

Compte-rendu EEE 2025

Conférence – « Quel numéro de téléphone ? » : Gouverner l'Europe

Intervenants :

Sylvie GOULARD, Ancienne députée européenne, ancienne ministre des Armées, ancienne sous-gouverneure de la Banque de France et professeure à SDA Bocconi.

Sylvain KAHN, Historien spécialiste de la construction européenne, professeur agrégé à Sciences Po.

Christophe PRÉAULT, Directeur de la rédaction Toute l'Europe.

Modératrice :

Virginie GUARDIOLLE, professeure de chaire supérieure (Académie de Reims).

Compte-rendu réalisé par Marie-Emilie ENCATASSAMY, professeure d'économie-gestion (Académie de la Réunion), et Mélanie ROGER, professeure de SES (Académie de Poitiers).

La question posée par H. Kissinger dans les années 1970 est-elle encore pertinente ? Que peut-on dire de la gouvernance européenne dans un contexte économique et géopolitique tendu, marqué par la rivalité systémique avec la Chine, la mort de l'atlantisme, la guerre des tarifs, et la menace russe ? Deux rapports récents (Letta et Draghi) ont fait le lien entre les questions de compétitivité et les « causes institutionnelles de blocage ». Quels sont les caractéristiques, atouts et problèmes posés par la gouvernance européenne ? Quelles solutions et pistes de réformes peut-on imaginer ?

La gouvernance européenne : produit « baroque » d'une histoire longue et d'un projet politique ambitieux alternant phases d'approfondissement et phases d'élargissement.

S'il fallait retenir un épisode emblématique du mode de fonctionnement de l'Union européenne, S. Kahn et C. Préault s'accordent à considérer la mise en place de l'euro comme le plus significatif. Cet épisode constitue un véritable « moment fondateur » : pour la première fois, un ensemble d'États pleinement souverains accepte de partager une monnaie unique en l'absence d'un État fédéral destiné à l'incarner et à l'encadrer.

Cette configuration inédite engendre une forme de « dissonance cognitive », la logique d'une monnaie étant habituellement indissociable de l'existence d'une autorité politique. Toutefois, l'euro a démontré une résilience remarquable face aux crises économiques et politiques des deux dernières décennies, renforçant ainsi la portée symbolique du projet. S. Kahn souligne, à cet égard, que la centralité institutionnelle occupée par la BCE résulte d'un compromis : faute d'accord entre les dirigeants européens sur la création d'un Ministre européen de l'Économie et des Finances, c'est à la Banque centrale qu'a été confiée la fonction de stabilisation et de pilotage économique.

S. Kahn opère d'abord une distinction entre deux acceptions de l'État : d'une part, la nation en tant que communauté politique, et d'autre part, la bureaucratie, entendue comme appareil administratif. Selon lui, l'enracinement historique des administrations nationales constitue un obstacle majeur à l'approfondissement de l'intégration européenne. L'exemple de la « défense européenne » l'illustre particulièrement : malgré une demande sociale incontestable, les superstructures militaires et industrielles freinent toute mutualisation de la souveraineté.

La primauté des considérations politiques sur les enjeux économiques réapparaît également lors des phases d'élargissement. Plus de vingt ans après le « grand élargissement », cette dynamique se pose à nouveau, avec la candidature d'une dizaine de pays — parmi lesquels l'Ukraine, la Géorgie et la Moldavie — soulevant des défis économiques considérables, comme le rappelle C. Préault.

Sylvie Goulard insiste pour sa part sur le fait que cette nouvelle « ouverture » - terme qu'elle préfère à celui d'« élargissement » - s'inscrit pleinement dans la continuité historique du projet européen et demeure conforme aux traités. À l'instar de l'élargissement précédent, elle pourrait constituer une opportunité pour repenser la gouvernance européenne, en étendant le champ des décisions prises à la majorité qualifiée plutôt qu'à l'unanimité. Enfin, S. Goulard observe que l'Union progresse fréquemment « malgré » les États, mue par une ambition politique plus forte que ses entraves institutionnelles, tout en déplorant la faible adhésion des citoyens et l'insuffisance du débat démocratique autour de projets souvent perçus comme technocratiques.

Les difficultés propres à la gouvernance européenne : un problème de pédagogie ?

S. Goulard rappelle d'abord que le projet européen est intrinsèquement exigeant en raison de la diversité des cultures administratives et des traditions historiques nationales - notamment dans le rapport à la dette publique. Elle formule ensuite une critique explicite du fonctionnement du Conseil européen, devenu une institution à part entière depuis le traité de Lisbonne, et qu'elle accuse d'avoir « capté » le pouvoir sans véritable légitimité démocratique. Composé de dirigeants élus sur une base exclusivement nationale, cet organe ne dispose en effet d'aucun mandat spécifiquement européen et ne peut statuer qu'à l'unanimité, ce qui ralentit la décision et entretient l'opacité. S. Goulard souligne que le Conseil européen ressemble davantage à un conseil d'administration où chaque chef d'État tient sa propre conférence de presse, au détriment de l'unité et de la lisibilité du processus décisionnel - ce qui constitue à ses yeux un véritable problème démocratique. D'après S. Goulard, le Conseil européen illustre un dilemme institutionnel. Chaque représentant y est élu uniquement pour défendre les intérêts nationaux, sans disposer d'un réel pouvoir européen autonome. Cela engendre une difficulté pour forger des décisions communes efficaces, surtout dans les domaines sensibles comme la défense ou la sécurité. En matière militaire par exemple, face à des menaces stratégiques croissantes, l'Union peine à développer une réponse commune crédible, car la gouvernance européenne s'appuie sur un compromis entre États souverains plutôt que sur une autorité centralisée.

S. Kahn, quant à lui, qualifie d'« exotique » l'architecture institutionnelle européenne, en raison de son caractère hybride. Il observe un schéma presque inversé par rapport aux États fédéraux : historiquement, les compétences de niveau fédéral dans l'Union (jusqu'à Maastricht) correspondent à celles qui, ailleurs, sont généralement déléguées aux échelons inférieurs, tandis que les États membres ont conservé les prérogatives régaliennes. Entre fédéralisme et confédéralisme, les institutions européennes demeurent difficiles à comprendre et à s'approprier, y compris en raison d'une terminologie - « commissaire », « conseil », etc. - qui entretient la confusion. Selon lui, l'emploi d'intitulés plus explicites, comme « ministre des Affaires étrangères » plutôt que HRVP, faciliterait la compréhension citoyenne.

Sur ce point, S. Goulard marque son désaccord : si le HRVP ne porte pas l'intitulé de « ministre », c'est parce qu'il n'en possède pas les compétences, situation qu'elle regrette vivement. À ses yeux, le problème ne réside donc pas dans les institutions en tant que telles, mais dans leur manque d'effectivité. Elle plaide ainsi pour une refondation du système européen afin de le rendre plus démocratique et plus efficace, seule manière de permettre à l'Union d'assumer pleinement un rôle politique à la hauteur de ses ambitions sur la scène internationale.

Un défi d'avenir majeur : permettre à la société civile de s'emparer du projet européen

Un défi d'avenir majeur : permettre à la société civile de s'emparer du projet européen

C. Prévault souligne d'abord la difficulté de parvenir à des décisions communes à vingt-sept, d'anticiper à long terme et de mener des réformes structurelles dans un contexte marqué par la dispersion des centres de pouvoir et l'absence de leadership clair, le tout sur fond de tensions géopolitiques mondiales. Il plaide pour un Conseil européen plus robuste et plus cohérent, estimant que certaines initiatives, comme le plan « Rearm UE », auraient gagné en efficacité et en adhésion si elles avaient été présentées comme émanant des États membres et non comme le produit exclusif de la Commission.

S. Kahn rappelle ensuite que la construction européenne ne repose pas uniquement sur les institutions mais également sur les sociétés. Selon lui, l'Union n'a pas produit d'innovation majeure depuis longtemps, en raison d'une aversion excessive au risque — illustrée par l'exemple du vaccin à ARN messenger, initialement financé par des fonds européens mais longtemps négligé. Il regrette une prudence paralysante, en particulier dans des domaines pourtant décisifs pour l'avenir tels que l'automobile électrique ou le numérique.

S. Goulard abonde partiellement dans ce sens, en rappelant que l'Union n'est pas seulement une association d'États, mais également une communauté de citoyens. Elle cite l'exemple d'Euronext, construit « par le bas », comme modèle de réussite et affirme la nécessité d'achever l'Union des marchés de capitaux pour soutenir plus efficacement l'innovation. Elle évoque également l'intérêt du concept de « destruction créatrice » développé par Philippe Aghion afin de favoriser les mutations économiques et sociales nécessaires. Pour contrer les discours eurosceptiques, elle souligne que l'Union n'a jamais fait disparaître les identités nationales et culturelles, celles-ci ont même parfois été préservées et protégées, comme dans le cas des pays baltes. Enfin, elle rappelle ce qu'elle considère comme la plus grande réussite de l'Union européenne : le maintien de la paix.

Transversalités en économie et gestion

Cet échange ouvre de nombreuses perspectives pour l'enseignement de l'économie et de la gestion, notamment en BTS et dans les filières technologiques. Il offre un support particulièrement pertinent pour aborder plusieurs dimensions fondamentales : la gouvernance et les modalités de prise de décision collective, le rôle et le contrôle des parties prenantes, la place des institutions ainsi que la planification stratégique. Les propos des intervenants constituent un matériau concret pour engager une réflexion sur la tension entre intérêts individuels et intérêts collectifs, sur les défis propres à la coordination à grande échelle et sur les exigences éthiques auxquelles sont soumis les acteurs publics. Cette table ronde représente ainsi un outil pédagogique utile pour analyser la complexité des choix collectifs et les conditions d'une gouvernance démocratique et efficiente.

Le thème de la Gouvernance de l'Europe peut également être abordé en Terminale dans le prolongement du thème 8 : Les politiques commerciales et l'organisation mondiale des échanges. L'objectif pour les élèves serait de comprendre la structure des institutions européennes ainsi que les enjeux de leur gouvernance. Le but est d'être capable d'analyser les défis économiques dans un premier temps, puis politiques, liés à la prise de décision collective au sein de l'Union Européenne.

Transversalités en Sciences Économiques et Sociales

Cette conférence s'inscrit pleinement dans l'objectif d'apprentissage OA4 du chapitre « Quelles politiques économiques dans le cadre européen ? ». Elle illustre de manière concrète le fonctionnement asymétrique de la politique économique au sein de l'Union : une politique monétaire unique et conduite de manière indépendante par la Banque centrale européenne, face à des politiques budgétaires demeurant nationales mais encadrées par les traités européens. La table ronde permet ainsi de comprendre les difficultés structurelles générées par cette organisation — manque de coordination, gestion imparfaite des chocs asymétriques, tensions récurrentes entre intégration européenne et souveraineté nationale.

Les échanges mettent également en lumière les ressorts politiques de l'intégration européenne : l'euro n'a pas été conçu uniquement comme un instrument économique, mais comme un projet profondément politique, pensé pour consolider l'unité européenne. Cette dimension explique en partie pourquoi la zone euro ne répond pas pleinement aux critères d'une zone monétaire optimale. Malgré cette fragilité théorique, les intervenants rappellent la résilience de la monnaie unique face aux crises successives, tout en soulignant la nécessité d'une évolution de la gouvernance et d'une meilleure adhésion citoyenne pour garantir sa pérennité.

Quelques ressources complémentaires :

- Rapport Letta « Bien plus qu'un marché », avril 2024

Présentation : <https://www.touteleurope.eu/economie-et-social/enrico-letta-une-opportunitethistorique-a-saisir-pour-l-europe/>

- S. Kahn, J. Lévy, Le pays des Européens, O. Jacob, 2019.