

Avis du Comité économique et social européen sur le «Le populisme et les droits fondamentaux — zones périurbaines et rurales»**(avis d'initiative)**

(2020/C 97/07)

Rapporteuse: **Karolina DRESZER-SMALEC**Corapporteur: **Jukka AHTELA**

Décision de l'assemblée plénière	20.2.2019
Base juridique	Article 32, paragraphe 2, du règlement intérieur Avis d'initiative
Compétence	Section «Agriculture, développement rural et environnement»
Adoption en section	27.11.2019
Adoption en session plénière	11.12.2019
Session plénière n°	548
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	145/3/6

1. Conclusions et recommandations

1.1. Les partis populistes ont réalisé des avancées significatives lors des élections européennes de 2019. Le populisme conduit à l'affaiblissement de la stabilité des institutions politiques, à une fragmentation et à une polarisation accrues des communautés, et à un environnement de plus en plus risqué pour les décisions d'investissement des entreprises.

1.2. Les causes de la faveur dont jouissent les mouvements et partis populistes sont multiples. D'une manière générale, elle découle des processus de mondialisation qui touchent tous les types de pays développés. Plus précisément, le populisme peut s'expliquer tant par des facteurs culturels ou identitaires que par les évolutions socioéconomiques. Enfin, la menace populiste est particulièrement marquée dans les «endroits sans importance» ⁽¹⁾, qu'ils se trouvent à la périphérie ou au centre même de l'Union européenne.

1.3. Il convient d'opérer une distinction claire entre, d'une part, la crainte, l'anxiété et la colère qui poussent les personnes dans les bras des partis populistes et, de l'autre, les «entrepreneurs politiques» qui tentent délibérément de transformer ces craintes en gains électoraux. Le mécontentement des citoyens, qui a souvent une justification rationnelle, doit être pris au sérieux. Il doit être différencié de la rhétorique des dirigeants populistes qui tentent de tirer parti de ce mécontentement.

1.4. La géographie du mécontentement ajoute aux lignes de clivage que sont, à l'échelle de l'Union européenne, le fossé entre le nord et le sud du continent et celui entre l'est et l'ouest, une fracture entre centre et périphérie au sein de chaque État membre. Le mécontentement trouve ses racines dans différentes formes de difficultés qui varient selon la situation géographique. Pour être efficaces, les stratégies destinées à lutter contre ce phénomène doivent tenir compte de ces paramètres complexes. Le CESE estime que la mise en place d'alliances entre les autorités locales, les organisations de la société civile, les partenaires sociaux et d'autres acteurs, comme les responsables locaux et les mouvements sociaux, est essentielle pour s'attaquer aux causes profondes du populisme.

1.5. Moins les personnes profitent du succès des pôles de croissance de leur pays respectif, plus leur attitude vis-à-vis des élites dirigeantes, des systèmes de partis et des modes de vie postmodernes tend à être négative. Les militants de la société civile sont souvent considérés comme faisant partie de ces groupes, ce qui renforce les attitudes négatives à leur égard.

(¹) Andrés Rodríguez-Pose, «The revenge of places that don't matter (and what to do about it)» [La revanche des endroits sans importance (et comment remédier à ce problème)], *LSE Research online*, p. 32; http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf

1.6. Pour la société civile, la situation devient particulièrement grave dans les endroits où les populistes, ayant gagné du pouvoir, sont en mesure de définir de manière significative les programmes des gouvernements et glissent vers l'autoritarisme. Les organisations de la société civile (OSC) sont massivement menacées par le rétrécissement des espaces disponibles pour leurs activités, mais aussi par des menaces personnelles et certaines formes de persécution à l'encontre de leurs représentants.

1.7. Le Comité économique et social européen (CESE) estime qu'il convient de renforcer l'éducation civique sur les principes de la démocratie, des droits fondamentaux et de l'état de droit pour faire face à ces évolutions. Il réitère les recommandations qu'il a formulées dans son avis intitulé «Poursuivre le renforcement de l'état de droit au sein de l'Union»⁽²⁾, invite les États membres à intégrer ces questions dans les programmes scolaires et dans ceux de l'enseignement supérieur, et la Commission européenne à proposer une stratégie ambitieuse de communication, d'éducation et de sensibilisation des citoyens aux droits fondamentaux, à l'état de droit, à la démocratie et au rôle des médias indépendants.

1.8. La population étant en attente de visions politiques ambitieuses et efficaces, le CESE est convaincu que l'Union européenne devrait proposer des discours porteurs d'un avenir désirable et réactiver les principes clés qui ont joué un rôle majeur dans le projet européen, comme ceux de partenariat et de subsidiarité.

1.9. Le CESE soutient la résolution du Parlement européen sur «La prise en compte des besoins spécifiques des zones rurales, montagneuses et isolées» [2018/2720 (RSP)]⁽³⁾ visant à «promouvoir le développement socio-économique, la croissance et la diversification de l'économie, le bien-être social, la protection de la nature ainsi que la coopération et l'interconnexion avec les zones urbaines afin de favoriser la cohésion et d'éviter le risque de fragmentation territoriale». À l'instar du Parlement européen, le Comité plaide ainsi en faveur de la mise en place d'un pacte pour des villages intelligents qui associe tous les niveaux de pouvoir, conformément au principe de subsidiarité.

1.10. Le CESE rappelle la recommandation qu'il a formulée dans son avis sur le thème «Une démocratie résiliente grâce à une société civile forte et diverse»⁽⁴⁾, dans lequel il propose de «créer un "tableau de bord de la démocratie" qui jaugerait notamment les conditions générales encadrant l'engagement de la société civile et déboucherait sur la formulation de recommandations concrètes de réforme».

1.11. Les pouvoirs publics devraient adopter, en matière de politiques publiques, une approche fondée sur les droits de l'homme⁽⁵⁾, en veillant notamment à promouvoir des politiques de réforme économique qui soient systématiquement fondées sur des évaluations des incidences sur les droits de l'homme⁽⁶⁾. Cette démarche devrait être la condition préalable favorisant des débats nationaux informés et inclusifs sur l'arbitrage et l'ajustement des choix politiques, ainsi que la bonne mise en œuvre des réformes.

1.12. Le CESE appelle à mettre davantage l'accent sur les nouvelles activités économiques qui apparaissent dans les zones rurales, dont bon nombre reposent sur les principes du mutualisme et de l'empathie. Il encourage les actions visant à favoriser un meilleur soutien et une interconnexion accrue de telles initiatives, de sorte à aller au-delà des phases isolées et expérimentales pour se diriger vers des alliances politiques et sociales émancipatrices.

1.13. Le CESE invite l'Union européenne et ses États membres à renforcer les infrastructures au niveau infranational. La suspension de liaisons de transport public, ainsi que la fermeture d'écoles et de services de santé, ont clairement été à l'origine de protestations populistes en Europe.

1.14. Les institutions de l'Union européenne devraient renforcer les capacités des OSC au niveau européen, national et local et les doter de ressources pour leur permettre d'améliorer la portée et la qualité de leurs actions. En effet, elles jouent un rôle important pour ce qui est de cerner les besoins des communautés et d'y répondre, et sont particulièrement touchées lorsque l'état de droit, les droits fondamentaux et la démocratie se détériorent.

⁽²⁾ Avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil — Poursuivre le renforcement de l'état de droit au sein de l'Union — État des lieux et prochaines étapes envisageables» (JO C 282 du 20.8.2019, p. 39).

⁽³⁾ Résolution du Parlement européen du 3 octobre 2018 sur la prise en compte des besoins spécifiques des zones rurales, montagneuses et isolées (JO C 11 du 13.1.2020, p. 15).

⁽⁴⁾ Avis du CESE sur «Une démocratie résiliente grâce à une société civile forte et diverse» (avis d'initiative) (JO C 228 du 5.7.2019, p. 24).

⁽⁵⁾ HCDH, *Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies* (Principes et orientations pour une approche des stratégies visant la réduction de la pauvreté fondée sur les droits de l'homme) (en anglais uniquement) <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf>

⁽⁶⁾ HCDH, *Principes directeurs applicables aux études de l'impact des réformes économiques sur les droits de l'homme*, 19 décembre 2018; <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/443/53/PDF/G1844353.pdf?OpenElement>

2. Observations générales

2.1. Les partis populistes ont réalisé des avancées significatives lors des élections européennes de 2019. Le CESE est fortement préoccupé par cette évolution et appelle de ses vœux des initiatives importantes pour y remédier, en commençant par des efforts visant à en mieux comprendre les causes sous-jacentes.

2.2. Le CESE estime qu'il convient d'accorder une attention particulière à la situation des organisations de la société civile, lesquelles sont particulièrement touchées lorsque l'état de droit, les droits fondamentaux et la démocratie se détériorent. Dans de nombreux pays, elles pâtissent actuellement d'un rétrécissement de l'espace dévolu à leurs activités. La montée du populisme, si elle devait se poursuivre, est également de nature à réduire la stabilité économique et à accroître l'inefficacité de la gouvernance et des politiques, ce qui se traduira par des effets néfastes sur les investissements.

2.3. Le CESE a déjà exprimé sa vive préoccupation au regard «de la détérioration enregistrée en ce qui concerne la situation des droits de l'homme, ainsi que de la dérive populiste et autoritaire qui gagne du terrain et du risque que cet état de fait entraîne pour la qualité de la démocratie et la sauvegarde des droits fondamentaux» (7). Il a invité les institutions européennes à «adopter une stratégie d'anticipation et de prévention dans le cadre de leurs activités politiques de manière à devancer et éviter les problèmes».

2.4. Dans son avis d'initiative intitulé «Une démocratie résiliente grâce à une société civile forte et diverse» (8), le CESE a souligné qu'il considère que la société civile joue un rôle clef «pour préserver la démocratie libérale en Europe» et qu'«elle n'aura la capacité de défendre la démocratie et la liberté et de préserver l'Europe des sirènes de l'autoritarisme que si elle présente force et diversité.»

2.5. Il convient de prendre en considération plusieurs dimensions pour appréhender pleinement le phénomène du populisme. Pour tenter de cerner l'origine du populisme, certains observateurs se tournent principalement vers les facteurs culturels. Sans négliger l'importance de ces facteurs, d'autres font valoir que la cause première de la montée du populisme est socioéconomique et qu'elle s'inscrit dans la complexité du processus de mondialisation.

2.6. Nombre des inquiétudes qui sont à l'origine du mécontentement de la population sont rationnelles et appellent des solutions politiques. Ces préoccupations légitimes doivent être distinguées des tentatives de certains «entrepreneurs politiques» de tirer parti de ce mécontentement et de l'instrumentaliser à des fins électorales, en avançant des propositions démagogiques et déraisonnables.

2.7. Parmi les facteurs qui sont le plus souvent cités pour expliquer la réceptivité au populisme, on peut relever l'âge (élevé), le niveau d'éducation (faible), la (faible) richesse relative, le chômage (élevé), et le type d'emploi (atypique, à durée déterminée). La prévalence de ces facteurs socioéconomiques est plus élevée dans les zones rurales et en dehors des grandes villes.

2.8. Le vote en faveur du Brexit au Royaume-Uni, le mouvement des gilets jaunes en France, le succès de l'AfD en Allemagne de l'est, de la Ligue en Italie et du parti «Droit et justice» en Pologne sont autant de phénomènes qui diffèrent à bien des égards. Pourtant, ils ont tous pour dénominateur commun de refléter le déclin spectaculaire de la confiance des citoyens envers les institutions, les responsables politiques et les médias.

2.9. Moins les personnes profitent du succès des pôles de croissance de leur pays respectif, plus leur attitude vis-à-vis des élites dirigeantes, des systèmes de partis et des modes de vie postmodernes tend à être négative. Les militants de la société civile sont souvent considérés comme faisant partie de ces groupes, ce qui renforce les attitudes négatives à leur égard et a des implications considérables pour le fonctionnement des OSC.

3. Facteurs généraux et spatiaux liés au populisme

3.1. La montée du populisme peut s'expliquer sous deux angles principaux. L'un insiste sur les facteurs culturels tels que la formation de l'identité et les changements de perception consécutifs à certaines tendances de l'évolution des démocraties capitalistes au cours des deux à trois dernières décennies. L'autre fait ressortir l'importance des facteurs socioéconomiques

(7) Avis du CESE sur le «Mécanisme européen de contrôle du respect de l'état de droit et des droits fondamentaux» (avis d'initiative) (JO C 34 du 2.2.2017, p. 8).

(8) Avis du CESE sur «Une démocratie résiliente grâce à une société civile forte et diverse» (avis d'initiative) (JO C 228 du 5.7.2019, p. 24).

en tant que causes principales du succès du populisme. Si ces deux explications sont pertinentes, les facteurs liés à l'économie politique présentent clairement une importance accrue lorsqu'il s'agit de prendre en considération le rôle de l'espace et du territoire⁽⁹⁾.

3.2. Le populisme est une manifestation spécifique du «changement d'ère», du «changement d'époque», ou de la «rupture historique» que nous vivons, suivant les expressions qui ont fini par s'imposer. À des degrés divers, tous les pays sont concernés par les conséquences de ce changement, quelle que soit la région du monde dans laquelle ils se trouvent. Toutes les grandes dimensions de l'ordre social ont tendance à être soumises à ce changement — l'État autant que le marché ou la communauté, cette dernière n'étant qu'une autre appellation de la société civile.

3.3. Déclenché par des processus de marchandisation des relations sociales et politiques, le populisme tend d'abord à se faire sentir au niveau de la communauté. Les communautés de choix telles que les associations d'intérêts, les mouvements sociaux et d'autres organisations de la société civile sont de plus en plus sujettes à la désorganisation. Elles luttent pour survivre et pour garder leurs membres. Les communautés de destin telles que les familles, les quartiers et les groupes locaux souffrent tout autant de la fragmentation, de la perte de solidarité, de l'aliénation et de la dissolution.

3.4. Dans un monde de plus en plus complexe, une telle fragmentation sociale et politique tend à créer de l'insécurité, de l'anxiété et une recherche de réponses qui ne soient pas ambiguës. Bien souvent, les communautés traditionnelles ne sont plus en mesure de fournir de telles réponses. Indépendamment de l'âge et de la classe sociale, de nombreux citoyens recherchent de nouvelles formes d'appartenance et d'ancrage de leur identité. Les entrepreneurs politiques populistes se sont spécialisés dans la fourniture de réponses simples à cet égard, qui sont souvent liées à des visions rétrogrades d'un passé glorieux qui, selon eux, devrait être reconstruit.

3.5. Une fois transposées dans des programmes politiques qui attirent l'attention, ces réponses simples ont une influence dans les sphères de la politique et de l'État — systèmes qui sont eux-mêmes touchés par la fragmentation des systèmes de partis et un déclin de la confiance dans la gouvernance.

3.6. Les causes générales expliquant le populisme sont encore renforcées par la fragmentation territoriale qui touche les zones rurales et périurbaines. Leurs populations se sentent coupées du développement économique et des infrastructures publiques de transports, de santé, de soins aux personnes âgées, d'éducation et de sécurité. Cela se traduit par une forte prévalence de l'anti-élitisme et des préjugés à l'égard de ce qui est considéré comme un mode de vie cosmopolite.

4. Mondialisation et crise économique

4.1. La mondialisation a entraîné de nouvelles possibilités, mais aussi des menaces, ces dernières pesant plus lourdement sur les zones périurbaines et rurales. Elles se concrétisent par un désinvestissement dans ces zones et un sentiment justifié d'insécurité face aux risques de délocalisation des infrastructures industrielles et des emplois, à quoi s'ajoute un rejet des politiques fiscales, considérées comme insuffisamment équitables. Des accords commerciaux spécifiques, tels que celui récemment conclu avec le Mercosur, ont également suscité des inquiétudes dans certains États membres car ils sont perçus comme mettant en danger les moyens de subsistance des agriculteurs européens et le modèle de famille agricole européen.

4.2. Cette «économie politique du populisme» est décrite dans un rapport du groupe «Diversité Europe» du CESE⁽¹⁰⁾, qui suggère que «des niveaux plus élevés en matière de revenu disponible, d'emploi, de dépenses sociales et de PIB [sont] tous associés à un vote populiste plus faible au niveau régional [...]». En d'autres termes, «une diminution du revenu disponible est associée à une augmentation du soutien aux partis populistes».

4.3. Malgré les évolutions globalement positives dans le domaine de l'emploi en Europe, le chômage, l'emploi atypique et la marginalisation sociale et économique sont particulièrement élevés parmi les segments les plus jeunes de la population dans de nombreux États membres. Les personnes âgées de 20 à 30 ans pourraient bien être la première génération, depuis la naissance de l'Union européenne, à vivre moins bien que celle qui l'a précédée. Les chiffres d'Eurostat montrent que 44 % des travailleurs européens âgés de 19 à 24 ans n'ont qu'un contrat temporaire, contre 14 % pour l'ensemble de la population.

⁽⁹⁾ *Societies outside Metropolises: the role of civil society organisations in facing populism* (Les sociétés hors des métropoles: le rôle des organisations de la société civile pour faire face au populisme); étude du CESE, Bruxelles, 2019; <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-236-en-n.pdf>

⁽¹⁰⁾ *Societies outside Metropolises: the role of civil society organisations in facing populism* (Les sociétés hors des métropoles: le rôle des organisations de la société civile pour faire face au populisme); étude du CESE, Bruxelles, 2019; <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-236-en-n.pdf>

4.4. Les zones rurales, périurbaines et périphériques sont généralement plus sensibles à l'influence du populisme, qui propose un modèle remettant en question les vrais facteurs de la croissance économique récente: l'ouverture des marchés, la migration, l'intégration économique et la mondialisation ⁽¹⁾.

4.5. Dans un contexte de croissance économique structurellement faible, les États européens ont généralement tendance à avoir moins de recettes et davantage de dépenses. La pression exercée sur les dépenses découle de plusieurs facteurs, dont le vieillissement de la population, le poids de la dette et l'augmentation des coûts de la sécurité publique. Dans le même temps, la pression exercée sur les recettes résulte de facteurs tels que les choix d'économie politique, les politiques d'austérité et la fraude ou l'évasion fiscales. En conséquence, la rareté des ressources publiques limite la marge d'action des États pour ce qui est d'honorer les obligations dont ils sont titulaires dans le domaine des politiques de redistribution, qui sont au cœur de la réalisation des droits sociaux et économiques. Les investisseurs publics et privés se détournent du tissu industriel, en particulier dans les zones rurales et périurbaines, ce qui entraîne, dans certains segments de la population, un sentiment de marginalisation et d'abandon par les structures de l'État et les services publics.

4.6. Le CESE invite les autorités européennes et nationales à considérer l'inclusivité, l'accès aux droits et la préservation des tissus économiques et industriels et des bassins d'emploi en tant que critères clés pour les politiques économique, territoriale et de cohésion.

5. Rôle des migrations

5.1. Comme la mondialisation, les migrations sont un phénomène qui touche tous les pays développés ou moins développés. Il est peu probable qu'elles disparaissent, et elles pourraient au contraire croître au fil du temps. La pression croissante exercée par les mouvements populistes rend plus difficile pour les États membres de se mettre d'accord sur une politique européenne en matière d'asile et de migration équitable, compatissante et responsable qui soit conforme au droit international en matière de droits de l'homme, laquelle serait pourtant indispensable.

5.2. Le discours populiste n'est pas axé de manière rationnelle sur les aspects réglementaires des politiques migratoires. Au contraire, il stigmatise directement les migrants en les accusant d'être des criminels, des terroristes ou des envahisseurs, ce qui crée une atmosphère encourageant les attaques directes à leur encontre.

5.3. En ce qui concerne la migration, les divisions géographiques les plus importantes sont liées aux disparités qui existent entre les systèmes de protection sociale et les marchés du travail, lesquels peuvent être relativement ouverts aux immigrants dans certains pays mais fermés dans d'autres, voire axés sur des pratiques d'exclusion. Face à l'arrivée d'un nombre accru de migrants, les réactions des segments de la population locale marginalisés ou craignant de le devenir diffèrent en fonction des types d'économies politiques en vigueur.

5.4. Dans certains pays, et dans certaines régions spécifiques de ces pays, la population craint que les systèmes de protection sociale ne soient surchargés, tandis que dans d'autres, les migrants sont perçus comme des concurrents sur le marché du travail. D'un point de vue subjectif, les migrants peuvent être considérés comme posant un problème en ce qui concerne la stabilité de l'emploi ou la perception d'avantages sociaux. Des craintes de ce type peuvent être particulièrement prononcées au sein de la population des zones rurales et périurbaines.

5.5. Il en résulte une multiplicité de causes potentielles à l'origine de la croissance des mouvements populistes, que les gouvernements nationaux, les institutions de l'Union européenne et les organisations de la société civile devraient prendre en considération lorsqu'ils élaborent des stratégies à caractère politique et/ou économique appropriées pour y remédier. Un fait tout aussi important est que, dans certaines parties de l'Union, les sentiments de déclin social et de marginalisation économique ne sont pas le fruit de l'immigration mais plutôt de l'émigration. C'est particulièrement le cas dans certaines régions d'Europe de l'est, où l'exode de professionnels hautement qualifiés a pris des proportions alarmantes qui ont bouleversé le tissu socioéconomique des pays concernés.

5.6. Le CESE réfute l'idée selon laquelle il existerait une concurrence entre les migrants et les populations locales pour l'accès aux ressources publiques. Il demande aux organisations de la société civile d'intensifier leurs activités destinées à faire face à la peur et à l'anxiété éprouvées par certaines franges de la population. Il demande également que soient mis en place des programmes d'éducation et des programmes sociaux tenant compte de la complexité des motivations qui poussent à adhérer au populisme, en particulier dans les régions reculées de l'Union européenne. Il convient de soutenir davantage les plateformes et les réseaux nationaux et européens de la société civile afin d'obtenir une analyse plus détaillée du phénomène et d'encourager des activités de diffusion et d'éducation destinées à mieux le comprendre.

⁽¹⁾ Andrés Rodríguez-Pose, «The revenge of places that don't matter (and what to do about it)» [La revanche des endroits sans importance (et comment remédier à ce problème)], *LSE Research online*, p. 32; http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf

6. La géographie du mécontentement

6.1. Les partis populistes ont obtenu des scores supérieurs à la moyenne dans les zones rurales et les régions périphériques post-industrielles de l'Union ⁽¹²⁾. C'est le cas en ce qui concerne le vote sur le Brexit au Royaume-Uni, ainsi qu'en Autriche, où le candidat du FPÖ a remporté 62 % des voix dans les zones rurales lors des élections présidentielles de mai 2018.

6.2. La géographie du mécontentement ajoute une fracture entre centre et périphérie au sein de chaque État membre aux autres lignes de clivage que sont, à l'échelle de l'Union européenne, le fossé entre le nord et le sud du continent, et celui entre l'est et l'ouest. Au fil des ans, le populisme s'est nourri de cette fragmentation multiple des sociétés et des territoires. Les politiques en matière d'infrastructures et de transports revêtent dès lors une importance particulière car ce sont elles qui assurent la continuité territoriale et constituent une condition concrète préalable à l'accès de la population aux droits civils, politiques, économiques et sociaux.

6.3. Le CESE recommande aux autorités européennes et nationales de considérer les politiques en matière de transport, d'infrastructures et de connectivité internet comme un moyen de lutter contre le populisme. Elles devraient concevoir ces politiques publiques, ainsi que les politiques sociales et celles en matière de cohésion et de réduction de la pauvreté, dans le cadre d'une approche fondée sur les droits de l'homme ⁽¹³⁾. Elles devraient également veiller à ce que les politiques publiques, en particulier celles de réforme économique, soient systématiquement fondées sur des évaluations ex ante et ex post des incidences sur les droits de l'homme ⁽¹⁴⁾ afin de faciliter des débats nationaux informés et inclusifs sur l'arbitrage et l'ajustement des choix politiques.

6.4. L'une des conséquences de la fragmentation sociale, économique et territoriale est *de facto* le désenchantement politique croissant d'une grande partie de la population des zones périurbaines et rurales, qui prend la forme d'un taux élevé d'abstention, du rejet de la démocratie représentative et des corps intermédiaires, y compris les partis politiques et les syndicats, et d'un soutien aux mouvements populistes radicaux. Le CESE estime qu'il convient de renforcer l'éducation civique sur les principes de la démocratie, des droits fondamentaux et de l'état de droit pour faire face à ces évolutions. Il réitère les recommandations qu'il a formulées dans son avis intitulé «Poursuivre le renforcement de l'état de droit au sein de l'Union» ⁽¹⁵⁾, à savoir qu'il invite les États membres à intégrer ces questions dans les programmes scolaires et dans ceux de l'enseignement supérieur, et la Commission européenne à proposer une stratégie ambitieuse de communication, d'éducation et de sensibilisation des citoyens aux droits fondamentaux, à l'état de droit et à la démocratie.

6.5. En raison précisément des politiques croisées en matière d'identité, d'appartenance, de reconnaissance et de redistribution, il convient de tenir compte du fait que la religion, la dynamique de genre et l'identité géographique et culturelle ont leur importance, de même que les intérêts et les inégalités de classe. Il n'est pas facile de mettre en place des solutions de remplacement afin de contrer les gains faciles engrangés par les forces politiques régressives. De nouvelles campagnes et de nouveaux discours sont nécessaires. Un moyen particulièrement important pour y parvenir est d'examiner les nombreuses nouvelles activités économiques qui émergent dans les zones rurales sur la base des principes de la mise en commun, du mutualisme et de l'empathie. La tâche consisterait alors à connecter ces activités en dépassant les cas isolés et expérimentaux et à les relier entre elles et à des alliances politiques émancipatrices.

7. Comment la société civile en dehors des grandes villes est touchée par le populisme

7.1. La société civile est profondément touchée par la montée des mouvements et des partis populistes dans toute l'Europe et aux différents niveaux territoriaux. Dans de nombreuses régions d'Europe, les espaces politiques sont de plus en plus occupés par la propagande autoritaire, par des comportements xénophobes et racistes et par la violence fasciste; les mouvements sociaux, les syndicats et les associations d'entreprises sont tous concernés directement.

7.2. Pour la société civile, la situation est devenue particulièrement grave dans les endroits où les populistes, ayant gagné du pouvoir, sont en mesure de définir de manière significative les programmes des gouvernements. Lorsque les partis populistes occupent des postes clés au sein du parlement et de l'exécutif, ils tendent à pousser des sociétés autrefois libérales dans la direction des régimes autoritaires. Les organisations de la société civile sont massivement menacées par le

⁽¹²⁾ Caroline de Gruyter, *Commentary: The revenge of the countryside* (Point de vue: la revanche des campagnes), 21 octobre 2016.

⁽¹³⁾ HCDH, *Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies* (Principes et orientations pour une approche des stratégies visant la réduction de la pauvreté fondée sur les droits de l'homme) (en anglais uniquement) <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf>

⁽¹⁴⁾ HCDH, *Principes directeurs applicables aux études de l'impact des réformes économiques sur les droits de l'homme*, 19 décembre 2018; <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/443/53/PDF/G1844353.pdf?OpenElement>

⁽¹⁵⁾ Avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil — Poursuivre le renforcement de l'état de droit au sein de l'Union — État des lieux et prochaines étapes envisageables» (JO C 282 du 20.8.2019, p. 39).

rétrécissement des espaces disponibles pour leurs activités. Dans le même temps, certaines pseudo organisations non gouvernementales, fabriquées de toutes pièces par les autorités et souvent déguisées en organisations profondément démocratiques, compliquent encore le fonctionnement des organisations de la société civile existantes.

7.3. S'agissant de la mesure dans laquelle la société civile est touchée par le populisme dans les zones rurales et périurbaines, la question est complexe. Faute de moyens, les militants ruraux sont souvent incapables de former le type de coalitions qui sont plus courantes dans les zones métropolitaines. Cela vaut également pour la formation de coalitions avec, par exemple, les mouvements de consommateurs et les «militants alimentaires» basés en zone urbaine, lesquels sont souvent plus avancés en matière de politique alimentaire durable. C'est l'absence de mouvements sociaux et de partis politiques puissants capables de représenter les intérêts des habitants des zones rurales qui explique en partie la réussite électorale des partis populistes de droite dans l'Europe rurale.

8. Possibilités de lutte contre le populisme

8.1. Deux gammes d'instruments d'action sont recommandées pour lutter contre le populisme. La première est liée à la menace populiste en général et porte sur les instruments potentiels à engager par l'Union européenne. La deuxième vise plus directement des régions et des zones rurales et périurbaines spécifiques.

8.2. Plusieurs stratégies peuvent convenir pour s'attaquer aux racines du populisme. La première concerne la manière dont les hommes politiques et les institutions peuvent aborder ceux qui souffrent effectivement de difficultés socioéconomiques et dialoguer avec eux. La complexité des paramètres sociaux, économiques et politiques est telle qu'aucune institution, l'Union européenne incluse, n'est capable à elle seule de trouver des réponses faciles et univoques qui réduiraient cette complexité en revenant à un statu quo socioéconomique antérieur idéalisé. Tout en se concentrant sur la lutte contre les causes profondes du populisme, les responsables politiques et les institutions devraient déconstruire la rhétorique qui prétend proposer ce genre de réponses immédiates et infaillibles à des problèmes complexes.

8.3. La seconde de ces stratégies est directement liée à l'image et au destin de l'Union européenne. Parmi les nombreuses frustrations ressenties par ceux qui sont plus réceptifs à la propagande populiste figure notamment l'absence de projets politiques véritablement désirables qui proposeraient un espoir crédible d'avenir meilleur et des mesures visant à améliorer les conditions de vie quotidiennes. Les populistes ont utilisé cette frustration pour proposer une vision rétrograde, liée à un passé apparemment glorieux. Pour survivre, l'Union européenne n'a pas d'autre choix que de raviver le désir de la population envers le projet européen.

8.4. Le mythe fondateur de l'Union européenne ne suffit plus à lui seul à attirer les citoyens européens. L'Union européenne devrait proposer des discours laissant entrevoir un avenir désirable et réactiver les principes clés qui ont joué un rôle majeur dans le projet européen, comme ceux de partenariat et de subsidiarité.

8.5. Le CESE invite l'Union européenne, les États membres et toutes les parties prenantes concernées à revitaliser les principes de subsidiarité et de partenariat. Comme cela est mentionné dans la recommandation du groupe «Diversité Europe» intitulée «Regagner la confiance des citoyens dans l'Union européenne»⁽¹⁶⁾, le CESE estime que des efforts doivent être déployés «pour faire comprendre aux citoyens le principe de subsidiarité et leur expliquer que l'Union européenne respecte la diversité culturelle tout comme les traditions locales.» La subsidiarité fonctionnelle consisterait à associer davantage les organisations de la société civile tant à la planification régionale et aux politiques régionales de l'Union européenne qu'à la défense de la démocratie, de la justice et de l'égalité de traitement de tous les habitants, y compris des zones rurales et périphériques. La subsidiarité territoriale permettrait aux collectivités régionales et locales d'assumer la coresponsabilité de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques structurelles.

8.6. Le CESE recommande de renforcer un outil mis en œuvre dans le cadre de la politique européenne de cohésion, à savoir le développement local mené par les acteurs locaux. Les acteurs locaux et les citoyens auraient ainsi la possibilité de prendre des décisions en ce qui concerne les problèmes qui les concernent directement et contribueraient ainsi de manière substantielle à améliorer leur qualité de vie.

8.7. Le partenariat est essentiel, en ce qui concerne tant la communication que la solidarité et l'assistance mutuelle entre OSC de différents pays. Il est tout aussi important lorsqu'il s'agit de nouer des alliances entre les pouvoirs publics et les groupes de la société civile au niveau local.

⁽¹⁶⁾ «Restaurer la confiance des citoyens dans l'Union européenne: 7 priorités du groupe "Diversité Europe"».

8.8. L'Union européenne et les États membres doivent améliorer leurs réponses aux violations des droits fondamentaux et de l'état de droit résultant d'actions menées par les mouvements populistes, y compris ceux qui sont au pouvoir. Le CESE rappelle la recommandation qu'il a formulée dans son avis sur «Une démocratie résiliente grâce à une société civile forte et diverse»⁽¹⁷⁾, où il propose de «créer un "tableau de bord de la démocratie", qui jaugerait notamment les conditions générales encadrant l'engagement de la société civile et déboucherait sur la formulation de recommandations concrètes de réforme», ainsi que celles présentées dans son avis intitulé «Poursuivre le renforcement de l'État de droit»⁽¹⁸⁾.

8.9. Le CESE recommande d'intégrer les considérations du présent avis dans un tel tableau de bord de la démocratie et dans un futur mécanisme de contrôle de l'état de droit. Une communication attentive devrait indiquer clairement que la réponse de l'Union européenne et des États membres vise à lutter contre les violations des droits fondamentaux et de l'état de droit résultant de certaines politiques populistes, plutôt que de cibler les électeurs des partis populistes, dont il convient de répondre aux préoccupations légitimes par des politiques publiques équitables, non discriminatoires et efficaces.

9. Répondre au populisme au niveau local

9.1. Le problème auquel la société civile est confrontée dans les zones rurales n'est pas nécessairement le «rétrécissement de l'espace». Il est en premier lieu celui de la nécessité de créer des espaces. Une réponse à la montée du populisme devrait s'attaquer aux causes profondes du mécontentement et venir autant que possible du niveau local. Le CESE encourage l'adoption de mesures propres à susciter un sentiment d'intérêt et de communauté d'objectifs entre différents groupes de producteurs et de consommateurs de denrées alimentaires, par-delà les différences de classe, de sexe et de génération et les divisions entre zones urbaines et zones rurales. La souveraineté alimentaire et les multiples questions relatives au droit à l'alimentation et à un environnement sain sont des exemples de défis spécifiques qu'il conviendrait de relever plus efficacement grâce au renforcement de la solidarité, de l'identité collective et de la participation politique dans l'Europe rurale.

9.2. En ce qui concerne la participation accrue des citoyens, les États membres qui envisagent de renforcer la démocratie directe au moyen de référendums locaux devraient être conscients du fait qu'il s'agit exactement de l'outil actuellement mis en avant par les partis populistes dans toute l'Europe. La démocratie directe peut être une arme à double tranchant. Les autorités locales et les acteurs de la société civile devraient prendre des mesures appropriées pour garantir que son utilisation se limite aux situations dans lesquelles l'on pourrait escompter des avantages réels.

9.3. Le CESE estime que la mise en place d'alliances entre les autorités locales, les organisations de la société civile, les partenaires sociaux et d'autres acteurs, comme les responsables locaux et les mouvements sociaux, est essentielle pour s'attaquer aux causes profondes du populisme. Cela fera partie des efforts déployés pour faire face au sentiment des habitants des zones rurales et des banlieues qu'ils sont laissés pour compte. De telles alliances renforceront également le rôle des partenaires sociaux, lesquels peuvent contribuer à réduire les disparités et à attirer les investissements et le développement économiques grâce à leur dialogue et à leurs actions.

9.4. Les intérêts et les préoccupations des associations de petites entreprises, des artisans et des agriculteurs sont tout aussi importants. Lorsque des groupes autoritaires ont gagné du pouvoir dans des gouvernements (locaux), les acteurs économiques peuvent hésiter à investir. En outre, les migrants à la recherche d'un emploi peuvent éviter de tels lieux, bien qu'il y ait des possibilités d'emploi. Il est donc important de briser ce cercle vicieux dans les régions périurbaines et rurales.

9.5. Encourager les investissements privés et publics dans le potentiel inexploité des régions considérées comme laissées pour compte est une approche qui mérite d'être développée. L'accent mis sur les transferts ou le bien-être devrait être complété par le renforcement des possibilités offertes par les régions (en tenant compte des contextes locaux), par la lutte contre les inefficacités et les goulets d'étranglement institutionnels ainsi que par des mesures visant à stimuler la formation, la promotion de l'esprit d'entreprise et l'assimilation de la connaissance et de l'innovation⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁷⁾ Avis du CESE sur «Une démocratie résiliente grâce à une société civile forte et diverse» (avis d'initiative) (JO C 228 du 5.7.2019, p. 24).

⁽¹⁸⁾ Avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil — Poursuivre le renforcement de l'état de droit au sein de l'Union — État des lieux et prochaines étapes envisageables» (JO C 282 du 20.8.2019, p. 39).

⁽¹⁹⁾ Andrés Rodríguez-Pose, «The revenge of places that don't matter (and what to do about it)» [La revanche des endroits sans importance (et comment remédier à ce problème)], *LSE Research online*, p. 32; http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf

9.6. Pour s'attaquer aux causes profondes du populisme, des facteurs tels que la religion, la dynamique de genre, le lieu de résidence et l'identité culturelle doivent être mieux pris en compte à côté des facteurs socioéconomiques. Il n'est pas facile de mettre en place des solutions qui puissent se substituer aux réponses faciles des forces politiques régressives. Les réponses doivent être adaptées au mélange spécifique dans lequel les difficultés apparaissent dans certaines situations locales.

9.7. De nouveaux récits pourraient également contribuer à lutter contre le type de désinformation auquel ont participé des campagnes sur les médias sociaux qui visent à saper les valeurs européennes et, partant, à favoriser l'émergence de revendications et d'attitudes séparatistes et nationalistes. Il est important de renforcer le rôle des médias traditionnels (télévision publique, presse indépendante) afin de leur permettre de remplir leur rôle en fournissant des informations objectives. Bien que la Commission ait déjà pris des mesures à cet égard [voir COM(2018) 236], il est vivement recommandé de prendre la mesure de l'urgence de la situation.

9.8. Le CESE appelle à mettre davantage l'accent sur les nouvelles activités économiques qui apparaissent dans les zones rurales, dont bon nombre reposent sur les principes du mutualisme et de l'empathie. Il encourage les actions visant à favoriser un meilleur soutien et une interconnexion accrue de telles initiatives, de sorte à aller au-delà des phases isolées et expérimentales pour se diriger vers des alliances politiques et sociales émancipatrices.

9.9. Le CESE invite l'Union européenne et ses États membres à renforcer les infrastructures au niveau infranational. La suspension de liaisons de transport public, ainsi que la fermeture d'écoles et de services de santé, ont clairement été à l'origine de protestations populistes en Europe. Une assistance financière est nécessaire en ce qui concerne l'amélioration des infrastructures locales, tant matérielles (transports et services publics) qu'immatérielles (réseaux entre différents types de localités, institutions et organisations).

9.10. Le CESE, ses organisations membres et d'autres institutions de l'Union européenne devraient renforcer les capacités des OSC au niveau local et les doter de ressources pour améliorer la portée et la qualité de leurs actions. Il convient d'accorder davantage de soutien aux organisations de la société civile et à leurs réseaux européens afin de former les membres des OSC locales.

Bruxelles, le 11 décembre 2019.

Le président
du Comité économique et social européen
Luca JAHIER
