

# Compte rendu du séminaire « Théorie et économie politique de l'Europe », Cevipof-OFCE, séance 2 – 11 février 2022

Intervenants : Olivier COSTA (Cevipof), Francesco MARTUCCI (Université Paris 2) et Xavier RAGOT (OFCE)

## ***Plan de relance européen et gouvernance économique de l'UE***

*Le séminaire « Théorie et économie politique de l'Europe », organisé conjointement par le Cevipof et l'OFCE (Sciences Po), vise à interroger, au travers d'une démarche pluridisciplinaire systématique, la place de la puissance publique en Europe, à l'heure du réordonnement de l'ordre géopolitique mondial, d'un capitalisme néolibéral arrivé en fin du cycle et du délitement des équilibres démocratiques face aux urgences du changement climatique. La théorie politique doit être le vecteur d'une pensée d'ensemble des soutenabilités écologiques, sociales, démocratiques et géopolitiques, source de propositions normatives tout autant qu'opérationnelles pour être utile aux sociétés. Elle doit engager un dialogue étroit avec l'économie qui elle-même, en retour, doit également intégrer une réflexivité socio-politique à ses analyses et propositions macroéconomiques, tout en gardant en vue les contraintes du cadre juridique.*

*Réunissant des chercheurs d'horizons disciplinaires divers, mais également des acteurs de l'intégration européenne (diplomates, hauts fonctionnaires, prospectivistes, avocats,*

*industriels etc.), chaque séance du séminaire donnera lieu à un compte rendu publié sur les sites du Cevipof et de l'OFCE.*

\* \* \*

### **La perspective économique (Xavier Ragot)**

**Xavier Ragot**, président de l'OFCE, expose l'hypothèse selon laquelle l'inflexion de la gouvernance économique de la zone euro de 2015 ouvre un nouveau paradigme de la coordination par les institutions.

Du début des années 2000 jusqu'au tournant de 2015, la coordination économique de la zone euro relevait essentiellement de la règle. De la violation en 2003 des règles budgétaires européennes par la France et Allemagne à la crise des dettes souveraines du début de la décennie 2010, la gouvernance de la zone euro connaît un processus de complexification des règles de coordination, avec l'apparition de la notion d'*output gap*, puis l'adoption des dispositifs du *two pack*, du *six pack* et du traité budgétaire (traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance -TSCG) dont découle l'inscription des règles budgétaires européennes – à commencer par la « règle d'or » qui interdit tout déficit structurel supérieur à 0,5% du PIB – dans les constitutions nationales (la France optant pour une loi organique).

Le bilan du résultat économique de cette coordination par les règles (austérité généralisée de la zone euro et divergence avec la zone nord-américaine) a poussé la Commission européenne à adopter une nouvelle interprétation du Pacte de stabilité qui *de facto* modifie le cadre réglementaire budgétaire européen<sup>[1]</sup>. En adoptant une lecture flexible du Pacte de stabilité, la Commission européenne se donne à elle-même une marge substantielle d'interprétation du Pacte, ce qui l'autorise à intégrer dans sa panoplie la notion d'investissement (plans d'investissement) et les politiques de soutien à la demande. D'autre part s'engage un processus

d'institutionnalisation de la coordination de la zone euro, avec la création du Comité budgétaire européen (*European Fiscal Board*), du Mécanisme européen de stabilité (MES), les conseils nationaux des finances publiques (en France, le Haut conseil des finances publiques), le projet SURE de réassurance des systèmes nationaux d'assurance-chômage, le « plan batteries » etc. La zone euro connaît une véritable dynamique de surinstitutionnalisation : elle passe d'une coordination par les règles à une coordination par les institutions – ce que d'aucuns analysent comme une victoire de la conception française. Sauf que ce nouveau paradigme de la coordination par les institutions, qui fractionne les responsabilités de la coordination en une pluralité d'acteurs institutionnels, n'a pas été pensé dans ses conséquences systémiques. « Aujourd'hui, on a des institutions sans pensée », pourrait-on dire.

Cela appelle à une prise de recul pour penser la nouvelle architecture de coordination de la zone euro – plutôt que de se focaliser sur ses implications concrètes. Le rôle de l'économiste est alors d'identifier les déséquilibres structurels qui nécessitent des efforts institutionnels : quelle sont les institutions minimales pour assurer la survie de la zone euro ? Certains avancent l'idée d'un budget (car il ne saurait y avoir de monnaie sans budget, de zone monétaire sans transferts budgétaires), d'où le plan de relance européen – et ses transferts inédits au profit de l'Italie notamment. Sauf que le budget est un élément d'économie politique, mais pas d'économie. Une autre approche consiste à penser la zone euro sans transferts massifs entre pays, grâce à un budget contra-cyclique. En effet, sur le plan macroéconomique, l'Italie, à l'économie en voie de nécrose (déclin structurel de sa productivité) mais jouissant d'une balance commerciale positive soutenue par un secteur exportateur solide, ne nécessite pas en soi, sur un plan strictement économique, de renflouement budgétaire. Les transferts massifs du plan de relance européen vers l'Italie obéissent ainsi à une logique

politique (risque populiste), mais pas économique. Quant à la France, à la balance commerciale structurellement négative, elle souffre – pour partie – de la grande modération salariale allemande, ce qui pose la question d'une coordination par les institutions des marchés du travail européens.

### **La perspective juridique (Francesco Martucci)**

**Francesco Martucci**, professeur de droit public à l'Université Paris Panthéon-Assas, partage l'idée que nous serions passés d'une discipline par les règles à une discipline par les institutions, avec l'apparition d'un nouveau tournant en 2020-21, à la suite du tournant de 2015. Dès les années 2010, la tendance à l'institutionnalisation a été renforcée par les modifications apportées au pacte de stabilité, à commencer par l'internalisation de la règle disciplinaire européenne avec le pacte budgétaire (TSCG).

D'un point de vue juridique, on reste à un degré de normativité faible (avec des règles d'objectifs) ce qui, paradoxalement, conduit à renforcer le rôle de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Au début de la troisième phase, la Cour de justice n'a que peu de prises. Son arrêt de 2004 a ainsi laissé une large marge d'appréciation aux institutions de l'UE dans la mise en œuvre des règles budgétaires européennes<sup>[2]</sup>. S'il revient *de jure* au Conseil de décider, c'est *de facto* la Commission européenne qui est l'acteur essentiel, avec l'Eurogroupe. Le régime juridique budgétaire européen s'est progressivement complexifié au fil des ajustements apportés en réponse aux crises et difficultés, avec le Semestre européen censé donner un certain cadre à un ensemble certes disparate, mais fondé sur la discipline budgétaire par le droit (article 126 TFUE).

Après les crises des années 2010, la Cour de justice a choisi un rôle décisif en libérant le choix politique de la contrainte juridique. Si celle-ci rappelle l'objectif supérieur de la stabilité au moyen de la discipline par le

marché (articles 123 et 125 TFUE), elle a avalisé la possibilité d'une assistance financière et d'achats de titres de dettes par la Banque centrale européenne (BCE) sur le marché secondaire[3]. Les protestations de la Cour constitutionnelle allemande à l'encontre de ce qu'elle estime être un dévoiement des traités européens (la CJUE n'aurait pas suffisamment contrôlé les mesures « non conventionnelles » de la BCE au regard des limites fixées dans les traités)[4] n'auront finalement pas débouché sur une crise constitutionnelle. Le programme « PSPP » (Programme d'achat de titres publics) de la BCE sera jugé *in fine* valide par la Cour constitutionnelle allemande, après que la BCE a fourni des éléments de justification de sa politique monétaire devant le Bundestag[5]. De ce tableau d'ensemble ressort l'idée que la CJUE retient la solution d'une règle d'habilitation, en lieu et place d'une règle de limitation des choix de politique monétaire.

Quant au plan de relance européen, et plus spécifiquement la facilité pour la reprise et la résilience qui prévoit des transferts sous forme de subventions aux montants inédits, il faut souligner le nouveau fondement juridique de l'article 122 TFUE, c'est-à-dire le principe de solidarité entre États membres cette fois-ci explicitement affirmé[6]. Plus encore, la base juridique de la facilité pour la reprise et la résilience est l'article 175 TFUE, c'est-à-dire la politique de cohésion économique, sociale et territoriale – qui s'applique ici à l'échelle nationale. Si les sommes allouées au titre de subventions ne sont finalement pas si énormes (rapportées au PIB de l'UE), le changement de paradigme est indéniable.

### **La perspective politiste (Olivier Costa)**

**Olivier Costa**, directeur de recherche au Cevipof, souligne trois aspects du plan de relance européen au prisme de transformations plus larges. Premièrement, l'intégration européenne s'opère principalement au fil des crises – même si

cela a toujours été plus ou moins le cas, à l'exception notable de l'Acte unique européen ou du projet de traité constitutionnel européen. L'intégration européenne suit alors une logique de subsidiarité : les responsables politiques n'activent le niveau européen qu'en cas de nécessité, sous la pression des événements, et toujours un peu à contrecœur. Ainsi, les multiples projets de transferts de compétences vers l'UE, qui remplissent les tiroirs des think tanks et des administrations, ne sont mis en œuvre qu'à la faveur d'un besoin de répondre à une crise (financière, sanitaire, géopolitique...). Il en va ainsi *a fortiori* pour les sujets qui touchent au cœur des compétences nationales, comme la compétence budgétaire. La crise du Covid-19, à l'instar des crises précédentes, fait sauter certains verrous « psychologiques » en matière budgétaire et rend, par exemple, possible le chemin vers une dette mutualisée.

On parle alors de « moment hamiltonien », en dressant le parallèle avec l'histoire des débuts des Etats-Unis d'Amérique, quand la confédération américaine se mue en fédération au travers de la création d'une dette fédérale, d'un trésor et d'une citoyenneté fiscale fédérale. Avec le plan de relance européen, l'UE semble accéder à l'union de transferts fondée sur la solidarité, ce qui engagerait en toute logique un renforcement des pouvoirs du Parlement européen. Mais au-delà de l'enthousiasme qui entoure le plan de relance européen, celui-ci est-il réellement le signe d'un moment hamiltonien pour l'Europe ou bien un instrument fonctionnel et éphémère pour résoudre une crise majeure ? Les arguments en faveur d'un moment hamiltonien sont les suivants : la logique d'effet-clicquet selon laquelle les nouveaux acquis se pérennisent ; l'évolution de l'opinion publique, qui ne perçoit plus l'UE comme la source de l'austérité mais comme une entité qui distribue de l'argent selon une logique de solidarité et d'investissement, au moyen de subventions aux montants inédits ; le *Green Deal* qui amorce une logique de politique industrielle européenne longtemps

attendue. Mais des contre-arguments existent : le plan de relance n'aurait été adopté que pour surmonter des difficultés techniques (notamment les limites juridiques posées par la Cour constitutionnelle allemande, qui contraignent l'action de la BCE) ; l'idée de ressources fiscales propres est un vieux serpent de mer ; le plan de Hamilton (*l'Assumption Plan*) concernait la reprise de l'ensemble des dettes de guerre passées des Etats fédérés, alors que le plan de relance européen n'a trait qu'à des dettes futures, laissant inchangées le niveau actuel d'endettement (et les écarts préoccupants en la matière) des Etats membres de l'UE ; les volumes budgétaires du plan de relance européen demeurent insuffisants pour espérer produire un véritable effet contra-cyclique, à la différence du gigantesque plan américain et des plans nationaux des Etats membres de l'UE.

Deuxièmement, l'UE démontre sa capacité à faire primer la volonté politique sur le droit, même si l'habillage de cette volonté reste juridique. L'intégration européenne a, depuis l'origine, et parce qu'une intégration proprement politique n'était pas envisageable, procédé par le droit : il s'agissait de conduire des politiques essentiellement économiques au moyen d'instruments essentiellement juridiques, pour servir un projet fondamentalement politique (intégrer le continent), qu'on ne pouvait assumer comme tel. Le plan de relance européen illustre une nouvelle fois la plasticité du droit européen qui s'adapte aux exigences politiques du moment. L'UE, qui était réputée ne pas pouvoir s'endetter, le peut soudainement. Et quand il n'est pas possible d'agir dans un cadre strictement communautaire, l'UE prête en quelque sorte ses institutions à des initiatives intergouvernementales, pour développer des politiques qui ne sont pas à proprement parler des politiques de l'UE. Ainsi, on préserve une sorte d'illusion d'unité institutionnelle européenne, en attendant de pouvoir procéder à un travail d'unification juridique – comme ce fut le cas avec le traité de Lisbonne (2007) qui met fin à la structure en trois piliers. Le droit joue clairement

ici le rôle d'instrument du politique.

Troisièmement, l'UE investit de plus en plus le terrain de la politique de puissance, avec l'idée qu'elle doit s'occuper de diplomatie et de défense. Ursula von der Leyen annonçait lors de sa prise de fonction que sa Commission serait « géopolitique ». En l'espace de quelques années, la sémantique européenne a intégré les notions d'autonomie stratégique et de souveraineté européenne. Cette mue de l'UE comme acteur stratégique constitue une inflexion substantielle vis-à-vis de l'esprit initial du projet d'intégration qui mettait à distance la dimension de puissance. Il faut dire que depuis, l'UE a dû faire le constat que ses valeurs, qu'elle considère comme universelles, ne se sont pas universalisées, et qu'elle doit donc défendre ses valeurs face aux autres acteurs géopolitiques. Ainsi, le plan de relance européen intègre pleinement cette dimension de politique de puissance en fléchissant les fonds vers les secteurs stratégiques, cruciaux pour l'autonomie de l'Union (numérique, énergie, recherche...).

Cette nouvelle politique de puissance implique également une politique d'identité, car un acteur ne peut être stratégique sans définir son identité et affermir le sentiment d'un destin commun. Cette évolution est, elle aussi, à rebours de l'histoire de l'intégration européenne. Mais qu'est-ce que l'« européanité » ? Celle-ci se heurte à la difficulté de s'affirmer tant au niveau international, du fait du poids du remord colonial, qu'au niveau intra-européen, du fait du poids des identités nationales des Etats membres, et de la diversité des langues, des cultures, des perceptions. La Conférence sur l'avenir de l'UE vise à construire ce sentiment d'identité commune, en demandant aux citoyens de réfléchir aux valeurs et objectifs de l'Union. La nomination du grec Margaritis Schinas au poste de vice-président de la Commission européenne chargé des questions migratoires et de la promotion du mode de vie européen renvoie quant à elle à l'idée que l'affirmation d'une identité européenne passe par un contrôle assumé, voire une



fermeture, des frontières de l'Union.

En l'absence de peuple européen, il est difficile d'affirmer l'Europe en tant que puissance. Parmi les solutions à cette absence et à la robustesse des identités nationales, qui ne se sont pas fondues dans un tout européen comme certains l'espéraient et ne le feront pas, l'idée de patriotisme constitutionnel européen suscite un intérêt renouvelé. Elle postule que l'attachement à des institutions, des valeurs et des objectifs partagés est à même de produire l'assise de légitimation nécessaire à l'affirmation de l'Union comme projet politique et comme puissance. La question de la conditionnalité du plan de relance européen en matière de respect des valeurs européennes, avec le bras de fer engagé entre Bruxelles, d'une part, et la Hongrie et Pologne, d'autre part, participe pleinement de ce patriotisme constitutionnel européen.

Les trois dimensions qui caractérisent l'évolution de l'intégration européenne au cours de cette dernière décennie sont ainsi la politisation des enjeux européens, la souveraineté internationale et l'identité européenne.

S'ensuit une discussion avec le public qui est publiée dans le compte rendu complet sous [https://www.ofce.sciences-po.fr/seminaires/seminaires\\_cevipof.php](https://www.ofce.sciences-po.fr/seminaires/seminaires_cevipof.php)

---

[1] Commission européenne, *Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes*, 13 janvier 2015, COM(2015) 12 final, <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_15\\_3220](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_15_3220)>.

[2] Arrêt de la CJUE du 13 juillet 2004, *Commission c/ Conseil*, C-27/04.

[3] Arrêt de la CJUE du 11 décembre 2018, *Weiss*, C-493/17.

[4] Arrêt de la Cour constitutionnelle allemande du 5 mai 2020.

[5] Ordonnance de la Cour constitutionnelle allemande du 29 avril 2021.

[6] Article 122 TFUE : « 1. Sans préjudice des autres procédures prévues par les traités, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut décider, dans un esprit de solidarité entre les États membres, des mesures appropriées à la situation économique, en particulier si de graves difficultés surviennent dans l’approvisionnement en certains produits, notamment dans le domaine de l’énergie. 2. Lorsqu’un État membre connaît des difficultés ou une menace sérieuse de graves difficultés, en raison de catastrophes naturelles ou d’événements exceptionnels échappant à son contrôle, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut accorder, sous certaines conditions, une assistance financière de l’Union à l’État membre concerné. Le président du Conseil informe le Parlement européen de la décision prise. »

---

## **Compte rendu du séminaire « Théorie et économie politique de l’Europe », Cevipof-OFCE, séance 1 – 21 janvier 2022**

Intervenants : Alexandre ESCUDIER (CEVIPOF), Nicolas LERON[1]  
(CEVIPOF, OFCE), Xavier RAGOT (OFCE), Jérôme CREEL (OFCE)

## **Souveraineté et démocratie, économie et politique**

### **L'intégration européenne au prisme de la sociologie historique longue**

Le séminaire « Théorie et économie politique de l'Europe », organisé conjointement par le Cevipof et l'OFCE

(Sciences Po), vise à interroger, au travers d'une démarche pluridisciplinaire

systematique, la place de la puissance publique en Europe, à l'heure du

réordonnement de l'ordre géopolitique mondial, d'un capitalisme néolibéral

arrivé en fin de cycle et du délitement des équilibres démocratiques face aux

urgences du changement climatique. La théorie politique doit être le vecteur

d'une pensée d'ensemble des soutenabilités écologiques, sociales, démocratiques

et géopolitiques, source de propositions normatives tout autant

qu'opérationnelles pour être utile aux sociétés. Elle doit engager un dialogue

étroit avec l'économie qui elle-même, en retour, doit également intégrer une

réflexivité socio-politique à ses analyses et propositions macroéconomiques,

tout en gardant en vue les contraintes du cadre juridique.

Réunissant des chercheurs d'horizons

disciplinaires divers mais également des acteurs de l'intégration européenne

(diplomates, hauts fonctionnaires, prospectivistes, avocats, industriels,

*etc.), chaque séance du séminaire donnera lieu à un compte rendu publié sur les sites du Cevipof et de l'OFCE.*

La première séance du séminaire a été l'occasion d'en présenter la démarche et les objectifs, et d'exposer chacun, du point de vue de sa propre discipline, les enjeux de l'intégration européenne pour en souligner les difficultés théoriques comme pratiques. Mais cette démarche ne saurait se satisfaire d'un simple éclectisme pluridisciplinaire. L'ambition théorique du séminaire est bien d'articuler les différents savoirs économiques, juridiques et socio-politiques dans le cadre d'une matrice générale, sous-tendue par une sociologie historique longue. Car le phénomène d'intégration européenne, comme toute production des collectifs humains, ne saurait s'extraire des coordonnées fondamentales du politique.

Comme expliqué par **Florent Parmentier**, secrétaire général du CEVIPOF, et **Xavier Ragot**, président de l'OFCE, le séminaire porte un objectif d'eupéanisation accrue des travaux des deux centres de recherche. Dans l'urgence des crises, l'administration européenne a su mettre en œuvre des politiques publiques et des innovations institutionnelles. Mais la réflexion académique, à la temporalité longue, fait généralement défaut. Si des think

tanks formulent des propositions sectorielles de qualité, il leur manque l'ambition d'une pensée systématique.

## Interventions liminaires

Dans

son intervention liminaire, **Alexandre Escudier**, chercheur au CEVIPOF et co-organisateur du séminaire, insiste sur l'envie d'acculturation réciproque qui anime les participants du séminaire.

Conscients de ses propres points d'incompétence, chacun cherchera dans les autres disciplines les réponses aux angles morts de sa perspective disciplinaire. Mais cette démarche pluridisciplinaire ne saurait être un éclectisme. Elle s'attache à une conception théorique fondamentale du politique à laquelle le phénomène d'intégration européenne ne saurait échapper. Phénomène socio-historique inédit, l'intégration européenne n'en demeure pas moins une expérience de l'agir humain qu'il nous faut situer dans les coordonnées universelles de toute dynamique politique.

À

la suite du sociologue Jean Baechler, Alexandre Escudier expose les quatre catégories fondamentales du politique : la politique, le système international (la transpolitie), le régime politique et la morphologie sociale.

La politique correspond à l'espace social de pacification vers l'intérieur (qui poursuit la paix par la justice) et de prise en charge à

l'extérieur de la guerre virtuelle. Elle est en quelque sorte l'unité politique de base.

Le système international (ou transpolitie) organise les rapports entre politiques. Il peut connaître plusieurs états : celui de l'échec de la pacification entre politiques ou celui de la réussite de la pacification, notamment au moyen d'institutions internationales. Cette dimension est fondamentale, car elle organise l'environnement de toute politique, qu'elle le veuille ou non. L'Europe ne saurait être exempte des contraintes du système international. Or nous observons que le cycle de l'Europe comme puissance normative est désormais derrière nous. L'Europe est confrontée à un triple déséquilibre :

- 1) le déséquilibre interne des États européens ;
- 2) le déséquilibre entre États membres (Nord-Sud, Ouest-Est) ;
- 3) le déséquilibre du système international, de la contestation de la *pax americana* à la multiplication des États faillis et des groupements terroristes.

Le régime politique renvoie à la manière dont les modes du pouvoir se combinent à l'intérieur d'une politique, avec :

- 1) la puissance (la capacité coercitive en dernier ressort) ;
- 2) l'autorité (la capacité d'incarnation des principes tenus pour justes) ;
- 3) la direction (la capacité de

résoudre des problèmes qui s'imposent). La démocratie, comme régime politique, enracine les modes du pouvoir dans les sociétés égaux en principe.

La morphologie sociale, enfin, renvoie à la nature du lien social qui garantit une cohésion subjective parmi les membres du collectif. La nation, comme morphologie sociale, conjugue un principe contractualiste (théorie du contrat social) avec un régime mémoriel de valeurs sédimentées dans le temps et des épreuves historiques communes.

Hapax juridico-politique, l'Union européenne bouscule les équilibres stabilisés par l'État-nation. Elle génère un triple dédoublement : 1) au niveau de la politique, l'UE est-elle une politique de politiques, une quasi-politique qui subsume les États, voire les déclassifie en tant que politiques ? 2) au niveau du régime politique, l'UE pose problème aux fonctionnements des démocraties nationales ; 3) au niveau de la morphologie sociale, quel lien social l'UE produit-elle ? Peut-on observer la cristallisation d'une européanité ? ou bien le raidissement des nations ?

Du point de vue de l'économiste, selon **Xavier Ragot**, c'est la Commission européenne qui s'est montrée capable de se

saisir d'une proposition innovante et de la mener à terme afin de répondre à une problématique donnée. Par exemple, face à la crise du Covid-19, la Commission européenne a su reprendre l'idée d'assurance-chômage européenne, pourtant rejetée par les syndicats européens du fait de l'opposition des syndicats allemands à toute européanisation de l'Etat social, et mettre en place le mécanisme SURE, doté de 100 milliards d'euro et dont l'efficacité est réelle. Un peu à la manière de la création des systèmes d'Etat-providence, qui contournèrent le blocage de l'appareil étatique en mobilisant les partenaires sociaux, le mécanisme SURE est le fruit d'une rationalité bureaucratique capable de s'exonérer de l'inertie des acteurs politiques et sociaux. Mais si l'économiste peut analyser l'efficacité (macroéconomique) d'un tel instrument, il ne sait pas problématiser sa légitimité (politique). L'enjeu de la constitution d'un marché du travail européen soulève la même problématique. De même pour le chantier des règles budgétaires européennes : au-delà de leur pertinence macroéconomique, quelle est la limite d'acceptabilité en termes de légitimité, de ces règles ? La question du remboursement de la dette issue du plan de relance européen *NextGenerationEU* devient, sous cet angle, cruciale : on a fait une dette sans ressource fiscale en face et sans validation parlementaire légitime. La perspective économique a besoin



d'aller beaucoup plus loin dans la compréhension des contraintes politiques des mesures économiques qu'elle peut préconiser.

Comme le souligne **Jérôme Creel**, directeur du département des études à l'OFCE, à la faveur des crises, dont celle du Covid-19, on assiste à un renouveau de l'action publique dans la sphère économique : politique industrielle (e.g. par la création de nouveaux champions afin d'assurer une indépendance technologique de l'UE), nouvelles réglementations (e.g. pour lutter contre le changement climatique), et politique macroéconomique active, y compris celle menée par la Banque centrale européenne. Ce renouveau répond sans doute pour partie aux mouvements de protestation contre certains effets de la mondialisation et il interroge les relations entre politique et économie. Tandis que la question de la pérennisation des nouvelles politiques économiques européennes se pose avec une acuité pressante, elle implique à la fois une réflexion sur la bonne répartition entre le niveau local, le niveau national et le niveau européen de ces interventions et sur leur capacité à se coordonner. Elle implique également que soient définis un cadre et des limites juridiques aux propositions de réformes portées par les économistes qui doivent passer par un dialogue constructif avec les juristes.

Partir

du politique doit ainsi constituer le leitmotiv des travaux du séminaire, selon

**Nicolas Leron**, chercheur associé au

CEVIPOF et à l'OFCE. La crise européenne, qui s'entend comme la crise de

l'Union européenne et celle de ses États membres, est une crise du politique, dont les

ramifications, les déterminants et les manifestations sont multidimensionnelles

(économique, juridique, électoral...). La perspective politiste et juridique

éprouve elle aussi le besoin de relier ses problématisations à la dimension

économique : où se loge, au sein de l'économique, le politique ? Les

notions économiques de budget, de fiscalité, de politique économique

constituent des éléments constitutifs et/ou des vecteurs du politique. Réciproquement,

quelles sont les conditions ou les effets de l'économique sur le

politique ? Cette démarche d'intégration pluridisciplinaire ne vaut qu'à

la condition de refuser toute conception disciplinaire hermétique, à savoir

qu'une science juridique pure comme une science économique pure, qui se

suffirait à elle-même, ne tient pas. Cela conduit à une double critique :

la critique politiste du néofonctionnalisme (qui postule qu'une certaine

configuration institutionnelle d'intérêts d'acteurs produit sa propre force

cinétique d'intégration européenne) et la critique économique de l'économicisme

(qui évacue ou condamne tout déterminant politique). Ensuite,

parce que le politique renvoie, en Europe, à la démocratie, la crise du politique est donc, en Europe, une crise de la démocratie, ce qui pose la question des conditions de production et de stabilisation de la démocratie : dimensions politiques, juridiques et économiques. Selon une acception substantielle de la démocratie, qui ne saurait se résumer à ses procédures institutionnelles, la production des biens premiers du politique (qui permettent la paix par la justice) devient une question centrale qui, nécessairement, engage la raison économique (innovation et production industrielle, capacité fiscale, politique budgétaire).

## Discussion générale

Dans le cadre de la discussion suivant les interventions liminaires, **Maxime Lefebvre**, diplomate au sein de la Direction de l'Union européenne du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, soulève trois questions : 1) Le plan de relance européen est-il exceptionnel ou a-t-il vocation à passer un effet cliquet, un changement de nature du projet européen ? 2) si l'on veut franchir un pas vers plus de démocratie : faut-il aboutir à l'impôt européen ? 3) dans quelle mesure faut-il prendre en compte le cadre occidental et transatlantique ?

**Alexandre Excudier** répond qu'il ne faut pas fantasmer une

souveraineté

militaire européenne émancipée du partenaire américain, mais réfléchir à notre

capacité de désalignement sectoriel, indépendamment des conflits de hautes

intensités. Sur la question de la capacité fiscale européenne : dans la

bataille du récit, ne sous-vend-on pas les avantages du marché intérieur qui offre

à ce titre la possibilité de fiscaliser de nouvelles richesses tirées de

l'existence même du marché intérieur ?

**Xavier Ragot** revient sur l'idée que l'Europe avance de crise économique en crise économique. Le plan *NextGenerationEU* est, selon lui,

une évolution durable de la construction européenne. L'Europe s'est construite

sur la grande stabilité des marchés : or cette économie rigide de marché

est structurellement déstabilisée et rend perpétuellement anachronique les

institutions européennes en place. Le moteur principal qui permet

l'ajustement de l'UE aux problèmes qui se présentent à elle est alors la

bureaucratie, suivie ensuite – avec beaucoup de retard – par la politique. La

bureaucratie a accouché d'un plan de relance européen qui répond aux problèmes

du moment mais qui pose des problématiques politiques majeures de moyen

terme : comment stabiliser le plan de relance européen, à commencer par la

pérennisation de la nouvelle dette européenne ? à quelles conditions

institutionnelles ? au moyen de quels processus de

démocratisation

d'institutions européennes en crise ? Va-t-on, par la force des choses,

vers un fédéralisme budgétaire, interroge **Jérôme**

**Creel**, avec quelles conséquences politiques ? D'autre part, la question internationale est majeure mais le point de vue de l'économiste

exprime un certain pessimisme quant à la capacité de la contrainte économique

(internationale) à créer du politique.

À

cet égard, **Alexandre Escudier** insiste

sur l'importance du cycle des affects stratégiques et des risques systémiques qui

engendrent une demande de protection et donc une nécessité pour les régimes

politiques de protéger. Ce besoin de protection comporte une dimension

d'anticipation stratégique essentielle, souligne **Florent**

**Parmentier**. Ainsi, qui se soucie par exemple du risque induit par l'épuisement de l'effet de nos antibiotiques – qui pourrait

engendrer une dizaine de millions de morts par an d'ici une vingtaine ou une

trentaine d'années ? Cette menace, l'antibiorésistance, semble invisible pour

nos contemporains, à quelques rares exceptions. Mais, sitôt énoncée, comment

douter qu'il s'agit d'une menace sanitaire bien plus importante que la pandémie

que nous venons de vivre, et qui engendrera une forte demande de protection ? Les

travaux du séminaire auraient tout intérêt à partir d'une question concrète (le

risque anti-antibiotique) pour interroger nos catégories politiques,

économiques, juridiques, et produire une narration positive.

La première séance du séminaire a ainsi permis d'identifier trois thématiques de travail : la fiscalité européenne, le post-antibiotique et les questions de sécurité.

---

[\[1\]](#) Ce compte rendu a été rédigé par Nicolas Leron.