Fondation Jean Jaurès

Europe

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES AU PORTUGAL : QUEL SENS DONNER À LA VICTOIRE DU PS ?

Jean-Jacques Kourliandsky

18/02/2022

Les élections législatives anticipées au Portugal du 30 janvier dernier ont vu, chose rare en Europe, le Parti socialiste portugais et le Premier ministre sortant, Antonio Costa, reconduits à la tête du gouvernement en remportant la majorité absolue des sièges de députés. Jean-Jacques Kourliandsky, directeur de l'Observatoire de l'Amérique latine de la Fondation, analyse les raisons et les conséquences de ces résultats.

Les électeurs portugais ont voté le 30 janvier 2022 pour élire leurs 230 députés. Cette élection a déconcerté à plus d'un titre. Elle n'était pas programmée à cette date. Et son résultat a bousculé les pronostics. L'Assemblée de la République élue en 2019 a été en effet renouvelée en 2022 à la suite d'une dissolution surprise. Le gouvernement sortant du socialiste Antonio Costa, jusque-là minoritaire, a emporté 119 sièges, et donc obtenu la majorité absolue de la représentation.

Cette cascade d'événements a pris à contre-pied la classe politique et ses observateurs, médiatiques et « sondagiers ». Elle a fait la une et les titres de la presse portugaise comme internationale. Les socialistes majoritaires, c'est en effet un résultat insolite dans le monde aujourd'hui. Ils gouvernent en courte échelle avec d'autres : la droite, en Allemagne, la gauche et les nationalistes en Espagne. Les partis sanctionnés électoralement au Portugal, le PDS (mal nommé Parti social-démocrate) à droite et, en face, le Bloc de gauche et la coalition CDU (Coalition démocratique unitaire), coalition du PCP (Parti communiste portugais) et du parti écologiste Les Verts, sont mieux lotis ailleurs. La gauche alternative va accéder à la présidence du Chili le 11 mars 2022. La droite libérale a emporté les élections en Équateur en 2021. Qui plus est, le socialisme portugais, qui a rarement fait l'objet d'une attention particulière de la presse, des cercles et formations progressistes comme de ses homologues, est internationalement assez peu connu.

Quel est le message que les électeurs portugais ont souhaité donner le 30 janvier 2022 ? Quel est le sens de leur vote ? Pourquoi, alors que le pays est bousculé par la pandémie et ses retombées

économiques et sociales, n'ont-ils pas « secoué le cocotier » et fait tomber le gouvernement socialiste sortant ? Ce vote, tout surprenant qu'il ait été pour le microcosme partisan, médiatique et « sondagier », local et international, est-il un vote de rupture ?

État des lieux électoral et parlementaire

Tout d'abord, commençons par un rappel des résultats obtenus par toutes les familles partisanes le 30 janvier 2022 : le PSP (Parti socialiste portugais) a obtenu 119 des 230 sièges. Il est donc majoritaire à lui seul. Son principal opposant, le parti de centre-droit, le PSD, en a recueilli 73. Est arrivé en troisième position Chega (extrême droite), avec 12 élus ; puis IL (Initiative libérale/droite ultra libérale) avec 8 sièges ; CDU (coalition PCP-Verts) avec 6 députés ; BE (Bloc de gauche) avec 5 représentants ; enfin le PAN (Parti animaliste) avec 1 siège.

Le bilan des gains et pertes des uns et des autres est le suivant :
PSP : + 11 / PSD : -6 / Chega : + 11 / IL : +7 / CDU : -6 / BE : -14 / PAN : -3.

Ces résultats méritent d'être lus en ayant en mémoire les tendances en temps long du sismographe électoral. La chambre élue en 2019, au terme de son mandat, avait confirmé la poussée socialiste de 2015 et consolidé, sans plus, la situation du PCP et l'émergence du Bloc de gauche.

2022 a donc marqué une continuité pour le PSP et une rupture pour les deux autres partis de gauche. La continuité est celle de la perpétuation, d'une consultation à l'autre, d'une majorité de gauche. Majorité en sièges, comme en suffrages exprimés. Mais la dernière votation, celle donc de 2022, a mis en évidence une redistribution des voix au bénéfice du seul PSP. La coalition PCP-Verts et surtout le Bloc de gauche ont perdu une proportion importante de leur représentation parlementaire.

Premier élément de compréhension : sanction des fauteurs de dissolution

Cette inflexion croisée répond sans doute à l'interprétation donnée par les électeurs à la décision prise par les deux formations alliées au PSP, le Bloc de gauche et la coalition PCP-Verts, de refuser le 27 octobre 2021 de voter le budget 2022 présenté par le gouvernement d'Antonio Costa. Le président de la République, Marcelo Rebelo de Sousa, avait, le 4 novembre suivant, prononcé la dissolution et convoqué de nouvelles élections. Sa décision avait été justifiée par la nécessité d'avoir une majorité en mesure de gérer budgétairement les fonds de relance accordés par l'Union

européenne, d'un montant de 16 milliards d'euros. Le Bloc de gauche et le PCP ont *a posteriori* rejeté toute responsabilité dans la crise. Ils en ont au contraire attribué la paternité au PSP et au Premier ministre. L'électorat a massivement tiré une conclusion différente de ces événements, et a sanctionné les deux partis qui ont pris le 27 octobre 2021 la décision de rejeter le budget.

Reste alors à comprendre pourquoi ces deux formations ont rejeté le budget présenté par un gouvernement qu'ils soutenaient depuis 2015. Il y avait certes des différends fondamentaux. Pour le PCP, dernier parti communiste stalinien d'Europe, et le Bloc de gauche, fondé en 1999 par plusieurs groupes trotskistes[1], le PSP n'était pas un partenaire de long terme. Trop réformiste, pas assez à gauche[2], suspect de chercher d'autres alliés, plus à droite. Parce que le Parti socialiste, écrivait Jorge Costa, député BE, le 10 novembre 2021, « obéit aux ordres de Bruxelles »[3]. La décision prise par l'alliance PCP-Verts et par le Bloc de gauche répondait sans doute ou peut-être à un calcul électoraliste, celui de renverser la table dans l'espoir d'en tirer profit. Les municipales du 26 septembre 2021 n'avaient pas apporté les résultats attendus. Les deux partis ont justifié leur décision par l'absence d'ambitions sociales et salariales du budget présenté par le gouvernement PSP. Ces deux formations demandaient une révision du code du travail, la revalorisation des heures supplémentaires, l'augmentation des jours de congés payés, et d'abonder l'indemnité de chômage.

Ces arguments sont incontestablement recevables pour un électeur de gauche, mais ils n'ont pourtant pas convaincu, ou ont été considérés comme inopportuns. Le contexte en effet a joué un rôle qui a sans doute été décisif. La victoire d'alternance à gauche, en 2015, répondait à une attente, celle de rompre avec les politiques d'austérité néolibérale des gouvernements de droite, entre 2011 et 2015.

La reconduite de cette majorité en 2019 avait matérialisé le respect de cette attente. Le Portugal a réaménagé les conditionnalités imposées par la Troïka (BCE/Banque mondiale/FMI), en contrepartie d'un plan d'aide de 78 milliards d'euros. Sans rompre avec les équilibres budgétaires, il est alors sorti de la récession et de l'endettement et a retrouvé la croissance tout en mettant en œuvre une série de lois et mesures de progrès social et sociétal. Les salariés de l'État en CDD ont été titularisés, les travailleurs indépendants ont eu accès à la sécurité sociale, une loi progressiste de santé publique a été adoptée, ainsi qu'une autre dépénalisant le droit à une mort assistée, les redevances d'inscription universitaire ont été abaissées, et le salaire minimum est passé de 505 euros en 2015 à 705 euros en 2021. La crise du coronavirus a certes cassé la croissance et le marché de l'emploi, mais le gouvernement a su prendre les mesures sociales et sanitaires ayant permis de juguler la pandémie. En 2021, le Portugal était le pays d'Europe ayant le taux de vaccination le plus élevé, 90%. Ce qui a permis de relancer la machine économique et l'emploi. Selon l'Institut national portugais de la statistique, le taux de croissance de l'année 2021 a été de

4,9%, le taux de chômage, de 6,4% en octobre 2021, était de 5,9% au mois de décembre.

Deuxième élément : « un tiens vaut mieux que deux tu l'auras »

Dans ce climat difficile et incertain, le Premier ministre, Antonio Costa, offrait la perspective d'acquis perfectibles, voire insuffisants, selon ses opposants, mais garantis. Son expérience gouvernementale et municipale et son caractère « bien trempé » plaidaient en effet pour l'hypothèse d'une poursuite de la voie sociale sans radicalité engagée depuis 2015.

Antonio Costa combine un profil politique pragmatique et un talent de décideur rapide et assumé[4], dans l'esprit du socialisme du possible, indifférent aux interdits dogmatiques, choisi par son parti. Le PSP a été refondé en 1972, à Bad Münstereifel, près de Bonn, avec le soutien du SPD[5] allemand, formation ayant rompu avec un héritage marxiste, encore très présent dans la SFIO française ou au PSOE espagnol à ces dates. Il en a adopté les principes humanistes et réformistes. « Le socialisme démocratique, a écrit l'un de ses secrétaires généraux, Jorge Sampaio, n'est pas un modèle préétabli [...] il est adaptable et circonstanciel [...] [éloigné] du modèle étatiste de l'Est qui a échoué comme du néolibéralisme de l'Ouest »[6]. Cela n'a jamais empêché Antonio Costa de frayer avec d'autres familles politiques, à sa droite comme à sa gauche. Paraphrasant le titre de l'une de ses publications, on peut dire que pour lui « tous les chemins sont ouverts »[7]. Il sait articuler, en effet, la plasticité théorique du PSP à une capacité de négocier sans *a priori*. Critiqué en 2015 à droite, mais aussi par l'aile modérée du PSP, pour son pacte de gouvernement avec le Bloc de gauche et la coalition PCP-Verts, il a repris à son compte pour le revendiquer le sobriquet donné alors à cet arrangement, la *geringonza*, le « bidule ».

Il a pendant la campagne en vue des élections législatives du 30 janvier 2022 démontré une nouvelle fois son aptitude à batailler sur tous les fronts médiatiques pour défendre sa ligne tactique, et sa volonté de rester au Palacete de São Bento (résidence des premiers ministres portugais). Il a participé à un nombre élevé de débats avec ses différents adversaires. Et ce alors que jamais jusque-là, a signalé le quotidien espagnol *El País*[8], un Premier ministre n'avait accepté de débattre avec ses opposants, en tête-à-tête comme en format global. Antonio Costa a, à l'occasion de ces débats, demandé aux électeurs de lui donner les moyens de continuer dans la voie tracée, aux plans économique, social et sanitaire. Le message, suivi par plus de 20 millions de téléspectateurs, et au vu des résultats, a été entendu. Ses alliés de gauche ont été sanctionnés pour avoir, dans ces circonstances exceptionnellement difficiles, pris le risque d'ouvrir, en rejetant le budget, une crise incertaine. L'alternative de droite traditionnelle, le PSD, n'apparaissait pas en condition de gouverner seule. Les deux formations susceptibles d'apporter le complément parlementaire nécessaire, la droite extrême pour les libéraux et radicale pour Chega, ont été

perçues comme porteuses de régression sociale et d'instabilité démocratique.

Troisième élément : un électorat populaire social sans radicalité

Une autre explication, plus structurelle que conjoncturelle, permet sans doute de comprendre le choix majoritaire fait par les électeurs. Antonio Costa et son parti ont été portés par la sensibilité d'un électorat populaire, soucieux d'améliorations sociales et salariales, acquises sans soubresauts.

Le Portugal, en effet, d'après une équipe de chercheurs de l'École des hautes études en sciences sociales, serait le dernier pays d'Europe où on constate la perpétuation d'une adéquation entre électorat « populaire et gauche traditionnelle »[9]. Les électeurs les plus pauvres et les moins instruits votent de façon majoritaire pour le PS. En effet, selon cette enquête, 43% des Portugais aux revenus les plus bas et dont l'éducation s'est arrêtée au primaire font confiance au PSP. En revanche, les 10% les plus riches votent à 54% pour la droite, comme 52% des plus diplômés. Ce constat, qui concernerait aussi le Bloc de gauche, « demeure » cependant trop faible pour provoquer un véritable réalignement du système de partis portugais vers la « gauche brahmane » (la gauche devenue le parti de l'élite intellectuelle)[10]. Cet alignement sociologique derrière un parti de la gauche modérée est d'autant plus important que, à la différence d'autres pays, en particulier européens, « les conflits sociaux culturels » (conflits liés aux questions migratoires ou aux contradictions territoriales internes) « sont restés relativement faibles, le clivage économique étant le clivage principal »[11].

Quelques enseignements en forme de conclusion

Antonio Costa, Premier ministre sortant, et le PSP ont emporté une majorité absolue aux législatives portugaises du 30 janvier 2022. Ce résultat est la conséquence d'un croisement de facteurs liés à une conjoncture particulière : les classes populaires portugaises, les catégories les plus pauvres et les moins instruites, restent fidèles à la gauche « du possible ». Plus qu'un changement radical de modèle économique et politique, elles souhaitent une amélioration de leur salaire, de leur protection sociale, et plus globalement des services publics.

Le PSP incarne depuis 1972, date de sa création, cette aspiration et a été, et reste, de par sa modération et sa non-remise en cause des contraintes européennes et internationales, critiqué sur sa gauche. Le Bloc de gauche, le Parti communiste et son allié Vert, regrettant l'absence d'ambition sociale du budget 2022 présenté par Antonio Costa, ont provoqué le 27 octobre 2021 une crise

politique et fait le pari qu'ils allaient être compris par les plus modestes.

Cette décision a été censurée par le peuple de gauche. Les avancées sociales réalisées depuis 2015 peuvent être considérées, à juste titre, comme insuffisantes. Mais elles ont le mérite d'exister. Antonio Costa et le PSP ont choisi de les mettre en œuvre en louvoyant avec les contraintes extérieures et la pandémie. Les avancées sociales ont pu de la sorte coexister avec le respect des grands équilibres attendus à Bruxelles et Washington. Les électeurs les plus modestes ont considéré que demander plus pouvait remettre en question les gains obtenus, soit en déséquilibrant la machine économique portugaise, soit en ouvrant la porte aux partis de droite et d'extrême droite qui, sous couvert de libertés et de rejet des assistés, ne pouvaient que renvoyer le pays à la case austérité.

Il est difficile de tirer des leçons plus générales d'une consultation répondant à un enchaînement de facteurs fondamentalement portugais. Conclusion à laquelle ont abouti les auteurs d'un article comparatif entre l'Espagne et le Portugal[12]. Cela dit, le PSP, tôt ou tard, va devoir affronter une ou la question non ou mal posée par les homologues européens du PSP, et qui les a conduits au renoncement ou à la quasi-disparition, celle de « réinventer la gauche » pour pouvoir donner une réponse au défi posé par la contradiction croissante entre « territorialisation et déterritorialisation » des États. Et donc, à Lisbonne comme à Paris, ou Rome et Varsovie, de « résoudre la question du futur de l'Europe »[13].

1. Voir Reginaldo Moraes, *Bloco de Esquerda e Podemos*, São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2016.
2. Voir Mickael Correia, « La face cachée du miracle portugais », *Le Monde diplomatique*, septembre 2019.
3. Entretien avec Jorge Costa, « La izquierda ante las elecciones en Portugal », Jacobin América Latina, 10 novembre 2021.
4. Voir Bernardo Ferrão, Cristina Figuereido, *Quem disse que era facil, os caminos de Antonio Costa para chegar ao poder*, Lisbonne, Livros d'hoje, 2015.
5. Mario Soares, « Der portugiesische Sozialismus und Willy Brandt », p. 195 et 197, in Richard Löwenthal (Hrsg), *Demokratischer Sozialismus in der achtziger Jahren*, Köln-Frankfurt, Europäische Verlagsanstalt, 1979.
6. Jorge Sampaio, *Les linies mestres del socialisme portugues*, Barcelone, Papers de la Fundació Rafael Campalans, n°26, 9, 1991.
7. Antonio Costa, *Caminho aberto*, Lisbonne, Quetzal Editores, 2012.
8. Tereixa Constenla, « Los debates de todos contra todos arrasan en Portugal », *El Pais*, 19 janvier 2022.
9. L. Baulus, A. Gethin, C. Martinez-Toledano, M. Morgan, « Clivages politiques historiques et mutations d'après crise en Italie, en Espagne, au Portugal et en Irlande », in Amory Gethin, Clara Martinez-Toledano, Thomas Piketty, *Clivages politiques et inégalités sociales. Une étude de 50 démocraties (1948-2020)*, Paris, EHESS-Gallimard-Seuil, 2021, pp. 213-242.
10. *Ibid.*, p. 233.
11. *Ibid.*, p. 233.
12. Tereixa Constenla, « Lecciones portuguesas pra España », *El País*, 6 février 2022.
13. Boaventura de Souza Santos, *A dificil democracia, reinventar as esquerdas*, São Paulo, Boitempo, 2016.

Fondation Jean Jaurès