

Schuman Paper
n°718
18 septembre 2023

Corinne DELOY

Quelle coalition majoritaire possible en Pologne à l'issue des élections parlementaires du 15 octobre ?

Le 8 août dernier, le président de la République, Andrzej Duda (PiS), annonçait que les prochaines élections parlementaires en Pologne se tiendraient le 15 octobre. Les Polonais sont appelés à renouveler les 460 membres de la Diète (Sejm), chambre basse du Parlement, et les 100 membres du Sénat (Senate), chambre haute.

La Pologne est dirigée depuis 2015 par le parti Droit et justice (PiS). Mateusz Morawiecki occupe les fonctions de Premier ministre depuis 2017. Jaroslaw Kaczynski, membre de la Diète, qui est considéré comme le vrai dirigeant du pays, est récemment revenu au gouvernement, en raison, selon le politologue Kazimierz Kik, des divisions et des tensions existant dans son camp.

Le PiS a créé en 2015 avec Pologne souveraine du ministre de la Justice sortant, Zbigniew Ziobro, et quelques personnalités indépendantes, la coalition « Droite unie » qui est en lice pour les élections du 15 octobre. Il espère obtenir un troisième mandat à la tête du pays, ce qui serait une première dans l'histoire de la Pologne démocratique.

Le PiS peut s'appuyer sur une base électorale solide, notamment dans les villes moyennes et les villages du sud-est et du centre du pays.

La Plateforme civique (PO), principal parti d'opposition conduit par l'ancien Premier ministre (2007-2014) et ancien président du Conseil européen (2014-2019) Donald Tusk, séduit les

électeurs des grandes villes et les personnes fatiguées de l'intransigeance du PiS, notamment sur le plan sociétal, et inquiètes de l'isolement de la Pologne sur la scène internationale.

Selon l'enquête d'opinion réalisée par l'institut IBRIS/Onet le 13 septembre, la coalition Droite unie devrait arriver en tête des élections avec 33,3% des suffrages et devancerait la Coalition citoyenne, organisée autour de la Plateforme civique et de 3 autres partis - Moderne, Les Verts (Z), Initiative polonaise (iPL), - qui recueillerait 26,4% des voix.

La Gauche, qui regroupe plusieurs partis, prendrait la 3e place avec 11,1%. La coalition de la Troisième voie (Trzecia Droga) qui rassemble 2 partis centristes (Pologne 2050 et la Coalition polonaise) obtiendrait 10,2%, juste devant la Confédération liberté et indépendance, parti ultra-nationaliste et libéral, qui recueillerait 11,1%.

A priori, ni la coalition Droite unie ni la Coalition citoyenne ne seraient en mesure d'obtenir la majorité absolue à la Diète. Le risque est bel et bien réel que le scrutin parlementaire débouche sur un « parlement suspendu » comme après le scrutin du 25 octobre 2015 qui avait conduit à l'organisation de nouvelles élections parlementaires, en 2017.

L'inflation et le coût de la vie constituent le premier enjeu du scrutin pour la majorité des Polonais (35%), suivis par les questions de sécurité nationale (22%).

2

**LE PiS EN ROUTE VERS UN TROISIÈME MANDAT
INÉDIT ?**

« *Le gouvernement offre une vision de solidarité qui s'inspire de l'héritage du mouvement Solidarnosc et qui est guidé par les grands principes de la solidarité sociale. C'est notre vision de la Pologne. C'est cette vision que nous voulons continuer à produire* » a déclaré le Premier ministre sortant Mateusz Morawiecki.

Durant ses 8 ans au pouvoir, le PiS a mené une politique qui mêle redistribution sociale et conservatisme. Il a en effet déployé un vaste et généreux programme d'aides sociales. Il a notamment mis en place une allocation mensuelle de 500 zlotys (124 €), appelée 500 + (Rodzina 500 +), versée aux familles pour chaque nouvel enfant. Le Parlement vient de décider l'augmentation, applicable en janvier prochain, à 800 zlotys (198 €) de l'allocation mensuelle. Il a également voté la gratuité des médicaments d'ici le 1er janvier 2024 pour les personnes âgées de plus de 65 ans et de moins de 18 ans.

Le PiS a baissé l'âge de la retraite et a alloué un 14e mois de pension aux retraités, il a baissé le taux de l'impôt sur le revenu de 18% à 12%. Des mesures particulièrement appréciées dans un pays où le système de sécurité sociale n'est pas aussi développé que dans la partie occidentale de l'Europe. Jaroslaw Kaczynski affirme d'ailleurs qu'il veut construire la « *version polonaise de l'État-providence* ».

On constate d'ailleurs que le recul du parti dans les enquêtes d'opinion s'explique davantage par les difficultés économiques des électeurs et par leur inquiétude quant à la restriction de la généreuse politique sociale du PiS que par des raisons idéologiques. Le PiS peut mettre en avant des résultats économiques honorables : la forte croissance du PIB (5,1% en 2022) et la faiblesse du taux de chômage (2,8% en 2022). Le PIB par habitant à parité de pouvoir d'achat est de 40% plus élevé qu'il y a 8 ans et le pays occupe le 40e rang mondial sur ce critère, devançant le Portugal. Le budget du pays est resté à l'équilibre tout au moins jusqu'à la pandémie de Covid-19. L'inflation est cependant élevée : 10,8% en juillet 2023.

Les sanctions décidées contre la Russie à la suite de l'invasion de l'Ukraine par les forces armées russes ont

conduit à une augmentation du prix des carburants et de l'énergie et ont généré des inquiétudes sur la sécurité énergétique de la Pologne. Si la hausse des taux d'intérêt a limité la marge de manœuvre du PiS en matière de dépenses sociales, le parti a néanmoins subventionné l'accès aux carburants et au chauffage. Autre conséquence négative de la guerre sur l'économie polonaise : l'importation de produits ukrainiens, notamment agricoles, qui a créé une surabondance de l'offre, responsable d'une baisse des prix du marché qui a fortement mécontenté les agriculteurs. Le 15 avril dernier, le gouvernement, très conscient de l'importance du vote des zones rurales du pays, a donc décidé d'interdire l'importation de 4 céréales (blé, maïs, colza et tournesol) en provenance d'Ukraine. Le 12 septembre, il a demandé à Bruxelles de prolonger l'interdiction de l'importation de ces céréales, ce que celle-ci n'a pas fait. « *Je tiens à assurer à tous les agriculteurs, à toute la campagne polonaise, que nous défendons les intérêts des agriculteurs polonais* » a déclaré Mateusz Morawiecki. « *Les Polonais souhaitent aider l'Ukraine mais dans le même temps, nous ne devons pas oublier nos concitoyens* » a affirmé Jaroslaw Kaczynski.

La Pologne s'est engagée très activement en faveur de l'Ukraine, ce qui a redoré la réputation du pays qui a gagné une nouvelle respectabilité sur la scène internationale. Varsovie a également annoncé son intention d'augmenter ses dépenses militaires jusqu'à 4% du PIB (137 milliards de zlotys, soit 34 milliards €) et de doubler le nombre de ses soldats (300 000 actuellement), décisions qui renforcent sa position en Europe. Jaroslaw Kaczynski veut faire de l'armée polonaise la première du Vieux continent. Environ un million d'Ukrainiens ont fui leur pays pour se réfugier en Pologne depuis le 24 février 2022.

Les deux principaux partis du pays – le PiS et la PO – partagent les mêmes opinions quant au conflit qui fait rage à leur frontière. Le PiS reproche néanmoins à la PO d'avoir, lorsqu'elle était au pouvoir (2007-2015), importé de l'énergie de Russie comme elle affirme que Donald Tusk veut redéfinir la relation de l'Union européenne avec Moscou.

LE RÉFÉRENDUM

Le 15 octobre, un référendum sera organisé le même jour que les élections. Cette décision a été votée par le Parlement par 234 voix (210 contre et 7 abstentions).

4 questions seront soumises aux Polonais :

- Êtes-vous favorable à la vente bradée des actifs de l'État à des entités étrangères ?

- Êtes-vous favorable à la hausse de l'âge de la retraite à 67 ans pour les hommes et les femmes ?

- Êtes-vous favorable à la suppression de la barrière construite entre la Pologne et la Biélorussie[1] ?

- Êtes-vous favorable à l'admission de milliers de migrants illégaux en Pologne conformément au mécanisme de relocalisation forcée imposé par l'Union européenne[2] ?

« Pour nous, l'opinion des Polonais ordinaires est toujours ce qui doit l'emporter » a déclaré Jaroslaw Kaczynski, qui affirme également que l'organisation du vote populaire le même jour que les élections permet de réduire les dépenses.

L'homme est néanmoins un fin stratège politique et il sait très bien que ce référendum va renforcer le clivage existant entre les Polonais, ce qui ne peut qu'être profitable à son parti. En outre, le référendum permet au PiS de reprendre la main sur l'agenda politique et d'augmenter ses dépenses de campagne, les dépenses pour le référendum n'étant soumises à aucune limite contrairement à celles engagées pour les élections.

« Le PiS reprend le thème qui avait été payant pour lui aux élections du 25 octobre 2015 quand il avait exploité la peur de l'étranger » a indiqué Stanislaw Mocek politologue et président de l'université Collegium Civitas. « Les arguments anti-allemands bénéficient au PiS. Ils mobilisent son électorat le plus fidèle et l'encouragent à se rendre aux urnes », a précisé Marcin Zaborowski, politologue de l'université Lazarski de Varsovie, ajoutant « il ne s'agira plus d'un simple choix entre le PiS et l'opposition mais cela portera sur la vision générale, du monde, sur les questions économiques, de migration ».

« La rhétorique anti-allemande (présente dans la première question) est en fait une rhétorique anti-européenne dissimulée » a souligné Anna Materska-

Sosnowska, politologue de l'université de Varsovie. Jaroslaw Kaczynski, a d'ailleurs affirmé que le référendum avait été mis sur pied pour empêcher la PO de Donald Tusk de vendre des sociétés nationales polonaises à l'Allemagne et à d'autres investisseurs étrangers. « Les Allemands veulent que Donald Tusk arrive au pouvoir en Pologne afin de pouvoir acheter nos biens » n'a-t-il pas hésité à déclarer.

Les forces d'opposition ont annoncé leur volonté de boycotter le référendum afin que la participation soit inférieure à 50%, seuil obligatoire pour que le vote soit déclaré valide. La manœuvre est cependant difficile. « Faire campagne en faveur d'une participation aux élections, car chaque voix compte, tout en appelant à boycotter le référendum n'est pas chose aisée » a déclaré Ewa Marciniak, politologue de l'université de Varsovie.

Autre action conçue pour tenter de disqualifier Donald Tusk et faire de ses partisans non seulement des adversaires politiques mais des ennemis de la Pologne : en mai dernier, les parlementaires ont voté une loi établissant la création d'une commission d'enquête sur l'influence russe dans la vie politique polonaise entre 2007 et 2022, habilitée à enquêter sur les agissements des dirigeants du pays durant cette période. Les sanctions encourues pour un homme politique accusé d'avoir agi sous l'influence de la Russie et contre les intérêts de la Pologne peuvent aller jusqu'à une interdiction d'exercer toute fonction publique pendant une période de 10 ans.

L'Union européenne et les Etats-Unis se sont élevés contre cette mesure et le président de la République, Andrzej Duda, a dû faire marche arrière.

A la fin du mois de juillet, la Diète a voté un nouveau texte sur cette commission d'enquête. Celle-ci sera désormais composée d'experts et non de parlementaires. Les personnes accusées d'avoir été sous influence russe pourront contester la décision devant la Cour d'Appel de Pologne et non plus devant le tribunal administratif. Enfin, la sanction de 10 ans d'inéligibilité est supprimée.

Les 9 membres de la Commission ont été élus à la fin du mois d'août, l'ensemble des partis d'opposition

[1] Varsovie a construit entre janvier et juin 2022 à la frontière biélorusse un mur d'une hauteur de 5,50 mètres et d'une longueur de 186 km pour empêcher l'arrivée en Pologne via la Biélorussie de migrants venus d'Afrique ou du Moyen-Orient.

[2] En juin 2023, l'Union européenne a voté un accord sur l'arrivée des migrants qui prévoit une répartition plus équitable des demandeurs d'asile au sein des Etats membres et qui impose une compensation financière de 20 000 euros par personne refusée.

Quelle coalition majoritaire possible en Pologne à l'issue des élections parlementaires du 15 octobre ?

ont refusé de participer au vote. Restent des questions sans réponse : qu'est-ce qu'un comportement ou un agissement prorusse ? Comment sanctionner quelqu'un pour une chose qui n'était pas condamnable à l'époque où la personne a agi ?

L'OPPOSITION PEUT-ELLE S'IMPOSER ?

Le dirigeant de l'opposition, Donald Tusk, tente de rassembler tous les Polonais opposés au PiS.

Le 4 juin dernier, une date symbolique - puisqu'elle célèbre l'anniversaire des premières élections semi-libres de 1989 en Pologne qui ont marqué l'ouverture démocratique du pays après plus de 40 ans de communisme - un demi-million de personnes, là encore un nombre jamais atteint depuis 1989, et tous les partis d'opposition ont défilé dans les rues du pays pour protester contre la vie chère, l'escroquerie et le mensonge, contre le PiS, en faveur de la démocratie, des élections libres et de l'Union européenne. Cet événement avait été organisé à l'initiative de Donald Tusk. « *Je veux faire un vœu solennel. Nous allons à ces élections pour gagner, pour demander des comptes aux coupables, pour redresser les torts et (...) pour réconcilier les familles polonaises* » a-t-il déclaré.

La Coalition citoyenne, organisée depuis 2018 autour de la PO et de 3 autres partis (Moderne, Les Verts, Initiative polonaise), se veut la représentante de la raison et de la modération sur la scène politique polonaise. Elle a pour ambition de restaurer la position du pays sur la scène internationale et de renforcer la coopération avec ses partenaires européens. Elle se positionne au centre-droit sur l'échiquier politique. Fondée sur le libéralisme économique, la coalition défend désormais certaines mesures sociales-démocrates comme la hausse des dépenses de santé. Elle surenchérit parfois sur les propositions d'aide sociale du PiS, elle promet dans tous les cas de ne pas abandonner ou de ne pas amender les différentes mesures sociales prises par le pouvoir en place au cours des 8 dernières années. Conséquence : les électeurs se montrent peu convaincus de la nécessité, dans ce contexte, de changer de gouvernants tant le PiS demeure plus crédible sur le terrain social que ses adversaires.

L'opposition peine donc à convaincre qu'elle constitue une réelle option contre le PiS, notamment en matière économique. Son message anti-parti au pouvoir risque de nouveau de se révéler insuffisant. On a pu observer dans le passé combien le mépris que pouvaient manifester certains membres de l'opposition à l'égard du PiS ne faisait que consolider l'assise de ce dernier au sein de son électorat.

Donald Tusk veut redorer l'image de la Pologne à l'international. Il est ainsi fermement opposé à la réforme judiciaire votée par le pouvoir sortant qui a conduit au blocage par l'Union européenne du versement à Varsovie de 35 milliards €, soit sa part du Fonds de relance voté par Bruxelles à l'issue de la pandémie de Covid-19. Le dirigeant de l'opposition a d'ailleurs déclaré qu'il « *débloquerait les fonds issus du plan de relance européen le lendemain de son élection* ».

La Coalition citoyenne est favorable à l'interruption volontaire de grossesse, que le PiS a rendu très difficile en Pologne, à la demande de la femme et après discussion avec un médecin et au cours des 12 premières semaines de grossesse. Elle défend également l'institution d'un partenariat civil entre deux personnes du même sexe.

Une question se pose : la Coalition citoyenne est-elle capable de gouverner seule ? Donald Tusk a tenté de rassembler l'ensemble des forces d'opposition au PiS, les partis de gauche comme les autres partis du centre. En vain. Par ailleurs, Donald Tusk figure parmi les politiques qui inspirent la plus faible confiance aux Polonais. L'homme compte de nombreux opposants ; il est considéré comme manquant d'empathie pour les plus nécessiteux. Beaucoup de Polonais se souviennent de celui qui a gouverné la Pologne entre 2007 et 2014 comme d'un Premier ministre éloigné de leurs préoccupations.

2 partis centristes, Pologne 2050 et la Coalition polonaise, ont décliné l'offre d'alliance du leader de l'opposition et se sont unis dans la perspective des élections au sein de la coalition Troisième voie (Trzecia Droga). Polska 2050, conduit par Szymon Holownia, est un parti libéral, pro-européen et écologiste. La Coalition polonaise regroupe plusieurs partis dominés

par le Parti du peuple, anciennement appelé Parti paysan.

La coalition Troisième voie espère attirer les électeurs mécontents des 2 principaux partis. Si les deux partis se réclament du centre-droit, leurs programmes sont toutefois très différents, ce qui interroge sur la cohérence de leur union.

Enfin, à la droite du PiS, on trouve la Confédération liberté et indépendance, parti ultra-nationaliste et libéral, voire libertarien. La Confédération défend un programme libéral : réduction des impôts et limitation de l'intervention de l'État dans l'économie. Créée en 2019, la Confédération a changé de dirigeant en 2011 : Slawomir Mentzen a remplacé Janusz Korwin-Mikke, et son parti KORWiN a changé de nom pour se rebaptiser Nouvel Espoir (NN). Slawomir Mentzen est une personnalité clivante qui a tenu des propos xénophobes et antisémites, il se présente comme un ultralibéral, ce qui, selon Ewa Marciniak, politologue de l'université de Varsovie, lui permet de faire oublier ses positions précédentes. « *C'est exactement ce que veut Slawomir Mentzen, qui sait qu'aucun parti en Pologne n'attirera les électeurs avec des slogans ouvertement antisémites et anti-Union européenne* » a-t-elle déclaré.

La Confédération séduit des proches de la PO qui reprochent à leur parti d'avoir abandonné son libéralisme, elle attire également des sympathisants du PiS qui apprécie son nationalisme. Elle plaît également aux plus jeunes des électeurs en raison de la jeunesse de ses propres dirigeants et de sa forte présence sur les réseaux sociaux.

Si l'on en croit les enquêtes d'opinion, il sera difficile à Droite unie comme à la Coalition citoyenne de former un gouvernement sans l'appui de la Confédération. Pour l'heure, celle-ci, qui se pose comme une entité antisystème, refuse toute perspective d'alliance avec le PiS dont elle critique les généreuses mesures sociales et qu'elle espère bousculer sur la partie droite de l'échiquier politique.

LE SYSTÈME POLITIQUE POLONAIS

Le Parlement polonais est bicaméral : la Diète (*Sejm*), chambre basse, comprend 460 députés, et le Sénat

(*Senate*), chambre haute, compte 100 sénateurs. Les deux chambres se réunissent en Assemblée nationale (*Zgromadzenie Narodowe*) à trois occasions seulement : lors de la prestation de serment du président de la République, dans le cas d'une mise en accusation de celui-ci devant le tribunal de l'État ou lorsque le chef de l'État se retrouve dans l'incapacité d'exercer ses pouvoirs en raison de son état de santé.

Les élections parlementaires sont organisées en Pologne tous les 4 ans. À l'exception des listes représentant les minorités nationales, tout parti politique doit recueillir au moins 5% des suffrages exprimés pour être représenté à la Diète (8% pour une coalition).

Pour la Diète, la Pologne est divisée en 41 circonscriptions qui élisent chacune entre 7 et 20 députés. Les partis et les groupes comprenant au moins 15 citoyens sont autorisés à présenter des listes aux élections. Celles-ci doivent recueillir le soutien d'au moins 5 000 électeurs dans les circonscriptions où elles se présentent. La loi électorale oblige chaque liste à présenter au moins 35% de candidates. La loi électorale a été modifiée en janvier 2023 : le nombre de bureaux de vote a été augmenté dans les zones rurales et les collectivités locales ont désormais l'obligation de conduire gratuitement les personnes âgées et handicapées sur leur lieu de vote.

Les sénateurs sont élus au suffrage universel direct au scrutin uninominal majoritaire à un tour selon le système du *First past the post*. Chaque circonscription du pays élit un sénateur. Les candidats à un poste de sénateur doivent recueillir le soutien d'au moins 3 000 électeurs de leur circonscription.

L'âge minimal est de 21 ans pour être élu député et de 30 ans pour devenir sénateur. Les candidats ne sont pas autorisés à concourir à la fois pour la Diète et pour le Sénat.

5 partis politiques ont obtenu des sièges à la Diète en 2019 :

– la Coalition droite unie, emmenée par Droit et justice (PiS), parti conservateur du Premier ministre sortant Mateusz Morawiecki et dirigé par Jaroslaw Kaczynski,

Quelle coalition majoritaire possible en Pologne à l'issue des élections parlementaires du 15 octobre ?

compte 235 députés et 48 sénateurs ;

- la Coalition citoyenne, conduite par la Plateforme civique (PO) de Donald Tusk, possède 134 sièges à la Diète et 43 au Sénat ;

- La Gauche, qui rassemble l'Alliance de la gauche démocratique (SLD), Ensemble (R) et Printemps (W), compte 49 députés et 2 sénateurs ;

- la Coalition polonaise, qui regroupe Kukiz'15, parti populiste dirigé par Pavel Kukiz, chanteur de rock, acteur et le Parti populaire (PSL), parti centriste et agrarien, présidé par Wladyslaw Kosiniak-Kamysz, possède 30 sièges à la Diète et 3 au Sénat ;

- la Confédération, coalition d'extrême droite, compte 11 députés.

La minorité allemande possède 1 député ; 4 sénateurs sont indépendants.

Les Polonais élisent également leur président de la République au suffrage universel direct tous les 5 ans. Andrzej Duda a été réélu à ce poste le 12 juillet 2020 avec 51,22% des suffrages, devant Rafal Trzaskowski, maire de Varsovie et candidat de la Plateforme civique (48,78%).

Rappel du résultat des élections parlementaires du 13 octobre 2019 en Pologne

Diète

Participation : 61,74%

Partis politiques	Nombre de voix obtenues	Pourcentage des suffrages recueillis	Nombre de sièges
Coalition droite unie	8 051 935	43,59	235
Coalition citoyenne	5 060 355	27,40	134
La Gauche	2 319 946	12,56	49
Coalition polonaise	1 578 523	8,55	30
Confédération	1 256 953	6,81	11
Autres	202 998	1,09	1

Source : <https://sejmsenat2019.pkw.gov.pl/sejmsenat2019/pl/wyniki/sejm/pl>

Sénat

Participation : 61,74%

Partis politiques	Nombre de voix obtenues	Pourcentage des suffrages recueillis	Nombre de sièges
Coalition droite unie	8 110 193	44,56	48
Coalition citoyenne	6 490 306	35,66	43
La Gauche	1 041 909	5,72	2
Coalition polonaise	415 745	2,28	3
Coalition pour des gouvernements locaux	331 385	1,82	0
Confédération	144 124	0,79	0
Indépendants	187 014	1,03	4
Autres	1 511 672	8,31	0

Source : <https://sejmsenat2019.pkw.gov.pl/sejmsenat2019/pl/wyniki/senat/pl>

Corinne Deloy

Chargée d'études au CERI (Sciences Po Paris),
responsable de l'Observatoire des élections en
Europe à la Fondation Robert Schuman

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :

www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

ISSN 2402-614X

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.