

7 octobre 2025
9h-11h

ENJEUX DE SOVERAINETÉ(S)

CYCLE DE RECHERCHES 2025-2026



Institut pour
la recherche



Cycle de recherches transversal : Enjeux de souveraineté(s)

De la souveraineté économique européenne

Webinaire organisé par Terra Nova. Mardi 7 octobre 2025

Ce cycle de recherche sur les souverainetés vise à éclairer, grâce aux expertises croisées des chercheurs soutenus par l'Institut pour la Recherche, des *think tanks* partenaires ou encore des experts du groupe Caisse des Dépôts, les priorités d'action et les leviers d'autonomie stratégique dans les domaines industriel, énergétique, numérique et financier.

La souveraineté est devenue un enjeu central, notamment depuis la crise du Covid et la guerre en Ukraine, qui ont révélé la dépendance de l'Europe dans des secteurs essentiels, sinon vitaux (Sophie Quatrehomme, directrice de la communication, du mécénat et des partenariats de la Caisse des Dépôts).

La vocation de ce partenariat de réflexion, autour de l'Institut pour la Recherche de la Caisse des Dépôts, est de favoriser une co-construction intellectuelle entre *think tanks* et de replacer la notion de souveraineté au cœur du débat européen (Thierry Pech, directeur de Terra Nova).

La session inaugurale est confiée à Pierre Jérémie, directeur d'investissements chez Hy24 et auteur du rapport *De la souveraineté économique européenne* pour Terra Nova.

Jean Pisani-Ferry (Economiste, professeur émérite de politique économique à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris) et Sylvie Matelly (Directrice de l'Institut Jacques Delors), forts de leurs recherches, en ont proposé la discussion critique.

Pierre Jérémie :

La souveraineté, un mot omniprésent, rarement défini

Le terme sature aujourd'hui l'espace public, mais il demeure flou, souvent mobilisé de façon émotionnelle : pénurie de Doliprane, dépendance aux panneaux solaires chinois, déficit agricole récent... autant d'épisodes où la souveraineté a été invoquée sans définition solide.

Une rigueur conceptuelle s'impose, en distinguant notamment :

- Souveraineté politique : pouvoir reconnu comme légitime (Bodin, Schmitt, Montevideo) ;
- Souveraineté économique : entendue comme la capacité à organiser un ordre public économique, à définir des règles, à contrôler des frontières et à agir dans l'intérêt général, y compris au-delà du seul jeu de l'offre et de la demande.

Cette transposition permet d'identifier le véritable souverain économique en Europe : la Commission européenne, gardienne des traités, qui façonne le marché intérieur et arbitre ses frontières, là où les États ont perdu une large part de leur autonomie d'action économique.

Trois défis structurants

Au fil de l'exposé, trois lignes de force structurantes apparaissent.

La première relève d'une forme de dissonance fondatrice : l'économie européenne, depuis plusieurs décennies, s'est intégrée beaucoup plus vite et beaucoup plus profondément que la décision politique, qui demeure largement ancrée au niveau des États. Cette asymétrie produit un paysage paradoxal où l'on commerce, investit et régule ensemble, mais où l'on décide séparément.

La seconde difficulté tient à l'affaiblissement relatif du poids économique de l'Union sur la scène mondiale, affaiblissement auquel s'ajoute une remise en cause diffuse du consensus politique qui avait porté l'intégration européenne depuis les années 1990. L'Union, moins centrale dans le commerce mondial et moins unanimement désirée par ses membres, doit désormais affirmer sa souveraineté dans un environnement moins favorable.

Le troisième défi concerne les dépendances critiques qui se sont accumulées dans un certain nombre de chaînes de valeur (celles du solaire, des métaux critiques, ou encore des semi-conducteurs). Ces dépendances nourrissent un sentiment de vulnérabilité qui structure désormais toutes les réflexions européennes. Mais une dépendance n'est jamais totalement unilatérale : elle est « toujours à double sens ». Ainsi, dans le domaine des semi-conducteurs, l'Europe conserve un atout décisif grâce aux machines lithographiques produites par ASML, indispensables à la fabrication de tout composant avancé.

À partir de ce diagnostic, se dessine progressivement la figure du « souverain économique européen » et les leviers dont il pourrait se saisir.

Les leviers d'action du « souverain économique européen »

Aux **frontières extérieures** du marché, l'une des pistes consiste à réinterpréter l'article 206 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), dont la vocation à promouvoir l'abaissement global des barrières douanières a longtemps paralysé toute ambition européenne en matière de mesures défensives. Dans le monde tel qu'il va, œuvrer à un commerce ouvert n'implique plus nécessairement de s'interdire d'agir. Une lecture moins désarmée du traité permettrait de déployer des outils de protection, de nouer des accords stratégiques (le Mercosur, le CETA ou l'Inde, par exemple) afin d'arrimer des partenaires et de constituer des coalitions, notamment climatiques, ou encore de créer un équivalent européen de l'Export Control Reform Act américain, aujourd'hui absent de l'arsenal communautaire.

Les **frontières intérieures**, elles aussi, appellent un travail approfondi. L'Union des marchés de capitaux, encore inachevée, demeure l'un des chantiers les plus prometteurs. De même, les régimes nationaux de contrôle des investissements étrangers (hérités d'histoires juridiques très différentes et parfois mis en place récemment) gagneraient à être harmonisés, voire intégrés dans un mécanisme commun. Quant au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, son efficacité dépendra de sa capacité à devenir un instrument assumé d'influence internationale, et non plus seulement un outil de correction technique des asymétries réglementaires.

Vient enfin la question de l'**extraterritorialité européenne**. Pour que le marché intérieur soit effectivement protégé, il faudrait que le Parquet européen puisse étendre son champ d'action à la répression des infractions économiques et au contrôle des règles communes. À terme, certains imaginent même l'émergence d'une véritable juridiction économique européenne, capable d'assurer l'application uniforme du droit économique et de traiter des fraudes qui dépassent l'échelle nationale.

Sur l'intervention directe du souverain politique dans le marché intérieur, plusieurs évolutions sont évoquées. La notion de service d'intérêt économique général, déjà largement travaillée depuis les paquets Monti-Kroes et Almunia, pourrait être modernisée en rendant explicite la liste des secteurs concernés, ce qui simplifierait l'application du droit des aides d'État. Dans le même esprit, l'idée d'un Buy European Act fondé sur la réciprocité, et compatible avec les engagements de l'OMC, apparaît comme un instrument possible pour renforcer la capacité d'action de l'Union sans rompre avec le cadre multilatéral.

Jean Pisani-Ferry :

Jean Pisani-Ferry, saluant un travail qu'il juge à la fois utile et lucide, insiste d'emblée sur ce qu'il considère comme l'élément décisif : la marge de manœuvre de l'Europe est réelle, et la contrainte, contrairement à ce que l'on suppose parfois, n'est pas d'ordre juridique. Elle est d'abord politique. Autrement dit, rien dans les traités n'interdit à l'Union d'exercer une forme de souveraineté économique ; encore faut-il que les États membres le souhaitent réellement et acceptent de la mettre en œuvre à ce niveau.

Il observe ensuite le virage rapide de la Commission, qui a su passer en quelques années d'une doctrine d'ouverture quasi inconditionnelle à une approche résolument plus stratégique, fondée sur l'analyse fine des vulnérabilités. Cette évolution doit désormais s'appuyer sur une hiérarchisation rigoureuse : toutes les dépendances ne sont pas critiques, toutes ne justifient pas une mobilisation politique ou financière.

Il renvoie à cet égard aux travaux d'Isabelle Méjean, de Philippe Martin et de Xavier Ragot, qui ont contribué à cartographier les chaînes de valeur et à identifier les véritables goulets d'étranglement, permettant de distinguer les vulnérabilités systémiques de celles qui relèvent simplement d'arbitrages économiques ordinaires.

Notre attention est attirée sur deux points sensibles : d'une part, le coût croissant de la sécurité, qu'il faudra assumer politiquement ; d'autre part, la manière dont les États-Unis utilisent désormais l'instrument économique comme levier politique, ce « recyclage du commercial en outil diplomatique » qui a marqué les négociations transatlantiques les plus récentes et qui ont abouti à un accord déséquilibré. C'est à ce niveau que se joue une part importante de la souveraineté européenne à venir : dans la capacité de l'Union à ne plus subir ce type d'asymétrie.

Sylvie Matelly :

Prolongeant les analyses de Pierre Jérémie et les rapprochant des réflexions qu'elle a menées avec Agathe Cagé dans leur article publié pour *Le Grand Continent* (« Les nouvelles armes de la souveraineté européenne »), Sylvie Matelly propose de clarifier deux visions aujourd'hui antagonistes de la souveraineté. La première, souverainiste, repose sur une logique de protection et de repli, comme si la sécurité ne pouvait se concevoir que derrière des frontières refermées. La seconde, libérale, fait au contraire confiance au marché autorégulateur et aux interdépendances économiques, considérées comme autant de garanties de stabilité.

Entre ces deux pôles existe une voie proprement européenne, fondée sur la réciprocité, la construction de dépendances mutuelles et l'ouverture coopérative. Cette troisième voie n'a rien d'une position médiane : elle dessine un modèle singulier où la souveraineté se construit par l'interconnexion maîtrisée, et non par la fermeture ou l'abandon.

Pour illustrer cette approche, une lecture à cinq dimensions de la souveraineté européenne est proposée. La **dimension militaire**, d'abord, qui suppose d'accentuer l'interopérabilité des armées, de rationaliser les équipements et de faire jouer pleinement les préférences européennes, notamment à travers le Fonds européen de défense. Vient ensuite la **souveraineté en matière de sécurité humaine**, qui englobe l'éducation, la santé, l'alimentation, l'accès à l'eau ou encore la cohésion sociale : autant de domaines où les citoyens attendent de l'Europe qu'elle offre des garanties à la fois tangibles et équitables.

La **souveraineté numérique** constitue une autre facette essentielle, centrée sur la maîtrise des données et des infrastructures critiques, tandis que la **souveraineté environnementale** appelle un leadership assumé de la transition écologique, non

seulement pour des raisons climatiques, mais aussi parce que cette transition devient l'un des grands terrains de compétition géoéconomique. Enfin, la **dimension démocratique** renvoie à la nécessité de défendre l'État de droit, les droits fondamentaux et la solidarité européenne, considérés comme des composantes indissociables de la souveraineté elle-même.

Sa conclusion est sans ambiguïté : la souveraineté européenne ne vient pas se substituer à la souveraineté nationale ; loin d'en réduire la portée, elle peut au contraire la renforcer, en offrant aux États la possibilité d'agir collectivement dans un monde structuré par les rapports de puissance.

Échanges et prolongements :

La discussion s'est ouverte sur une réflexion de Pierre Jérémie, qui voit dans la réponse européenne à l'invasion de l'Ukraine (et notamment dans l'adoption coordonnée des sanctions contre la Russie) le premier acte tangible d'une souveraineté européenne en formation. Ce moment marque le passage d'une souveraineté économique largement implicite à une souveraineté politique qui s'assume, même encore imparfaitement.

Il s'est également réjoui de voir la souveraineté devenir un objet de débat parlementaire, en particulier à travers les motions de censure déposées récemment autour de certains accords commerciaux. Le fait que ces questions, longtemps considérées comme purement techniques ou administratives, arrivent enfin dans l'arène démocratique lui paraît constituer un signe encourageant d'appropriation collective des enjeux économiques.

Interrogeant les limites de la souveraineté européenne dans le domaine de la défense, Lucile Schmid (Présidente de La Fabrique Ecologique) a ouvert un échange nourri. Sylvie Matelly a rappelé que la difficulté ne tient pas seulement aux capacités militaires, mais à la confiance mutuelle entre États et aux cultures stratégiques profondément divergentes qui persistent. Pierre Jérémie a, quant à lui, souligné le rôle structurant de l'OTAN, qui continue de façonner en profondeur les pratiques et doctrines militaires européennes, tout en rappelant combien la commande publique pourrait générer d'importants gains d'efficacité si elle était mieux mutualisée.

Thierry Pech a alors invité les intervenants à réfléchir au rapport entre souveraineté et puissance. L'Europe, a-t-il observé, parle volontiers de règles, de coopération et d'ordre. Les États-Unis, eux, se comportent comme une puissance impériale, mobilisant les instruments économiques au service d'une stratégie d'influence globale. Pierre Jérémie a reconnu là l'un des angles morts de la réflexion européenne : l'Union, si elle veut se doter d'une souveraineté effective, devra sans doute réexaminer la manière dont elle conçoit la notion même d'« empire » et accepter de penser la différence entre pouvoir et puissance.

Sylvie Matelly a prolongé cette analyse en rappelant que les principales dépendances européennes s'exercent, de fait, à l'égard d'empires (les États-Unis, la Chine, la Russie) et que l'Europe ne pourra redevenir une puissance d'équilibre qu'en investissant résolument dans sa propre souveraineté.

La discussion a ensuite été élargie par une intervention de Marc-Olivier Padis (Directeur des études Terra Nova) sur la souveraineté écologique et, plus

largement, sur les biens communs mondiaux : le climat, les océans, les données. Pierre Jérémie a saisi l'occasion pour évoquer un enjeu désormais central : la protection des données produites par les Européens, qui pourraient être envisagées comme un véritable bien commun nécessitant une protection politique, et non comme un simple objet réglementaire. La souveraineté numérique devrait être repensée dans cette perspective.

Suzanne Gorge (Directrice générale adjointe de Terra Nova) a, à son tour, interrogé la question des « ennemis intérieurs » : ces États membres dont les positions fragilisent la cohérence d'ensemble. Pierre Jérémie a répondu que nombre de ces tensions internes sont alimentées par des influences extérieures, qu'il s'agisse de la Russie ou des États-Unis. Il a également noté que la France, paradoxalement, illustre elle-même une forme de dissonance interne, entre un discours politique attaché à la souveraineté nationale et une réalité économique largement européanisée.

La fin de la discussion a été consacrée à la monnaie. Sylvie Matelly a rappelé que l'euro avait offert à la France des marges de manœuvre inédites (citant les propos de Martine Fougère, alors directrice adjointe du Trésor, selon lesquels « on n'aurait jamais pu faire les 35 heures sans l'euro ») et qu'il constituait un socle essentiel de la capacité d'action collective européenne. Pierre Jérémie a, pour sa part, décrit l'euro comme un cliquet irréversible sur le chemin de la souveraineté économique européenne : une étape qui, une fois franchie, transforme durablement l'échelle pertinente des décisions économiques et financières.

Synthèse générale

Ce premier webinaire a posé les fondements conceptuels du cycle en montrant que la souveraineté économique européenne n'a rien d'un mot d'ordre incantatoire. Elle désigne un véritable champ d'action, situé à l'intersection du droit, de la politique et de la stratégie, où se joue désormais une part essentielle de l'avenir du projet européen.

À travers les interventions et les échanges, une conviction s'est imposée : il devient indispensable de repolitiser l'économie, non pour rompre avec les souverainetés nationales, mais pour leur offrir un cadre d'action à l'échelle pertinente. Cette repolitisation passe par une identification rigoureuse des dépendances critiques et par la construction d'une capacité d'action commune capable de les maîtriser.

Dans cette perspective, l'enjeu n'est plus tant de « protéger » l'Europe que de lui permettre de choisir ses interdépendances, c'est-à-dire de passer d'une logique subie à une logique assumée. L'autonomie ne se construit pas par le retrait, mais par la détermination des liens que l'on accepte de nouer et des contraintes que l'on consent à partager.

Ainsi comprise, la souveraineté devient le chemin vers la puissance : une manière de rendre l'Europe actrice de son destin dans un monde où la coopération n'a de sens que si elle repose sur la réciprocité, et non sur la dépendance.

Prochaines sessions :

- 9 décembre 2025 : Souveraineté industrielle et métaux critiques
- 28 janvier 2026 : Souveraineté énergétique : le cas de la filière solaire (déplacement à Marseille)
- 19 février 2026 : Souveraineté numérique
- Avril 2026 : Décarbonation et souveraineté industrielle : l'exemple de la filière automobile (déplacement à Dunkerque)
- 21 mai 2026 : La souveraineté, levier de relance de la transition écologique
- Rentrée 2026 : Colloque final de restitution

Synthèse :

Nicolas Hossard, historien et sociologue

9 octobre 2025