

23/05/2024

Andreas Eisl,
Chercheur senior,
politique économique
européenne

BLOG
— POST

Points communs et lignes de fracture dans les visions de la politique économique de l'UE :

Analyse des programmes des principaux partis pour les élections de 2024



© Kelly Sikkema on Unsplash

I • Introduction

Ce blogpost analyse les programmes électoraux publiés par les principaux partis européens en vue des élections européennes de 2024. Après une brève présentation générale, il se concentre sur les chapitres de politique économique des programmes. Le blogpost présente les positions des partis sur six questions économiques clés incluses dans les programmes, couvrant les politiques budgétaires, monétaires et réglementaires : Budget de l'UE et plan d'investissement, fiscalité de l'UE et l'harmonisation fiscale, gouvernance économique européenne, politique monétaire, marché unique et politique commerciale. Il se termine par un aperçu des points communs et des lignes de fracture entre les différentes visions de la politique économique de l'UE pour les cinq prochaines années.

II • Les programmes électoraux des partis européens pour 2024 - un indicateur de l'importance croissante de l'Europe

Pour les élections parlementaires européennes de 2024, six des sept principaux groupes politiques représentés dans l'hémicycle ont publié des programmes électoraux¹. De l'extrême gauche à la droite, il s'agit du Parti de la gauche européenne (PGE), du Parti vert européen (Verts), du Parti socialiste européen (PSE), de Parti de l'Alliance des libéraux et des démocrates pour l'Europe (ALDE), du Parti populaire européen (PPE) et du Parti des conservateurs et réformistes européens (CRE). Alors que le parti d'extrême droite et résolument eurosceptique Identité et Démocratie (PID) ne publie toujours pas de programme électoral au niveau européen, le parti CRE a adopté un programme, contrairement à ce qui s'était passé lors des élections européennes d'il y a cinq ans.

TABLEAU 1. Programmes électoraux des partis européens

Nom du parti	PGE	Verts	PSE	ALDE	PPE	CRE
Longueur du programme électoral du parti en nombre de mots (2024)	6387	20211	4261	7247	12895	2013
Comparaison avec 2019	(+94%)	(+171%)	(+107%)	(+27%)	(+97%)	-

▲ Source : Analyse de l'auteur basée sur les programmes électoraux de 2019 et 2024

Les programmes des partis européens pour les prochaines élections parlementaires européennes de 2024 sont considérablement plus détaillés que ceux présentés pour les précédentes élections de 2019 (voir tableau 1). Tous les programmes, à l'exception de celui relativement court adopté par le parti CRE, comptent plus de 20 pages. Par rapport à 2019, le nombre de mots des différents programmes a presque triplé pour les Verts, à peu près doublé pour le PGE, le PSE et le PPE, et augmenté de plus d'un quart pour l'ALDE. Selon moi, cela illustre l'importance et la politisation croissantes de l'UE et de ses politiques publiques, un processus qui a été encore accéléré par les différentes crises qui ont frappé le continent européen depuis les dernières élections européennes.

Introduit pour les élections parlementaires européennes de 2014, le principe du « candidat tête » (*Spitzenkandidat*) s'est consolidé avec la campagne électorale de 2024 (voir tableau 2) malgré l'échec du candidat tête du PPE, Manfred Weber, à être élu nouveau président de la Commission européenne suite à la victoire de son parti aux élections de 2019. Alors qu'en 2019, six des sept partis de l'UE avaient présenté un ou plusieurs candidats têtes, cinq d'entre eux l'ont fait en 2024. Contrairement aux élections précédentes, cette fois-ci, seuls les Verts européens ont présenté plus d'un candidat tête de liste.

¹ Des partis européens plus petites, tels que Volt Europa et le Parti démocrate européen (PDE), ont également publié des programmes électoraux, mais ne sont pas pris en compte dans cette analyse.

TABLEAU 2. Candidats têtes des partis européens

Nom du parti	PGE	Verts	PSE	ALDE	PPE	CRE
Candidats têtes en 2024	Walter Baier	Terry Reintke, Bas Eikhout	Nicolas Schmit	Marie-Agnes Strack-Zimmermann	Ursula von der Leyen	-
Candidats têtes en 2019	Violeta Tomic, Nico Cue	Ska Keller, Bas Eikhout	Frans Timmermans	Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Valérie Hayer, Sandro Gozi	Manfred Weber	Jan Zahradil

▲ Source : Informations publiques fournies par les parties

III . Points communs et lignes de fracture dans les visions de la politique économique européenne

Dans les sous-sections suivantes, ce blogpost analyse les principales propositions de politique économique des six programmes électoraux présentés ci-dessus. Pour chacun des six domaines principaux, il identifie plusieurs sujets plus précis. En développant ces idées, l'analyse met en évidence les points communs et les lignes de fracture dans les plans de politique économique des principaux partis européens.

I BUDGET DE L'UE ET PLAN D'INVESTISSEMENT (POLITIQUE BUDGÉTAIRE DE L'UE)

Les programmes électoraux analysés sont divisés sur la question si l'UE a besoin de capacités budgétaires supplémentaires pour le budget de l'UE ou par le biais d'un nouveau plan d'investissement européen. La Gauche européenne, par exemple, appelle à un « plan de dépenses d'investissement massif qui nécessite la mobilisation de ressources financières dépassant plusieurs fois le budget de l'UE et de [l'instrument NextGenerationEU (NGEU)] ». Les Verts soulignent également la nécessité d'un nouveau grand plan d'investissement européen, en présentant la proposition la plus détaillée de tous les programmes analysés. Selon eux, ce plan devrait représenter au moins 1 % du PIB de l'UE par an et être principalement financé par des emprunts de l'UE. Baptisé « Fonds de transition écologique et sociale », ce plan est censé financer divers programmes d'infrastructure, de production, de formation et d'aide sociale afin de réaliser la transition écologique. La proposition suggère également que l'UE devrait davantage agir en tant qu'investisseur public et appliquer des conditionnalités sociales. Le PSE plaide en faveur d'un plan d'investissement pour les transitions verte et numérique, ainsi que pour une capacité d'investissement permanente de l'UE dans le cadre d'un budget européen plus ambitieux. Les propositions du PSE ne sont toutefois pas plus détaillées en termes de portée et de financement éventuel. À droite de l'échiquier politique, le PPE souhaite lancer un « plan d'investissement pour des emplois européens de qualité » avec l'UE et ses États membres atteignant un investissement combiné de 4% du PIB. La dimension européenne d'un tel plan reste toutefois vague.

Certains programmes ne voient pas la nécessité de capacités d'investissement européennes supplémentaires (ALDE, CRE). L'ALDE souhaite plutôt accélérer les dépenses du budget de l'UE et NGEU et consolider la multitude de « programmes, fonds et facilités budgétaires » existants. Ce souci de simplification du fonctionnement du budget de l'UE est partagé par le PPE, qui réclame des règles plus simples, en particulier dans le

domaine de la politique de cohésion. Au-delà de la simplification, certains programmes préconisent une réorientation des fonds et programmes existants vers différentes priorités. L'ALDE souhaite donner la priorité aux dépenses dans les domaines de la double transition, de la résilience et de la sécurité, et appelle également à une expansion du principe de l'affectation des ressources de l'UE, par exemple du système d'échange de quotas d'émission et du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. Le PSE et le PPE veulent remanier les marchés publics de l'UE, avec des règles plus strictes en matière de marchés publics (PSE) et la promotion de « marchés publics européens conjoints pour l'achat commun à grande échelle de services ou de biens » (PPE).

Certains programmes électoraux font référence aux instruments européens développés pendant la crise de Covid-19, appelant à la transformation de la Facilité pour la Reprise et la Résilience (FRR) en un mécanisme permanent de l'UE (PGE) et à la réutilisation d'un instrument de type SURE (instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence) dans le cas de crises futures (PSE). Les Verts, quant à eux, « font pression pour augmenter massivement la taille du Fonds social pour le climat de l'UE ».

I FISCALITÉ EUROPÉENNE ET HARMONISATION FISCALE (POLITIQUE FISCALE EUROPÉENNE ET NATIONALE)

Presque tous les programmes électoraux des partis européens ont pris position en faveur d'une taxation à l'échelle de l'UE et de l'harmonisation des taxes nationales. Ce sont surtout les partis de gauche qui proposent un large éventail de nouvelles taxes à l'échelle de l'UE. La Gauche européenne, les Verts et le Parti socialiste européen sont favorables à l'impôt sur la fortune, à l'impôt sur les profits excessifs dans des domaines politiques spécifiques (défense, énergie, etc.) et à une taxe sur les transactions financières. Les programmes comprennent également des appels à une « taxe progressive sur les revenus des plateformes numériques » (PGE), des taxes effectives sur le capital et les plus-values (PSE, Verts), ainsi qu'une « extension de la taxe carbone aux frontières » et un « élargissement du champ d'application des taxes existantes sur les matières plastiques » (Verts). En termes d'harmonisation fiscale dans l'UE, la Gauche européenne demande des niveaux d'imposition minimums communs pour les profits et les actifs importants et les Verts pour les plus-values, tandis que l'ALDE soutient la « mise en œuvre de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés ». Alors que le programme du PPE reste largement silencieux sur la fiscalité, le programme du parti CRE souligne la nécessité de préserver l'autonomie fiscale nationale et la non-ingérence dans les questions fiscales. Le PGE, les Verts, le PSE et le PPE mentionnent tous la nécessité de lutter contre l'évasion fiscale, basée par exemple sur l'utilisation de paradis fiscaux ou la fraude.

I GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE (POLITIQUE BUDGÉTAIRE NATIONALE)

La gestion et la coordination des politiques budgétaires nationales dans le cadre de l'Union économique et monétaire européenne (UEM) reste une question importante pour les élections parlementaires européennes de 2024, même après la récente réforme du Pacte de stabilité et de croissance (PSC) de l'Union. Les partis de gauche en particulier appellent à une flexibilisation des règles limitant les politiques budgétaires nationales. Plus radicalement, la Gauche européenne souhaite abolir les règles budgétaires euro-

péennes et les remplacer par un « nouveau pacte axé sur la restructuration sociale et environnementale, autorisant des politiques expansionnistes et anticycliques ». De manière plus atténuée, les Verts appellent à une révision des règles existantes du traité de Maastricht et du PSC et à l'introduction d'une « règle d'or verte », qui exclurait les investissements verts des limites des règles budgétaires. L'ALDE souhaite également des adaptations du PSC, plaidant pour des règles qui « incitent les pays à réorienter les investissements publics vers la transition durable et numérique » tout en soulignant la nécessité de « promouvoir des politiques fiscales saines et prudentes ». Ce dernier point est également souligné par le PPE.

I POLITIQUE MONÉTAIRE

La politique monétaire et le rôle de la Banque centrale européenne (BCE) dans l'UEM occupent une place importante dans les campagnes électorales du PGE et des Verts, alors qu'ils ne figurent pas explicitement dans les programmes des autres partis. Les deux partis souhaitent modifier et/ou élargir le mandat de la BCE en matière de politique monétaire. Les Verts demandent l'introduction d'un objectif de plein emploi à côté de l'objectif actuel de stabilité des prix, similaire au double mandat de la Réserve fédérale américaine. La Gauche européenne souhaite élargir les objectifs de la BCE pour y inclure « le financement des programmes de dépenses publiques et la création d'emplois de qualité ». En particulier, la première proposition impliquerait un changement profond du mandat actuel de la BCE, qui devrait alors financer directement les États à un taux d'intérêt de 0%. En outre, le PGE est en faveur d'un « programme de restructuration de la dette qui inclut la monétisation de la dette publique acquise par la BCE, avec une rétrocession des intérêts en échange de conditionnalités sociales ». En ce qui concerne la politique de taux d'intérêt de la BCE, le PGE et les Verts proposent que la banque centrale utilise des taux d'intérêt différenciés pour encourager le financement d'objectifs socialement et écologiquement souhaitables et pour décourager les investissements privés nuisibles.

I MARCHÉ UNIQUE

Conformément au renouveau général de la politique industrielle en Europe, tous les programmes des partis analysés présentent leur vision de la politique industrielle de l'UE et de la manière dont elle devrait être liée au cadre de la politique de concurrence de l'Union. Une majorité de partis considère qu'il est nécessaire de réviser la politique de concurrence afin de faciliter l'utilisation des aides d'État. Le programme du PGE demande « d'exempter les logements publics des règles du marché intérieur et de la concurrence », les Verts appellent à une révision des règles en matière d'aides d'État afin de favoriser les investissements verts, le PSE plaide pour une nouvelle approche de la politique de la concurrence qui permette d'égaliser les « règles du jeu mondiales pour les industries européennes », tandis que le PPE souhaite poursuivre un mélange de politique industrielle et de politique de la concurrence qui permette de « créer des champions européens pour être compétitifs au niveau mondial ». Il est intéressant de noter que le PPE appelle à une politique industrielle européenne ambitieuse, qui « doit servir les secteurs stratégiques de l'économie » et garantir la sécurité économique de l'Union. Les Verts et l'ALDE s'inquiètent de potentiels effets secondaires négatifs d'une politique industrielle plus active sur le fonctionnement du marché unique, l'ALDE s'opposant à « une généralisation des subventions nationales qui risquent de fragmenter le marché unique ». Pour répondre à cette préoccupation, le PSE, l'ALDE et le PPE soulignent l'im-

portance de projets industriels communs et transfrontaliers d'intérêt européen commun, le PSE demandant explicitement un financement commun pour de tels projets.

Les programmes électoraux du centre-droit de l'échiquier politique mentionnent tout particulièrement le secteur des services financiers du marché unique. L'ALDE et le PPE appellent à l'approfondissement et à l'achèvement de l'Union bancaire et de l'Union des marchés de capitaux de l'UE, y voyant également un moyen de renforcer le financement privé de la transition verte et d'autres objectifs européens communs. Les Verts européens soulignent également la nécessité d'introduire un système commun de garantie des dépôts pour compléter l'Union bancaire de l'UE.

I POLITIQUE COMMERCIALE

Dans le domaine de la politique commerciale, il existe différentes approches quant au développement des accords de commerce et d'investissement avec le reste du monde. La Gauche européenne rejette le « système néolibéral d'accords de libre-échange » et souhaite annuler tous les accords de libre-échange de l'UE avec les pays du Sud et les remplacer par des accords internationaux plus égalitaires. Les Verts préconisent de ne conclure avec les pays tiers que de nouveaux accords commerciaux qui « mettent en œuvre l'Accord de Paris ». Les partis plus centristes et de droite (ALDE, PPE, CRE) suggèrent, en principe, de continuer à avancer sur les accords de libre-échange, mais appellent à une différenciation entre les pays plus et moins « amicaux ». L'ALDE appelle à la négociation d'accords plus nombreux et plus approfondis avec des « économies ouvertes et fondées sur le marché » telles que les États-Unis, l'Australie, les pays du Mercosur et de la région indopacifique, et des « partenaires africains sélectionnés », ainsi qu'à la conclusion et à la ratification d'accords commerciaux déjà négociés. De même, le PPE souhaite « favoriser des relations dynamiques avec des alliés stratégiques » (États-Unis, Royaume-Uni, Amérique latine, région indopacifique), tandis que le parti CRE veut « favoriser une coopération spéciale avec des partenaires partageant les mêmes idées au sein d'une Union des démocraties ». Ces programmes présentent la Chine comme un concurrent plutôt que comme un partenaire.

La question de la sécurité économique est mentionnée dans les programmes électoraux du PSE, de l'ALDE, du PPE et du parti CRE, par exemple en faisant référence à la sécurité de l'approvisionnement, à la réduction des risques (*de-risking*) et à la diversification. Le PSE souligne la nécessité d'assurer « la sécurité de l'approvisionnement en énergie, en matières premières, en technologies, en médicaments et en denrées alimentaires », tandis que l'ALDE appelle à la création d'un conseil de sécurité économique avec les pays partenaires européens et à la réduction des dépendances à l'égard de régimes qui ne partagent pas les valeurs européennes. L'ALDE et le PPE soulignent également la nécessité d'une réciprocité dans les accords commerciaux et d'investissement.

Un dernier point clé souligné dans la majorité des programmes électoraux est l'utilisation de conditionnalités dans la future politique commerciale de l'UE, en accord avec les intérêts, les valeurs et les normes européennes ou internationales (Verts, PSE, PPE, CRE). Les partis européens diffèrent principalement sur l'accent qu'ils mettent sur les différentes conditionnalités. Les Verts, par exemple, préconisent une refonte des accords commerciaux en faveur de la transition verte, avec des « dispositions contraignantes et sanctionnables en matière de durabilité ». Le PSE mentionne explicitement les normes sociales et de travail, tandis que le PPE y ajoute l'importance de l'État de

droit. Les droits de l'homme et la transition verte sont également mentionnés par le PSE et le PPE. Le parti CRE reste vague quant aux valeurs et normes à défendre sur la scène internationale. Enfin, en ce qui concerne l'OMC, les Verts et le PPE cherchent à la réformer, tandis que l'ALDE se contente d'appeler à l'adhésion aux règles existantes de l'OMC.

IV . Évaluation globale des programmes et perspectives d'avenir de la politique économique de l'UE

L'analyse de la section précédente met en évidence les points communs et les lignes de fracture des visions de la politique économique entre les principaux partis européens. Elle donne un aperçu intéressant des questions et des cadrages présentés dans les différents programmes pour les élections parlementaires européennes de 2024. Il est tout aussi intéressant d'examiner les questions sur lesquelles les partis européens restent silencieux, soit par manque d'intérêt, soit en raison de désaccords internes.

Une évaluation globale des positions présentées dans les six domaines de la politique économique de l'UE doit souligner le clivage relativement fort entre la gauche et la droite (économique) de l'échiquier politique. Le PGE, les Verts et le PSE sont tous en faveur d'une augmentation des capacités de dépenses/investissements de l'UE et promeuvent également l'introduction et le renforcement des taxes européennes et une harmonisation vers le haut des régimes fiscaux nationaux à travers l'Union. L'ALDE et l'ECR s'opposent explicitement à une augmentation du budget de l'UE, à un nouveau plan d'investissement de l'UE et ne veulent pas donner de pouvoirs fiscaux à l'UE, tandis que le PPE n'adopte pas de position claire sur ces questions. Le clivage gauche-droite relativement fort concernant la politique budgétaire et fiscale de l'UE signifie que les cinq prochaines années verront probablement un conflit politique majeur autour de la taille du prochain cadre financier pluriannuel et d'un successeur potentiel au NGEU.

La marge de manœuvre politique pourrait être plus grande dans les domaines du fonctionnement du budget de l'UE et de la gouvernance économique européenne. Les différentes propositions concernant la simplification et la réorientation du budget de l'UE sont moins mutuellement exclusives et les préoccupations concernant la conception des règles fiscales de l'UE sont, au moins en partie, partagées par différents partis. En ce qui concerne la politique monétaire, alors qu'il existe une forte convergence entre le PGE et les Verts autour de nombreuses propositions de réforme de la BCE (modifications du mandat de la BCE, taux d'intérêt différenciés), les autres partis européens (même le PSE) semblent peu enclins à investir du capital politique dans une réforme majeure du mandat de la BCE.

D'après l'analyse des programmes électoraux, c'est dans le domaine du marché unique qu'il existe le plus d'espace politique pour des changements dans la politique économique de l'UE. Le recalibrage entre la politique de la concurrence et la politique industrielle en faveur d'une politique industrielle plus active ne semble pas être entravé par un fort clivage gauche-droite. Bien que l'ampleur de l'ambition diffère entre les différents programmes, il existe une reconnaissance commune de la nécessité d'uniformiser les règles du jeu au niveau mondial pour les industries européennes, qui s'étend des Verts au PPE en passant par le PSE. Pour faire face aux risques potentiels pour le marché unique, les partis européens les plus centristes s'accordent à développer des projets de politique industrielle européenne plutôt que nationale. Ces partis s'accordent

également sur la nécessité de poursuivre l'intégration des marchés financiers et de la réglementation européenne en achevant l'Union bancaire de l'UE et en progressant sur l'Union des marchés de capitaux. Ce consensus pourrait toutefois être assez superficiel, car les programmes électoraux dans ce domaine restent brefs.

Enfin, en ce qui concerne la politique commerciale de l'UE, il existe d'importantes lignes de fracture, mais aussi des points communs entre les différents programmes électoraux. Un clivage gauche-droite assez fort existe en ce qui concerne la négociation et la ratification d'accords de libre-échange nouveaux ou renforcés, le côté droit de l'échiquier politique étant, en principe, favorable à une telle approche. Alors que seule le PGE s'oppose à l'approche traditionnelle de l'UE en matière de politique commerciale, les partis de centre-gauche restent relativement silencieux sur l'orientation future. Il existe un consensus beaucoup plus large sur la nécessité de renforcer la sécurité économique de l'UE, en considérant la sécurité de l'approvisionnement, la réduction des risques (*de-risking*) et la diversification comme des objectifs clés de la future politique commerciale. Il existe également un large consensus sur l'utilisation de la politique commerciale de l'Union pour faire respecter les intérêts, les valeurs et les normes européennes par le biais de conditionnalités. Les programmes se recoupent largement en ce qui concerne les valeurs que l'UE doit promouvoir dans le cadre de sa politique économique.

En résumé, l'analyse des programmes électoraux des partis européens suggère qu'au cours de la prochaine législature, nous pourrions assister à des avancées de la politique économique de l'UE, en particulier dans les domaines de la conception/gestion du budget de l'UE, de la gouvernance économique européenne, de la politique industrielle, de l'intégration des marchés financiers et de la conception de la politique commerciale de l'UE. Il sera plus difficile de progresser dans les domaines de l'élaboration de la politique budgétaire et fiscale de l'UE (tant du côté des dépenses que des recettes) et de l'accord sur les nouveaux accords commerciaux de l'UE.

En guise de conclusion, il convient bien sûr de souligner que le Parlement européen nouvellement élu restera fortement tributaire des positions des États membres au sein du Conseil de l'UE et dans quelle mesure ils seront capable de surmonter les clivages qui sont généralement moins présents dans le système des partis européens, qui a la tendance d'être plus favorable à l'intégration de l'UE et à l'action commune que le Conseil.

Directeur de la publication: Sylvie Matelly • 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 • © Notre Europe - Institut Jacques Delors

Notre Europe – Institut Jacques Delors

Penser l'Europe • Thinking Europe • Europa Denken
18 rue de Londres 75009 Paris, France • www.delorsinstitute.eu
T +33 (0)1 44 58 97 97 • info@delorsinstitute.eu



Ce projet reçoit des financements du programme Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV) de la Commission européenne sous le numéro Project 101104850 – IJD 2024.