

Note de recherche Élections européennes 2024

15 / Juin 2024

ENTRE NATIONALISATION ET RÉGIONALISATION LES PARADOXES DU VOTE DES RÉGIONS ULTRA- PÉRIPHÉRIQUES EUROPÉENNES FRANÇAISES

Christiane Rafidinarivo

Docteure Habilitée à Diriger des Recherches en Science Politique

Chercheuse associée au LCF Université de La Réunion et CEVIPOF Sciences Po

christiane.rafidinarivo@sciencespo.fr

Les résultats des élections européennes du 9 juin 2024 ont conduit le président de la République française à dissoudre l'Assemblée nationale et convoquer des élections législatives anticipées au 30 juin et 7 juillet 2024. Pour expliquer sa décision, Emmanuel Macron invoque un « temps de clarification indispensable »¹ suite à la victoire du parti d'extrême droite², le Rassemblement national, et plus largement selon lui, « des extrêmes »³. L'analyse du vote des Régions Ultra-Périphériques européennes françaises contribue à mettre en perspective la situation politique et cette décision inédite.

1.
Emmanuel Macron, Adresse aux Français, 9 juin 2024, consulté le 10 juin 2024, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2024/06/09/adresse-aux-francais-4>

2.
La décision du Conseil d'État n°488378 du 11 mars 2024 confirme l'inscription du Rassemblement national comme parti d'« extrême droite » dans le décret du 9 décembre 2014, consulté le 16.06.24 : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000049267171>

Les RUP concernent 5 millions de personnes sur des territoires à statuts nationaux différents :

- Espagne : 1 communauté autonome, les Canaries ;
- France : 2 Départements et Régions d'outre-mer (DROM) Guadeloupe, La Réunion ; 3 Collectivités à Statut Particulier (CSP) ou Territoriales (CT) uniques, Guyane, Martinique et Mayotte ; ainsi qu'une Collectivité d'outre-mer (COM), Saint-Martin ;
- Portugal : Les Régions autonomes des Açores et Madère.

3.

Emmanuel Macron, Lettre aux Français, 23 juin 2024, consultée le 23.06.24 :

<https://www.ouest-france.fr/politique/emmanuel-macron/cette-dissolution-etait-le-seul-choix-possible-emmanuel-macron-adresse-une-lettre-aux-francais-b7981688-317b-11ef-9926-0fa5c94ac444>

Tableau 1 : RUP : Régions Ultra-Périphériques Européennes

RUP	POPULATION	PIB/HAB en % de la moyenne de l'UE UE=100
ESPAGNE		
Canaries	2 252 237	62
TOTAL	2 252 237	<100
FRANCE		
Guadeloupe	407 810	69
Guyane	296 058	46
La Réunion	869 993	68
Martinique	352 205	76
Mayotte	299 022	30
Saint-Martin	32 158*	Non renseigné
TOTAL	2 257 246	<100
PORTUGAL		
Madère	251 182	69
TOTAL	487 670	<100
RUP		
TOTAL RUP	4 997 153	< 100

© Source : Christiane Rafidinarivo 16.06.24 d'après Frédéric Gouardères, mars 2024 :
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/100/outermost-regions-ors>
- Eurostat regional yearbook 2023 et * INSEE 2020

4.

Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne ou Traité de Rome de 1957

Le statut de Région Ultra-Périphérique européenne relève des politiques de régionalisation de l'Union européenne. Il est fondé sur les articles 349 et 355 du traité sur le Fonctionnement de l'UE⁴, dans le cadre de sa politique régionale de cohésion. Ce statut de RUP est justifié d'une part, par la volonté de mettre en œuvre des politiques spécifiques de développement dans ces régions européennes. Elles sont caractérisées par leur éloignement, leur insularité et la faiblesse de leur PIB. D'autre part, ce statut relève de la stratégie de l'UE d'intégrer les RUP à leur environnement régional pour faciliter les échanges en tant que « poste avancé » de l'Union. On pourrait ainsi s'attendre à un intérêt soutenu de ces RUP pour les élections européennes. Cela pourrait concerner au moins deux types de votes : des votes déterminés par de lourdes inégalités socio-territoriales d'une part et des votes à enjeux d'autre part. Or, ce n'est pas flagrant au regard des très faibles taux de participation. Comment expliquer ce paradoxe ? Que nous apprend-il sur la question européenne dans les autres scrutins que les européennes ? Que nous révèle-t-il sur les dynamiques électorales parlementaires ?

Tableau 2 : Comparaison des élections européennes 2019 et 2024

RUP FRANÇAISES	ABSTENTIONS		RÉSULTATS			
			1 ^{ER}		2 ^E	
	2019	2024	2019	2024	2019	2024
Guadeloupe	85,5%	86,75%	RN 23,5%	RN 30,05%	R 16,6%	LFI 14,98%
Guyane	86%	90,5%	RN 26%	RN 25,62%	R 16,6%	LFI 18,44%
La Réunion	69,3%	73,63%	RN 31,2%	RN 31,71%	LFI 19%	LFI 20,31%
Martinique	84,8%	87,68%	R 18,2%	LFI 18,63%	RN 16,2%	RN 17,99%
Mayotte	71,4%	80,04%	RN 45%	RN 52,40%	LR 16,8%	LR 13,3%
Saint-Martin (et Saint-Barth)	85,4%	84,57%	RN 28,4%	R 33,72%	R 20,1%	RN 24,58%

© Source : Christiane Rafidinarivo 16.06.24 d'après le ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, les préfetures et Franceinfo Le Portail des Outre-mer 2019 et 2024

Légende des listes : LFI La France Insoumise Union Populaire ; LR Les Républicains, La Droite pour faire entendre la voix de la France en Europe ; RN Rassemblement national, La France revient ! Avec Jordan Bardella et Marine Le Pen ; R Renaissance, Besoin d'Europe

5.

Nonna Mayer (dir.), *Les modèles explicatifs du vote*, Paris, L'Harmattan, 1997, pp. 10-16

6.

Julia Cagé et Thomas Piketty, *Une histoire du conflit politique. Élections et inégalités sociales en France 1789-2022*, Paris, Seuil, 2023. Les auteurs n'incluent pas les Outre-mer dans leur recherche

7.

Anne Brunner et Louis Maurin, *Rapport sur les inégalités en France*, édition 2023, *Observatoire des inégalités*, 2023, cité par Clicanoo, La Réunion est la deuxième région la plus inégalitaire de France, *Clicanoo*, 14 juin 2023, consulté le 16.06.24 : <https://www.clicanoo.re/article/societe/2023/06/14/la-reunion-est-la-deuxieme-region-la-plus-inegalitaire-de-france-64891f22f0170>

8.

Christiane Rafidinarivo, « Dynamique de la recomposition politique : La fin du bipartisme d'alternance », *L'enquête électorale française, comprendre 2017*, Note 41, Vague 15, CEVIPOF, Sciences Po, Juin 2017. La « Vague 15 » est celle du protocole d'enquête du Panel électoral 2017 conduit par le CEVIPOF pour la période

Cadre conceptuel et méthodologie

Pour répondre à cette problématique, nous mobilisons un cadre théorique général d'explication des votes. Nonna Mayer (1997)⁵ distingue 4 modèles explicatifs du vote. Les modèles déictiques intègrent la contextualisation et donc l'observation empirique. Nous en tenons compte pour mener des enquêtes qualitatives. L'échantillon est caractérisé par un statut similaire, celui de RUP, dans le cadre des élections européennes. Les modèles déterministes se concentrent sur les structures et les régularités du comportement électoral. Cette recherche explore l'orientation du vote par l'appartenance des électeurs à ces RUP. Ce sont des territoires ultramarins, à la périphérie de l'Union européenne. Leurs sociétés et cultures, notamment politiques, sont irriguées par leur voisinage régional et l'histoire coloniale. La question des « conflits politiques » (Cagé et Piketty 2023)⁶ est certes déterminée par l'appartenance aux CSP qui recoupe relativement les anciennes catégories coloniales à l'échelle locale. Elle l'est aussi par l'appartenance territoriale ultramarine comparée à la France « métropolitaine ». Les Outre-mer sont les territoires les plus pauvres de France. Mais la Réunion par exemple, est le deuxième territoire le plus inégalitaire du Pays après l'Île-de-France et devant la Martinique (Brunner et Maurin 2023)⁷. Cependant, ni ces déterminismes ni les conflits politiques ne suffisent plus à expliquer le vote et l'abstention ultramarins, notamment aux européennes.

Les modèles stratégiques centrés sur les acteurs peuvent donc être utiles pour étudier les indéterminations et les actions tendues vers des objectifs. Le cas des Outre-mer permet de comprendre de cette façon la victoire d'Emmanuel Macron et la percée de Marine Le Pen en Outre-mer à la présidentielle de 2017 (Rafidinarivo 2017a)⁸. C'est aussi le cas de la première victoire ultramarine et nationale du Rassemblement national aux européennes de 2019. C'est encore le cas quand la candidate du RN arrive en tête en Outre-mer au deuxième tour de la Présidentielle de 2022 à l'inverse de la tendance nationale. L'intérêt de ce type de modèle est la possibilité d'associer de nombreuses approches quantitatives et qualitatives. Cela pourrait se conjuguer par exemple, avec les théories de Pierre Martin (2000)⁹ sur l'alignement de victoires électorales successives comme explication du vote (Rafidinarivo 2017b)¹⁰. Le quatrième

9.

Pierre Martin, Comment analyser les changements dans les systèmes partisans d'Europe occidentale depuis 1945 ? *Revue Internationale de Politique Comparée* 2007/2 (Vol. 14), pp. 263-280, consulté le 16.06.24 : <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2007-2-page-263.htm>

10.

Christiane Rafidinarivo, « Dynamique de la recomposition politique : Le jeu électoral », *L'enquête électorale française, comprendre 2017*, La Note 42, Vague 15, CEVIPOF, Sciences Po, Juin 2017

11.

Pascal Perrineau et Luc Rouban (dir.), *La solitude de l'isolier. Les vrais enjeux de 2012*, Paris, Autrement Frontières, 2011

12.

Pascal Perrineau (dir.), *Le vote de rupture. Les élections présidentielle et législatives d'avril-juin 2007*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2008

13.

Pascal Perrineau (dir.), *Le vote disruptif. Les élections présidentielle et législatives de 2017*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2017

14.

Christiane Rafidinarivo, « Le vote des outremer », dans Pascal Perrineau (dir.), *Le recueil des notes du CEVIPOF. Les électors, les enjeux et les votes*, Paris, CEVIPOF Sciences Po, 2013, pp. 151-154

15.

Robert Merton, *Éléments de théorie et de méthode sociologique*, Paris, Plon, 1953. Édition originale : Robert Merton, *Social Theory and Social Structure*, New-York, Free Press, 1949

16.

Grégoire Molinatti, Christiane Rafidinarivo, Bernard Idelson (dir.), *Démocratisation de la démocratie : Mouvements sociaux, institutionnalisations citoyennes et mobilisations numériques*, Saint-Denis, Presses Universitaires Indianocéaniques, 2023

modèle qui s'inspire de l'individualisme méthodologique est centré d'une part, sur le candidat et son volontarisme ou d'autre part, sur l'électeur dont le vote est de plus en plus étudié par les sondages (Perrineau et Rouban 2011)¹¹. Le cas des votes inattendus de la présidentielle de 2002 par exemple, amenant Jean-Marie Le Pen au second tour, soulève des critiques sur les méthodes de prédiction et d'explication des votes. Pascal Perrineau a proposé une approche du changement attendu des votes par la notion de « vote de rupture » (2008)¹² ou de leur changement inattendu par celle de « vote disruptif » (2017)¹³.

Or, il n'y a pas de recherche qui documente tout cela à grande échelle et dans la durée concernant le vote ultramarin, particulièrement aux européennes et spécifiquement dans la régionalisation européenne. C'est pourquoi, nous mobilisons un cadre conceptuel spécifique qui nous permet d'explorer ces stratégies d'acteurs et en particulier celles des électeurs ultramarins. Nous l'avons initialisé à la présidentielle de 2012 (Rafidinarivo 2013)¹⁴. Nous l'avons développé en privilégiant la mise en perspective de l'inattendu, ce que Robert Merton (1957)¹⁵ qualifie de « fait aberrant » statistiquement parlant. Nos enquêtes qualitatives montrent qu'entre 2018 et 2023 (Molinatti, Rafidinarivo, Idelson 2023)¹⁶, les lignes de cohésion et de clivage déterminantes pour le vote, notamment à enjeux, ne sont plus nécessairement les mêmes qu'auparavant. L'analyse politique comparée est féconde pour tester nos hypothèses sur les cas des Outre-mer. Un profond désir de changement mélioratif de la situation apparaît comme la constante de la variation des votes. L'analyse des matériaux collectés révèle le rôle de plus en plus socialisateur du vote que jouent les sondages, médias et réseaux sociaux numériques. Tout cela contribue à analyser les résultats inattendus des élections dans les RUP. Nous nous concentrons ici sur le cas des RUP françaises.

Notre hypothèse pour expliquer les paradoxes du vote des Régions Ultra-Périphériques européennes tient aux tensions et porosités entre nationalisation et régionalisation des votes aux européennes. Cette régionalisation est elle-même en deux dimensions qui s'emboîtent : la régionalisation européenne d'une part et la régionalisation française d'autre part. La dissolution de l'Assemblée nationale et la convocation d'élections législatives anticipées au 30 mai et 7 juillet 2024 permettent d'apporter une mise en perspective supplémentaire. Pour en discuter, nous explorons les paradoxes de l'abstention aux européennes, ceux de l'incrustation des questions européennes dans d'autres scrutins que l'élection des eurodéputés et enfin ceux du vote d'extrême droite dans les RUP.

Les paradoxes de l'abstention

Les élections européennes présentent le plus fort taux d'abstention de toutes les élections dans les RUP. En 2019, le taux de participation aux européennes a augmenté de 8,06 points de pourcentage par rapport à 2014 dans toute l'Europe selon l'Union européenne. Dans les RUP françaises cependant, il est resté à des taux très faibles. Il est entre 14% (Guyane) et 30,7% (La Réunion), soit une abstention entre 86% et 69,3% (ministère de l'Intérieur et des Outre-mer). En 2024, la France entière présente une participation plus soutenue aux européennes de 50,4% alors que la baisse continue en Outre-mer. Dans les RUP, la participation est entre 9,4% (Guyane) et 19,94% (La Réunion). Sa plus forte chute est à Mayotte : 19,94% en 2024 alors qu'elle était de 28,64% en 2019. Que nous apprend ce paradoxe sur le ressort des votes et des abstentions dans les RUP ?

17.

Erwan Alix, Nolwenn Chapelon, Clara Duban, Les chiffres à retenir de notre sondage sur le regard des Français sur l'Europe, *Ouest France*, Info Ouest France, 8 mai 2024, consulté le 16.06.24 : <https://www.ouest-france.fr/elections/europeennes/info-ouest-france-les-chiffres-a-retenir-de-notre-sondage-sur-le-regard-des-francais-sur-leurope-2a42c1a8-06fa-11ef-82e4-0c4a28978b68>

18.

Edgar Morin, *Penser l'Europe*, Paris, Gallimard, 1987

19.

Consulté le 16.06.24 : https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2022/putting-people-first-securing-sustainable-and-inclusive-growth-unlocking-the-potential-of-the-eu-s-outermost-regions

20.

Ces statuts fondés sur la constitution (articles 72, 73 et 74) et les lois sont diversifiés : Des indépendances et des départementalisations à l'issue de la deuxième guerre mondiale ; Des collectivités décentralisées et les transferts de compétences afférents institués par la loi de décentralisation de 1981 ; Des collectivités autonomes, concrétisées à la fin du XX^e siècle

21.

L'Union des Comores revendique Mayotte au titre d'une « décolonisation inachevée ». Ce que la France récuse. La Résolution n°31/4 du 21 octobre 1976 des Nations Unies et de ses nombreuses décisions par la suite affirme la souveraineté de la République Fédérale Islamique des Comores sur Mayotte

Le taux très bas de participation aux européennes dans les RUP est souvent expliqué par la faible identification des populations ultramarines à l'Europe, géographiquement et culturellement « éloignée ». Les enquêtes auprès des électeurs ultramarins cependant, révèlent une appropriation de la citoyenneté européenne. Elle est étroitement attachée à la citoyenneté française en termes d'identité politique. L'usage répandu du passeport européen en témoigne. Plus de 60% des Ultramarins des RUP sont fiers d'être Européens. C'est plus qu'en France hexagonale¹⁷. Cette identité européenne est incluse dans ce qu'Edgard Morin (1987) appelle une « poly-identité »¹⁸. Parmi d'autres explications récurrentes, on évoque un faible niveau de compétence de l'électorat. C'est un stéréotype qui est remis en cause par le taux de qualification en hausse dans les RUP. À la Réunion par exemple, le taux d'une classe d'âge ayant obtenu le baccalauréat est de 90% depuis plusieurs années pour 80% en France entière.

Autre raison fréquemment avancée, la complexité technocratique des questions européennes qui masquerait l'impact que pourrait avoir le vote sur la vie des électeurs des RUP. Il apparaît cependant, que les mobilisations des sociétés civiles, notamment des syndicats, pour défendre des intérêts étroitement liés aux dispositifs et aux financements européens ne sont pas en reste dans les RUP. C'était le cas en 2024 concernant le mouvement des agriculteurs dénonçant les dispositifs de la Politique Agricole Commune à l'encontre de leurs intérêts. Ils revendiquent par exemple, l'allègement des normes qui entravent leur productivité ou fragilisent leur compétitivité. C'est le cas de la filière canne à sucre réunionnaise concurrencée par le sucre de betterave et sous perfusion des subventions européennes. Or, elle est le premier employeur de l'Île. Les acteurs de la filière pourraient ainsi par exemple, être des leaders d'opinion en termes de participation au vote.

Alors pourquoi un vote à enjeux ne réduit pas le très fort taux d'abstention aux européennes dans les RUP ? Les électeurs de ces territoires pourraient être tentés de considérer que les élections des députés européens n'impactent pas directement les décisions les concernant. En effet, l'octroi du statut de RUP relève d'une décision du Conseil européen. Les critères et les objectifs actualisés de ce statut sont présentés dans le document de Stratégie renouvelée des RUP de 2022¹⁹. Le titre de cette résolution et des travaux afférents porte sur la « communication » des mesures pour les RUP au cœur des améliorations décidées. Sont-ils seulement connus de cet électorat des RUP dans les tensions entre régionalisation et nationalisation des votes ?

La question des statuts s'inscrit dans l'histoire des combats électoraux des Outre-mer français²⁰. Les élus mahorais par exemple, se sont battus pour que Mayotte devienne une RUP en 2014. C'est aussi une forme de reconnaissance internationale dans le contexte de la contestation territoriale internationale entre la France et Les Comores sur Mayotte²¹. On pourrait s'attendre à une forte implication électorale des Mahorais aux européennes. Ce n'est pas le cas. De plus, de toutes les RUP, Mayotte enregistre la plus forte chute de la participation aux européennes de 2024 : - 8,64 points de pourcentage. Il est difficile pour l'instant de mesurer les causes précises de cette baisse. On peut cependant émettre l'hypothèse que parmi celles-ci et pour une partie de l'électorat, il apparaît une nouvelle problématique statutaire. En effet, en avril 2024 le statut européen de Mayotte est remis en cause de manière inattendue.

22.

Clément Marna, L'AfD remet en cause l'appartenance de Mayotte à La France. Marine Le Pen s'insurge, *Le Journal Du Dimanche*, 20 avril 2024, consulté le 16.06.24 :

<https://www.lejdd.fr/politique/lafd-remet-en-cause-lappartenance-de-mayotte-la-france-marine-le-pen-sinsurge-144303>

Le RN annonce en mai 2024 sa rupture avec son principal allié d'extrême droite à l'échelle européenne

Au moment de la visite de Marine Le Pen en campagne à Mayotte²², l'Alternative für Deutschland, principal partenaire européen d'extrême droite du Rassemblement national, se positionne pour la restitution de Mayotte aux Comores en faisant le parallèle avec la Crimée.

Or, aux côtés du Conseil de l'UE, le Parlement Européen joue un rôle accru dans la gouvernance des RUP. Il a des pouvoirs égaux à celui-ci pour décider et légiférer dans les grands domaines d'action, notamment pour considérer les spécificités des RUP. Cela est particulièrement mis en œuvre dans l'accès de ces dernières aux guichets financiers de l'UE et la gouvernance des fonds européens. C'est ainsi qu'en aval, il y a nationalisation d'une part et régionalisation à l'échelle territoriale d'autre part. C'est la gouvernance européenne à niveaux multiples.

Tableau 3 : Comparaison des fonds européens et des fonds étatiques aux RUP (en millions d'euros)

Territoires	Fonds européens structurels et d'investissement 2014-2020	Contrat de plan État-Région 2015-2020
Guadeloupe	2386	366
Guyane	2024	361
La Réunion	2466	231
Martinique	2386	714
Mayotte	1236	831
Saint-Martin	Données non disponibles	Données non disponibles

© Source : Christiane Rafidinarivo 16.06.24 d'après les données du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires, 2021

Il est vrai qu'une partie de ces fonds européens pour les RUP participent des politiques publiques de l'État comme la Politique Agricole Commune ou le Fonds Social Européen. Mais une partie conséquente est gérée à l'échelle des collectivités territoriales qui en bénéficient. De plus, les candidatures des porteurs de projets à ces fonds - institutions, sociétés civiles ou individus - sont gérées par des autorités de gestion désignées par l'UE. Dans le cas du fonds INTERREG VI pour la coopération bénéficiant aux RUP qui apparaît dans le tableau ci-dessous par exemple, ce sont des régions qui sont en charge. Les réseaux de ces candidats représentent les forces vives des territoires. Ils pourraient susciter spontanément ou stratégiquement une mobilisation pour la participation électorale en termes de vote à enjeux. À l'évidence, ce n'est pas le cas non plus. Qui plus est, la capacité d'absorption des fonds est relativement faible. C'est mesurable aux décaissements. En clair, les budgets européens ne sont pas consommés à leur maximum. Cela relève-t-il d'un manque de vision, d'un défaut de stratégies, de lacunes en capital humain ? S'agit-il d'un déficit politique corollaire de faibles votes à enjeux ?

Tableau 4 : Fonds européens mobilisables pour les RUP*

SIGLES	FONDS	OBJECTIFS
FEDER	Fonds Européen de Développement Régional	Fonds structurel et d'investissement européen pour la croissance et l'emploi ainsi que la coopération territoriale européenne. Instrument de cohésion pour réduire les disparités entre les régions européennes.
INTERREG D	Coopération Inter-Régional Programme en cours : INTERREG VI	Coopération territoriale européenne dédiée aux RUP et financée par le FEDER pour les aider à coopérer avec les territoires et pays voisins de 5 zones géographiques : Amazonie (géré par la Collectivité territoriale unique de Guyane) ; Caraïbes (géré par la Collectivité territoriale unique de Guadeloupe) ; Atlantique moyen/Golfe de Guinée (géré par la Région Nouvelle Aquitaine) ; Océan Indien (gérée par la Région Réunion) ; Canal du Mozambique (géré par le Département - collectivité territoriale unique - de Mayotte)
IVCDI	Instrument de Voisinage, de développement et de Coopération Internationale	Coopération de voisinage des RUP
POSEI	Programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et à l'Insularité	Programme d'aides européennes et nationales pour l'agriculture des RUP pour l'amélioration de la compétitivité économique et technique des RUP ainsi que la sécurité et autosuffisance alimentaires
PAC	Politique Agricole Commune	Participe aux politiques publiques nationales pour l'agriculture, l'élevage et la pêche
FSE	Fonds Social Européen	Participe aux politiques publiques nationales pour l'emploi
HORIZON EUROPE		Recherche et innovations
FRR	Facilité pour la Reprise et la Résilience	Relance économique et de la croissance
REACT-EU	Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe	Reprise en faveur de la cohésion et des territoires de l'UE suite au COVID
ERASMUS et ERASMUS +		Mobilité académique en Europe et dans le voisinage des RUP

© Source : Christiane Rafidinarivo 16.06.24 d'après la résolution du Parlement européen du 13.06.23²³ (* liste non exhaustive)

23.

Consulté le 16.06.24 :

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0228_EN.html

On pourrait pourtant s'attendre à une mobilisation de l'électorat pour un vote à enjeux liés à la mobilisation de ces fonds pour les RUP. L'abstention révèle à quel point les bénéficiaires statutaires et financiers européens des RUP semblent avoir peu d'échos dans les débats des élections européennes. C'est sans doute à rapprocher des enjeux de représentation ultramarine. Le scrutin est nationalisé depuis 2019 et il n'y a plus de circonscription dédiée aux Outre-mer. Très peu de candidats ultramarins sont en position éligible sur les listes des partis nationaux. Seulement 5 Ultramarins sont élus eurodéputés en 2019 : 2 RN ; 1 Renaissance rejoint par 1 de plus en cours de législature et 1 LFI. En 2024, il y en a 3 : la Réunionnaise Marie-Luce Brasier-Clain et le Guadeloupéen Rody Tolassy du RN ainsi que le Réunionnais Younous Omarjee de LFI, réélu pour un troisième mandat. Il était Président de la Commission du développement européen au Parlement européen. S'agit-il pour autant d'une désaffection ultramarine de la démocratie électorale et représentative sur les questions européennes ?

Les paradoxes du vote incrusté

Les enquêtes ont révélé une incrustation de la question européenne dans les scrutins de la présidentielle et des régionales. L'analyse des situations évoquées permet d'en identifier des mécanismes. Certes, les électeurs des RUP sont conscients du rôle, notamment financier de l'UE dans leurs régions (Parlan 2024)²⁴. Dans les enquêtes qualitatives, les électeurs citent invariablement des engagements visibles et perceptibles de l'UE : « les infrastructures routières », « les écoles » ou la « PAC ». Ils sont cruciaux dans certains secteurs. La production de lait par exemple, est primordiale pour les Açores, celle de la banane pour la Martinique et la Guadeloupe, celle de la canne à sucre pour La Réunion. La perception des électeurs sur l'insuffisance des réalisations de l'UE, voire leurs contre-performances cependant, incite nombre d'entre eux à l'abstention. Ce n'est pas seulement une question de mécontentement ou de déception. Dans l'exemple de la PAC, les revendications des filières agricoles rejoignent celles du mouvement national qui s'est mobilisé dans le cadre des élections européennes de 2024. Les rapports de forces ainsi contextualisés ont permis d'obtenir des mesures favorables de la part du gouvernement dans les négociations sans passer par les eurodéputés élus ou à élire. Il apparaît même que l'État se positionne pour ce faire, en interface avec l'UE.

Dans les enquêtes, les électeurs interrogés associent souvent les réalisations de l'UE dans leurs territoires à leurs collectivités et en particulier, la Région (Arrighi et al. 2022)²⁵. Leur perception des eurodéputés, fussent-ils ultramarins, est référée à des dossiers nationaux. La perception la plus fréquemment exprimée est que le choix d'un député européen, même d'outre-mer, n'est pas décisif pour la gouvernance des RUP. Ce dernier n'est pas perçu comme un élu de proximité. Il est vu comme un élu technocrate qui relève de la stratégie nationale d'un parti politique. Cela est accentué depuis la réforme européenne des circonscriptions.

De son côté, le Parlement européen lui-même, constate l'insuffisance de l'efficacité des politiques publiques européennes en direction des RUP. Sa résolution du 7 juin 2022 « Les îles de l'UE et la politique de cohésion : situation actuelle et défis futurs »²⁶ pointe l'insuffisance des réalisations de l'UE. Elle appelle à « une série d'actions visant à remédier aux disparités entre les RUP et les régions les plus développées, en mettant l'accent sur l'agriculture et l'économie bleue ». De plus, celle du 13 juin 2023 est une « Évaluation de la nouvelle communication de la Commission européenne relative aux régions ultra-périphériques »²⁷. Elle décide « une meilleure application de l'article 349 du traité de FUE » et la mise en place d'évaluations des politiques publiques des RUP.

L'analyse de la forte abstention aux européennes dans les RUP révèle ainsi une tension paradoxale. Il s'agit d'un côté, d'une nationalisation des enjeux politiques et d'un autre côté, d'une double régionalisation - européenne et locale - des enjeux financiers. Ces déplacements d'échelle contribuent à expliquer la désaffection aux élections européennes et l'incrustation des enjeux électoraux européens dans d'autres scrutins : nationaux d'une part et régionaux d'autre part. Cela concerne surtout l'élection présidentielle et les élections régionales (Rafidinarivo 2021)²⁸. Aux échéances électorales, il y a parfois des tensions concurrentielles entre les politiques publiques de l'État central et celles des collectivités territoriales. Les perceptions des électeurs sont que les politiques publiques européennes sont déterminées à l'échelle

24.

Valérie Parlan, Reportage. À trois mois des élections, comment les habitants de la Réunion voient-ils l'Europe ? *Ouest France*, 28 mars 2024, consulté le 16.06.24 : <https://www.ouest-france.fr/region-la-reunion/reportage-a-trois-mois-des-elections-comment-les-habitants-de-la-reunion-voient-ils-leurope-df9c064e-eb58-11ee-9706-81db63ab310d>

25.

Jean-Sébastien Arrighi, Jean-Toussaint Battestini, François Hublet, Les élections régionales françaises à l'échelle pertinente, Entretiens croisés avec Christiane Rafidinarivo, Christophe Batardy et André Fazi, *Le Grand Continent*, juillet 2021, consulté le 16.06.24 : <https://legrandcontinent.eu/fr/2021/07/01/les-elections-regionales-francaises-a-lechelle-pertinente-entretiens-croises-1/>

26.

Consulté le 16.06.24 : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOC_2022_493_R_0005

27.

Consulté le 16.06.24 : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0228_EN.html

28.

Christiane Rafidinarivo, Élections régionales à La Réunion, 20-27 juin 2021, *Bulletin des élections de l'Union Européenne*, Groupe d'Études Géopolitiques, Mars 2022, consulté le 16.06.24 : <https://geopolitique.eu/article/s/elections-regionales-a-la-reunion-20-27-juin-2021/>

présidentielle et que les financements européens des RUP le sont par l'État central ainsi que les Régions et Collectivités Territoriales uniques. Celles-ci sont identifiées comme étant celles qui les négocient, les répartissent et les administrent selon les critères de la majorité locale aux commandes. La médiatisation de la Conférence des Présidents des RUP fait parfois percevoir ces exécutifs comme plus opérationnels pour les intérêts des RUP que les eurodéputés.

Tableau 5 : RUP françaises
Présidents de régions ou de collectivités territoriales uniques élus en 2021

RÉGIONS	PRÉSIDENTS	PARTIS
Guadeloupe	Ary CHALUS	GUSR Guadeloupe Unie, Solidaire et Responsable Social-libéral
Guyane	Gabriel SERVILLE	PSG Parti Socialiste Guyanais
La Réunion	Huguette BELLO	PLR Pour La Réunion Candidate LFI non éligible aux européennes de 2024
Martinique	Serge LETCHIMY	PPM Parti Progressiste Martiniquais
Mayotte	Ben Issa OUSSENI	LR Les Républicains
Saint-Martin (et Saint-Barth)	Louis MUSSINGTON	RSM Rassemblement Saint-Martinois

© Source : Christiane Rafidinarivo 16.06.24

29.

Martial Foucault, « Évolution du vote régional des Outre-mer 2015-2021 », Sciences Po, Chaire Outre-Mer, FOROM n°1/21, juillet 2021, consulté le 16.06.24 :

https://www.chaire-outremer.com/files/ugd/e4b325_fe68d5c0f6d24581bc0f524fe99d4179.pdf

30.

La Nouvelle-Calédonie est « associée à l'UE » sous le statut de Pays et Territoire d'Outre-Mer (PTOM)

31.

Jeanne Péru-Gelly, Émeutes en Nouvelle-Calédonie : des élus d'outre-mer appellent à une « réponse politique » pour éviter « la guerre civile », Franceinfo, 20 mai 2024, Le Portail des Outre-mer, consulté le 16.06.24 :

<https://la1ere.francetvinfo.fr/emeutes-en-nouvelle-caledonie-des-elus-d-outre-mer-appellent-a-une-reponse-politique-pour-eviter-la-guerre-civile-1489427.html>

32.

Répertoire national des élus 2024, consulté le 16.06.24 :

<https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/>

Certes, les rapports de force locaux sont prégnants aux élections régionales de 2021 (Foucault 2021)²⁹. Ils peuvent aussi être statutaires comme dans l'histoire politique des Outre-mer. Par exemple, 4 Présidents d'exécutifs et des élus des RUP (Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Martinique) ont demandé le « retrait immédiat de la réforme du corps électoral » en Nouvelle-Calédonie³⁰ le 19 mai 2024, suite aux mouvements indépendantistes et aux émeutes (Péru-Gelly 2024)³¹. Mais ce que nos enquêtes révèlent c'est que le vote sur les questions européennes s'incruste par de multiples mécanismes à enjeux dans celui des élections présidentielles et régionales. On identifie paradoxalement une nationalisation et une régionalisation du scrutin ainsi que des votes ou abstentions relatifs aux enjeux européens. En 2024, 22% des eurodéputés français élus sont aussi conseillers régionaux³². S'il en est ainsi des ressorts des votes sur les questions européennes, qu'en est-il de la montée des votes d'extrême droite dans les RUP ?

Les paradoxes du vote d'extrême droite

À l'échelle de l'Union aux européennes de 2024³³, la droite européenne est majoritaire avec 189 sièges³⁴. La gauche recule à 135 sièges³⁵ et le centre à 79 sièges³⁶. Les extrêmes droites avancent, essentiellement par les votes dans les pays fondateurs³⁷. Le groupe mené par l'extrême droite italienne obtient 76 sièges. Celui conduit par le RN a 58 sièges³⁹. Il n'en va pas de même pour les pays des autres RUP : l'Espagne et le Portugal. Le Parti Populaire de la droite espagnole remporte les européennes à 34,20%. Le Parti Socialiste portugais gagne avec 32,80%. En France, le Rassemblement national arrive en tête des européennes avec 31,37% des voix. Ajoutées aux 5,47% de Reconquête ! les extrêmes droites sont à 36,84%. La majorité présidentielle obtient 14,60% (ministère de l'Intérieur et des Outre-mer). La victoire du RN en 2019 et 2024 est une recontextualisation de facto des européennes en France car ce sont les premières élections du cycle électoral après la présidentielle et les législatives.

33.

Consulté le 16.06.24 :
<https://resultats.elections.euroopa.eu/fr/aperçu-des-resultats-nationaux-provisoires>

34.

Groupe Parti Populaire
Européen

35.

Groupe Socialistes et
Démocrates

36.

Renew Europe

37.

Allemagne, Belgique, France,
Italie, Luxembourg

38.

Groupe Conservateurs et
Réformistes Européens

39.

Groupe Identité et Démocratie

40.

Christiane Rafidinarivo et Clara Lucas, « Les Gilets Jaunes de La Réunion et démocratisation : une exception puissante entre stratégies, négociations et réappropriations », entretien avec Quentin Ravelli et Loïc Bonin, dans Quentin Ravelli, Loïc Bonin, Johanna Siméant-Germanos, Pauline Liochon, *Les Gilets Jaunes. Une révolte inclassable*, Paris, Éditions Rue D'Ulm, 2024

41.

Quentin Menu, *Présidentielles, européennes... Pourquoi les territoires d'Outre-mer votent-ils de plus en plus pour l'extrême droite ?* Franceinfo, Le portail des outre-mer la 1^{ère}, 16.06.24, consulté le 16.06.24 :

<https://la1ere.francetvinfo.fr/presidentielles-europeennes-pourquoi-les-territoires-d-outre-mer-votent-ils-de-plus-en-plus-pour-l-extreme-droite-1494776.html>

C'est la campagne électorale d'Emmanuel Macron en 2017 qui instaure une nouvelle polarisation nationale des votes à enjeux sur les questions européennes. Dans son projet, l'UE est au cœur des politiques publiques pour que la France reste une grande puissance. La mobilisation d'un front républicain contre le RN a de plus, largement joué en la faveur de celui-ci pour la présidentielle de 2017 dans tout l'Outre-mer où il obtient 64,39% des voix. À l'élection présidentielle de 2022, c'est Marine Le Pen qui arrive en tête en Outre-mer avec 58,26% des voix contre 41,74% pour Emmanuel Macron (ministère de l'Intérieur et des Outre-mer). C'est dû en grande partie au report des voix mélenchonistes sur Marine Le Pen au second tour. Le taux d'abstention est « seulement » de 28,01%. Aux européennes de 2024 c'est à nuancer. Certes, les résultats du RN augmentent en pourcentage mais la participation baisse et comparé à 2019, le nombre de voix se tasse.

À la surprise générale, le RN est en première position dans les 24 communes de La Réunion, c'est-à-dire 100%, en 2019. À l'époque, ces résultats sont souvent considérés par les élus et l'opinion, comme « non significatifs » à cause de l'abstention élevée. Certains les expliquent par la mobilisation des votes d'adhésion et surtout « de rejet » dans le contexte des Gilets jaunes⁴⁰. En 2024, c'est à Mayotte que le RN arrive premier dans 100% des communes avec 45% des votes mais 8,04 points de baisse de la participation. Ce n'est pas le cas dans l'Hexagone où le RN arrive en tête dans 93% des communes contre 71% en 2019 (ministère de l'Intérieur et des Outre-mer).

Beaucoup s'étonnent des scores élevés du RN dans les RUP. Avant 2019, Jean-Marie et Marine Le Pen ont longtemps été persona non grata aux Antilles et à La Réunion à cause des positions racistes, xénophobes et discriminatoires du FN⁴¹. La stratégie de « dédramatisation » de Marine Le Pen vise la conquête du vote ultramarin comme argument démonstratif majeur de la déracialisation discursive du parti. Par exemple, à Mayotte, le seul territoire de France à majorité musulmane, le discours contre l'islamisation est remplacé par le RN par une ligne anti-comorienne. À tout cela s'ajoute une socialisation du vote, intensive par les sondages et charismatique par les médias et réseaux sociaux numériques.

Toutefois, ces exemples révèlent le paradoxe de la fidélisation des électeurs des RUP. En effet, se présenter en champion de l'Europe comme la majorité présidentielle se heurte aux limites des politiques européennes face aux difficultés de ces territoires. Mais se présenter pour être eurodéputé en étant eurosceptique comme le RN est perçu comme « contradictoire » et défavorable au développement des RUP. Le Frexit ne trouve qu'un électorat marginal. C'est ainsi qu'après les défaites aux présidentielles de 2017 puis de 2022, le RN le remplace par une polarisation sur la critique souverainiste et migratoire de l'UE. Ce parti n'a pas beaucoup investi dans les élections locales des RUP, ni dans les municipales de 2020 et régionales de 2021, ni dans les législatives de 2017 et 2022. Certains évoquent un « héritage anti-parlementaire ». Cependant, aux autres échelles, le RN réussit à obtenir 89 députés à l'Assemblée nationale en 2022 et 30 eurodéputés en 2024. Il annonce présenter un candidat dans chaque circonscription dans les RUP aux législatives anticipées.

42.

Jean-Claude Samyde, (Re)voir l'émission spéciale : La dissolution de l'Assemblée nationale et ses conséquences pour l'Outre-mer, 11.06.24, consulté le 16.06.24 :

<https://la1ere.francetvinfo.fr/voir-l-emission-speciale-la-dissolution-de-l-assemblee-nationale-et-ses-consequences-pour-l-outre-mer-1496096.html>

Mais surtout, la campagne européenne du RN de 2024 nationalise le scrutin des européennes. Il le positionne comme un scrutin de mi-mandat d'évaluation électorale des politiques nationales. Il mobilise un vote de rejet à l'encontre de l'Exécutif et réclame une dissolution de l'Assemblée nationale en cas de victoire. Marine Le Pen l'argumente elle-même à La Réunion et à Mayotte en avril 2024 par exemple. Paradoxalement, cette nationalisation escamote l'enjeu du développement des RUP dans les débats. En revanche, les conséquences de la dissolution en outre-mer⁴² commencent à émerger. Par exemple, les évolutions constitutionnelles ultramarines pour lesquelles le RN s'est fortement positionné sont soit caduques soit suspendues par la dissolution. C'est le cas de l'abrogation du droit du sol à Mayotte dans le droit de la nationalité. C'est également le cas du dégel du corps électoral des élections provinciales en Nouvelle-Calédonie. Quel est le principal enjeu du RN ? Les stratégies de communication du RN aux européennes et aux législatives anticipées sont doubles. D'une part, il s'agit de mobiliser un vote incrusté par un enjeu présidentiel. D'autre part, cette question présidentielle est elle-même incrustée d'une contestation institutionnelle portée par un enjeu constitutionnel nationaliste.

Conclusion

Les résultats de ces recherches révèlent de nouvelles configurations de la question européenne dans la vie politique électorale française. Emmanuel Macron a considéré que ces législatives anticipées sont une « clarification » électorale nécessaire pour répondre à la contestation de sa politique, voire de sa personne. Cette contestation est incrustée dans les élections européennes certes mais aussi dans la fragmentation de la représentation parlementaire, source de blocages à l'Assemblée nationale. Ces législatives sont à l'échelle pertinente du point de vue du président de la République, afin de créer un cadre favorable à la reconstitution d'un électorat central pluriel et peut-être une majorité parlementaire contre le Rassemblement national. Elles sont critiquées pour l'incertitude de l'issue. La création du Nouveau Front Populaire à gauche et les scissions du parti Les Républicains laisse augurer d'une tripartition des votes. Or, le scrutin est majoritaire à deux tours et non une proportionnelle. Dans quelle mesure les alliances électorales et les charismes des candidats emporteront la conviction de l'électorat, en particulier les abstentionnistes, et remporteront le second tour de ces législatives anticipées ?

Édition : Florent Parmentier

Mise en forme : Marilyn Augé

Pour citer cette note : RAFIDINARIVO (Christiane) « Entre nationalisation et régionalisation. Les paradoxes du vote des Régions Ultra-Périphériques européennes françaises », *Note de recherche, Élections européennes 2024*, vague 3 de l'enquête électorale, note 15, juin 2024, 11 p.

© CEVIPOF, 2024 Christiane Rafidinarivo