

# LA CAMPAGNE POUR LES ÉLECTIONS EUROPEENNES : QUELS THÈMES ? QUELS CLIVAGES ?



Ce texte est le produit des réflexions d'un groupe de travail présidé par **PASCAL LAMY**, président emeritus de l'Institut Jacques Delors, avec **CHRISTINE VERGER**, conseillère de l'Institut Jacques Delors comme rapporteure, composé de **PERVENCHE BERÈS**, députée européenne, **JEAN-LOUIS BOURLANGES**, député français, **THIERRY CHOPIN**, conseiller spécial auprès de l'Institut Jacques Delors, **MONICA FRASSONI**, co-présidente d'un parti européen, **VALENTIN KREILINGER**, chercheur au Jacques Delors Institut – Berlin, **ALAIN LAMASSOURE**, député européen, **ALESSIA MOSCA**, députée européenne, et **GENEVIÈVE PONS**, directrice du bureau de Bruxelles de l'Institut Jacques Delors.



*La note qui suit fait partie d'une séquence qui a débuté par la publication le 25 octobre 2018 de la note « Parlement européen 2019 : Quel hémicycle ? Quelle Europe ? »<sup>1</sup>, et sera suivie par d'autres publications d'ici les élections européennes des 23-26 mai 2019.*

À quoi pourrait ressembler la campagne des élections européennes ?

Plusieurs thématiques devraient dominer la campagne, anciennes ou plus nouvelles. Leur dimension européenne sera plus marquée que lors des scrutins précédents. Certaines seront traitées de manière plus polémique, pour des raisons de symbolique politique, d'autres apparaîtront d'une manière plus positive.

Certaines seront instrumentalisées, comme c'est la règle, à travers des clivages et/ou des polarisations. Même si ces clivages ne

reflètent pas nécessairement la diversité européenne, ni sa complexité, ils ont l'avantage d'aider à structurer la pensée et les débats.

Mais la campagne ne se réduira pas à un seul clivage. Ils se croiseront. Au sein même des clivages, des lignes de partage se feront jour. D'autres resteront cachés, par exemple des clivages géographiques. Ils n'en sont pas moins structurants.

Et nous devons aussi nous attendre à des désinformations, dont les techniques ont prospéré depuis 2014, et qu'il faut aussi, désormais, prendre en compte.

La note qui suit explore 11 thèmes et 4 clivages que la campagne des élections européennes qui s'annonce devrait mettre en scène.

<sup>1</sup>. Groupe de travail élections européennes 2019, « Parlement européen 2019 : Quel hémicycle ? Quelle Europe ? », Institut Jacques Delors, 25 octobre 2018

## 1. Onze thèmes de campagne : de l'inquiétude à l'ambition ?

La campagne à venir donnera lieu, dans toute l'Union européenne, à des polémiques, à des récupérations de politique intérieure, à des instrumentalisations de toute nature. Et aussi à des *fake news*. Certains thèmes s'y prêteront plus que d'autres.

Mais des thèmes, davantage liés aux défis du futur, sans pour autant faire toujours consensus, feront aussi l'objet de débats plus rationnels, moins sujets aux manipulations, sur des choix économiques, politiques ou sociétaux liés à l'avenir du continent.

On peut également escompter que les différentes forces politiques auront à cœur de projeter, parmi les polarisations disponibles, celles qui conviennent le mieux à leur stratégie électorale, quitte à dramatiser ici ou là.

Les ingrédients prévisibles seront plutôt négatifs dans certains cas, plus positifs dans d'autres.

### 1.1 Les thèmes polémiques et passionnels

#### 1.1.1 L'Europe, passoire ou forteresse ?

Le sujet de la migration, incontournable dans tous les pays, est désormais considéré comme un sujet européen. Mais l'Europe apparaît comme impuissante, alors qu'elle ne dispose pas de toutes les compétences nécessaires pour des actions communes.

Entre la « subversion migratoire » et l'« ensauvagement » décrits par l'extrême droite, qui exploite les peurs et la crise identitaire, et l'approche essentiellement humanitaire prônée par une bonne partie de la gauche et les ONG, les citoyens doutent, partagés qu'ils sont entre les valeurs et les craintes.

Les attitudes sont très contrastées selon les zones géographiques : approches diverses au sein des pays d'Europe occidentale (critiques dans les pays les plus touchés au Sud), réticences, qui peuvent prendre la forme de véritable hostilité, voire de rejet à une action solidaire, dans les États d'Europe centrale et

orientale, où paradoxalement les migrants sont absents. Cependant, le rejet de l'action solidaire se manifeste aussi en France, en Italie ou en Grèce.

Mais les contrastes apparaissent également en fonction de la culture religieuse dominante, du passé migratoire de chaque pays et de son histoire politique, du contexte démographique et de l'expérience personnelle.

Dans la rubrique des émotions, se retrouvent tous ceux qui veulent que l'opinion ait le sentiment que l'immigration soit stoppée, afin de « coller » à ses demandes primaires et court-termistes.

Dans la rubrique des faits, se retrouvent tous ceux qui notent que les flux d'arrivée des migrants sont en net recul par rapport au pic de 2015 (150 000 en 2018 au lieu de plus d'un million en 2015), et que des réponses au défi migratoire, malgré les divisions entre pays, sont petit à petit avancées et débattues dans un contexte où les compétences des États membres en la matière restent plus importantes que celles de l'Union européenne.

Dans cette optique, le débat sur l'espace Schengen est au cœur de la question de la répartition des flux migratoires, qui serait facilitée par l'harmonisation des régimes d'asile<sup>2</sup>.

#### 1.1.2 L'Europe, technocratie ou démoï-cratie ?

Bruxelles éloignée, des bureaucrates qui décident de tout, sans connaître le terrain, des normes et des réglementations excessives, un fonctionnement anti-démocratique avec des règles imposées de l'extérieur, un fonctionnement des Conseils des ministres peu transparent, la voix des citoyens qui n'est pas entendue, des lobbies tout puissants...

Cela, on l'entend beaucoup aux extrêmes du spectre politique, souvent aussi dans de nombreuses entreprises, ou chez les agriculteurs, dans les médias, et y compris parmi des dirigeants, notamment à l'Est de l'Europe. Pour ces derniers, Bruxelles serait même un autre Moscou, comme à l'époque soviétique...

<sup>2</sup> Voir Jérôme Vignon, « Pour une politique européenne des migrations, de l'asile et de la mobilité », Rapport, Institut Jacques Delors, 28 novembre 2018

D'autres au contraire, se basant notamment sur les faits (même si cette polarisation peut paraître trop simple), pointent la question des compétences de l'Union et de ses institutions, souvent faibles au regard de celle des États membres, relativisent le poids des lobbies européens, très encadrés par une réglementation stricte, par rapport aux lobbies nationaux, soulignent le poids du Parlement européen, mais aussi des Parlements nationaux, ainsi qu'un fonctionnement des institutions souvent plus transparent qu'au niveau national, et plus propice à la démocratie participative, en complément de la démocratie représentative.

Ils font tout pour apporter la preuve que la plupart des normes européennes visent à informer le consommateur et faciliter l'accès des entreprises au marché européen. Ils souhaitent déconstruire l'idée de l'Europe bouc-émissaire qui porterait le chapeau de décisions impopulaires prises au niveau national.

Certains proposent même d'inventer une « démoï-cratie », une démocratie à plusieurs peuples, de négociation et non de confrontation.

Il reste que ce débat ne peut faire l'économie de la revendication de nombreux citoyens d'instruments de consultation plus directs (référendum, plateformes numériques citoyennes, etc.).

### 1.1.3 Élargissement, stop ou encore ?

Les élargissements de 2004 et 2007 aux pays d'Europe centrale et orientale continuent de poser des questions dans un certain nombre d'autres pays : fallait-il élargir autant et si vite ? Les nouveaux venus concernés pratiqueraient le dumping social, alourdiraient la prise de décision, ne partageraient pas les mêmes valeurs que les pays entrés plus tôt, et ne s'intéresseraient qu'aux transferts financiers. De nombreux pro-européens, plus particulièrement en France, se posent aussi la question, et prônent le retour à un premier cercle plus intégré (même si l'on peut constater une certaine érosion des valeurs dans certains pays de la « vieille Europe », notamment quand il s'agit des migrants).

À l'inverse, les bénéfices géopolitiques, l'ouverture accrue des marchés sont mis en

avant par ceux qui revendiquent le poids de l'histoire (utilisant le terme de « réunification ») et parlent de transition nécessaire. Pour eux, l'Europe enfin réunifiée était de l'ordre de l'obligation. Dans le même cadre, certains défendent avec vigueur une adhésion future des pays des Balkans (et même de l'Ukraine notamment pour la Pologne).

Dans ce contexte, de futurs élargissements, notamment aux pays des Balkans, avec lesquels des négociations sont en cours (l'élargissement à la Turquie n'étant plus à ce jour un sujet d'actualité), font débat, entre ceux qui soulignent le danger du retour à des guerres en l'absence d'une telle perspective, même lointaine (Commission, pays proches géographiquement), et ceux qui agitent le spectre d'une Europe distendue et ingouvernable (le plus souvent dans les partis de droite).

Si pour beaucoup l'élargissement est un succès de politique extérieure, il reste un défi de cohésion interne.

### 1.1.4 L'Europe, coûts-bénéfices ?

« Ils décident, ils dépensent, nous payons ! » Tel est le slogan défendu par le groupe parlementaire « Europe des Nations et des Libertés » (extrême droite) au Parlement européen. Il ajoute qu'il convient de « mettre fin aux dépenses inutiles et à la propagande », de « rendre aux États leur argent », et note par exemple que « lorsque la France verse 100€ à l'Union européenne, 43€ partent subventionner les États membres bénéficiaires nets ».

Dans ce débat, il y a d'un côté les pays entrés depuis 2004 dans l'UE, qui bénéficient fortement des transferts, les pays du Nord de l'Europe pour lesquels la valeur ajoutée de l'Union, qui doit se concentrer sur les sujets essentiels, mérite d'être prouvée, ceux qui considèrent que la construction européenne devrait être un simple jeu arithmétique à somme nulle. Pour ces derniers, ce que les États membres versent devrait correspondre à ce qu'ils reçoivent (thèse souvent mise en avant par les administrations nationales).

D'autres, notamment à gauche et au centre, appellent à un budget plus important de l'Union, permettant des économies d'échelle,

des investissements stratégiques dans les secteurs d'avenir, ou devant répondre à de nouveaux défis (migrations, transition écologique). Ils partent du principe que dans ces secteurs, le niveau européen est le plus pertinent. Les notions de « biens publics européens » et de « valeur ajoutée européenne »<sup>3</sup> sont aussi mises en avant, partant du principe que le budget européen n'est pas d'abord un instrument de redistribution, mais un instrument visant à financer les politiques communes, même si la politique de cohésion est une forme de redistribution.

Les pays fortement bénéficiaires de la politique agricole commune (France, Espagne, Pologne), et des fonds structurels (avec la problématique d'une éventuelle réallocation de l'Est vers le Sud qui a subi la crise), cherchent surtout à préserver leurs acquis.

### 1.1.5 L'Europe, austérité imposée ou saine gestion ?

Pour la gauche en Europe, ou pour certains gouvernements liés à l'extrême droite, comme en Italie, Bruxelles serait responsable de la détérioration du pouvoir d'achat, de la baisse du niveau des salaires et des retraites, de l'empêchement de procéder à des réformes favorables aux salariés, bref, de la casse sociale. Soit pour des raisons idéologiques, soit en fonction d'une réalité vécue, telle est la perception, notamment dans les pays les plus impactés par la crise économique de 2008.

La règle des 3% fixée par le Traité de Maastricht apparaît de ce point de vue comme un épouvantail qui nuirait aux politiques de relance.

À l'inverse, l'Allemagne, les Pays-Bas, les pays scandinaves, les pays d'Europe centrale et orientale, et la droite en général, mettent en avant le nécessaire respect de la règle de droit, l'impératif du désendettement (thème de la solidarité avec les générations futures), l'obligation de réformes structurelles qui, quoique douloureuses au début, permettent d'éviter la faillite des États à moyen terme. Ils invoquent aussi l'aide, certes exigeante, que l'Union et les États membres apportent aux pays concernés.

Au-delà des clivages idéologiques sur les fondements économiques de l'Union européenne, et sur le concept de souveraineté, il s'agit aussi d'un débat entre rigueur et ambition, qui traverse souvent les familles politiques et les États.

## 1.2 Les thèmes positifs de l'avenir

### 1.2.1 Énergie, climat, environnement, santé : qui paie la facture de la transition ?

Le type de mode de vie et de modèle économique et son impact sur l'environnement sera l'un des thèmes de la campagne électorale.

Les lignes de clivages, objets des débats à venir, pourraient se réaliser autour de deux axes :

- Le niveau d'ambition de la transition écologique, notamment entre les plus ambitieux comme les Verts, les Sociaux-démocrates ou certains mouvements de la gauche radicale, et ceux qui prennent en compte la dimension écologique, mais n'y voient pas une dimension centrale (par exemple les mouvements d'extrême-droite, certains mouvements de la gauche radicale, de nombreux partis de gouvernement, même s'il existe des responsables politiques et des citoyens qui nient les avantages de la transition écologique).
- Le niveau d'importance donné à la dimension « solidaire » de la transition écologique et solidaire. Entre ceux qui donnent peu d'importance à la dimension solidaire (la plupart des membres de l'ALDE et du PPE), ceux qui souhaitent uniquement limiter les impacts négatifs de certaines mesures (par exemple mesures visant à compenser la hausse du carburant – SPD, LREM) et ceux qui souhaitent faire de cette transition une opportunité pour plus de justice sociale en Europe, seule façon de la rendre possible (par exemple, meilleurs revenus aux agriculteurs, meilleure santé publique grâce à la baisse de la pollution de l'air, rénovation thermique des bâtiments – Parti Socialiste, France insoumise, Verts, en particulier).

3. Joseph Dunne, « Étudier le coût de la non-Europe 2014-2019 », Étude, Service de recherche du Parlement européen, 2014

Ne sauraient être oubliées la dimension externe à l'Union, soulignée par ceux qui prônent plus de clauses sociales et environnementales dans les accords commerciaux, et la proposition d'un fonds européen pour la transition énergétique.

### **1.2.2 L'Europe, une puissance face aux menaces externes ?**

Trump, Poutine, la Chine, l'Iran, la Syrie, le terrorisme : les citoyens européens sont inquiets de ces menaces, du point de vue de leur sécurité intérieure et extérieure.

Ils ne sont pas nécessairement au fait que l'Europe est déjà plus puissante qu'elle n'en a elle-même conscience : si Trump et Poutine nous attaquent, ce n'est probablement pas parce que nous sommes faibles.

Le thème de la défense européenne redevient une priorité pour certains (France, évolution en Allemagne, notamment de la droite), même si l'OTAN reste pour la très grande majorité des Européens la meilleure protection militaire (sauf pour les extrêmes). Le thème de la paix ressurgit dans les sondages comme un acquis très positif de l'Union européenne, qu'il convient de préserver.

Mais les divergences demeurent entre les États sur le rôle et l'autonomie politique de l'Europe dans le monde, la relation à entretenir avec la Russie, ou avec la Chine. Et aussi sur le degré nécessaire d'intégration diplomatique.

La relation avec les États-Unis est également un sujet majeur de débat pour tout ce qui touche à l'économie, au commerce international et à la monnaie (problématique de l'Europe face aux sanctions extraterritoriales américaines avec la suggestion d'une extraterritorialité à l'européenne, idée de faire de l'euro une vraie monnaie internationale), mais aussi sur les ressources à consacrer à la défense dans ou hors de l'OTAN.

Le fossé entre les États, et même les partis nationalistes, soucieux de la « souveraineté » nationale, et de nombreux citoyens, soucieux de paix et de sécurité, laisse ouverte la possibilité de relancer le débat sur une politique étrangère de l'Union, et sur le concept de puis-

sance politique (idée d'un pôle européen dans un monde compétitif).

### **1.2.3 L'Europe « sociale », utopie ou réalité ?**

Des normes sociales communes sont-elles envisageables au niveau européen, et lesquelles ? Faut-il un contrat social européen ?

Pour certains, la convergence sociale, ce sont les transferts financiers de l'Union européenne (à l'Est) ; pour d'autres (nord de l'Europe), il s'agit de respecter la souveraineté nationale et les partenaires sociaux ; à l'Ouest, c'est la norme qui importe.

La liberté de circulation des personnes est une des quatre libertés fondamentales. Mais quand on constate qu'en Bulgarie, toutes les infirmières ont quitté le pays, que dans les États baltes, 20% de la population est partie vers l'Ouest, ou qu'en Pologne, 75% de ceux qui partent ont moins de 35 ans, comment ne pas se sentir, dans les pays concernés, « citoyens de seconde zone » ? Même en Italie près de 2 millions de personnes ont quitté le sud du pays depuis 2002. D'autres à l'ouest de l'Europe, soulignent que nombre d'entreprises sans scrupules exploitent les travailleurs « détachés » de l'Est, en défavorisant ceux de l'Ouest (dumping social).

Que signifie, dans ces conditions, une mobilité équitable ? Le débat porte aussi sur la conception européenne des inégalités, et la façon d'accompagner les transitions écologique et numérique. Comment favoriser une réelle convergence sociale et salariale entre les pays ? Ces débats traversent l'Union, et donc la campagne électorale.

Les pragmatiques rappellent qu'il s'agit surtout de compétences nationales, revendiquées comme telles par les États membres et qu'il s'agit de s'interroger sur le type et le degré de soutien que l'UE peut apporter à des politiques qui restent essentiellement nationales.

Ils soulignent néanmoins qu'il y a une voie étroite mais réelle pour faire avancer l'Europe sociale sur des dossiers concrets (exemple, réussi, de la révision de la directive sur les travailleurs détachés).



L'inclinaison des extrêmes sera d'exploiter l'ignorance en la matière, en accusant l'UE de négliger le sort des travailleurs. L'inclinaison de la gauche de façon générale sera de critiquer une UE trop libérale et se préoccupant insuffisamment de la dimension sociale.

#### **1.2.4 Une fiscalité européenne, moins d'impôts pour les États ?**

Le marché unique s'est mis en place sans harmonisation parallèle des bases et des taux d'imposition directe, et la fiscalité reste soumise à la règle de l'unanimité des États membres. Du coup, les « paradis fiscaux » européens ont pu jusqu'ici empêcher que soient fixés des minima contraignants, d'où le dumping fiscal.

C'est ainsi que le projet, défendu notamment par la France, de taxation des géants du numérique (GAFA), qui profitent des disparités du système fiscal européen pour minimiser leurs impôts, se heurte à l'hostilité avant tout de l'Irlande. Même l'Allemagne est ambiguë, comme les pays scandinaves et les Pays-Bas.

De même, la taxe sur les transactions financières (TTF) n'est toujours pas finalisée.

Or les citoyens européens souhaitent plus de transparence fiscale, et la Commission européenne propose dorénavant le passage par étape au vote à la majorité qualifiée ; elle a par ailleurs fait des propositions d'harmonisation de l'assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés ou pour une taxe sur le numérique, qui sont bloquées au Conseil des ministres.

Un arsenal de lutte contre l'optimisation fiscale, et la fraude, et pour plus de transparence est également sur la table.

De même les propositions de création de nouvelles ressources propres pour l'Union européenne reposent sur la thèse selon laquelle plus d'impôts au niveau européen permettrait, au titre des économies d'échelle et de la subsidiarité, de réduire le volume de la fiscalité nationale et des contributions des États membres au budget européen.

Au titre de la politique de concurrence, la Commission a pu, entre autres, infliger à Apple de rembourser 13 milliards d'euros non

payés au titre des arriérés d'impôts.

Il s'agit bien d'un sujet emblématique d'une contradiction entre la défense d'intérêts nationaux particuliers et l'intérêt général européen. Selon une étude commanditée par le groupe S&D du Parlement européen et réalisée par Richard Murphy, professeur d'économie à l'Université de Londres et spécialiste d'évasion fiscale, le « manque à gagner » fiscal serait de 825 milliards d'euros, sur la base des données 2015<sup>4</sup>.

#### **1.2.5 L'Europe, une colonie numérique, ou des promesses pour de nouveaux marchés ?**

Le numérique et les nouvelles technologies, domaine d'innovation et source de croissance économique considérable, représentent aujourd'hui une promesse pour l'Europe. Mais ces opportunités vont de pair avec des défis qu'il faudra surmonter pour garantir la protection des utilisateurs et le maintien d'une souveraineté européenne à ce sujet y compris dans le domaine spatial.

Les débats porteront sur plusieurs aspects : la protection des données des citoyens européens, le frein aux ingérences dans les données numériques européennes, mais aussi la question de l'exploitation du Big Data (il n'y a, on le sait, pas d'opérateur significatif en Europe à ce stade).

Alors que les géants du numérique, répondant en partie aux pouvoirs publics et en partie aux opinions des utilisateurs, ont déjà entamé et largement financé les recherches sur la mise en place de processus d'anonymisation et de cryptage des données, certains (plutôt à gauche) s'interrogent sur la légitimité de ces acteurs dans la prise en main de ces efforts de protection, alors que l'Union s'est dotée d'une législation exemplaire avec le règlement général sur la protection des données (RGPD).

Les ingérences constatées dans le secteur numérique, lors des dernières élections aux États-Unis, ont alerté les décideurs européens quant aux risques que celles-ci peuvent faire courir pour la souveraineté des États européens. Le débat à ce sujet pourrait se jouer entre partisans d'un contrôle plus accru sur les réseaux

4. Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes et des Démocrates, [Fair Tax Report](#), 2019

numériques européens tandis que d'autres, au sein des familles plus libérales, redouteront de possibles atteintes à la liberté.

La question est aussi posée de l'opportunité de nouvelles régulations pour garantir le statut des travailleurs dans ces domaines (auto-entrepreneuriat via des plateformes numériques).

### **1.2.6 Quels moyens institutionnels pour une Europe efficace ?**

Face à ceux qui considèrent que l'Europe est inefficace, bureaucratique, sans résultats (plutôt les nationalistes : l'AfD allemande, par exemple, propose la suppression du Parlement européen), les « pro-Européens » revendiquent des évolutions institutionnelles : limitation du champ de l'intergouvernemental, extension de la majorité qualifiée, de la codécision entre Conseil et Parlement, meilleure utilisation des coopérations renforcées.

Il est souvent avancé que les questions institutionnelles ne passionnent pas. Mais si elles sont reliées au contenu des politiques et à leur efficacité, force est de constater que la question des moyens se pose rapidement.

Ce débat oppose d'un côté les familles politiques pro-européennes et de l'autre le camp nationaliste, même si de nombreuses nuances s'expriment dans chaque camp.

## 2. Des clivages

### 2.1 Europe de gauche contre Europe de droite

Il s'agit d'un clivage classique qui peut paraître quelque peu dépassé par le morcèlement, à droite comme à gauche, des positionnements sur la question européenne mais qui aurait le mérite de recentrer le débat sur des positions moins nationales : d'un côté les partisans d'une Europe plus socialement intégrée, de l'autre un discours plus axé sur la poursuite de l'intégration des marchés.

Mais cette opposition est aujourd'hui largement relativisée. L'affaiblissement des partis socialistes et socio-démocrates un peu partout en Europe ainsi que le durcissement nationaliste de la ligne de certains partis de droite ont sans aucun doute remis en cause le bipartisme gauche-droite qui avait été la norme jusqu'à peu.

Pour preuve, la multiplication des partis siégeant dans les parlements de l'Union : c'est le phénomène de « néerlandisation » que l'on constate lors de plusieurs scrutins nationaux récents et que l'on pressent pour les élections européennes à venir.

Il paraît cependant un peu précipité d'enterrer ce système de représentation qui selon un sondage de 2017 continuerait à faire sens pour 75% des Français.<sup>5</sup> « Même s'il n'a plus la force d'antan, le clivage vit donc encore. [...] Autant sur les questions régaliennes, le débat s'est désidéologisé à la faveur du terrorisme et de la crise migratoire, autant sur l'économie, il est encore très marqué par l'idée de conflictualité entre les classes sociales », précise Chloé Morin, directrice de l'Observatoire de l'opinion de la Fondation Jean-Jaurès<sup>6</sup>.

Il ne fait pas de doute que de nouveaux clivages sont apparus, mais certainement pas au point de rendre cette opposition droite-gauche obsolète, en tout cas pour les électeurs qui s'auto-identifient encore très largement à droite ou à gauche selon les thèmes

qu'ils jugent les plus cruciaux.

Si l'on se place du côté des partis politiques, il convient d'associer la perte de vitesse de l'opposition gauche-droite aux nombreuses fractures qui ont émergé au sein des deux blocs. Les échecs de la social-démocratie<sup>7</sup> ont provoqué le départ des partisans d'une gauche plus radicale tandis qu'à droite une cassure est nette entre les adeptes du libéralisme économique et ceux soutenant une ligne plus nationaliste et parfois protectionniste.

Le clivage gauche-droite peut cependant présenter un intérêt pour la gauche et lui permettre de réintégrer le jeu politique classique, en dépit des luttes internes aux formations de gauche.

Compte tenu de la montée des populismes et des nationalismes à droite et au sein même du PPE, le paysage y est sensiblement différent. L'élection de Manfred Weber, au congrès du PPE, comme candidat de cette famille politique à la présidence de la Commission, a consacré une ligne qui consiste à tout mettre en œuvre pour maintenir la force de frappe de la famille PPE afin d'éviter un renforcement des groupes situés à sa droite. Ces luttes internes font que l'opposition avec la gauche affaiblie n'est pas la priorité du moment.

Enfin, le groupe ALDE du Parlement européen, avec l'objectif d'un poids renforcé, devrait trouver un intérêt à la promotion d'un clivage net gauche-droite qui mettrait en valeur sa ligne centriste. Dans le contexte d'un clivage gauche-droite avec deux pôles affaiblis, les libéraux pourraient jouer un rôle clef dans la construction d'une majorité parlementaire pro-européenne, reflétant ainsi la complexité et la diversité de la vie politique européenne<sup>8</sup>.

5. Sondage ELABE pour *Les Échos*, 2017

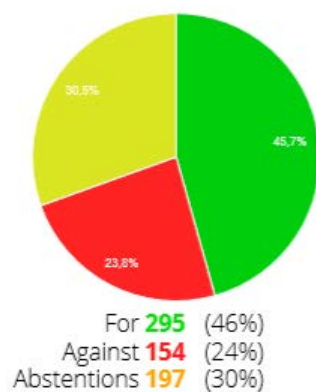
6. « Le clivage gauche-droite est-il mort ? », *Les Échos*, 24 novembre 2017

7. « 2017 and the curious demise of Europe's centre-left », *The Guardian*, 29 décembre 2017

8. Groupe de travail élections européennes 2019, « *Parlement européen 2019 : Quel hémicycle ? Quelle Europe ?* », Institut Jacques Delors, 25 octobre 2018



FIGURE 1 ■ Un exemple de vote au Parlement européen illustrant ce clivage : vote sur le budget 2018, 30 novembre 2017



Groupe	Pour	Contre	Abstentions	Total présents
EPP	192	0	0	192
S&D	13	2	151	166
ALDE	59	0	0	59
ECR	21	34	5	60
Greens/EFA	3	1	37	41
GUE-NGL	1	41	3	45
EFDD	2	35	0	37
ENF	2	29	1	32
NI	2	12	0	14
All groups	295	154	197	646

Alors que les députés du PPE et de l'ALDE ont voté à l'unanimité en faveur de ce budget, les députés S&D et Verts se sont abstenus, peu satisfaits de son ambition insuffisante. La plupart des autres groupes ont voté contre.

91% des députés européens ont voté selon les consignes de vote de leur groupe politique.

Source : *Votewatch, Votes du Parlement européen : procédure budgétaire*

## 2.2 Dans la mondialisation, une Europe qui s'ouvre, ou une Europe qui se replie ?

D'un côté, le constat est fait d'une économie mondiale de plus en plus intégrée, qui aurait la vertu de réduire les conflits politiques en raison de la nature de la nouvelle division internationale du travail et de l'interdépendance économique et financière qu'elle induit.

Pour les partisans de l'ouverture, « l'échelon européen, par sa cohérence, sa taille, ses structures de fonctionnement, s'avère plus prometteur pour répondre à un grand nombre de défis globaux issus de la mondialisation »<sup>9</sup>. Les mêmes sont toutefois conscients des conséquences négatives que peut avoir la mondialisation, notamment sur le plan des inégalités. Ils ne proposent pas « un laissez faire laissez passer » intégral. Ils rappellent que l'Europe c'est la liberté régulée par le droit. Ils avancent des propositions pour « réguler » la mondialisation, dans le sens des intérêts et des valeurs de l'Europe. Ils appellent pour ce faire à des moyens renforcés en termes de gouvernance européenne. Cette approche est défendue par ceux qui pourraient constituer la future majorité du Parlement européen

(PPE, S&D, ALDE, Verts).

Il y a certes des graduations dans le consentement à l'ouverture. Les partisans de celle-ci sont divisés sur le point de savoir si elle doit être étendue aux populations ou si elle doit être réservée aux biens, services et capitaux. Certains partis sont ouverts au monde<sup>10</sup> du point de vue commercial mais ne le sont pas en matière d'immigration. Il existe aussi chez les défenseurs de la société ouverte des courants sceptiques sur les priorités de la politique commerciale de l'Union européenne, considérée comme insuffisamment exigeante en matière de réciprocité et ambitieuse sur le plan des normes sociales et environnementales (notamment les Verts).<sup>11</sup>

De l'autre côté, les partisans d'une Europe « forteresse », beaucoup plus prudente dans la mondialisation, défendent une posture protectionniste, en invoquant les mânes de la « préférence communautaire » des années 60. Ils estiment ne pas être entendus à l'échelle de l'Europe et souhaitent donc une réduction des compétences européennes qui permettrait aux États membres de retrouver la souveraineté nécessaire à la mise en place

9. Voir Pascal Lamy et Nicole Gnesotto, *Où va le monde ? Trump et nous*, Odile Jacob, 2018

10. FEPS, "For the many, not the few; A Progressive Model for Trade and Investment", 5 décembre 2018

11. *ibid.*

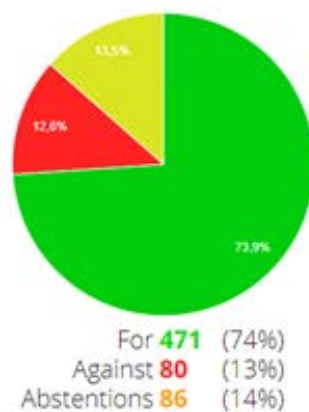
de politiques de fermeture, par exemple pour traiter des défis migratoires.

Pour la gauche de la gauche, notamment la France insoumise, une approche de plus en plus antimondialiste se fait jour, également dans un sens protectionniste, et aussi hostile à l'OTAN, même si ce n'est pas l'apanage de ce seul parti, y compris en prônant un certain rapprochement avec la Russie. Une façon de critiquer la mondialisation non pas pour la réguler mais pour

s'en préserver, en mettant en cause le système capitaliste lui-même. Pour la France insoumise, la méfiance à l'égard de l'immigration prend une forme particulière, européo-centrée : dénonciation des flux migratoires entre l'est et l'ouest du continent et mise en cause des directives sur les travailleurs détachés.

Dans les deux cas, et au risque de la simplification, c'est le parti pris d'un repli national qui s'oppose à l'ouverture au monde.

FIGURE 2 ■ Un exemple de vote au Parlement européen illustrant ce clivage : vote OMC, la voie à suivre, 29 novembre 2018



Groupe	Pour	Contre	Abstentions	Total présents
<b>EPP</b>	176	4	1	181
<b>S&amp;D</b>	163	4	1	168
<b>ALDE</b>	57	0	0	57
<b>ECR</b>	58	1	0	59
<b>Greens/EFA</b>	5	3	35	43
<b>GUE-NGL</b>	0	21	20	41
<b>EFDD</b>	3	16	19	38
<b>ENF</b>	1	23	8	32
<b>NI</b>	6	8	2	16
<b>All groups</b>	471	80	86	637

Le vote OMC, la voie à suivre, illustre le clivage entre les partis représentant une Europe ouverte au monde favorable à un renforcement de l'OMC et à des relations commerciales accrues (EPP, S&D, ALDE, ECR), et les partis plus enclins au protectionnisme qui votent contre (ENF), qui s'abstiennent (Verts) ou sont divisés (EFDD, GUE-NGL).

88% des députés européens ont voté selon les consignes de vote de leur groupe politique.

Source : Parlement européen, Procès verbal de la séance du jeudi 29 novembre 2018

### 2.3 L'Europe puissance ou l'Europe "light"

Dans le premier cas, il s'agit de garantir une plus grande marge de manœuvre de l'Union européenne, face à des partenaires, ou des concurrents, souvent imprévisibles, toujours puissants, sur la scène internationale (États-Unis, Chine, Russie).

En d'autres termes, et dans un monde qui change très vite, il s'agit d'affirmer une « puissance » ou une « souveraineté » européenne, qui ne se substituerait pas aux souverainetés nationales, mais interviendrait de façon complémentaire, là où elle serait plus efficace. Des objectifs et des intérêts communs seraient affichés dans un certain nombre de domaines, accompagnés des moyens appropriés.

Pour les défenseurs de cette approche, la valeur ajoutée de l'UE, par rapport à celle de chacun des États pris séparément, s'affirme déjà dans le domaine commercial, ou quand il s'agit de définir des normes élevées, en particulier dans le domaine environnemental ou sanitaire, ou en matière de protection des données.

Elle suppose donc que soit mise en avant la notion de « biens publics » européens qui « remplace enfin la valeur ajoutée européenne, et non les transferts financiers, au cœur du projet européen ».<sup>12</sup>

Elle a déjà été constatée aussi dans le domaine de la politique de concurrence (amende pour Apple), de la protection des données personnelles, ou à terme de la protection des épargnants.

12. « Il faut développer les biens publics européens », Tribune de Pascal Lamy et Jacob von Weizacker, *Le Monde*, 26 novembre 2018

Elle est certes encore balbutiante sur le plan politique (politique étrangère et de défense), même si en progrès (projet pilote du fonds européen de la défense, ou initiative européenne d'intervention à neuf pays). À noter cependant que les Verts européens, tout en étant partisans d'une « puissance » européenne sont très réticents à des initiatives en matière de défense. Elle est naissante ou en développement dans le domaine des nouvelles technologies ou de la fiscalité.

Elle est balbutiante en matière de politique de la concurrence, où les appels à considérer les marchés pertinents au-delà du marché européen se multiplient, notamment à Berlin, ce qui est nouveau.

Partant du principe que l'identité européenne distingue l'Europe du reste du monde, cette conception affirme que l'UE pour survivre et jouer un rôle, doit être davantage que des identités nationales ajoutées, tout en préservant la spécificité de ces dernières. Cette identité a trait aux valeurs de justice, de solidarité et de tolérance, au respect de l'état de droit, à une certaine conception de la liberté, conjuguée à l'économie sociale de marché, au rapport à la puissance, à la protection de l'environnement.

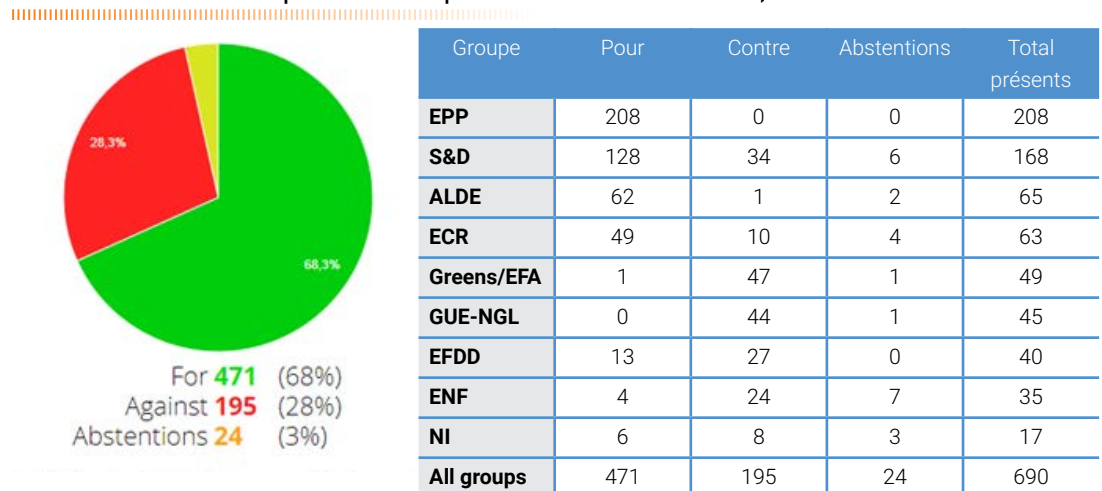
L'expression de cette sensibilité devrait logi-

quement conduire à une relance du débat institutionnel portant, en particulier, sur l'extension à certaines compétences politiques du vote à la majorité qualifiée. On constate toutefois l'extrême discrétion des partis sur un sujet faiblement consensuel et mal compris de l'opinion.

Au contraire, les partisans d'une simple coopération entre États, d'une « Union des Nations européennes », selon la formule de Marine Le Pen, contre les institutions européennes, leurs normes et leur bureaucratie, considèrent que « la parenthèse mondialiste se referme » et que « le combat des nations contre l'UE est un combat d'indépendance. » Leur conception de l'Europe est celle d'une Europe « light », faible en tant qu'entité.

Ce qui frappe dans cette approche est à la fois l'absence de propositions concrètes pour répondre aux grands défis continentaux et planétaires, la mise en avant de formules générales, même lourdes de sens (indépendance, liberté des peuples, souveraineté nationale), et de solutions de fermeture (frontières, refus des migrants). Les partisans de cette approche proposent enfin des solutions ayant une résonance particulière en politique intérieure, sans préciser qu'il n'existe pas de compétences européennes formelles dans des domaines comme le pouvoir d'achat ou le chômage.

**FIGURE 3 ■ Vote final sur le tout premier fonds européen dédié à l'industrie de la défense, 13 mars 2018**



Le vote sur le premier fonds européen dédié à l'industrie de la défense illustre le clivage entre les partis encourageant des initiatives en matière de défense européenne, et représentant une volonté de rendre l'Union plus indépendante (PPE, S&D, ALDE, ECR) et les partis qui s'opposent à ce programme (Verts, GUE-NGL, ENF, dans une certaine mesure EFDD).

87% des députés européens ont voté selon les consignes de vote de leur groupe politique.

Source : Votewatch, *Votes du Parlement européen : établissement d'un fonds européen dédié à l'industrie de la défense*

## 2.4 Europe « progressiste » contre Europe réactionnaire

Alors que le schéma pro/anti Union européenne ne paraît plus pertinent (selon le dernier Eurobaromètre, « le fait de considérer l'appartenance de son pays à l'UE comme une bonne chose est partagé, au printemps 2018, par 62 % des citoyens européens, contre 11% qui jugent que c'est une mauvaise chose et 25% ni bonne, ni mauvaise »<sup>13</sup>), l'extrême droite et les mouvements nationalistes sont devenus pan-européens.

La déclaration de Matteo Salvini lors du sommet italo-polonais de janvier 2019 (« La Pologne et l'Italie seront, absolument, les protagonistes de ce nouveau printemps européen, de cette renaissance des vraies valeurs européennes avec moins de finances, moins de bureaucratie et plus de travail, plus de famille et surtout plus de sécurité. ») illustre bien la nouvelle ligne adoptée par les extrêmes sur la question européenne.

La critique d'un « establishment » bruxellois est la porte d'entrée vers une Europe des Nations faite de coopérations entre celles-ci. Cette Europe serait censée garantir plus de souveraineté aux États membres en leur accordant plus de libertés budgétaires, avec moins d'impératifs vis-à-vis des institutions européennes et en les préservant des pressions migratoires externes.

Au-delà de cette nouvelle rhétorique, il est bien difficile d'identifier d'autres points de contacts entre les différents groupes nationalistes et populistes européens.<sup>14</sup>

À l'opposé de ce pôle, qui semble moins cohérent qu'il ne veut paraître, Emmanuel Macron proposait, courant juillet 2018, de s'opposer aux populismes en rassemblant un front pro-européen « progressiste ».

Cette approche a été vivement critiquée de part et d'autre de l'échiquier politique européen. En France, Boris Vallaud (PS) a jugé ce

clivage comme étant trop « simplificateur »<sup>15</sup> tandis que Laurent Wauquiez (LR) dénonçait une « supercherie » consistant à « écrire une histoire où on proposerait d'un côté les méchants nationalistes qui voudraient fermer les frontières, et les gentils progressistes qui eux voudraient des frontières ouvertes. »<sup>16</sup>

Alors qu'il est indéniable que cette rhétorique de « l'épouvantail » avait en large partie contribué à propulser Emmanuel Macron à la présidence de la République, beaucoup s'interrogent sur l'efficacité et les risques d'une telle approche, à l'échelle européenne.

Un aspect majeur de ce clivage opposant progressistes et réactionnaires prendra sans doute forme autour de la question migratoire. Elle touchera à la question de l'identité européenne, qui, pour certains, doit se traduire par une opposition entre une Europe « blanche et chrétienne » (européenne) fermée et une Europe multiculturelle et ouverte sur le monde (même si dans ce dernier camp il existe plusieurs déclinaisons possibles).

Il pourrait paraître risqué pour les défenseurs du multiculturalisme d'entamer un bras de fer avec les partisans d'une Europe ethno-centrée, afin de ne pas trop valoriser ces derniers. À l'inverse, les formations populistes et nationalistes en affirmant leur refus de l'accueil de migrants prendront sans aucun doute à bras le corps cette question identitaire très populaire en Europe centrale et en Europe de l'Est et chez les formations d'extrême-droite en général.

Outre le fait que les forces en présence soient loin d'être rassemblées en deux pôles distincts qui justifieraient une telle stratégie de campagne, nombreux sont les observateurs qui jugent néfaste d'agiter les peurs des électeurs pour s'assurer leur soutien et qui considèrent qu'il ne convient pas de donner une telle visibilité aux partis populistes en les érigant en un camp construit et cohérent.

La conférence organisée par LREM « Progressisme, mais encore ? » les 19 et 20 octobre

13. Chiffres de l'[Eurobaromètre 90 du Parlement européen](#), octobre 2018

14. Groupe de travail élections européennes 2019, « [Parlement européen 2019 : Quel hémicycle ? Quelle Europe ?](#) », Institut Jacques Delors, 25 octobre 2018

15. « [Le débat progressistes contre nationalistes est simplificateur, critique Vallaud](#) », *Le Point*, 29 octobre 2018

16. « [Macron sur les progressistes et les nationalistes en Europe: une supercherie pour Wauquiez](#) », *Le Point*, 30 août 2018

2018 est venue confirmer les difficultés à construire un discours cohérent autour du concept de progressisme.<sup>17</sup>

Le Président français préfère dorénavant des termes comme « sécurité », « protection », « souveraineté », lutte contre « l’ultra-libéralisme ». Il privilégie des propositions concrètes comme la fiscalité des GAFAs, la régulation de l’ultra-libéralisme ou la défense européenne, dans son entretien à Europe 1.<sup>18</sup> L’Europe,

comme échelle pertinente de la souveraineté était, déjà, au centre de sa campagne de 2017.

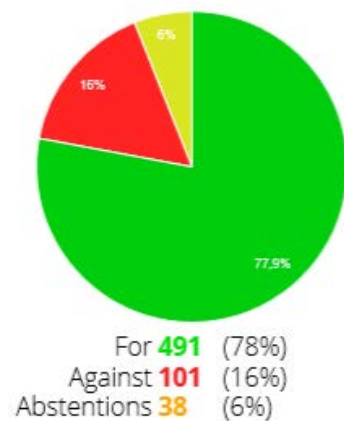
Le danger reste, qu’à force de vouloir opposer un camp uni face aux réactionnaires, quelle que soit la bannière de ce camp, l’on risque de faire le jeu de ces derniers, l’excès des compromis pouvant conduire à une Europe plus « intergouvernementale » face à l’Europe « communautaire ».

17. Compte-rendu de la conférence « Progressisme, mais encore ? », 19 et 20 octobre 2018

18. Emmanuel Macron sur Europe 1, 6 novembre 2018

FIGURE 4 ■ Deux exemples de vote au Parlement européen illustrant ce clivage

**Le congé parental :** Résolution sur l’application de la directive 2010/18/UE du Conseil du 8 mars 2010 portant application de l’accord-cadre révisé sur le congé parental, 12 mai 2016



Groupe	Pour	Contre	Abstentions	Total présents
EPP	178	6	3	187
S&D	159	0	1	160
ALDE	48	4	7	59
ECR	3	50	6	59
Greens/EFA	39	0	0	39
GUE-NGL	42	2	0	44
EFDD	19	3	16	38
ENF	0	30	2	32
NI	3	6	3	12
<b>All groups</b>	<b>491</b>	<b>101</b>	<b>38</b>	<b>630</b>

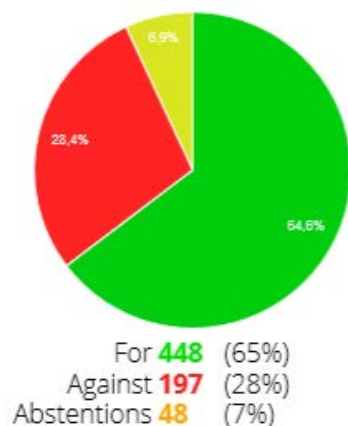
La résolution demande l’extension de la durée minimale du congé parental non rémunéré de quatre à six mois au moins. Les différents votes montrent un clivage entre une Europe plus progressiste sur les questions sociales (S&D, PPE, ALDE, Verts) et une Europe plus conservatrice (ECR, ENF) opposée à cette résolution.

91% des députés européens ont voté selon les consignes de vote de leur groupe politique.

Source : Votewatch, Votes du Parlement européen : le congé parental



**La situation en Hongrie :** Résolution relative à une proposition invitant le Conseil à constater, conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, l'existence d'un risque clair de violation grave par la Hongrie des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée, 12 septembre 2018



Groupe	Pour	Contre	Abstentions	Total présents
<b>EPP</b>	115	57	28	200
<b>S&amp;D</b>	167	2	5	174
<b>ALDE</b>	59	4	2	65
<b>ECR</b>	3	57	9	69
<b>Greens/EFA</b>	49	0	0	49
<b>GUE-NGL</b>	41	6	0	47
<b>EFDD</b>	12	24	1	37
<b>ENF</b>	0	34	0	34
<b>NI</b>	2	13	3	18
<b>All groups</b>	448	197	48	693

Le vote relatif à l'activation de l'article 7 pour un « risque clair de violation grave de l'état de droit » en Hongrie marque l'opposition entre les groupes d'extrême droite et eurosceptiques qui n'ont pas souhaité de sanctions (ECR, EFDD, ENF) et une majorité qui défend les valeurs démocratiques des Traités (PPE, ALDE, S&D, GUE-NGL, Verts, ECR). Malgré l'appartenance du parti Fidesz au Parti Populaire Européen, le groupe a choisi de se désolidariser majoritairement de Viktor Orbán lors du vote. 81% des députés européens ont voté selon les consignes de vote de leur groupe politique.

Source : *Votewatch, Votes du Parlement européen : la situation en Hongrie*

## **Annexe : les groupes politiques au Parlement européen**

### **Groupe du Parti populaire européen (PPE)**

Le Parti populaire européen (PPE) est un groupe politique de centre-droit. Il s'agit du plus grand des huit groupes politiques du Parlement européen.

### **Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes et Démocrates (S&D)**

L'Alliance Progressiste des Socialistes et Démocrates est la seconde force politique du Parlement européen regroupant des partis socialistes, sociaux-démocrates ou travaillistes.

### **Groupe des Conservateurs et Réformistes européens (ECR)**

Le groupe des Conservateurs et réformistes européens est un groupe de centre droit nationaliste et anti-fédéraliste.

### **Groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)**

L'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe se situe au centre, alliant la défense du libéralisme économique et la défense des valeurs européennes.

### **Groupe des Verts/Alliance libre européenne (Verts / ALE)**

Le Groupe des Verts/Alliance libre européenne réunit les partis Vert européen et de l'Alliance libre européenne.

### **Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique (GUE / NGL)**

Le groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique (GUE/NGL) est un regroupement de partis de gauche, socialistes, antilibéraux, anticapitalistes, éco-socialistes ou communistes.

### **Groupe Europe de la liberté et de la démocratie directe (EFDD)**

Le groupe Europe de la liberté et de la démocratie directe rassemble des partis populistes et eurosceptiques.

### **Groupe Europe des Nations et des Libertés (ENL)**

L'Europe des nations et des libertés est situé à l'extrême droite de l'échiquier politique européen.

### **Groupe des non-inscrits (NI)**

Ce groupe est composé de 23 députés qui n'appartiennent pas aux groupes politiques ci-dessus.

Directeur de la publication : Sébastien Maillard ■ La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source ■ Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) ■ L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution ■ Version originale ■ © Institut Jacques Delors