme économique » qui n'entend pas faire dépendre son développement des seuls IDE mais entend bien construire des champions industriels nationaux. Tel est l'équilibre fragile que parvient à entretenir la coalition au pouvoir. Elle peut y parvenir sur la durée, c'est-à-dire tant que la croissance portée par l'absorption des fonds est en marche, que les paysans y gagnent largement, que les salaires sont suffisamment bas pour attirer les IDE et que les dépenses publiques comblent les attentes. C'est dire combien les échéances de la renégociation de la politique agricole d'un côté, de la discipline budgétaire de l'autre vont peser considérablement à courte échéance ».

Cela n'est pas sans rappeler cet autre graphique que nous avons réalisé dans notre courte note sur le site CERI en octobre 2005 concernant les résultats des élections de septembre 2005. Finalement, considéré sous ce seul angle du souverainisme et de l'ouverture au monde, les puissants consensus demeurent.



Il reste au nouveau gouvernement désormais dirigé par Donald Tusk à satisfaire en interne la majorité d'électeurs qui lui a fait confiance et à affronter les débats décisifs de l'UE que sont l'avenir de la politique agricole et les comptes courants, tout en essayant de faire oublier les frasques de la politique étrangère hostile du PiS en se réconciliant très rapidement avec les partenaires étrangers, ne serait-ce qu'avec les Allemands, très désireux d'un nouveau partenariat avec la Pologne.