

DIPLOMATIE

DIPLOMATIE

AFFAIRES STRATÉGIQUES ET RELATIONS INTERNATIONALES

JANVIER 2025

NUMÉRO SPÉCIAL

SOUVERAINETÉ EUROPÉENNE

Choisir et réduire ses dépendances



En partenariat avec :



FMES
Fondation Méditerranéenne
d'Études Stratégiques

En partenariat avec



entretien

Avec **Pierre Haroche**, maître de conférences en politique européenne et internationale à l'École européenne des sciences politiques et sociales (ESPOL) et auteur de *Dans la forge du monde : comment le choc des puissances façonne l'Europe* (Fayard, 2024).

Photo ci-dessus :

Le 15 mars 2024, le chancelier allemand et le président français attendent l'arrivée du Premier ministre polonais à l'occasion d'un sommet trilatéral organisé en urgence pour parler de l'Ukraine afin de « mobiliser toute l'Europe ». Alors que la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, annonçait en 2019 que la Commission qu'elle dirigerait serait « géopolitique » et que le Haut représentant Josep Borrell a rappelé de son côté que l'UE devait « apprendre à parler le langage de la puissance », le défi reste encore entier. À ce titre, le conflit ukrainien constitue la véritable épreuve pour la crédibilité de l'Europe puissance. (© Shutterstock)



De la nécessité d'une Europe puissante dans un monde qui vacille

Vous avez intitulé votre ouvrage *Dans la forge du monde : comment le choc des puissances façonne l'Europe* (Fayard, 2024). D'après vous, depuis 2022, les Européens font face à un électrochoc qui les force aujourd'hui à innover et à se réinventer. Pouvez-vous nous expliquer comment l'Union européenne (UE) est aujourd'hui « forgée » de l'extérieur par le réveil géopolitique du monde ?

P. Haroche : Plusieurs facteurs entrent en ligne de compte pour expliquer cette situation. Il y a tout d'abord la question de l'impérialisme russe qui met les Européens face à une guerre de haute intensité qui nécessite d'importants besoins matériels et de mobilisation industrielle. Dans le même temps, on observe une évolution des États-Unis qui, depuis 2018, ont annoncé que leur priorité numéro un

était l'Asie. Cela s'est confirmé depuis à chaque administration américaine. Nous ne sommes donc plus dans un logiciel traditionnel de type guerre froide, l'Europe n'étant plus la priorité mondiale de Washington. Enfin, il existe un troisième facteur qui a une influence sur la sécurité des États membres de l'UE : l'effondrement des missions traditionnelles européennes en Afrique, qui ne s'explique pas uniquement par l'activisme russe dans la région.

Le résultat de ces trois facteurs est que l'on assiste à une forme de pivot européen vers l'Europe. En effet, lorsqu'elle était en paix, profitant du parapluie protecteur américain, l'Europe n'était paradoxalement pas la priorité pour les armées européennes. Elle l'était pour les pays du flanc est, mais pas pour

un pays comme la France, qui s'est toujours vu comme un acteur majeur de la sécurité européenne mais qui s'employait essentiellement à mener des missions expéditionnaires en Afrique ou au Moyen-Orient. Par ailleurs, la question de la défense s'envisageait plutôt sous la forme d'opérations de gestion de crise ou d'opérations légères. Outre la France, c'était aussi le cas de l'UE qui menait des missions de formation dans le sillage des interventions françaises, souvent en Afrique. Aujourd'hui, la principale mission de l'UE consiste à former des soldats ukrainiens en Europe. Nous assistons également à un pivot capacitaire et industriel. La mission principale de l'UE n'est plus tellement de faire de la gestion de crise mais plutôt de faire de la mobilisation budgétaire et industrielle

pour trouver des capacités afin de s'adapter à cette guerre qui demande beaucoup d'équipements. Les États-Unis, la Russie et l'Afrique transforment donc aujourd'hui les missions de sécurité de l'Europe.

Enfin, n'oublions pas un dernier élément qui est monté en puissance ces dernières années : la Chine, dont l'Europe a pris conscience qu'elle ne joue pas le jeu d'une mondialisation libérale. Pékin n'entretient pas une relation très équilibrée avec ses partenaires, menant un jeu géopolitique au travers de l'influence économique. Cette situation a également donné lieu à un mouvement européen depuis 2019, qui consiste à transformer une politique économique traditionnellement néolibérale tournée vers le libre-échange en une politique davantage géoéconomique, tournée vers le contrôle des échanges et la réduction des risques et des vulnérabilités.

Alors que l'Europe n'était pas forcément armée pour la compétition de puissance, elle doit commencer à développer des instruments sous l'influence des puissances extérieures.

L'Europe est aujourd'hui affaiblie sur la scène internationale. Quelles sont ses faiblesses majeures qui l'empêchent de peser face à la concurrence ?

La faiblesse majeure de l'UE est qu'elle n'a pas été équipée pour être un acteur géopolitique. Elle ne fait que répondre aux crises.

La nouvelle Commission européenne vient d'intégrer un commissaire à la Défense. Cela constitue un signal pour montrer qu'elle se préoccupe de ce sujet. Mais la Commission européenne n'a traditionnellement aucune compétence en matière de défense. Ce n'est qu'à partir de 2017 qu'elle a utilisé des instruments économiques civils, en matière de recherche et d'industrie, pour commencer à faire de la politique de défense. C'est toujours en partie la philosophie de l'actuelle Commission.

De la même façon, le tournant géoéconomique a globalement pris au dépourvu une Europe qui était jusque-là très habituée à valoriser le libre-échange, l'interdépendance commerciale, à la fois comme façon de réguler les relations entre pays européens et comme une façon de projeter de la paix et de la stabilité vers l'extérieur. Pendant longtemps, l'argument principal des Européens dans

le monde était de dire que nous n'étions pas là pour être une puissance dure traditionnelle, mais pour être une puissance normative et un exemple pour le reste du monde. L'Europe appelait à faire du commerce, de l'interdépendance, de la coopération et des échanges culturels avec elle et entre pays, pour faire bénéficier le monde du miracle européen. Or, alors que la logique actuelle va plutôt vers l'établissement de barrières ou de remparts sécuritaires, militaires et économiques, l'Europe est prise à contre-pied.

“ On assiste à une forme de pivot européen vers l'Europe. ”

Enfin, il ne faut pas oublier l'aspect institutionnel. L'UE est une union d'États qui n'est pas forcément bien équipée pour prendre des décisions audacieuses et rapides. Or, lorsque l'on devient une union géopolitique, on ne peut plus se permettre de raisonner comme un marché commun. Cela pose d'ailleurs la question de l'élargissement. Ainsi, l'Ukraine marque une nouvelle génération d'élargissement avec des débats qui sont totalement différents par rapport à ceux qui pouvaient avoir lieu au début des années 2000, concernant

notamment la Turquie, où l'UE se présentait comme une puissance normative afin de créer des ponts avec l'Asie et le Moyen-Orient. L'élargissement à l'Ukraine va plutôt dans le sens inverse : élargir pour fermer. C'est-à-dire solidifier le rempart vis-à-vis d'une puissance extérieure, la Russie, qui veut utiliser les moindres zones grises pour affaiblir et diviser l'Europe.

L'élargissement à l'Ukraine sera nécessairement géopolitique et il faudra que l'Europe réfléchisse à la pertinence de la règle de l'unanimité qui peut poser problème. On le voit aujourd'hui avec la Hongrie qui cristallise ce problème autour de la question du soutien à l'Ukraine. C'est un problème qui pourrait être récurrent et l'UE ne peut pas fonctionner avec une unanimité à 27 membres. Elle doit s'adapter.

Justement, un élargissement à l'Ukraine n'appelle-t-il pas à une réforme en profondeur du fonctionnement de l'UE ?

Bien évidemment, adapter, c'est réformer. Il n'y a aucune raison d'envisager une UE élargie avec les règles d'aujourd'hui. Ce sera un processus compliqué et progressif.

L'année dernière, j'avais suggéré que l'on fasse l'élargissement à l'Ukraine comme on avait fait l'intégration européenne, c'est-à-dire de façon sectorielle. Il ne faut pas oublier que l'Europe a commencé par le charbon et l'acier entre la France et l'Allemagne. Avec l'Ukraine, nous



Du même auteur
Pierre Haroche, *Dans la forge du monde : comment le choc des puissances façonne l'Europe*, Fayard, 2024.



Pour aller plus loin sur les questions européennes

www.touteurope.eu

toute l'europe
Comprendre l'Europe

Photo ci-contre :

Le 7 septembre, un train décharge du matériel militaire français sur le quai de la gare de Voila en Roumanie, dans le cadre de la mission « Aigle », où la France joue le rôle de nation-cadre du bataillon multinational déployé dans le pays afin de marquer son engagement dans le renforcement de la posture défensive et dissuasive de l'OTAN sur le flanc est de l'Europe. Alors que la France se désengage progressivement d'Afrique, « Aigle » représente la principale projection extérieure de l'armée française avec d'ici 2025 la présence d'une brigade d'environ 4000 soldats. (© AIGLE/Ministère des Armées)

pourrions commencer par la défense. C'est la politique que suit l'UE qui a voulu intégrer le pays dès maintenant à ses politiques industrielles de défense. Mais il faudra également une vraie volonté politique, car sinon, cela sera exploité par nos adversaires pour diviser et démoraliser les Européens. Cela dit, l'Europe est en train de changer. C'est déjà en cours et ça ne pourra que s'accroître. La compétition de puissances mondiales transforme l'UE.

À ce titre, il est intéressant d'analyser l'évolution du président français Emmanuel Macron. Au début, il a été beaucoup critiqué par rapport à ses propos vis-à-vis de la Russie. Lorsqu'il s'est rendu compte que ça ne menait à rien, avec un Vladimir Poutine qui ne voulait pas jouer ce jeu, il a engagé, à partir du discours de Bratislava en 2023, un rapprochement avec les pays du flanc est pour essayer de trouver une vision commune de ce que pourrait être la défense européenne. Cela a ouvert des pistes de politiques qui pourraient être menées à l'avenir.

En septembre dernier, le rapport de Mario Draghi sur la compétitivité européenne a remis un certain nombre de choses en question, faisant un constat sans complaisance vis-à-vis de la situation économique de l'UE et évoquant un « défi existentiel ». En parallèle, on assiste depuis quelques années à une sorte de compétition cherchant à définir qui est l'homme malade de l'Europe. Concrètement, est-ce que l'UE a encore les moyens économiques de ses ambitions ?

L'intérêt du rapport Draghi est justement d'appeler à un sursaut pour préserver un dynamisme économique. Pour les ambitions politiques, on a besoin d'économie. Mais pour l'économie, on a besoin aussi d'un volontarisme politique.

Mario Draghi chiffre ainsi à 800 milliards d'euros par an les investissements supplémentaires, en partie publics, pour adapter l'UE à la transition énergétique et numérique et pour qu'elle puisse se réarmer. C'est certes beaucoup d'argent et cela alimente d'ailleurs le débat sur la réforme et l'adaptation de l'UE. Il existe ainsi un débat concernant l'investissement privé avec cette idée qu'il faut que l'épargne européenne soit mieux investie, dans des projets innovants et risqués. Mais on ne fera pas



Photo ci-dessus :

Alors que l'Ukraine et la Moldavie ont ouvert les négociations d'adhésion à l'UE en juin 2024, le Premier ministre albanais, Edi Rama (ici en photo), a ouvert le premier chapitre des négociations de l'Albanie à l'UE le 15 octobre dernier. Quelques jours plus tard, la présidente de la Commission européenne entamait une tournée dans les Balkans pour visiter les six pays candidats à l'UE. Si cette dernière a initié un plan de croissance visant à doubler les capacités économiques de cette région de près de 18 millions d'habitants, et alors que l'élargissement est redevenu l'une des priorités de Bruxelles, lors de cette tournée, un alignement diplomatique sera probablement demandé aux candidats qui pour certains se lassent d'attendre depuis 20 ans. (© Shutterstock)

Quels sont les principaux atouts dont dispose l'Europe qui peuvent être une source d'optimisme pour l'avenir ?

L'Europe bénéficie d'un atout historique car c'est l'une des grandes régions où s'est jouée l'histoire de l'humanité. Dans mon livre, j'explique que le monde forge l'Europe, mais il ne faut pas oublier que c'est aussi l'Europe qui a forgé et façonné le monde. Il y a donc une grande proximité entre l'histoire mondiale et l'histoire européenne. Ni pour les Européens ni pour le reste du monde on ne peut imaginer une histoire de l'humanité qui se fasse sans les Européens ou avec des Européens qui ne seraient que spectateurs ou marginalisés. Même si le passé de l'Europe est aussi lourd d'héritage difficile à porter, le reste du monde considère malgré tout que le Vieux Continent a un rôle à jouer dans le monde et qu'il a une légitimité.

Par ailleurs, bien des choses seraient simplifiées si l'UE était capable de prendre conscience de la nécessité de se regrouper et d'avoir une volonté affirmée. D'un point de vue matériel, géographique, démographique et économique, l'Europe représente encore quelque chose d'important. Mais il faut qu'elle arrive à bien prendre le tournant que lui imposent les événements pour forger les instruments qui lui permettent d'agir. Elle en a le potentiel. Ce n'est pas une région ravagée et sans ressources. Reste à conduire l'aventure politique pour transformer ses ressources en politique intelligente.

Est-ce que les dirigeants européens actuels sont en mesure de mener cette politique intelligente et d'exploiter le potentiel ?

Je pense qu'il ne s'agit pas que de la mission des dirigeants mais aussi de la population européenne. Par ailleurs, les dirigeants européens peuvent s'adapter.

“ La faiblesse majeure de l'UE est qu'elle n'a pas été équipée pour être un acteur géopolitique. Elle ne fait que répondre aux crises. ”

l'économie d'un vrai débat sur le financement public. Le rapport Draghi parle d'ailleurs de la question de la dette, ce qui fait polémique, mais là encore, si une union géopolitique ne peut pas fonctionner à l'unanimité, une union géopolitique ne peut pas fonctionner sans un vrai budget. Aujourd'hui, l'UE a un budget minimal et focalisé sur des dépenses structurelles de solidarité régionale et de politique agricole. L'UE n'a pas un budget qui soit au service des ambitions européennes de transformation économique ou de défense. C'est un chantier essentiel.

Est-ce que le fait que le couple franco-allemand ne soit pas autant aligné que par le passé constitue un frein aux transformations nécessaires et à l'ambition de l'Europe ?

La logique du couple franco-allemand n'est pas d'être sur la même longueur d'onde. Au contraire, en général les deux pays ne sont pas alignés mais arrivent à trouver un compromis, ce dernier devenant un point d'équilibre utile pour le débat européen général. La force du couple franco-allemand est que, précisément, il part d'idées différentes mais arrive à faire une

synthèse. On peut l'observer dans le cas de « NextGenerationEU » concernant l'émission de dette commune. Paris et Berlin ne partaient pas de la même position, mais ils sont arrivés à la même position. Il est certain que le dialogue franco-allemand n'est pas facile, mais il est d'autant plus précieux lorsqu'il mène à un accord.

Par ailleurs, l'avenir de l'Europe ne passe pas uniquement par le couple franco-allemand. Certes, d'un point de vue économique, rien n'est équivalent à ce dernier. Mais d'un point de vue géopolitique, le rapprochement en cours entre la France et le flanc oriental est très important. Pendant très longtemps, on a eu cette division avec, d'un côté, une France qui soutenait l'idée de l'autonomie stratégique, mais dont on ne voyait pas ce qu'elle faisait concrètement pour la défense du continent européen lui-même. Certains pays pouvaient d'ailleurs le lui reprocher. En parallèle, les pays du flanc est étaient très attachés à la défense de la frontière européenne, bien conscients de la menace russe mais pas très lucides sur la relation avec les États-Unis, partant du principe que Washington serait toujours là pour les protéger et qu'il n'y avait donc pas forcément besoin de l'UE. Or, les deux positions ont évolué. Nous avons d'une part les Français qui affirment leur volonté d'être présents sur le front oriental, qui souhaitent s'installer en Roumanie pour longtemps et qui parlent de pilier européen de l'OTAN. De l'autre côté, les pays du flanc est encouragent les initiatives de mutualisation via l'UE. La nouvelle haute représentante de l'UE, l'Estonienne Kaja Kallas, incarne ce rapprochement car elle a beaucoup insisté sur le fait qu'il fallait s'appuyer sur l'UE. Nous assistons donc à des convergences intéressantes, qui font que l'on sort progressivement du schéma dans lequel deux Europes regardaient dans des directions différentes.

Est-ce que le retrait militaire français d'Afrique peut finalement être bénéfique à la sécurité de l'Europe ?

C'est effectivement mon opinion. Il ne faut pas aller jusqu'à dire que la présence militaire française en Afrique n'était pas importante, mais cet outil était devenu contre-productif. Par ailleurs, cela empêchait la France de jouer un véritable rôle européen. L'armée française confessait qu'elle ne pouvait pas vraiment jouer

un rôle sur le front oriental de l'Europe, parce qu'elle était lourdement engagée au Sahel.

Désormais, nous avons la possibilité de regarder tous dans la même direction, en adoptant un point de vue faisant appel à l'autonomie et à la modestie stratégique qui vont de pair. Certes, on ne peut pas compter sur le reste du monde pour assurer la sécurité de l'UE, mais les Européens ne peuvent pas s'occuper de la sécurité du monde entier.

Dans un premier temps, nous devons avoir comme priorité la sécurité du continent européen. Une fois que l'on aura fait nos preuves en la matière, envoyé un message de résolution et de solidité vis-à-vis de Moscou et mis en place certains instruments ou des réformes afin de faire

de son héritage historique, mais force est de constater que le poids démographique de l'UE est déclinant. Est-ce que cela peut constituer un frein aux ambitions et aux capacités de l'Europe à peser dans le monde ?

Il est certain que l'Europe ne représente plus le cœur stratégique du monde. Mais ce n'est pas pour autant une catastrophe. Le déclin démographique est une réalité, mais c'est l'horizon de tout le monde. Selon le Programme des Nations Unies pour le développement, l'humanité doit atteindre un pic à la fin du siècle, puis décroître. Ce fait démographique doit inciter à inclure cette question dans le débat sur l'immigration. Aujourd'hui, nous parlons beaucoup du coût de l'immigration, des difficultés

“ Le tournant géoéconomique a globalement pris au dépourvu une Europe qui était jusque-là très habituée à valoriser le libre-échange, l'interdépendance commerciale, à la fois comme façon de réguler les relations entre pays européens et comme une façon de projeter de la paix et de la stabilité vers l'extérieur. ”

de l'UE une union géopolitique, alors on sera mieux armés pour parler de la sécurité d'autres régions si on le souhaite.

Selon vous, l'épreuve ukrainienne est justement fondamentale pour la crédibilité de l'UE dans le monde. Celle-ci doit-elle mettre en place une hiérarchie des priorités ?

Effectivement. L'Ukraine est l'épreuve la plus importante. La France, par le passé, se concentrait davantage sur l'Afrique, mais c'est en train d'évoluer. Certains pays méditerranéens, comme l'Espagne, le Portugal, la Grèce ou l'Italie, reprochent à l'UE de ne pas avoir de position commune sur ce qui se passe au Moyen-Orient et qui les concerne davantage. C'est vrai, mais assurer la sécurité sur le continent européen doit être la priorité numéro un. Une fois que cela sera fait, l'UE pourra essayer de se projeter.

Vous expliquiez que l'Europe se doit quelque chose à elle-même en raison



Photo ci-dessous :
Le 9 septembre 2024, Mario Draghi, ancien directeur de la BCE (ici à gauche), remettait à la présidente de la Commission européenne (à droite) son rapport sur le futur de la compétitivité de l'Europe. L'Europe décroche face aux États-Unis et à la Chine alors qu'elle a toutes les bases nécessaires pour s'ériger comme une puissance aussi compétitive que ses deux concurrentes, et ce rapport semble constituer une salutaire prise de conscience d'un nécessaire réveil de l'UE. Une priorité ressort du rapport : relancer la croissance et la productivité du continent afin de façonner l'Europe puissance. (© Shutterstock)



que cela représente en termes d'intégration ou d'impopularité. On assiste ainsi à une forme de réarmement des législations contre l'immigration. Il est vrai que l'immigration n'est pas un phénomène anodin et que cela peut poser des problèmes. Mais le risque est que les Européens en arrivent à l'idée que l'immigration est un mal et représente

Turquie peuvent-elles craindre un retour en force de l'Europe, à moyen ou long terme ? Cela ajouterait-il de la conflictualité ou bien le retour d'une Europe puissante, qui a été capable de se rassembler après des siècles de guerre, pourrait-il être un vecteur de paix dans le monde ? Est-ce que finalement la paix du monde passe par une Europe puissante ?

Effectivement, je le pense et en particulier pour la Russie. Ce serait en effet un service à donner aux Russes que d'avoir une Europe forte. Le « mal russe » peut s'interpréter de cette façon : nous avons un pays ayant un faible dynamisme éco-

voisinage de l'UE, la Turquie a presque davantage d'influence que l'Union, que cela soit au Moyen-Orient ou en Afrique du Nord. Et cela s'explique par le fait que le pays est équipé d'un point de vue institutionnel pour prendre des décisions géopolitiques.

Ainsi, sur le court terme, probablement que les pays qui exploitent les faiblesses de l'UE ne trouveront pas leur compte face à une Europe forte. Mais sur le long terme, les populations pourraient connaître des changements économiques et politiques avantageux.

Quid des États-Unis ? Que penseraient-ils d'une Europe puissante ?

Washington a un problème : celui d'être sur tous les fronts à la fois. C'est d'ailleurs l'une des forces de la candidature de Trump qui est le seul à dire qu'il faut arrêter une logique impérialiste. C'est un changement assez profond de la puissance américaine. Les États-Unis considèrent désormais qu'ils ne peuvent plus continuer d'être dans la même logique que lorsqu'ils étaient la seule grande puissance.

Ainsi, se dire qu'ils peuvent se focaliser sur leur rival principal qui est la Chine, sans être appelés en même temps à la rescousse en Europe ou au Moyen-Orient, est important.

À court terme, peut-être que certains industriels américains de l'armement n'accueilleront pas d'un bon œil l'arrivée d'une Europe puissante sur la scène internationale. Mais à l'échelle de l'intérêt de sécurité principal des États-Unis, cela devrait être marginal. Il faut en effet savoir que pour certains nationalistes américains, à choisir, ils préféreraient avoir une Europe forte plutôt qu'une Europe dépendante qui achète du matériel militaire américain. Cette industrie est déjà prospère et elle continuera de toute façon à exporter. En revanche, une Europe capable de résister à la Russie sans faire appel à des centaines de milliers de soldats américains serait un atout majeur pour Washington.

Une Europe plus forte serait donc davantage un vecteur de stabilisation. À l'inverse, c'est aujourd'hui la faiblesse européenne qui est déstabilisatrice.

**Propos recueillis par
Thomas Delage le 9 octobre 2024
dans le cadre des Rencontres
stratégiques de la Méditerranée**

Les pays les plus peuplés au fil du temps

Estimation/projection de la population au 1er juillet des années respectives *



* Les données démographiques de l'ONU sont basées sur les frontières actuelles. Par exemple, l'estimation de 1950 pour la Russie correspond à la Russie d'aujourd'hui, et non à l'URSS.

Source: ONU | World Population Prospects 2022



statista

“ L’UE n’a pas un budget qui soit au service des ambitions européennes de transformation économique ou de défense. C’est un chantier essentiel. ”

nomique et une grande puissance militaire ; mais il a des voisins riches et faibles dans un contexte où les États-Unis sont en train de se désengager. La Russie est finalement comme un groupe de brigands dans une rue de bijoutiers. La meilleure façon de faire de l'argent, c'est de braquer la bijouterie. C'est cela qui entretient les Russes dans un système de valorisation de la violence, y compris sur le plan intérieur. Le jour où la Russie aura à l'ouest une Europe forte à la fois matériellement et politiquement, capable de répondre avec crédibilité à toute tentative d'intimidation russe, cela les poussera à chercher d'autres solutions que la violence. Or, aujourd'hui, l'économie russe est de plus en plus une économie de guerre. Leur prospérité future ne passera-t-elle donc que par la guerre ?

En effet, je pense qu'aujourd'hui la faiblesse de l'Europe est exploitée par ses voisins, dont la Russie et la Turquie sont les meilleurs exemples. Ce qui est assez frappant, c'est de voir que dans le

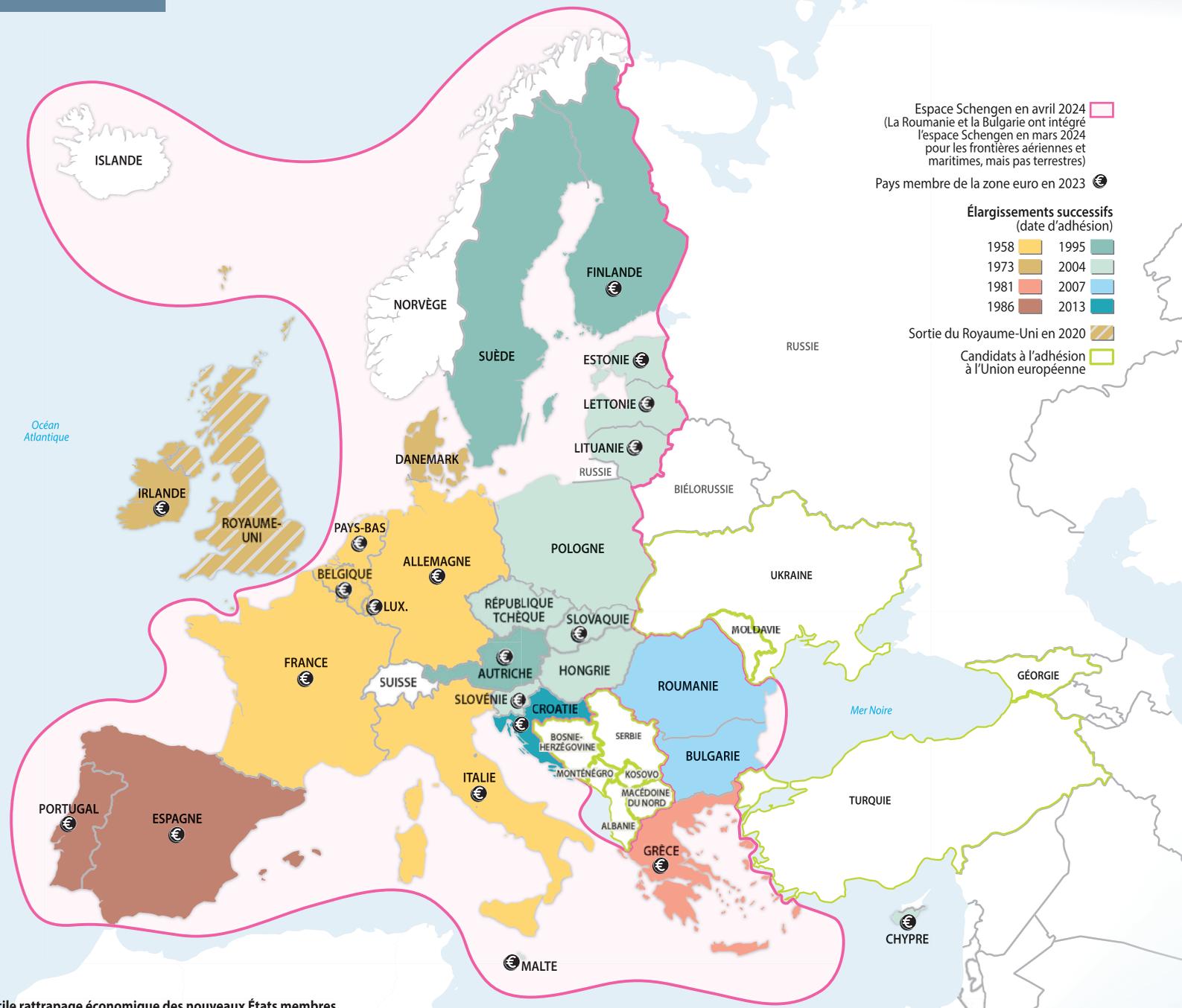
uniquement un danger. Or, dans un monde qui atteindrait un pic de population, seuls pourraient avoir des ambitions d'avenir ceux qui continuent d'attirer des migrants. L'une des grandes forces des États-Unis, notamment vis-à-vis de la Chine, c'est leur dynamisme démographique et cette capacité à attirer des talents internationaux qui finissent par se sentir chez eux au bout d'un certain temps. C'est une grande force qui offre la possibilité d'avoir une population jeune et ambitieuse pour l'avenir. C'est l'inverse du Japon, qui refuse l'immigration et gère le déclin du pays sur la scène mondiale. C'est une situation qui ne permet ni l'ambition économique, ni l'ambition géopolitique.

Les autres puissances telles que les États-Unis, la Russie, la Chine ou la

Ci-dessus :

La population mondiale devrait atteindre son apogée à 10,3 milliards vers le milieu des années 2080, avant de progressivement décliner, selon les projections de l'ONU. Dans le même temps, la population européenne, qui se contracte déjà depuis 2020, devrait perdre 152 millions d'habitants — soit 20 % de sa population actuelle — d'ici 2100. Alors que 27 des 45 pays du continent européen ont déjà atteint leur pic de population, la France serait ainsi le seul pays européen à continuer de croître durant la quasi-totalité du siècle. (© Shutterstock)

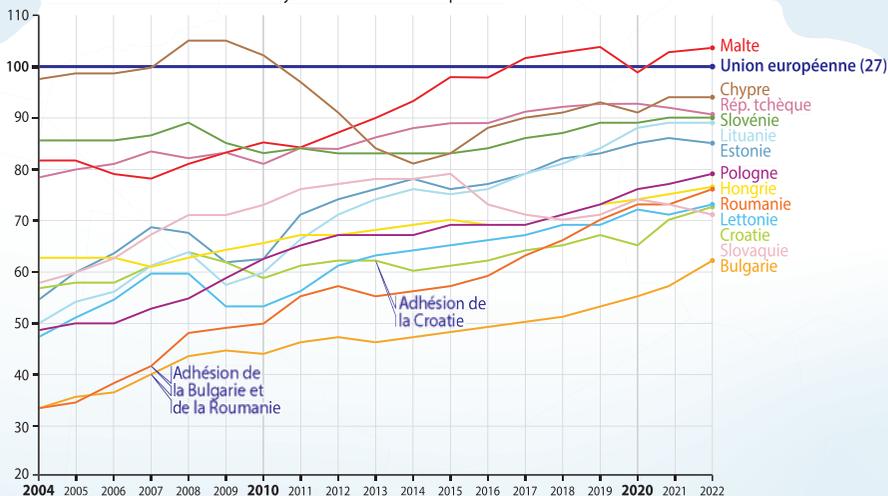
Géographie de la construction européenne



Difficile rattrapage économique des nouveaux États membres

Indice de volume du PIB par habitant en standards de pouvoir d'achat (SPA)¹

La valeur fixe de référence : 100 = moyenne de l'Union européenne

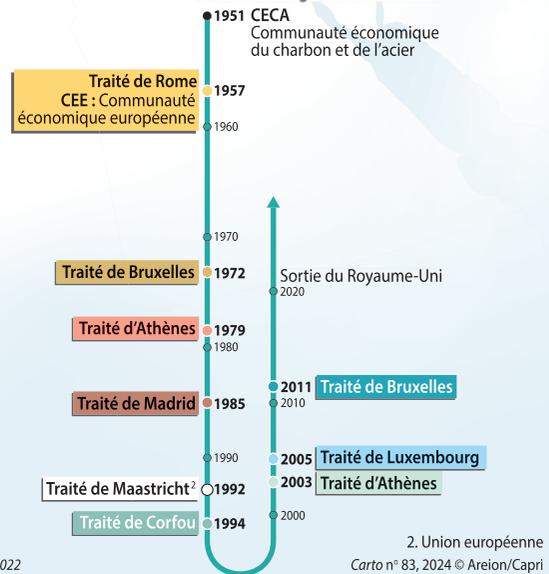


1. Les chiffres sont exprimés dans une monnaie commune qui élimine les différences de niveaux de prix entre les pays, permettant des comparaisons significatives. Aide à la lecture : en 2022, le volume du PIB par habitant de Malte est 4 % plus élevé que celui de la moyenne de l'Union européenne à 27 pays

Sources : Eurostat, 2024 ; Commission européenne, 2022 ; Toute l'Europe, 2022 ; Pascal Orcier, « Quels élargissements futurs pour l'Union européenne ? », in Géoconfluences, 2022
Cartographie : Laura Margueritte

Chronologie de l'agrandissement européen

Par date de signature des traités



2. Union européenne
Carto n° 83, 2024 © Areion/Capri

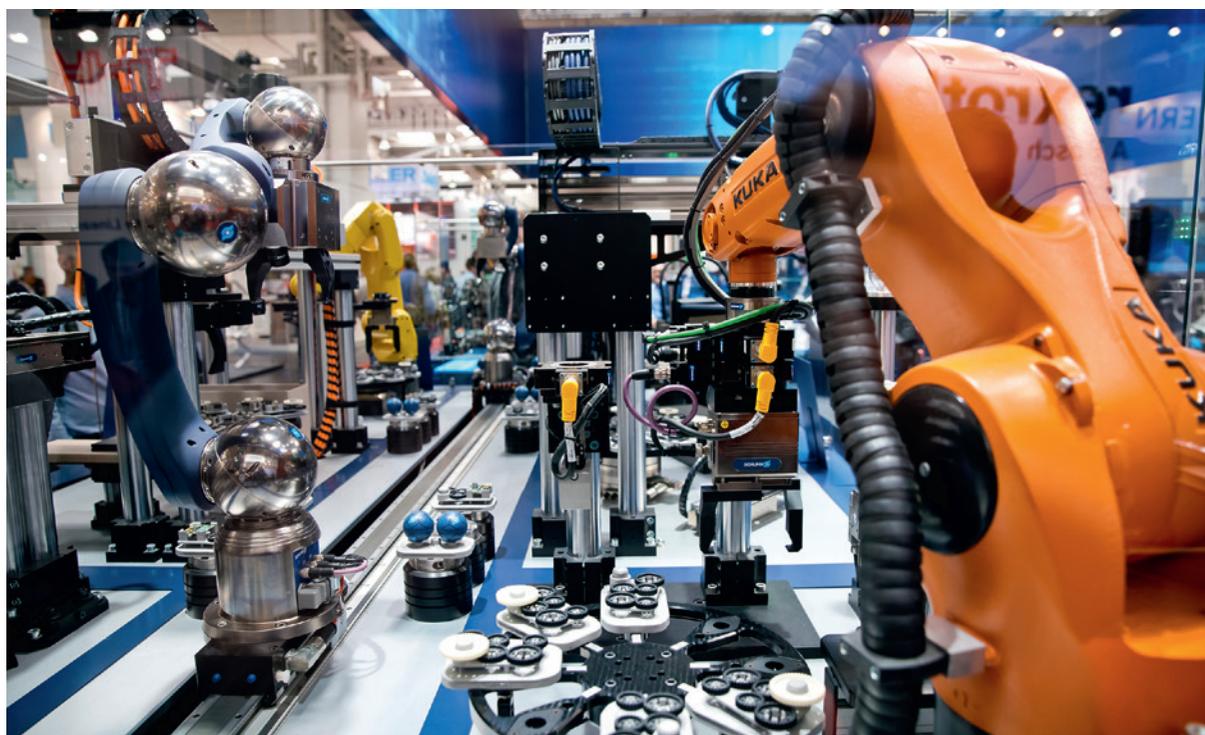
En partenariat avec



entretien

Avec **François-Xavier Carayon**, consultant en stratégie et auteur de *Les États prédateurs, Fonds souverains et entreprises publiques à la conquête de l'Europe* (Fayard, 2024).

Photo ci-dessus : Robot de l'entreprise Kuka utilisé dans l'assemblage de composants électroniques à Hanovre. En 2016, l'Allemagne autorisait la vente de Kuka, pépite allemande de la robotique, au chinois Midea pour 4,6 milliards d'euros. En 2019, un rapport de la Commission européenne révélait ainsi que 35 % du total des actifs appartenaient à des entreprises détenues par des investissements étrangers. Il révélait également que les investissements par des entreprises publiques ont rapidement progressé de 2007 à 2017 avec trois fois plus d'acquisitions, et que les investissements provenant d'économies émergentes étaient en augmentation, avec notamment la Chine pour la construction aéronautique et les machines spécialisées, ou l'Inde pour les produits pharmaceutiques. (© Shutterstock)



L'Europe face à la réalité de la prédation économique

L'Europe est aujourd'hui la proie d'États prédateurs en quête d'autonomie stratégique, de domination géopolitique et de suprématie économique. Cette prédation se manifeste notamment par la prise de contrôle d'infrastructures critiques ou de fleurons industriels ou technologiques. Depuis quand assiste-t-on à ce type de prédation en Europe ?
F.-X. Carayon : La prédation économique est un phénomène ancien qui est intimement lié au mouvement de la mondialisation. Cela s'est accéléré en parallèle de l'augmentation des échanges économiques au cours des années 1980-1990. La particularité de la dernière vague d'investissements internationaux que j'analyse dans mon ouvrage est que ces investissements sont effectués par des acteurs publics. Il ne s'agit plus d'achats d'entreprises privées par des entreprises privées mais de rachats d'actifs ou d'entreprises européennes privées par des investisseurs publics étrangers, à savoir des fonds souverains et des entreprises publiques. Or, l'origine publique de

ces investissements peut entraîner les conséquences politiques que vous avez mentionnées.

Vous expliquez que les entreprises publiques et les fonds souverains sont donc les deux principaux outils de cette prédation. Pourquoi et comment cela se traduit-il ?

Auparavant, les fonds souverains constituaient les outils classiques des pays bénéficiant d'une rente énergétique, notamment au Moyen-Orient. C'était un moyen de créer une épargne intergénérationnelle ou de lisser les fluctuations de revenus lors de l'évolution du cours des matières premières. En parallèle, les entreprises publiques ont longtemps joué leur rôle qui était simplement d'opérer des services publics. Puis, peu à peu, ces deux acteurs ont été perçus par les puissances émergentes du monde en développement — la Chine, la Corée du Sud, la Malaisie, Singapour, les pays du Moyen-Orient, etc. — comme des vecteurs au service des objectifs industriels

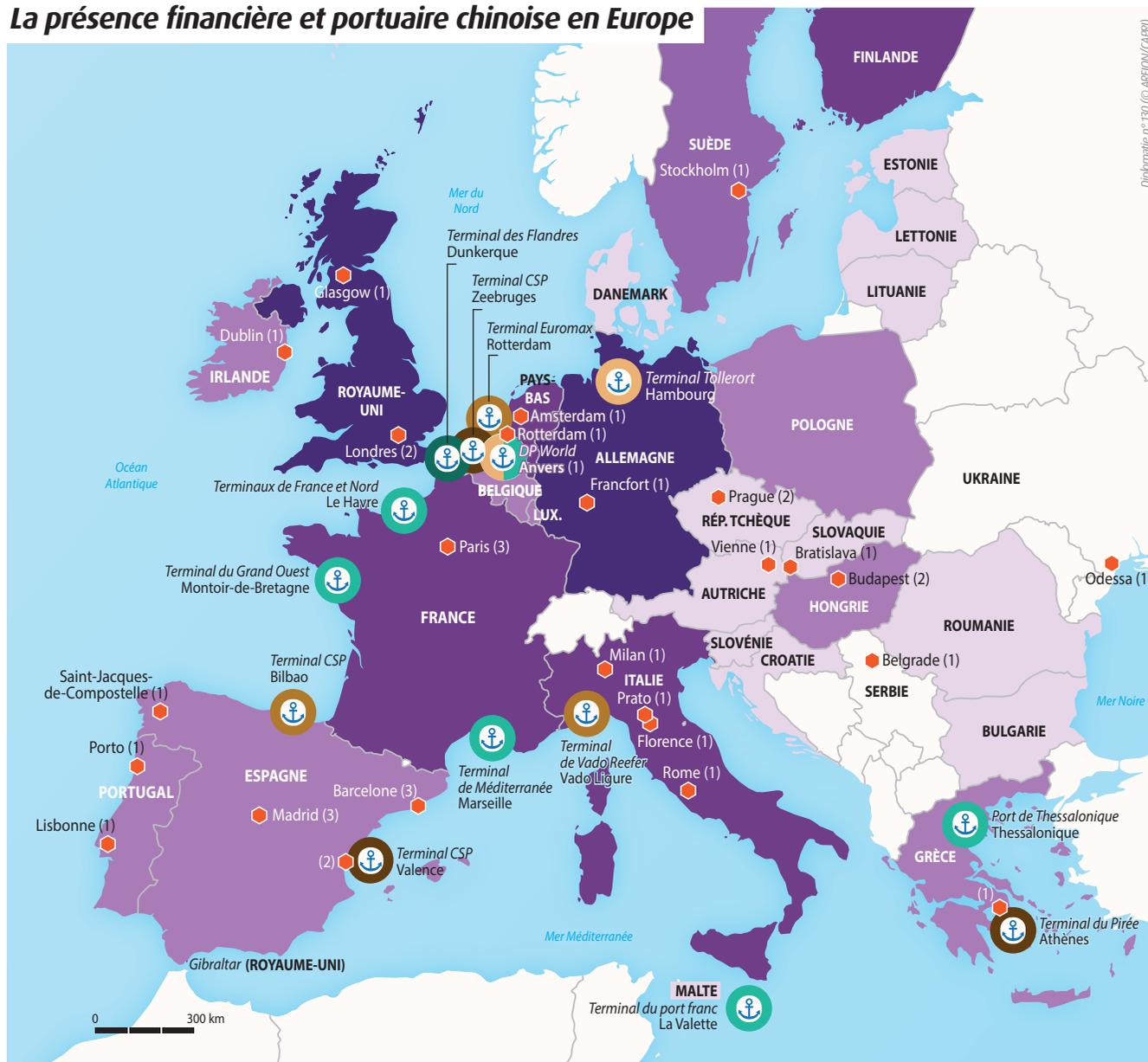
et géostratégiques de leur pays. La proximité de ces deux acteurs avec le gouvernement favorisait un alignement naturel avec les intérêts publics. Le gouvernement avait donc le moyen de s'assurer que ces investissements étaient en capacité de satisfaire leurs intérêts. Pour prendre un exemple, la Chine — que l'on peut considérer comme l'État prédateur par excellence — a déployé une stratégie d'investissement massif dans les semi-conducteurs dans les années 2010. En 2014, Pékin a créé un fonds souverain dédié juste après avoir établi une feuille de route. Puis la Chine s'est lancée dans le rachat d'entreprises de tailles significatives aux États-Unis en 2016 et 2017, jusqu'à ce que le dispositif américain du CFIUS (Comité pour l'investissement étranger aux États-Unis) commence à s'alerter. Ce fut le cas également en France lorsque l'entreprise d'État chinoise Tsinghua Unigroup a racheté en 2018 l'entreprise Linxens, fabricant de composants pour cartes à puces, pour 2,2 milliards d'euros (1). Cet

exemple se situe à mi-chemin entre les prédatons de nature géostratégique et celles plus économiques qui contribuent à la prospérité nationale.

Les prédatons géostratégiques ciblent tout particulièrement les infrastructures critiques. On pensera notamment aux 14 ports européens qui sont passés sous contrôle chinois (voir carte ci-dessous) et qui ne constituent pas des investissements

seulement financiers mais aussi stratégiques et opérationnels. On peut aussi mentionner le cas des réseaux électriques et gaziers européens qui sont passés en partie sous contrôle chinois (2), notamment en Italie, au Portugal, en Grèce et au Royaume-Uni. Outre le cas chinois, celui de Singapour est également intéressant car, dans le domaine maritime, la cité-État s'est emparée d'un certain nombre d'actifs à travers le monde, y

La présence financière et portuaire chinoise en Europe



Diplomatique n° 130 (© AREION/CAPRI)

Investissements chinois dans les pays de l'UE¹
Entre 2000 et 2021, en milliards d'euros cumulés

La Chine dans les ports européens en 2022

Port contrôlé entièrement ou en partie par une compagnie chinoise

Part détenue par une entreprise chinoise, en pourcentage

Par COSCO

Par China Merchants Port Holdings Company (CMP)

Espionnage

Bureaux officiels de la police chinoise en 2022

(1) Nombre de bureaux

N.B. : Un bureau se situe également à Madère (Portugal), ici hors cadre

Cartographie : Laura Margueritte et Gaëlle Sutton
Sources : MERICS, 2022 ; Safeguards Defenders, 2022 ; MERICS/Rhodium Group, Chinese FDI in Europe: 2021 Update, avril 2022

1. Le Royaume-Uni a quitté l'Union européenne le 31 janvier 2020
Carto n° 75, 2023 © Areion/Capri



Photo ci-dessus :

Alors que l'éventuel passage du Doliprane sous pavillon américain est venu remettre en lumière la question du contrôle des investissements étrangers en France, elle occulte en parallèle le potentiel rachat du français Ubisoft, géant du jeu vidéo, par le plus gros éditeur au monde, le chinois Tencent, qui pourrait avoir des conséquences en termes de souveraineté et de *soft power*. Alors que la France dispose de l'un des mécanismes les plus larges de l'Union européenne pour la surveillance des rachats d'entreprises stratégiques par des groupes étrangers, elle arriverait en tête des investissements contrôlés par l'État chinois avec 425 entités en 2022. En 2022, selon la Commission, les investisseurs chinois exerçaient une influence ou un contrôle sur 49 300 entreprises européennes. (© Shutterstock)

compris en Europe, comme en Belgique, aux Pays-Bas ou en Italie.

Cette menace géostratégique peut aussi se développer lorsqu'un État prédateur a pris trop d'importance dans un secteur donné. Ainsi, par le jeu des investissements, il acquiert une capacité de menace, qui n'est pas un outil sans faille, mais qui contribue à peser dans les rapports stratégiques entre États.

Outre la Chine, quels sont les autres principaux États prédateurs vis-à-vis de l'Europe ?

On peut avoir tendance à regarder surtout du côté américain ou chinois et à isoler ce phénomène de capitalisme d'État conquérant. Mais le modèle chinois est en train d'essaimer à travers le monde, d'autres États le pratiquent également. On peut revenir sur le cas de Singapour, considéré comme l'un des États les plus libéraux au monde, qui réplique la stratégie de Pékin grâce à ses deux grands fonds souverains, GIC et Temasek (3), qui investissent de façon tout à fait traditionnelle en prenant des participations financières minoritaires dans un grand nombre d'entreprises mais qui, en parallèle, commencent à multiplier les investissements stratégiques dans les secteurs les plus importants pour Singapour, à savoir le maritime, la logistique et les nouvelles énergies. Ce modèle se diffuse également en Corée du Sud, un peu moins en Inde, et bien évidemment dans les pays du golfe Arabo-Persique.

Est-ce que des États européens sont plus ciblés que d'autres ?

C'est assez triste à dire, mais la France ne fait pas nécessairement partie des pays les plus ciblés en raison du fait que son industrie est déjà fortement affaiblie. L'Allemagne est donc au contraire une cible de choix pour nombre d'investisseurs étrangers qui convoitent sa puissance industrielle. Le rachat du constructeur de robots industriels Kuka par le chinois Midea en 2016 a sonné comme un réveil pour l'Allemagne (4). Mais cette dernière continue néanmoins à avoir du mal à protéger ses fleurons industriels avec la perte de nombreuses ETI (entreprises de taille intermédiaire) régionales. À la fin des années 2000 et début 2010, l'Allemagne a d'ailleurs perdu la plupart de ses technologies de pointe dans le secteur des énergies renouvelables qui ont été ravies par des concurrents essentiellement chinois.

Quels sont les secteurs les plus ciblés et quels en sont les risques ?

Ce sont bien évidemment les secteurs stratégiques qui sont les plus ciblés, sachant que la liste de ces secteurs ne fait que s'allonger : robotique, numérique, technologies de l'information, biotechnologies... Paradoxalement, depuis la Covid-19, alors que ces derniers devraient être mieux protégés, de nombreux investissements ont continué d'être réalisés dans le domaine des biotechnologies par des Chinois, des Sud-Coréens, des Taïwanais ou des Japonais. Malgré l'importance de ce secteur, les entreprises de biotechnologie européenne ont un accès difficile aux financements issus des fonds capitalistiques européens (5).

On peut constater que le phénomène ne s'enraie pas, même après un choc aussi important que celui de la pandémie qui nous a pourtant démontré que notre dépendance à l'égard de l'étranger constituait une réelle fragilité.

Un rapport intéressant de la Commission européenne avait été commandé (6), sous la pression des États membres. Il devait faire le point sur l'influence des investisseurs étrangers au sein des économies européennes. Ce rapport a été plus ou moins mis sous le tapis en raison du constat inquiétant qu'il dressait. Il montrait notamment qu'une partie importante des secteurs stratégiques était détenue par des investisseurs

étrangers. Ce rapport montrait ainsi que les secteurs stratégiques étaient deux à trois fois plus ciblés que les secteurs classiques. Il dessinait une trajectoire inquiétante montrant qu'entre 2013 et 2017, le nombre d'entreprises passées sous actionnariat étranger, notamment dans les secteurs stratégiques, était en croissance extrêmement forte. La question était de savoir si cette tendance continuait ou si le renforcement de nos dispositifs de protection avait pu infléchir cette trajectoire. Mais il n'y a pas eu de suite à ce rapport qui constitue un aveu d'échec de la Commission européenne sur ce sujet.

Quelle est concrètement l'ampleur de la désindustrialisation ou l'état de l'influence sur les pouvoirs publics européens générées par cette prédation ?

Il est important de réaliser que les investissements étrangers ne sont pas la raison de notre désindustrialisation. Ils viennent d'abord profiter d'un affaiblissement structurel de notre industrie et de notre tissu économique au sens large. C'est parce qu'un grand nombre d'acteurs économiques sont en difficulté que ces investisseurs étrangers sont en capacité de les acquérir. Et c'est parce que notre écosystème financier n'est pas suffisamment développé et robuste qu'il ne peut pas non plus venir en contre-poids pour proposer des alternatives d'investissement.

En France, le cadre fiscal et administratif a généré un désavantage compétitif certain. Mais avec un peu de recul, on réalise que dans le reste de l'Europe occidentale la désindustrialisation va moins vite mais progresse néanmoins. Il y a donc un problème structurel européen qui a trait à notre capacité d'innovation, notre capacité d'éducation et de formation et qui ne semble plus suffisant (7) pour préparer l'avenir et lutter à armes égales face à des nations comme l'Inde (8).

Est-ce que l'Europe a pris conscience de ce danger ?

L'Union européenne (UE) en a pris conscience en partie et s'est dotée d'un dispositif de filtrage (9), qui n'en est pas vraiment un, mais plutôt un outil de coopération entre les États membres et qui permet de partager l'information. Pour l'essentiel, il n'est pas en capacité de bloquer des investissements étrangers en



Europe. À ce stade, il s'agit plutôt d'un dispositif cosmétique que d'un outil véritablement efficace.

Du côté des États européens, ces derniers commencent à réagir et les dispositifs de filtrage se musclent dans chaque pays. Il y a cinq ans, seul un quart des pays européens avait un tel dispositif, alors qu'aujourd'hui cela concerne les deux tiers des États membres. Malheu-

en tirer des leçons pragmatiques et savoir se protéger de la même manière contre les investissements allemands ou chinois. Sur cette question, il faut avant tout faire preuve de pragmatisme et se dire que tant que nos partenaires se positionneront en concurrents agressifs — comme a notamment pu se comporter l'Allemagne à l'égard de la France ces dernières années dans le nucléaire (10) —,

Groupe d'études géopolitiques, septembre 2021 (<https://rebrand.ly/o0opt6r>).

(3) Nessim Ait-Kacimi, « Proche des 300 milliards d'euros, le fonds singapourien Temasek renoue avec la croissance », *Les Echos*, 10 juillet 2024 (<https://rebrand.ly/n0hun5o>).

(4) Alexandre Souchet, « Guerre de l'information autour de la prise de contrôle de l'entreprise allemande Kuka Robotique », École de guerre économique, 24 février 2020 (<https://rebrand.ly/alr5gzi>).

(5) Coface, « Biotechnologies : une Europe à la peine face au duel sino-américain », 27 mai 2024 (<https://rebrand.ly/e2rem8m>).

(6) Commission européenne, « Rapport sur les investissements directs étrangers : augmentation continue de la propriété étrangère d'entreprises européennes dans des secteurs clés », 13 mars 2019 (<https://rebrand.ly/2yfr283>).

(7) En 2024, la Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs (CDEFI) affiche 46 500 nouveaux diplômés en 2022-2023, alors que les entreprises en réclament 20 000 de plus : Jeanne Bigot, « Le nombre d'ingénieurs diplômés en France reste insuffisant face aux besoins des entreprises », *L'Usine Nouvelle*, 17 juin 2024 (<https://rebrand.ly/53u9bkn>).

(8) Geetha Ganapathy-Doré, « L'Inde, une puissance scientifique et technologique depuis plus longtemps qu'on le croit », Université Sorbonne Paris Nord, article republié à partir de *The Conversation*, 5 juin 2024 (<https://rebrand.ly/llaq9cm>).

(9) Marie Guittou, « Filtrage des investissements étrangers : à quoi sert le "système d'alerte" de l'UE ? », *Toute l'Europe*, 11 février 2022 (<https://rebrand.ly/sub1vrn>).

(10) École de guerre économique, « Ingérence des fondations politiques allemandes & sabotage de la filière nucléaire française », rapport d'alerte, juin 2023 (<https://rebrand.ly/oyu7e3n>).

“ Il est important de réaliser que les investissements étrangers ne sont pas la raison de notre désindustrialisation. Ils viennent d'abord profiter d'un affaiblissement structurel de notre industrie et de notre tissu économique au sens large. ”

reusement, les moyens mis en œuvre ne sont pas à la hauteur. À titre de comparaison, le budget du CFIUS américain est environ trente fois supérieur à son équivalent français. Si l'on compare le nombre de dossiers filtrés par les pouvoirs publics allemands, italiens ou espagnols, ils sont environ cinq à sept fois inférieurs au nombre de dossiers traités par les Canadiens ou les Australiens.

Alors que les problèmes de souveraineté ne se vivent pas de la même façon d'un État à l'autre et qu'il faut bien accepter que nous sommes dans un contexte de guerre économique permanente, y compris au sein même de l'Europe, que peut faire l'UE ou chacun des États membres pour se prémunir face à cette prédation économique ?

Instinctivement, on aimerait que les dispositifs de filtrage se concentrent sur les pays qui nous apparaissent les plus menaçants, comme la Chine ou les États-Unis. Mais effectivement, un certain nombre de menaces émanent de nos voisins les plus proches, comme l'Allemagne. Il s'agit donc de faire un véritable choix politique. Est-ce qu'il faut pousser le fédéralisme à un niveau plus avancé pour permettre de transférer la capacité de filtrage au niveau communautaire ? Mais si nous considérons que les intérêts continuent d'être divergents, ce qui est le cas en pratique, il faut peut-être

alors il va falloir les traiter à la fois comme des partenaires et des menaces.

Propos recueillis par Thomas Delage le 8 octobre 2024 dans le cadre des Rencontres stratégiques de la Méditerranée

Notes

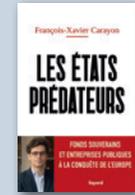
(1) Frédéric Schaeffer, Raphaël Balenieri, « Semi-conducteurs : un groupe chinois rachète Linxens », *Les Echos*, 26 juillet 2018 (<https://rebrand.ly/jduqmpk>).

(2) Clémence Pèlerin, Hugo Marciot, « La Chine aux portes du réseau électrique européen »,



Pour aller plus loin

• François-Xavier Carayon, *Les États prédateurs*, Fayard, 2024.



• Augustin de Colnet, « Cartographie : nos entreprises stratégiques françaises vendues à des concurrents étrangers depuis 15 ans », Portail de l'intelligence économique, 11 septembre 2023 (<https://rebrand.ly/fowzif8>).



Photo ci-contre :

Alors que le 24 janvier 2024 la Commission européenne présentait sa stratégie visant à renforcer la sécurité économique de l'UE dans un contexte de tensions géopolitiques grandissant, cette dernière a fermement invité, le 24 octobre dernier, les 27 membres de l'UE à durcir leurs contrôles sur les investissements étrangers, notamment en raison d'une faille majeure : dans plusieurs États européens, un investisseur étranger qui mène une acquisition via une filiale européenne détenue de manière directe ou indirecte ne sera pas dans le viseur. Ainsi, derrière les États-Unis et le Royaume-Uni, la troisième place en matière d'acquisition est occupée par les centres *off-shore* (+26 % l'an dernier). (© Shutterstock)

L'industrie française peut-elle renaître ?

Par **Anais Voy-Gillis**, docteur en géographie de l'Institut français de géopolitique, chercheuse associée au Centre européen de recherche et d'enseignement en géosciences de l'environnement (Université de Poitiers).

Le gouvernement français a également pris une série de mesures en faveur de l'industrie. Dans l'urgence de la pandémie, il a défini le plan de relance qui a permis de financer de nombreux investissements industriels, notamment réalisés par des PME (petites et moyennes entreprises) et des ETI (entreprises de taille intermédiaire) françaises, mais il a également poursuivi la réduction de la fiscalité avec la baisse des impôts de production. Par la suite, il a défini le programme « France 2030 » ou encore la « loi industrie verte ». L'Union européenne a également fait évoluer sa doctrine en matière de politiques industrielles avec l'évolution du règlement sur les aides d'État, le volet industriel du *Green Deal* ou encore le *Critical Raw Materials Act*.

Si elle est au cœur des débats, la réindustrialisation n'est pour autant pas toujours clairement définie. Elle consiste en effet à redévelopper les activités industrielles d'une région ou d'un pays qui ont subi une désindustrialisation, ce qui se traduit par une augmentation du poids de l'industrie dans le PIB. Il est également possible de considérer d'autres chiffres comme le nombre d'emplois industriels ou l'indice de la production industrielle. Mais derrière cette notion de réindustrialisation se cachent différentes dynamiques qu'il est intéressant de considérer. Au regard de la diversité des dynamiques et des représentations autour du mot « réindustrialisation », il est donc préférable de parler de « renaissance industrielle ».

La France fait figure d'exception industrielle dans les grands pays européens avec un poids de l'industrie manufacturière plus faible qu'en Allemagne ou en Italie (10,4 % du PIB contre respectivement 20,4 % et 15,7 % en 2022 selon les données de l'OCDE (1)) et une balance commerciale largement plus déficitaire que les autres pays membres (190 milliards d'euros de déficit contre une balance excédentaire de 79,1 milliards d'euros pour l'Allemagne et de 63,9 milliards d'euros pour les Pays-Bas selon les données Eurostat de 2022 (2)). Devant ce constat et les pénuries induites par la pandémie de la COVID-19 et la guerre en Ukraine, les appels à réindustrialiser se sont multipliés et l'industrie est devenue désormais une préoccupation partagée par tous les partis politiques.

Maintenir et développer l'industrie existante

La première dynamique est celle du maintien et du développement du tissu industriel existant qui a été fragilisé par plusieurs décennies de délocalisation et de désindustrialisation, la concurrence internationale — notamment sur les produits bas et milieu de gamme — et la récente crise énergétique qui a fortement touché la structure de coûts des entreprises. De nombreuses entreprises sont également confrontées à des enjeux de modernisation, de numérisation et de décarbonation de leurs procédés de production, les obligeant à de lourds investissements. Le plan de relance leur a permis de réaliser certains investissements dans de nouvelles machines et dans la robotisation, mais l'effort doit être poursuivi avec le soutien public à travers des programmes tels que « Rebond industriel », porté conjointement par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), la Banque publique d'investissement (BPI) et la Banque des Territoires (3), des dispositifs régionaux ou de l'ADEME (fonds chaleur par exemple). La diversification des produits et marchés est également un enjeu pour de nombreuses PME et ETI, en particulier pour celles fortement dépendantes de l'industrie automobile. Elle nécessite souvent un investissement dans l'outil

de production pour répondre à ces évolutions, avec parfois le passage d'un outil capable de produire des moyennes et grandes séries à un outil capable de produire des petites séries tout en conservant les performances industrielles et économiques de l'entreprise. La coopération entre les entreprises, mais également avec d'autres acteurs comme le monde de la recherche, les start-up ou le monde de l'économie sociale et solidaire est une voie trop peu explorée actuellement, alors qu'elle permettrait la mutualisation de moyens, de remonter une chaîne de valeur ou encore d'augmenter la capacité d'innovation. À titre d'exemple, il est possible de citer la coopération entre plusieurs entreprises de la métallurgie autour de l'impression additive dans le cadre d'une co-entreprise appelée 3D Métal Impression à Charleville-Mézières (08) dans les Ardennes. Six fonderies et un bureau d'études se sont associés dans le cadre de ce projet en 2019 avec le soutien de l'État et de l'UIMM. Cette démarche est clé, en particulier pour le secteur de la fonderie qui est confronté à de nombreuses évolutions et qui est une filière centrale de ce territoire. La mise en avant de grands projets de localisation de nouvelles activités (gigafactories) et de relocalisation (médicaments) a tendance à occulter dans le débat public l'existence de ces entreprises et leurs besoins spécifiques. Si des aides ont été proposées, les

défis auxquels elles sont confrontées sont majeurs et complexes. L'enjeu pour ces entreprises est d'avoir une demande soutenue pour les produits français, ce qui nécessite de leur part : qualité, réactivité, capacité à répondre aux évolutions de la demande, etc. Par ailleurs, derrière la question du tissu productif existant se pose la question de la capacité de la France à garder sous capitaux français les entreprises jugées stratégiques pour l'indépendance d'aujourd'hui et de demain. Des dispositifs de contrôle des investissements étrangers existent, mais leur utilisation est soumise à l'appréciation que l'on a de l'importance stratégique d'une entreprise. Le cas de Photonis en 2020 (4) et celui de Segault en 2023 illustrent qu'une médiatisation est souvent nécessaire pour que certains investissements étrangers soient bloqués. Ces situations mettent en lumière le besoin d'avoir un fonds souverain français ou européen, mais également d'avoir des entreprises ou des fonds d'investissement français capables de prendre des participations dans ces entreprises.

Soutenir la relocalisation d'activités industrielles

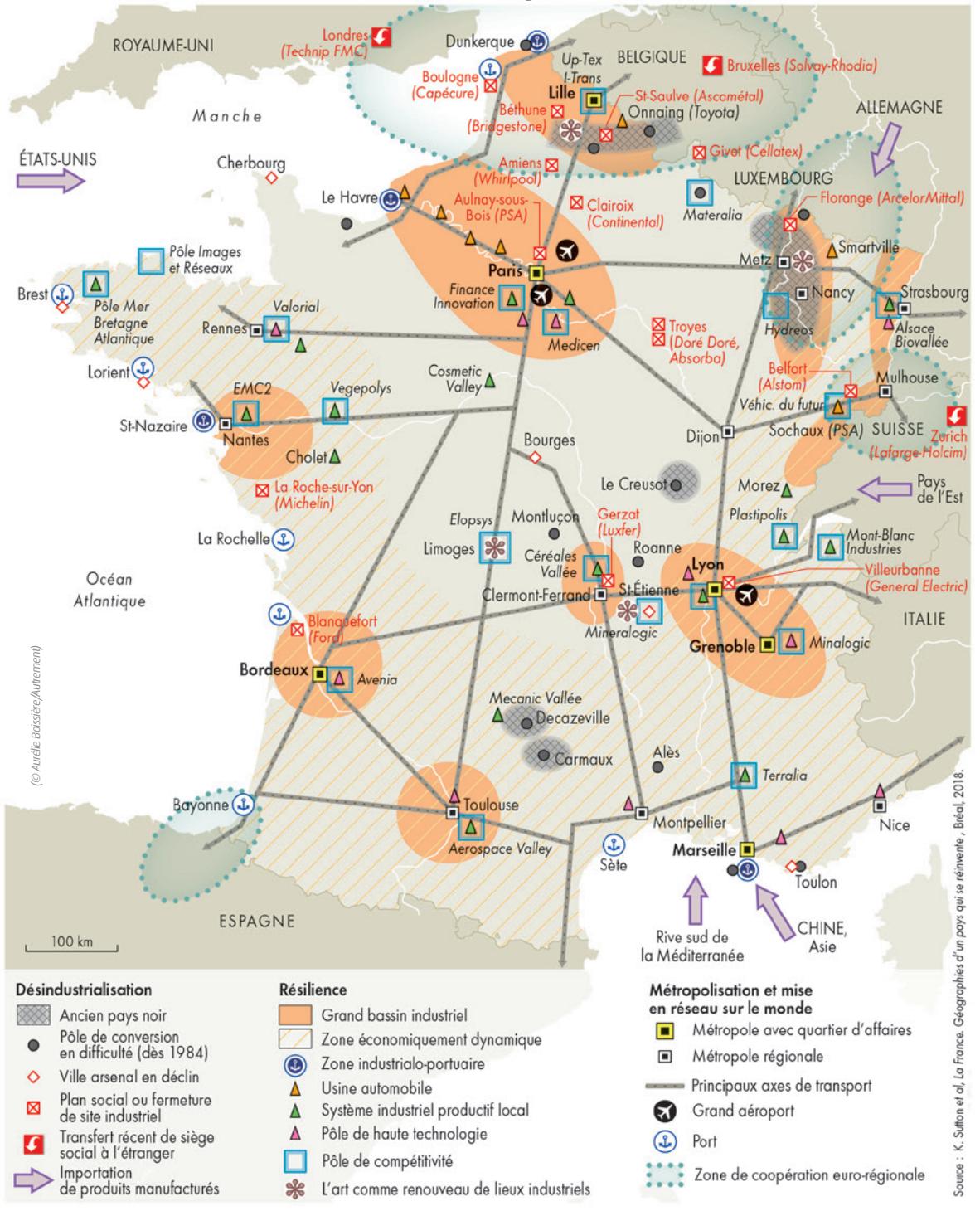
La deuxième dynamique est celle de la relocalisation d'activités, stratégiques ou non. Les relocalisations étaient un phénomène plutôt rare avant 2020 (5), mais on voit qu'elles s'accroissent soit par choix des entreprises (Lunii, Le Matelas 365, Auer, Wirquin par exemple), soit dans le cadre d'une volonté politique de relocaliser des activités considérées comme stratégiques pour l'indépendance de la nation, comme c'est le cas dans le domaine du médicament où le gouvernement a rendu publique le 13 juin dernier une liste de molécules à relocaliser en priorité.

L'évolution du contexte géopolitique pousse certaines entreprises à sécuriser leurs approvisionnements soit en réinternalisant certaines productions, soit en cherchant des fournisseurs locaux ou nationaux. Le développement d'une approche en coûts global de possession (6) plutôt qu'un raisonnement limité aux seuls coûts d'acquisition des composants et des pièces joue un rôle dans les stratégies d'achat. Il est également vrai que l'augmentation des coûts de transport a encouragé les réflexions sur la relocalisation des activités. Le choix de produire en France peut également

être un moyen de réduire les délais en rapprochant lieu de production et lieu de consommation, d'améliorer l'efficacité du développement produits en rapprochant lieu d'innovation et lieu de production. Les entreprises qui produisent loin de leur base sont également confrontées à la difficulté de piloter des fournisseurs à distance et le fait qu'il y a une appréciation différente du droit de la propriété intellectuelle dans certains pays. Ainsi, les relocalisations peuvent répondre à des enjeux de meilleure maîtrise des coûts, des délais et de la qualité.

Les opérations de relocalisation de produits finis appellent souvent à repenser intégralement le produit (conception, matières utilisées, etc.) afin d'avoir des coûts de production similaire aux coûts asiatiques. Une relocalisation peut être guidée par la volonté de faire de la production en France un atout commercial ou de pouvoir

La France industrielle, entre déclin et recompositions



s'inscrire dans un schéma d'économie circulaire, ce qui n'est pas possible quand la production est lointaine et issue de chaînes de valeur éclatées. Dans ces cas, les relocalisations sont plus liées au modèle économique de l'entreprise et à sa stratégie de développement.

Favoriser la localisation des activités industrielles de demain

La dernière dynamique est celle de la localisation de nouvelles activités, clés pour relever les défis actuels et futurs. Il s'agit à la fois de soutenir le développement de start-up industrielles avec la nécessité d'avoir des acteurs du financement publics et privés capables de leur apporter des solutions de financement aux différentes étapes de leur vie. Des aides ont été mises en place dans le cadre de France 2030 et la BPI a développé des dispositifs de financement pour la première usine. Néanmoins, beaucoup de start-up ont besoin d'appuis dans les phases d'amorçage où il convient encore de renforcer les dispositifs existants et d'avoir plus d'acteurs privés qui se positionnent sur cette étape.

La localisation d'activités repose également sur l'implantation de nouveaux sites de production, en particulier dans les industries émergentes comme les batteries pour véhicules électriques ou l'hydrogène. Ces implantations sont en général le fruit d'investissements étrangers et sont aujourd'hui confrontées à une compétition mondiale pour attirer ces activités industrielles avec des dispositifs d'aides conséquents. Ces implantations sont intéressantes d'un point de vue création d'emplois et sont un premier pas pour renforcer notre maîtrise des chaînes de valeur. Néanmoins, elles rendent la France dépendante des choix stratégiques de ces groupes et ne résolvent pas le problème de la dépendance technologique. Il faut également faire attention aux risques d'actifs échoués dans le cas d'une surcapacité de production mondiale. Au regard de la volonté de nombreux pays de se réindustrialiser, ce scénario n'est pas totalement improbable. La capacité des acteurs publics et privés à coopérer et à présenter un seul interlocuteur à l'entreprise souhaitant s'implanter est clé. Un point de vigilance porte sur la concentration territoriale de certains types d'industries (gigafactories dans les Hauts-de-France, semi-conducteurs en Isère), en raison des tensions que cela va imposer aux écosystèmes naturels, notamment sur l'approvisionnement en eau dans un contexte de sécheresse au sein de nombreux territoires.

Quel avenir pour l'industrie ?

L'industrie est redevenue centrale dans le débat public et il faut se réjouir de cette dynamique. Après plusieurs années de désindustrialisation, des indicateurs poussent à l'optimisme avec un solde positif de création d'usines selon les données de Trendeo (7) et d'emplois industriels, ainsi qu'un léger rebond du poids de l'industrie dans le PIB en 2022. Toutefois, d'autres indicateurs montrent la fragilité de cette dynamique, comme la balance commerciale largement déficitaire ou l'indice de production industrielle qui peine à revenir à son niveau d'avant 2008 (8).

Le gouvernement a annoncé des objectifs de créations d'emplois dans le cadre des annonces autour de France 2030 et de la loi industrie verte, mais le renforcement de l'industrie en France pose aussi la question des équilibres productifs entre les pays européens. Il est également possible de regretter qu'il n'y ait pas d'objectifs globaux plus clairs comme le poids de l'industrie dans le PIB visé en 2030 ou celui de l'évolution du nombre d'emplois industriels ou encore l'évolution de notre balance commerciale.

Enfin, dans les différentes annonces, il y a quelques éléments qui manquent pour ancrer durablement la renaissance industrielle dans les esprits. Le premier est le manque de vision autour du rôle que l'industrie doit tenir dans notre société et l'absence de réponse claire à la société que nous souhaitons bâtir. Ce sujet est clé car il conditionne nos choix industriels actuels et futurs. Le deuxième manquement est la place trop timide donnée à l'économie circulaire et à l'évolution des modèles économiques. Or, ces questions vont avoir un impact sur les volumes produits et donc sur les équilibres économiques des entreprises et les choix industriels à opérer en termes d'investissements. Le troisième manquement porte sur la vision en écosystème. Le débat sur la renaissance industrielle tourne beaucoup autour des usines alors qu'il y a tout un écosystème à penser autour. Pour produire, il faut une infrastructure énergétique capable de répondre à l'évolution des besoins, notamment dans le contexte d'une électrification des procédés, des infrastructures de transport, une amélioration de l'attractivité des usines avec une capacité à répondre aux besoins des familles (logement, formation, offre culturelle, etc.), une capacité à développer en France les innovations de demain, etc. Il est impossible de décorréliser la renaissance industrielle de la politique d'aménagement du territoire. Enfin, la sobriété et la frugalité sont très peu abordées dans les éléments de langage du gouvernement, alors qu'on sait qu'elles sont des éléments essentiels de la réflexion sur la renaissance industrielle au regard des limites de notre planète.

En conclusion, la France entend renouer avec son industrie après plusieurs années de désindustrialisation, mais tout reste à construire. Il lui faudra assumer également certains rapports de force au sein de l'Union européenne où va se poser rapidement la question des équilibres industriels entre les États membres, surtout dans une tendance à la régionalisation des échanges. Ils se posent également à l'échelle internationale où de nombreux pays souhaitent renforcer leur base industrielle, en premier lieu les États-Unis. Ainsi, pour faire de la renaissance industrielle un mouvement pérenne, la France doit impérativement clarifier le projet de société au service duquel elle met l'industrie.

Anaïs Voy-Gillis

Notes

(1) OCDE, Valeur ajoutée par activité, 2023.

(2) Ces chiffres ne sont pas retraités des importations d'énergie liées à la crise énergétique qui a touché négativement tous les pays européens. Toutefois, même avec un retraitement, la balance commerciale française est largement la plus déficitaire de l'Union européenne.

(3) France 2030, « Lancement du dispositif «Rebond Industriel» pour accompagner les territoires confrontés aux mutations de la filière automobile », Communiqué de presse, 1^{er} août 2022.

(4) Le rachat avait été bloqué par Bercy et l'entreprise a finalement été rachetée par le groupe d'investissement européen HLD. Depuis, l'entreprise s'est développée en attaquant de nouveaux marchés et en se diversifiant.

(5) F. Bost, « Les relocalisations industrielles en France : épiphénomène ou tendance de fond ? », *Bulletin de l'association de géographes français*, 92-4, 2015, p. 480-494.

(6) Il s'agit du coût global d'un bien ou d'un service tout au long de son cycle de vie. Cette méthode permet de prendre en compte les coûts directs et les coûts indirects.

(7) G. Normand, « Créations d'usines et relocalisations : la France n'est pas encore sur la route de la réindustrialisation, note Trendeo », *La Tribune*, 2 mars 2023.

(8) Production dans l'industrie — données mensuelles, Eurostat, 2023.



Photo ci-contre : Le 12 juin 2023, le président Emmanuel Macron visite l'usine d'aluminium de Dunkerque, alors que la ville du Nord de la France a été choisie par la société taïwanaise ProLogium pour y construire une « gigafactory » de batteries pour un investissement total de 5,2 milliards d'euros. Une implantation qui se veut pour le gouvernement français un symbole de la politique de réindustrialisation tournée vers la transition écologique. En parallèle, la société chinoise XTC, spécialisée dans les précurseurs de batteries électriques au lithium, a également annoncé l'ouverture d'une usine à Dunkerque. (© AFP/Pascal Rossignol)



Quelle souveraineté énergétique pour la France ?

Quelle est la stratégie énergétique de la France et dans quelle mesure la guerre en Ukraine a-t-elle eu un effet sur cette stratégie ?

C.-A. Paillard : Il existe un tronc commun aux différentes stratégies qui ont été menées en la matière depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. C'est d'abord la volonté de vouloir rendre la France non pas indépendante d'un point de vue énergétique mais de la rendre autonome, la véritable indépendance énergétique n'existant pas véritablement.

La France est un pays qui a donc essayé, durant cette longue période, de se doter de l'outil d'industrie nucléaire civile. Un enjeu qui a connu une accélération après les chocs pétroliers de 1973 et de 1979. Au-delà de la volonté de se doter de l'arme nucléaire, le but était de permettre à la France d'accéder à une industrie énergétique, certes coûteuse au départ en termes d'investissement, mais qui sur le

long terme serait amortie et permettrait à la France de disposer d'une autonomie énergétique dans le domaine électrique. Cette volonté demeure encore aujourd'hui, comme nous avons pu le voir avec la décision du gouvernement français de lancer la construction de six nouveaux réacteurs pressurisés européens (EPR), même si elle a connu une parenthèse sous le mandat de François Hollande (2012-2017) et durant le premier quinquennat d'Emmanuel Macron (2017-2022). Mais, aujourd'hui, la politique française revient à son axe traditionnel qui est la recherche de l'autonomie énergétique. Bien évidemment, tout cela a été favorisé par les conséquences de la guerre en Ukraine. Dans les autres secteurs énergétiques, c'est un peu plus compliqué car si la France a essayé pendant des décennies de se doter d'outils industriels en garantissant la construction d'un parc énergétique moderne, efficace et autonome

— via notamment des groupes comme Total, Alstom, GDF (devenue Engie) ou EDF —, la politique française n'est aujourd'hui pas toujours très nette en raison des enjeux liés aux questions environnementales ou d'émissions de gaz à effet de serre qui viennent perturber la donne depuis 2012.

Aujourd'hui, la politique française en matière de sécurité énergétique n'est pas toujours très claire, la guerre en Ukraine a poussé la France à redéfinir les bases de ce que doit être la politique française en matière de sécurité énergétique, mais la problématique environnementale et l'importance médiatique des mouvements environnementalistes font que le pouvoir politique est obligé de faire preuve de prudence pour élaborer sa nouvelle stratégie de sécurité énergétique.

Un récent rapport parlementaire publié en mars 2023 (1) est venu pointer six

entretien

Avec **Christophe-Alexandre Paillard**, haut fonctionnaire, maître de conférences à Sciences Po Paris et Sciences Po Lille, chercheur associé de l'Université Bernardo O'Higgins (UBO, Santiago, Chili).

NB : L'auteur s'exprime à titre personnel et ne représente le point de vue d'aucune institution.

Photo ci-dessus :

Le 10 février 2022, le président français annonçait à Belfort son intention de relancer la filière nucléaire civile française, le développement de l'éolien maritime ainsi que le soutien de la filière hydrogène. Dans un contexte de crise énergétique et alors que le calendrier presse et qu'il faut 15 ans pour construire un réacteur nucléaire, Emmanuel Macron a nommé en février 2023 un délégué interministériel au « Nouveau nucléaire » et réuni un Conseil de politique nucléaire pour adopter une feuille de route opérationnelle dès l'été 2023 concernant la construction de six nouveaux EPR2 et le lancement de huit autres. (© AFP/Jean-François Badias)



Souveraineté et dépendances

Les « grandes erreurs énergétiques » françaises

Alors qu'en trois décennies, la France a accumulé un retard considérable en termes de souveraineté énergétique, un rapport parlementaire de mars 2023 a listé six erreurs de la politique énergétique française :

- Avoir sous-estimé les besoins d'électricité au regard des objectifs écologiques et de la sortie nécessaire des énergies fossiles.
- Avoir opposé énergies renouvelables et nucléaire, au détriment de la sortie des énergies fossiles.
- Ne pas avoir anticipé la prolongation de la durée de vie des centrales ainsi que leur renouvellement en série industrielle et non en chantier isolé.
- Ne pas avoir construit plus vite de filières industrielles d'énergies renouvelables.
- Avoir laissé se construire depuis 20 ans un « cadre européen néfaste » pour le modèle énergétique français.
- Avoir arrêté le réacteur Superphénix en 1997 sans préserver l'avance française dans la recherche et le développement de la 4^e génération.

Pour aller plus loin :

« Établir les raisons de la perte de souveraineté et d'indépendance énergétique de la France », rapport d'information, 30 mars 2023 (<https://rb.gy/hv5ei>).

Pour aller plus loin

EGE, Rapport d'alerte, « Ingérence des fondations politiques allemandes et sabotage de la filière nucléaire française » (<https://rb.gy/msdlc>).

grandes erreurs énergétiques françaises (voir encadré p. 22). Quel est concrètement l'état de dépendance énergétique du pays aujourd'hui ?

Ce rapport visait avant tout à pointer ce qui s'est passé au sein de la filière électronucléaire. Ce fut un travail compliqué qui a permis de mettre en valeur un certain nombre de dérives politiques — notamment de la part de Dominique Voynet ou de Ségolène Royal — et dont les premières sont apparues à l'époque de Lionel Jospin. Des décisions parfois absurdes ont été prises, avec une forte connotation politique, comme l'annonce de l'abandon de la centrale nucléaire de Fessenheim en 2012 ou l'abandon de la filière Superphénix en 1997 et la fermeture, par la France elle-même, de portes qui auraient pu procurer au pays une plus grande indépendance énergétique — ce que certains ont pu qualifier de véritable sabotage en règle de la filière électronucléaire française.

La principale difficulté à laquelle fait face la classe politique aujourd'hui est que l'énergie est un sujet à la fois polémique et politique dans le mauvais sens du terme. La difficulté qui a été pointée par ce rapport parlementaire est que si nous n'avons pas d'énergie abondante et bon marché, quelle qu'en soit la source, la France sera très rapidement confrontée à des problématiques structurelles massives et au fait que la population ne pourra plus payer ses factures d'électricité ou d'essence.

Pour revenir à l'état actuel de dépendance du pays, il est avant tout soumis à de multiples facteurs comme les prix ou l'état de l'offre et de la demande. En matière d'électricité, lorsque toutes les centrales nucléaires sont en fonctionnement, la France est totalement autonome et peut même être, comme elle l'était il y a quelques années, un pays exportateur. La difficulté est que nos réacteurs vieillissent et, lorsque certains d'entre eux sont en « grand carénage », il manque une partie de la production sur le marché. D'où les récentes importations électriques de la France (2). En parallèle, la France n'est pas du tout autonome sur le plan gazier et pétrolier — le pays n'en produisant quasiment pas — et est totalement dépendante de l'extérieur. Enfin, concernant les énergies renouvelables, la forte désindustrialisation de la France des vingt dernières années a contraint le pays à importer des technologies étrangères, chinoises en particulier, comme

les panneaux solaires ou certains éléments pour les éoliennes.

Au final, la situation n'est pas très favorable et la France se trouve dans une situation de fragilité assez grande.

Quid du retour en force de la filière nucléaire française alors que certains comme l'Allemagne — qui a annoncé en 2011 son intention d'arrêter ses centrales — tentent de limiter son développement (3) ?

Il me semble que, d'ici quelques années,

sous-traitants de premier rang qui ont parfois été rachetés par des entreprises étrangères avant d'être vidés peu à peu de leur substance. Ce fut notamment le cas de l'entreprise Manoir Industries (4). Donc, même si la France a aujourd'hui la volonté et l'argent pour construire des centrales, la question est de savoir si c'est réellement possible sans le personnel et les technologies pour le faire.

La France peut-elle espérer retrouver son autonomie énergétique, et si oui,

“ Nous sommes en train de substituer à une dépendance au pétrole et au gaz une nouvelle forme de dépendance technologique ainsi qu'à de nouvelles matières premières. ”

l'Allemagne n'aura pas d'autres choix que celui de revenir au nucléaire civil. À ce sujet, certaines personnalités politiques allemandes de la FDP, de la CDU ou de l'extrême droite AFD commencent à dire que le pays s'est mis dans une impasse politique énergétique.

La France ne doit pas réagir par rapport à l'Allemagne, mais par rapport à ce qui se passe dans les autres pays européens. Ce que l'on constate, c'est qu'un nombre croissant de pays poursuit dans la filière nucléaire, comme la Finlande, ou cherche à acquérir des centrales, comme en Pologne, ou enfin veut revenir au nucléaire comme laissent à penser certaines déclarations en Suède ou en Italie. Il existe donc pour la France un marché national mais aussi européen. Le problème n'est donc pas l'absence de marchés, mais plutôt les conséquences des différents chocs qui ont émaillé son histoire depuis vingt ans, le premier étant celui de la désaffection des étudiants dans les filières d'ingénieurs, de techniciens ou d'ouvriers qualifiés pour les métiers de l'électronucléaire. Cette filière n'a pas du tout été valorisée dans les grandes écoles depuis vingt ans. Deuxièmement, du fait d'une pénurie de main-d'œuvre dans certains domaines industriels, beaucoup de professionnels se sont détournés de la filière électronucléaire, accentuant cette pénurie. Troisièmement, la France a perdu en compétences parce que les grands groupes comme EDF, Alstom ou l'ex Areva se sont retrouvés sans

grâce à quelles solutions ?

Ce qui est certain, c'est qu'il est aujourd'hui beaucoup plus difficile pour la France de retrouver son autonomie énergétique que cela ne l'était il y a vingt ans. Nous avons aujourd'hui beaucoup plus de concurrents sur les marchés internationaux dans la quête aux ressources énergétiques, que cela soit du gaz, du pétrole, de l'uranium ou autre. Le second problème est que, du fait des contraintes environnementales et des contraintes que nous impose l'Union européenne (UE), la France ne peut plus mener la politique énergétique qu'elle souhaite. Ainsi, la France a accepté la fin des moteurs thermiques en 2035 annoncée par l'UE. Or, notre autonomie énergétique va dépendre du type d'énergie que nous allons utiliser à l'avenir et notamment dans notre parc automobile. Quel type d'énergie allons-nous utiliser à l'horizon dix ou quinze ans ? Et quel type de dépendance cela va-t-il générer ? Si nous développons davantage l'énergie renouvelable, nous sommes exposés à une dépendance vis-à-vis de certains métaux (5) comme les terres rares ou le lithium qui est aujourd'hui un enjeu capital. Nous sommes ainsi en train de substituer à une dépendance au pétrole et au gaz une nouvelle forme de dépendance technologique ainsi qu'à de nouvelles matières premières. Si tout le monde se lance dans la course au renouvelable, il faudra suffisamment de matières premières pour les construire.



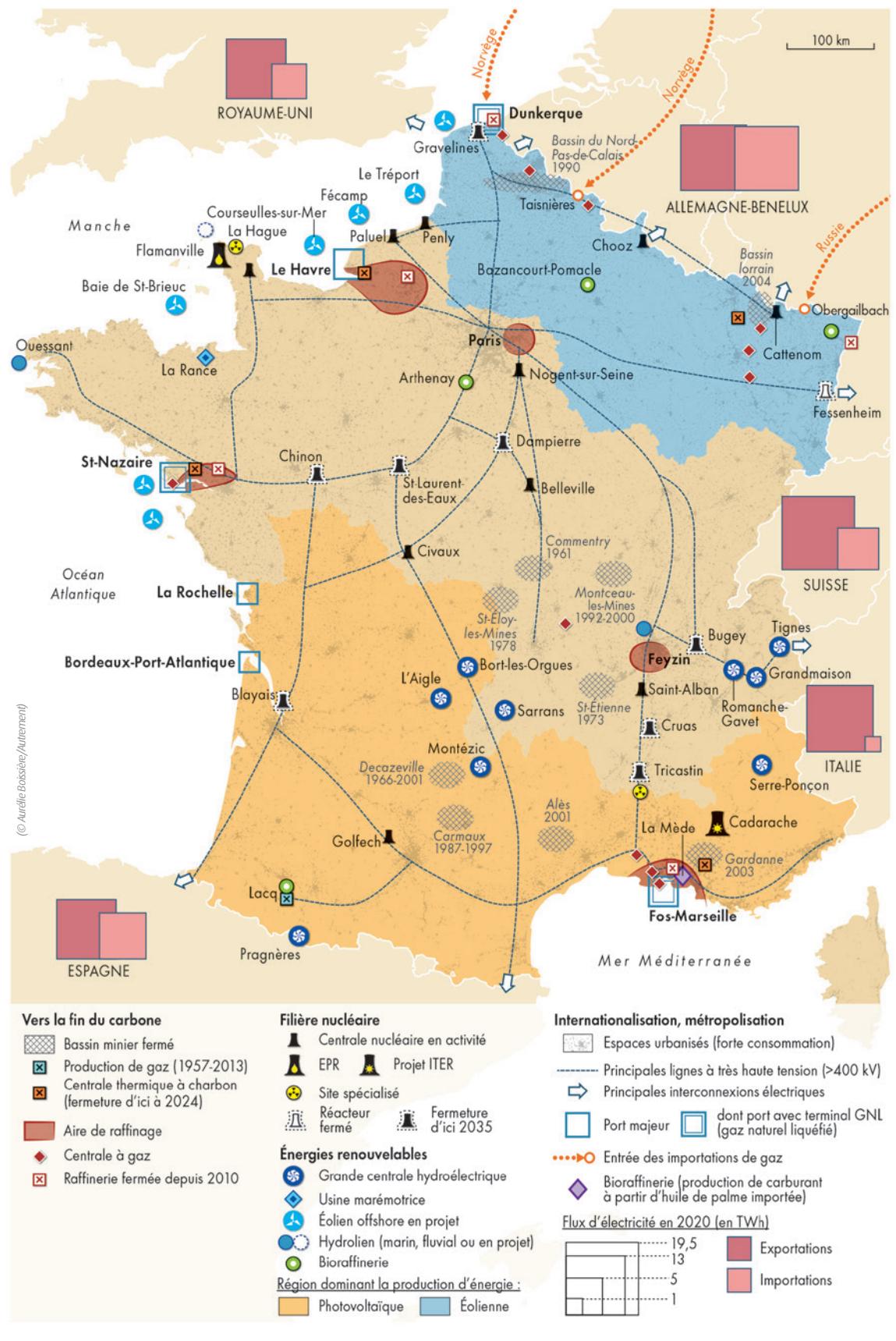
Il est donc relativement difficile de dire si la France va réduire ou augmenter sa dépendance extérieure en matière énergétique ou si elle va accroître son autonomie. Mais, ce qui est certain, c'est que nous sommes aujourd'hui à la croisée des chemins et qu'il ne faut pas se tromper dans les choix. Du fait de l'antériorité de notre filière électronucléaire civile, et en dehors de toute considération idéologique sur cette technologie, elle doit et elle restera la filière privilégiée dans les années qui viennent. Surtout si la France vient à développer un parc automobile de voitures et de camions électriques qui vont venir fortement accroître les besoins en électricité. Les centrales nucléaires sont aujourd'hui les seules à même de fournir une grande quantité d'électricité sans dépendre d'éléments extérieurs comme le vent ou le soleil.

Propos recueillis par Thomas Delage le 12 juillet 2023

Notes

- (1) Assemblée nationale, « Rapport fait au nom de la commission d'enquête visant à établir les raisons de la perte de souveraineté et d'indépendance énergétique de la France », n°1028, 30 mars 2023 (https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/ceindener/116b1028_rapport-enquete).
- (2) Adrien Pécout, « La France importatrice nette d'électricité en 2022 pour la première fois en plus de 40 ans », *Le Monde*, 16 février 2023 (<https://rb.gy/qwdeu>).
- (3) École de guerre économique, « Ingérence des fondations politiques allemandes & sabotage de la filière nucléaire française », juin 2023 (<https://rb.gy/lvos4>).
- (4) Stéphane Barge, « Manoir Industries, une entreprise française sacrifiée par son actionnaire chinois », *L'Express*, 3 avril 2021 (<https://rb.gy/jam1>).
- (5) Christophe-Alexandre Paillard, « La France dans l'état des métaux stratégiques et critiques », *Diplomatie*, n°114, 2022 (<https://rb.gy/rubp4>).

Le système énergétique français : entre recompositions et transition



Une *souveraineté technologique* et numérique pour la France : un *rêve encore utopique* ?

Avec **Charles Thibout**, chercheur senior à la Joint European Disruptive Initiative (JEDI).

Quelle est actuellement la stratégie de la France en termes de souveraineté dans le domaine technologique et numérique ?

C.Thibout : S'il y a stratégie en la matière — ce qui mériterait en soi une discussion à part entière car il n'y a rien d'évident à cela —, celle-ci repose sur deux piliers. Le premier pilier concerne l'innovation et la diffusion de l'innovation au sein de ce que le personnel politique et administratif aime à appeler l'écosystème, ce qui pourrait se traduire par le système productif national. L'idée forte des gouvernements français successifs depuis les années 1980 est la mise en priorité politique de la croissance économique. Or, concomitamment s'est imposée l'idée que nous vivrions dans un régime de croissance par innovation, c'est-à-dire que l'innovation serait la pierre angulaire du système économique national. Mais qui dit innovation dit compétitivité hors prix, et qui dit compétitivité dit croissance et *in fine* emploi, ce qui n'est pas anodin au cours d'une si longue période de chômage de masse. Pour qu'advienne l'innovation, les derniers gouvernements ont joué sur des mécanismes incitatifs liés à la réduction des coûts. Cela peut être des allègements fiscaux avec le crédit d'impôt recherche (CIR) notamment, mais aussi la déconstruction voire la destruction du droit du travail ou une politique d'attractivité pour faire affluer les investisseurs internationaux en France (pour financer les start-up françaises). L'idée est que, dans un régime d'économie ouverte, la souveraineté se gagne dans la compétition internationale, laquelle ne saurait être remportée que par un surplus d'innovation. Le second pilier concerne la coopération avec les grandes entreprises technologiques, notamment américaines. D'une part, pour attirer leurs capitaux en France afin

Photo ci-dessus : Alors qu'un plan quantique, doté de 1,8 milliard d'euros, a été lancé en janvier 2021, et avec un prix Nobel, cinq startups et des laboratoires de R&D en pointe, la France fait aujourd'hui office de figure de proue en matière d'informatique quantique. Malheureusement, face aux millions investis chaque année par les grands groupes américains, mais aussi par la Chine, le plan quantique français a un besoin indispensable — outre le soutien des pouvoirs publics — de capitaux privés de rupture pour espérer s'imposer sur ce marché. Pour éviter de voir ses compétences et innovations s'envoler outre-Atlantique, elle ne peut également faire l'impasse sur le marché européen afin de résoudre son principal handicap qui est un marché national restreint. (© Shutterstock)

qu'elles irriguent l'écosystème national de leurs innovations, qu'elles y créent de la richesse et de l'emploi et, finalement, que par leur seule présence elles incitent les investisseurs internationaux à investir en France. C'est pourquoi, depuis le mandat de Nicolas Sarkozy, nous avons affaire à de véritables opérations de séduction envers ces entreprises, afin qu'elles collaborent à la politique économique du gouvernement ; c'est typiquement l'objet d'un sommet tel que Choose France (1), qui a été initié par Emmanuel Macron. D'autre part, la collaboration avec ces entreprises, et notamment les GAFAM (2), se joue sur le terrain un peu plus sensible de l'intervention publique. Il s'agit de pousser ces entreprises à coopérer avec l'État dans différents domaines, qui vont de la lutte antiterroriste à la régulation de la parole en ligne (c'est-à-dire la censure déléguée aux plates-formes de réseaux sociaux), en passant par des prestations de services liées à l'utilisation de leurs divers outils numériques (comme les outils d'intelligence artificielle de Google pour le contrôle fiscal, ou le *cloud* de Microsoft pour la gestion des données de santé). Ces deux piliers, l'innovation et la coopération avec les grandes entreprises technologiques étrangères, dessinent donc une stratégie de souveraineté qui est très particulière puisqu'il ne s'agit ni de protectionnisme ni de quête d'autonomie ou d'indépendance, mais plutôt de la croyance en un paradigme économique — qui veut que l'innovation forme la croissance et donc la puissance d'un pays et finalement sa souveraineté — et des dépendances choisies envers les grandes

entreprises technologiques américaines, cela dans un contexte de montée des tensions avec la Russie et la Chine et l'alignement consécutif de la France sur les positions et les intérêts américains.

Justement, quelles sont les principales dépendances de la France dans ce domaine ? Dans quelle mesure la France est-elle dépendante ?

La réponse est simple : la France est totalement dépendante. Elle l'est, d'une part, des matériaux étrangers, des sources d'énergie (pétrole, uranium...), mais aussi des métaux stratégiques comme les terres rares — dont le monopole est détenu par la Chine — ou des composants essentiels comme les semi-conducteurs qui sont trustés par Taiwan, la Corée du Sud et les États-Unis. Elle est enfin totalement dépendante des industries numériques étrangères pour certaines technologies clefs comme les puces, les systèmes d'exploitation, les routeurs, les batteries, etc. La France est également sous dépendance dans des secteurs qui sont normalement la chasse gardée non seulement de l'écosystème productif français mais aussi de l'État français, comme la défense. Si nous prenons la récente doctrine de lutte informatique d'influence du ministère des Armées (3), elle repose essentiellement sur la mise en place de partenariats avec les grandes plates-formes de réseaux sociaux pour conduire des opérations d'influence à l'étranger. Cela n'est pas sans poser problème puisque ces acteurs, que ce soit Facebook, Twitter (4) ou YouTube, ont des comptes

à rendre dans tous les pays où ils opèrent. Or, ils ne peuvent pas si facilement favoriser un État au lieu d'un autre. Cela constitue pour eux un véritable casse-tête qui les pousse plutôt à refuser la coopération. Il s'agit donc d'un état de dépendance général.

Face à la concurrence internationale, la France dispose-t-elle quand même de certains atouts ?

Le principal atout de la France est son système d'éducation, notamment le système d'enseignement supérieur et de recherche qui est si convoité qu'il approvisionne depuis des décennies les plus grands groupes technologiques du monde en chercheurs et en ingénieurs. C'est notamment le cas du secteur de l'intelligence artificielle avec quelques exemples typiques comme le départ d'Olivier Bousquet (5) chez Google ou de Yann Le Cun (6) chez Facebook. Il y a aujourd'hui beaucoup de chercheurs de l'Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique (INRIA) qui sont partis travailler ou qui travaillent chez les GAFAM.

Le système d'éducation est donc un atout, *a priori* dans l'absolu, car le problème est que les politiques de recherche sont conçues, en particulier ces dernières années, de telle manière qu'elles réduisent de plus en plus les potentialités du système français à reproduire ce type de profils. Les budgets sont en baisse constante, les recrutements diminuent, le système d'appels à projets — qui est conduit par l'agence de recherche française ou l'agence de recherche européenne — bureaucratise la recherche et assigne les chercheurs à des tâches administratives extrêmement lourdes qui leur font perdre du temps pour leurs recherches, d'autant qu'ils doivent eux-mêmes compenser les heures d'enseignement qui sont de fait non pourvues par de nouveaux enseignants-chercheurs qui ne sont pas recrutés.

Nous avons donc un système d'éducation qui est extrêmement performant dans l'absolu, ou qui le fut, mais qui est aujourd'hui dans un état de déliquescence avancé.

Outre son système d'éducation, qui est donc dans un état inquiétant, la France peut-elle compter sur d'autres atouts ?

Je n'en vois malheureusement pas.

Quels sont alors les principaux défis à surmonter pour la France, et l'Europe, afin d'assurer sa souveraineté dans ces domaines à court et à moyen terme ?

Le principal défi pour la France est d'ordre idéologique. On ne construit pas une puissance technologique et une souveraineté numérique à partir d'incitations à l'innovation et d'incitations à la diffusion de l'innovation. On ne construit pas non plus une telle souveraineté en s'en remettant à des acteurs tiers pour pallier les carences du système technoscientifique national.

Si nous observons les deux exemples récents de réussite en la matière, à savoir les États-Unis et la Chine, ils se sont fondés sur un État extrêmement interventionniste, qui fait marcher à plein régime la commande publique, qui bride la concurrence étrangère, qui acquiert ou permet d'acquérir par ses entreprises — et notamment par le rachat d'entreprises étrangères de façon plus ou moins hostile ou par le vol de propriété intellectuelle — les savoirs et savoir-faire d'entreprises étrangères, mais surtout de centres de recherche étrangers. L'exemple assez frappant en la matière est celui de la plus grande entreprise technologique du XX^e siècle, IBM, qui n'aurait jamais connu un tel destin sans deux facteurs fondamentaux liés à l'intervention de l'État : le *New Deal* rooseveltien des années 1930 — et notamment la loi sur la sécurité sociale qui a fait exploser les revenus d'IBM par la commande publique — et la mise en place d'une économie de guerre aux États-Unis, au début des années 1940, avec une très importante commande publique qui a fait passer le bénéfice net d'IBM de 45 à 138 millions de dollars entre 1940 et 1945. Le rôle du secteur public est donc éminemment stratégique. Or, nous sommes aujourd'hui en France dans un régime néolibéral, de telle sorte qu'il existe depuis les années 1970 un État de moins en moins moteur du développement

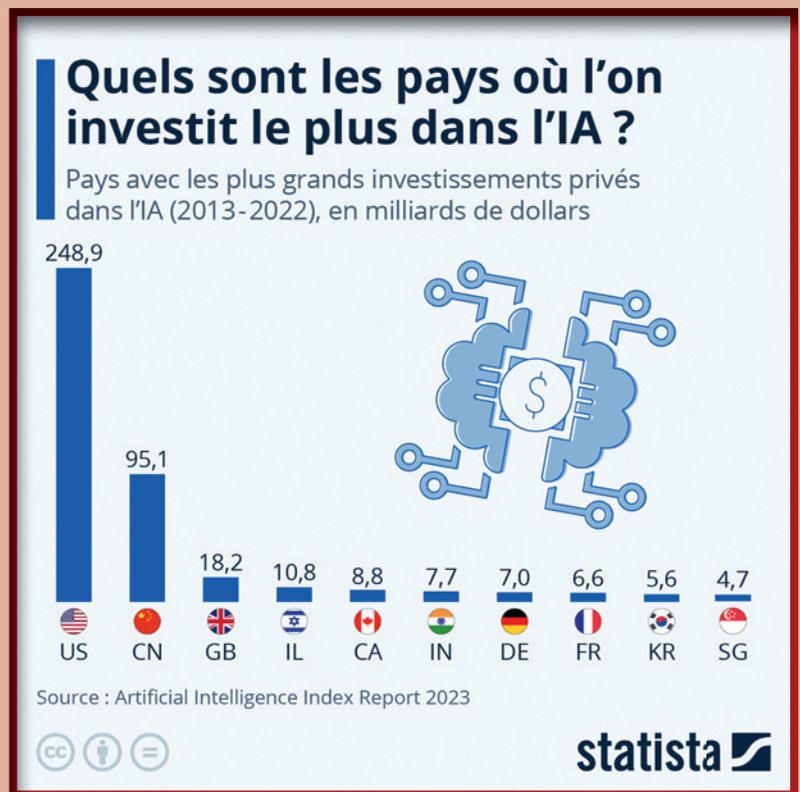
économique. Ses modes d'intervention se font de façon indirecte. Les incitations financières, pour qu'elles soient efficaces, reposent sur le bon vouloir des entreprises qui les reçoivent pour qu'elles réinvestissent ces fonds en vue du progrès technique, mais laissent aussi toute latitude pour thésauriser ces fonds. Dans ce contexte idéologique, l'État s'interdit donc d'orienter et de contrôler l'usage de ces fonds publics à des fins privées.

Au niveau européen, l'affaire est encore plus complexe car l'Union européenne est un archipel d'États indépendants dont les intérêts sont construits nationalement et qui entrent inévitablement en conflit. Or, comme les décisions stratégiques se prennent à l'unanimité au niveau communautaire, on ne peut guère attendre une politique volontariste allant dans le sens de la souveraineté, d'autant que le paradigme néolibéral est aujourd'hui dominant tant dans les institutions communautaires que dans les gouvernements des différents États membres. Ainsi, la possibilité même

d'une intervention publique pesant sur la décision et les marges de manœuvre des acteurs économiques, pour qu'ils orientent leurs activités vers un surcroît de souveraineté technologique et numérique, reste du ressort de l'illusion.

Propos recueillis par Alicia Piveteau
le 28 juin 2023

Le principal atout de la France est son système d'éducation, notamment le système d'enseignement supérieur et de recherche qui est si convoité qu'il approvisionne depuis des décennies les plus grands groupes technologiques du monde en chercheurs et en ingénieurs.



Notes

- (1) M. P., « Choose France 2023 : moisson record d'investissements internationaux », *Le Point*, 14 mai 2023 (<https://rb.gy/i3e0z>).
- (2) Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft.
- (3) Ministère des Armées, État-major des armées, « Les armées se dotent d'une doctrine militaire de lutte informatique d'influence (L2I) », 22 octobre 2021 (<https://rb.gy/7y8x5>).
- (4) Qui se nomme aujourd'hui X.
- (5) *ActuaIA*, « Olivier Bousquet » (<https://rb.gy/4bduf>).
- (6) Maxence Fabrice, « Ces Français ont fait les beaux jours de Meta dans l'IA », *Les Numériques*, 26 avril 2023 (<https://rb.gy/i6jiy>).



En partenariat avec l'Académie de l'intelligence économique et l'Association aéronautique et astronautique de France (3AF)



analyse

Révolutions technologiques et pouvoir d'industrie : Le nouveau visage des confrontations mondiales (Chine, États-Unis, Union européenne)

La conquête du leadership sur l'économie et la capacité à édicter les règles de la gouvernance mondiale sont un invariant historique du jeu des puissances. Il se caractérise aujourd'hui par un pouvoir qui a marqué l'histoire du capitalisme plus libéral ou plus protectionniste : la capacité de maîtriser l'innovation, les technologies et l'industrie dans un contexte de réarmement économique général. Percevoir et comprendre cet invariant dans ses réalités contemporaines, tel est l'objet de notre regard à travers une lecture de la rivalité entre les deux hégémons — Chine et États-Unis — et de son « onde de choc » sur l'Europe.

Les politiques industrielles et de recherche — civiles et militaires — sont aujourd'hui un levier majeur des confrontations géoéconomiques. Elles opèrent à l'échelle mondiale selon une « logique techno-nationaliste » pour la domination des marchés, à la recherche de la suprématie stratégique, technologique et industrielle.

L'enjeu est bien la maîtrise de la frontière des technologies critiques essentielles à la révolution industrielle accélérée par

le changement climatique, la transition énergétique et fondée sur les innovations numériques. Au cœur de la guerre industrielle qui advient, une technologie s'impose et conditionne les logiques de domination à venir : l'intelligence artificielle (IA) générative. Elle est une source de « progrès auto-entretenu » vers d'innombrables découvertes scientifiques en un temps record. L'IA ouvre une rivalité industrielle magistrale à travers la fabrication des semiconducteurs.

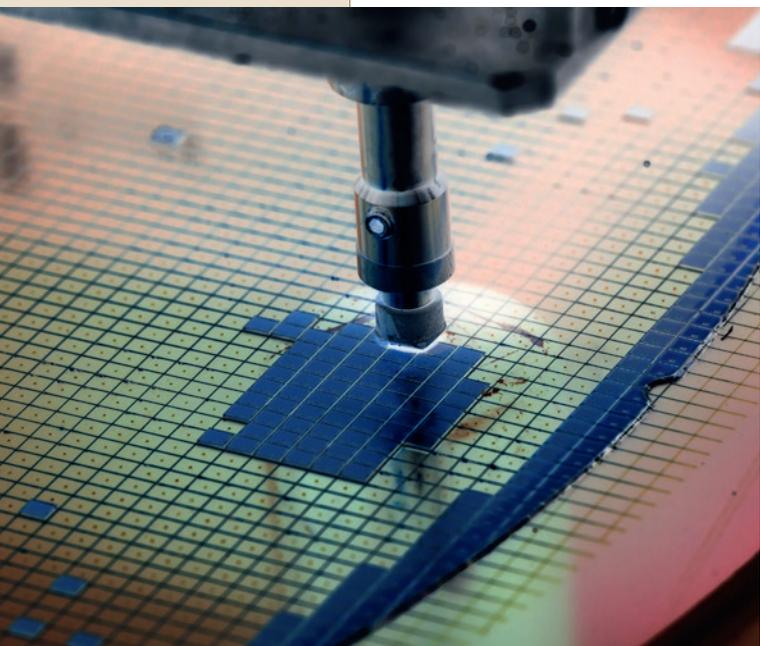
Photo ci-dessus :

Salon automobile de Kunming. Alors qu'en seulement deux ans, la part des marques d'automobiles importées en Chine est passée de 50 à 33 %, la Chine entend augmenter ses exportations et se lancer à l'assaut du marché international des véhicules électriques dont elle assurait déjà 69 % des ventes mondiales en décembre 2023. Une situation qui inquiète notamment le secteur automobile européen, alors que ce dernier joue un rôle économique central en Europe et que l'UE a imposé la fin de la vente des voitures à moteurs thermiques à partir de 2035. (© Xinhua/Hu Chao)



Photo ci-dessous :

En janvier 2023, les États-Unis signaient un accord avec les Pays-Bas et le Japon dans le but de restreindre les exportations vers la Chine de certaines machines de pointe permettant la fabrication de semi-conducteurs, considérés par Washington comme un enjeu de sécurité nationale. En parallèle, les États-Unis subventionnent des entreprises telles que l'américain Intel, le taiwanais TSMC ou le coréen Samsung pour construire des usines de semi-conducteurs « *made in USA* ». (© Shutterstock)



Le capitalisme stratégique

Après des années d'hypermondialisation gouvernées par les dynamiques du marché, du libre-échange et du « technomondialisme », les États reviennent aux commandes des stratégies industrielles et d'accroissement de puissance par la technologie, la science et l'innovation, leviers de la sécurité nationale. L'emploi et l'application des doctrines de sécurité nationale s'appuient sur des leviers économiques tels que des mesures monétaires, le contrôle des investissements étrangers, les sanctions, les aides d'État et les subventions, les contrôles commerciaux sur l'énergie, les minerais et la technologie, les droits de douanes, le contrôle des exportations.

à propos de la relation État – marché, de la gouvernance, de la technologie et de l'industrie, dans les relations internationales.

À partir de ces premiers constats, nous concevons l'hypothèse selon laquelle cette centralité de l'industrie dans les confrontations géoéconomiques révèle une force déterminante des relations entre puissances « techno-nationalistes » : le pouvoir d'industrie. Nous le définissons comme la capacité d'élaborer, de légitimer et de mettre en œuvre les écosystèmes industriels stratégiques comme levier de pouvoir et de contrôle des règles du jeu économique et technologique. Nous empruntons ici le concept inventé par Eric Schmidt (voir bibliographie en fin d'article) de « pouvoir d'innovation » ou la capacité de créer des nouvelles technologies comme *soft* et *hard power*. Nous considérons que ce dernier contribue au pouvoir d'industrie au même titre que les standards

politique repose sur des politiques industrielles, de recherche et d'innovation au cœur des confrontations géoéconomiques : planification et R&D, soutien aux jeunes pousses industrielles, création de champions nationaux et soutien aux industries stratégiques pour la sécurité économique et militaire. En 2012, le stratège américain Richard D'Aveni publia un ouvrage prémonitoire à cet égard, sous le titre *Strategic Capitalism: The New Economic Strategy for Winning the Capitalist Cold War*. Il y alertait les décideurs américains et leurs alliés à propos d'un danger mortel : la montée en puissance du « *managed capitalism* », dirigé par les acteurs performants de la compétition mondiale avec en tête la Chine. Porté par cette dynamique, l'objectif de la Chine est de reprendre aux Américains le leadership économique mondial en devenant la puissance qui définira les règles du jeu économique et industriel. L'auteur alerte : « Si l'Occident n'agit pas

“ L'enjeu est bien la maîtrise de la frontière des technologies critiques essentielles à la révolution industrielle accélérée par le changement climatique, la transition énergétique et fondée sur les innovations numériques. ”

À rebours de l'évolution des chaînes de valeur des trente dernières années, ces mesures coercitives visent à découpler les relations économiques entre les nations. Véritables politiques d'endigement, elles tendent à limiter les biens, les connaissances, les services, les ressources ou les technologies, dans le but d'obtenir un avantage géopolitique et de consolider les sphères d'influence des puissants pour le contrôle d'actifs et d'espace stratégiques. À cet effet, le droit y est instrumentalisé à travers des applications extraterritoriales, des sanctions et des stratégies de contrôle par les normes. Ces doctrines de réarmement économique sont nourries par une transformation profonde des représentations que développent les élites et les sociétés,

et les normes, l'attractivité, mais aussi l'imaginaire collectif relatif à l'industrie. Nicolas Dufourcq, dans son enquête sur l'histoire de la désindustrialisation en France, montre comment les Français, collectivement, ont « expulsé » l'industrie de la société. Le pouvoir d'industrie, plus structurant, doit être envisagé au service des stratégies qui régissent les rivalités au sein des relations internationales pour la domination des marchés, mais aussi du système de gouvernance mondiale. De la part des hégémons, ce pouvoir contribue à imposer la forme de capitalisme correspondant à leurs intérêts. En effet, la nouvelle « grande transformation » que vivent nos sociétés et nos économies marque le retour du « capitalisme politique » de Max Weber, forme caractérisée par des liens étroits entre pouvoir politique et intérêts économiques. Replaçons l'enjeu dans son contexte actuel. La forme moderne du capitalisme

rapidement, il risque de tout perdre face cette menace : la prospérité financière, la liberté économique, le pouvoir géopolitique, la sécurité nationale, voire les valeurs démocratiques ». En écho actuel, le récent dossier de la revue *Foreign Affairs* sous le titre « *Can China Remake the world?* » (mai-juin 2024).

Richard D'Aveni décrit par ailleurs la dynamique stratégique qui utilise le pouvoir d'industrie et porte le « but de guerre industrielle » : celle des sphères d'influence, organisations de combat économique dont l'objectif est la suprématie. Les principales caractéristiques d'une sphère d'influence sont les suivantes :

- le pouvoir d'établir un ensemble de règles de base du capitalisme auxquelles l'ensemble des parties prenantes se conforme ;
- le pouvoir de convaincre et d'aider les parties prenantes à modifier leur version





du capitalisme pour la rendre compatible avec le système du leader ;

- le pouvoir de modeler la sphère économique des rivaux qui souhaitent jouer selon d'autres règles du capitalisme ;
- le pouvoir d'influencer les systèmes économiques mondiaux, les modèles commerciaux, la monnaie internationale, les systèmes financiers, les écosystèmes industriels, les normes et les règles de propriété intellectuelle.

C'est bien selon ces pouvoirs que la sphère américaine fonctionne et que la Chine perturbe la sphère d'influence des États-Unis en « s'emparant » de nouveaux partenaires commerciaux (routes de la soie), en prenant des positions d'influence dans des institutions économiques et internationales, allant jusqu'à créer une institution internationale, la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures en 2014.

“ Le pouvoir d'industrie, plus structurant, doit être envisagé au service des stratégies qui régissent les rivalités au sein des relations internationales pour la domination des marchés, mais aussi du système de gouvernance mondiale. ”

Le pouvoir d'industrie chinois

En mars 2024, après que les Pays-Bas eurent décidé de bloquer les exportations d'ASML [fabricant hollandais de machines à imprimer des semi-conducteurs] vers la Chine, le président Xi Jinping déclarait à l'attention des Occidentaux : « Aucune force ne peut arrêter le rythme du développement et du progrès scientifique et technologique de la Chine ».

La Chine déploie sa stratégie avec une vision de long terme et une volonté d'aboutir et de concrétiser (plan « *China 2025* »). Les Américains et les Européens se sont reposés longtemps sur les forces du marché. S'exposant aux surprises stratégiques, ils n'ont pas — ou tardivement — adopté de plan directeur industriel à visée prospective pour un pilotage critique de l'IA, des semi-conducteurs et des puces, mais aussi de l'accès aux métaux rares. Les analystes prévoient le leadership chinois en IA d'ici 2040. Dès 2006, la Chine domine avec plus de 58 000 publications scientifiques. En 2022, les chercheurs chinois sont à l'origine de plus de 155 000 articles, soit 40 % des publications mondiales. Les Européens les suivent avec 100 000 recherches publiées (« Rapport sur la propriété intellectuelle dans le monde en 2024 », OMPI). Toutefois, les industriels chinois reconnaissent leur retard. Ils demeurent dépendants de l'industrie et des fabricants américains dans le domaine des semi-conducteurs, composants essentiels pour la mise en œuvre des recherches et donc de l'innovation. Le leader mondial américain Nvidia, fabricant de processeurs graphiques avancés, a détenu jusqu'à 90 % du marché chinois. Malgré la qualité de la planification et la vision de long terme, les stratégies chinoises sont aussi sujettes à la surprise stratégique !

Leur stratégie d'auto-suffisance est remarquable. Selon les industriels chinois, la capacité de production de puces évaluée à 5 % en 2018 s'élèverait à 30 % en 2023 (*Usine nouvelle*, 30 mai 2024).

Le pouvoir d'industrie s'exprime aussi à travers la capacité des États et des entreprises à former et attirer les compétences humaines. Ici, les leaders technologiques européens (dont le chinois Huawei) alertent sur le déficit européen à 2030 en matière de compétences « STIM » (sciences, technologies, ingénierie, mathématiques). Face aux besoins de l'industrie,



évalués à 20 millions de talents, les professionnels pronostiquent un vivier de 12 millions à l'horizon 2030 (Euractiv, 2 mai 2024). Les chercheurs de l'Université de Georgetown aux États-Unis ont calculé qu'en 2025, les universités chinoises auront formé deux fois plus de docteurs dans ces disciplines que les Américains. Les autorités soulèvent la question de sécurité nationale que ce retard pourrait engendrer.

Le pouvoir d'industrie américain

Les États-Unis placent la maîtrise de la frontière des technologies critiques comme pilier central de leur puissance. Le président américain est tenu par la loi de définir une stratégie dans ce domaine. Le pouvoir d'industrie américain s'évalue et s'apprécie selon la capitalisation boursière des industriels de l'Internet et désormais de l'IA générative. Les entreprises américaines qui dominent cette industrie représentent une part significative de la capitalisation mondiale dépassant à elles seules la capitalisation du CAC40, soit environ 12 000 milliards de dollars. La volonté américaine de renforcer leur suprématie dans l'IA se traduit par une concentration de capitaux — 46 milliards de capitalisation boursière. Le chiffre correspondant pour l'Europe est de 14 milliards (*L'Opinion*, 18 avril 2024).

La stratégie américaine de suprématie industrielle repose sur une série de textes de politique industrielle votés au Congrès à partir de 2020, afin de renforcer le financement fédéral de la recherche et des industries avancées : *Endless Frontier Act*, *Strategic Competition Act*, *United States Innovation and Competition*

Photo ci-dessus :

Centre de contrôle d'une centrale nucléaire. Alors que la France a annoncé réinvestir pour son industrie nucléaire, la filière souffre d'une pénurie de main-d'œuvre en raison de la désaffection des étudiants dans les filières d'ingénieurs, de techniciens ou d'ouvriers qualifiés pour les métiers de l'électronucléaire. Cette pénurie se fait ressentir dans d'autres domaines industriels. En effet, la France, qui compte 45 000 nouveaux ingénieurs diplômés par an, en aurait besoin de 20 000 de plus pour répondre aux besoins des entreprises et du monde de la recherche — sans compter la fuite des cerveaux à l'étranger —, quand dans le même temps la Chine diplôme plus d'un million d'ingénieurs chaque année et forme, dans le cadre du programme *Luban*, des étudiants du monde entier aux technologies et normes chinoises. (© Shutterstock)



Photo ci-dessous :

En 2023, le marché de l'IA représentait 207,9 milliards de dollars et devrait s'accroître de 36,6 % d'ici 2030. Alors que la course à l'intelligence artificielle s'est transformée en théâtre des rapports de force internationaux, les États-Unis et la Chine sont rapidement parvenus à se démarquer et à prendre les deux premières places du podium, face à une Europe en retard sur un secteur qui représente pourtant un enjeu d'influence ainsi qu'une révolution numérique et un défi technologique majeur, vecteur de puissance pour qui parviendra à asseoir son autorité dans le domaine. Alors que la Cour des comptes européenne a étreillé la nette insuffisance des moyens financiers alloués par l'UE face à ces enjeux, c'est via la normalisation que l'Europe espère imposer sa vision. (© Shutterstock)

Act... Ces textes répondent au sentiment d'inquiétude grandissant des élites vis-à-vis de la montée en puissance technologique de la Chine. Des décideurs parlent d'une « position de leadership érodée et défiée par des concurrents étrangers ». En 2021, un *think tank* américain publie une étude sur le réseau des instituts provinciaux chinois d'informations scientifiques et technologiques d'appui à la recherche et à l'innovation. Le constat est éclairant. Face à ce réseau puissant et outillé d'intelligence technologique, les États-Unis ne sont plus à l'abri d'une « surprise stratégique » liée à une innovation technologique majeure. Plus récemment encore, deux universitaires américains identifient les dépendances construites durant des décennies de « fanatisme libéral » comme une faille de sécurité économique. Face aux dégâts stratégiques causés par la scission entre économie et sécurité, les auteurs prônent la création d'un « dispositif d'intelligence économique en matière de sécurité ». Il s'agit, comme au sein de l'Union européenne, de recréer les capacités de diagnostic/analyse des chaînes de valeurs mondiales américaines, dont on ne sait plus identifier les menaces auxquelles elles sont exposées. Le *Chips and Science Act* vise à renforcer la capacité d'innovation et de production industrielle dans les semi-conducteurs ou l'ordinateur quantique. L'*Inflation Reduction Act*, le navire amiral et son soutien majeur, structure l'actuelle stratégie industrielle des États-Unis pour reprendre notamment l'avantage face à l'Europe dans le domaine des énergies renouvelables.

Un pouvoir d'industrie européen ?

En 2020, Jean Pisani-Ferry écrit : « L'UE a besoin d'un changement de mentalité pour faire face aux menaces qui pèsent sur sa souveraineté économique. Elle doit apprendre à penser en tant que puissance géopolitique, définir ses objectifs et agir de manière stratégique ». Aujourd'hui, la bataille titanesque pour la puissance économique s'exprime « politique industrielle contre politique industrielle ». L'Union européenne a-t-elle la capacité de piloter ses sphères d'influence vis-à-vis

de la Chine et des États-Unis à partir d'un pouvoir d'industrie convaincant ? Ici nous saute aux yeux un important décalage entre un réel réarmement reconnu à l'étranger et la réalité d'une puissance qui décroche. L'Europe se trouve l'otage des stratégies industrielles des deux hégémons de l'ère industrielle post-fossile.

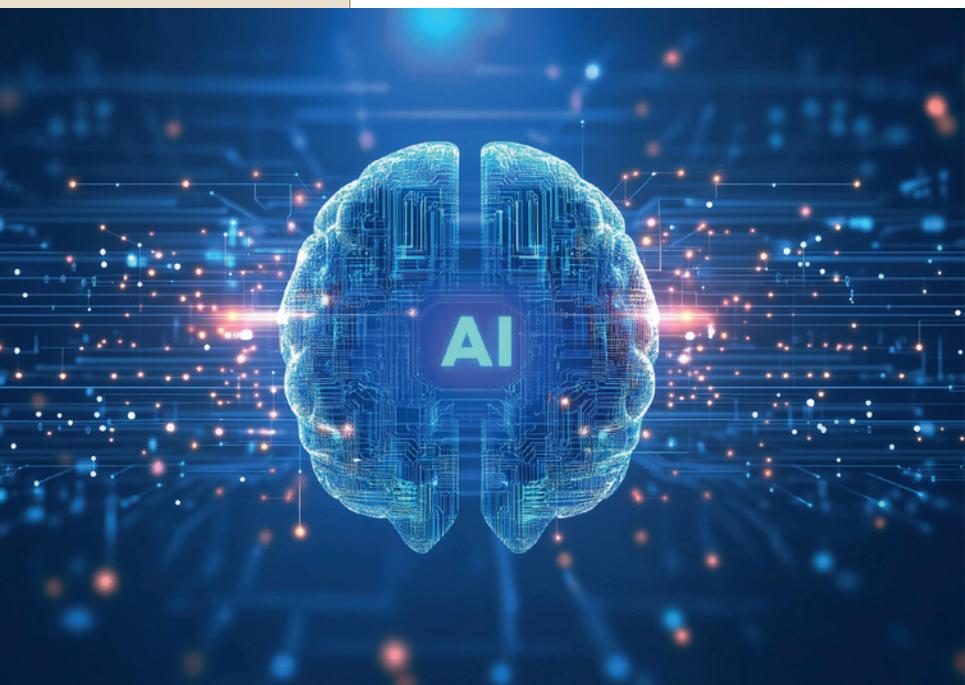
L'Union européenne, en son sein la Commission, dessine une dynamique d'autonomie stratégique engagée lors de la présidence Juncker (Plan 2015). Elle est illustrée par une transformation emblématique du modèle de développement à travers sa nouvelle politique industrielle (2020, 2021), sa boussole stratégique et sa très récente doctrine de sécurité économique. Les décideurs européens ont engagé le débat stratégique relatif

“ L'objectif de la Chine est de reprendre aux Américains le leadership économique mondial en devenant la puissance qui définira les règles du jeu économique et industriel. ”

au modèle de développement de l'Union, à sa protection et sa nécessaire adaptation à la mondialisation. Ils modifient à des degrés différents leurs représentations de la relation de l'État et des institutions au marché, mais aussi leur représentation de la technologie et de l'industrie, de la place de l'économie et des valeurs européennes dans le monde et les relations internationales. Progressivement, la nécessité du réarmement économique fait son chemin avec une vision claire des relations internationales sur le plan économique : « *derisking* » et non « découplage » vis-à-vis de la Chine, « le rival systémique ».

En complément des politiques horizontales, la nouvelle stratégie industrielle de l'Union repose sur 14 écosystèmes industriels (Aérospatial/Défense, Agriculture/Agroalimentaire, Commerce...). Elle comporte plusieurs outils d'organisation et de pilotage : les alliances industrielles — batteries, hydrogène, données industrielles, semi-conducteurs —, le suivi des dépendances stratégiques, une stratégie de puissance normative et le lancement de Projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) sur les secteurs industriels stratégiques avec une dérogation relative aux aides d'État.

En appui, la Commission a publié en juin 2023 un plan de sécurité économique fondé sur trois piliers consistant à promouvoir la compétitivité de l'Union, à se prémunir contre les risques et à conclure des partenariats avec le plus large éventail de pays possible afin de préserver les intérêts communs en matière de sécurité économique. Début 2024, elle enrichit son plan en proposant un meilleur filtrage des investissements étrangers dans l'UE, des actions dans le domaine du contrôle des exportations, le recensement des risques découlant des investissements sortants dans un nombre limité de technologies, un meilleur soutien à la recherche et au développement dans le domaine des technologies à double usage, le renforcement de la sécurité de la recherche au niveau national et sectoriel. Cette révolution copernicienne dans le logiciel européen de l'action économique





“ Par ses choix stratégiques historiques, par ses faiblesses structurelles, l'Union se trouve l'otage géoéconomique des stratégies industrielles des États-Unis et de la Chine. ”

préfigure une posture d'« Europe puissance » promue par la France. Mais elle voit son ambition réduite par les faiblesses structurelles de l'Union et par « l'onde de choc » des stratégies développées par les géants industriels. Le rapport récent d'Enrico Letta sur l'avenir du marché unique a pour objectif d'éviter le « décrochage » du Vieux Continent face aux États-Unis. L'écart de richesse entre la zone euro et les États-Unis inquiète. Le taux de croissance du PIB américain (1993-2020) est supérieur de 50 % à celui de l'Europe. Depuis la crise sanitaire et avec l'augmentation des coûts de l'énergie, l'Europe a perdu entre 20 et 25 % de compétitivité. Un autre rapport à paraître, signé Mario Draghi, constatera que « l'organisation, le processus décisionnel et le financement de l'Union est conçu pour le monde d'hier, d'avant la rivalité entre grandes puissances ». Par ses choix stratégiques historiques, par ses faiblesses structurelles, l'Union se trouve l'otage géoéconomique des stratégies industrielles des États-Unis et de la Chine.

En effet, l'offensive américaine de l'*Inflation Reduction Act* produit deux effets redoutables : un réarmement de l'industrie nationale par la diffusion d'aides et de crédits d'impôts et le « siphonnage » des ressources des pays « alliés » en incitant les investisseurs et les « talents » de ces pays à se délocaliser aux États-Unis. La conséquence directe en est le détournement d'actifs industriels européens. Par ailleurs, le renforcement du pouvoir d'industrie contribue à la croissance et de ce fait crée un second détournement, celui de l'épargne européenne qui se valorise auprès des actifs américains.

Le second effet de la stratégie d'Outre-Atlantique de découplage avec la Chine est « le contournement ». Lorsque M. Biden décide, en mai 2024, des droits de douanes de 100 % sur les véhicules électriques chinois, ainsi qu'une augmentation des droits sur les batteries et les panneaux solaires, il déclenche un détournement des automobiles et autres produits industriels chinois vers l'Europe, soit directement, soit à travers

les stratégies chinoises de délocalisation des dernières étapes de production des marchandises vers des pays à bas coût de main-d'œuvre de la sphère d'influence européenne (Europe de l'Est, Afrique du Nord).

Perspectives

Le pouvoir d'industrie est appelé à se redéployer avec l'émergence d'un puissant capitalisme de plateforme, centré sur l'exploitation de données en masse. Né aux États-Unis, il a commencé à conquérir le monde pour devenir mondial. De type étatique, il est chinois ou singapourien. Américain, compte tenu de la capitalisation des industriels de l'Internet et des milliards de données captées, il favorise l'essor des monopoles. Leur rivalité va s'exprimer sur le contrôle des milliards de données d'entreprises captées par les plateformes. Le risque, pour une Union européenne au pouvoir d'industrie affaibli car n'ayant pas su générer les futurs « titans » technologiques du digital, est d'entrer dans une dépendance longue et de devoir se soumettre ici à la sphère chinoise, là à la sphère américaine.

**Philippe Clerc et
Patrick Cappe de Baillon**

Photo ci-contre :

En octobre 2023, le chef du renseignement intérieur britannique sonnait l'alarme face à la hausse « sans précédent » de l'espionnage industriel chinois, appelant les entreprises à agir rapidement pour freiner l'hémorragie. Quelques mois plus tard, en janvier 2024, le renseignement intérieur français mettait également en garde les entreprises françaises face au risque de tentative de « captations d'informations » confidentielles de la part de l'administration américaine. (© Shutterstock)

Pour aller plus loin

<https://www.portail-ie.fr/>



Bibliographie

- A. Aresu, L. de Catheu, G. Gressani, « Capitalismes politiques en guerre », *Le Grand Continent*, 4 janvier 2023.
- Robert Boyer, *Les capitalismes à l'épreuve de la pandémie*, La Découverte, 2020.
- Benjamin Bürbaumer, *Chine/États-Unis, le capitalisme contre la mondialisation*, La Découverte, 2024.
- Louis de Catheu, « État, puissance, technologie : le techno-nationalisme à Washington », *Le Grand Continent*, 21 avril 2022.
- Richard A. D'Aveni, *Strategic Capitalism*, New York, McGraw Hill, 2012.
- Nicolas Dufourcq, *La désindustrialisation de la France*, Odile Jacob, 2022.
- Henry Farrell et Abraham Newman, « The New Economic Security State », *Foreign Affairs*, nov.-déc. 2023.
- Anne de Guigné, « Comment la Chine fait désormais la course en tête sur les technologies d'avenir », *Le Figaro*, 3 juillet 2024.
- William Hannas, Huey-Meei Chang, « China's STI Operations: Monitoring Foreign Science and Technology Through Open Sources », Center for Security and Emerging Technologies, janvier 2021.
- Chris Miller, *La guerre des semi-conducteurs, l'enjeu stratégique mondial*, Éditions de l'Artilleur, 2024.
- Eric Schmidt, « Innovation Power - Why Technology Will Define the Future of Geopolitics », *Foreign Affairs*, 28 février 2023.
- World Economic Forum, « Global Risks » reports, janvier 2023 et janvier 2024.
- Remco Zwetsloot, Jack Corrigan, Emily S. Weinstein, Dahlia Peterson, Diana Gehlhaus, Ryan Fedasiuk, « China is Fast Outpacing U.S. STEM PhD Growth », CSET, août 2021.

L'Union européenne et sa *sécurité alimentaire*

Par **Thierry Pouch**, chef du service « Études, références et perspectives » à Chambres d'agriculture France, chercheur associé au laboratoire REGARDS de l'Université de Reims Champagne-Ardenne et membre de l'Académie d'agriculture de France.

Photo ci-dessus : Alors qu'environ un tiers (33,2 %) des chefs d'exploitation agricole de l'UE étaient âgés de 65 ans et plus en 2020, et que seulement 12 % avaient moins de 40 ans, le groupe d'experts qui a remis un rapport sur l'avenir de l'agriculture à la présidente de la Commission européenne début septembre 2024 a notamment proposé de mieux cibler l'aide de la PAC vers ceux qui en ont le plus besoin, à savoir les petites exploitations, les jeunes, les nouveaux entrants et les agriculteurs installés dans des zones exposées aux aléas climatiques. (© Shutterstock)

De la crise économique et financière de 2007-2013 jusqu'à la guerre en Ukraine, en passant par la pandémie de Covid-19, l'économie mondiale a connu une série de chocs qui ont eu la particularité de restaurer la notion de sécurité alimentaire et de la faire figurer dans la liste des principaux défis à relever au cours de ce XXI^e siècle. Dans le cadre du conflit au Proche-Orient, le sort d'un pays comme le Liban en matière d'approvisionnement alimentaire s'est invité dans l'équation géopolitique, comme pour montrer que la sécurité alimentaire était un objectif précaire. *A priori*, la question de la sécurité alimentaire concerne avant tout les pays les plus vulnérables, ceux qui ne sont généralement pas dotés des moyens idoines pour produire (terres cultivables, eau, intrants, machines agricoles, politiques publiques de soutien aux agriculteurs). On connaît la longue liste des nations pouvant être classées dans des zones de haute sismicité alimentaire, liste qui regroupe principalement les nations du continent africain. Par contraste, il serait incongru de se pencher sur le cas de l'Union européenne (UE), zone du monde richement dotée en terres fertiles, en eau, en matériels agricoles, et dont l'agriculture est, depuis plus de soixante ans, soutenue par une politique agricole commune (PAC) qui a propulsé plusieurs de ses États membres vers l'autosuffisance alimentaire et les a même parfois placés au rang de grandes puissances exportatrices (Pays-Bas, France, Espagne, Allemagne, Espagne, Pologne). L'examen des statistiques des échanges mondiaux des produits agricoles et alimentaires montre que cette

réussite productive s'est traduite par la formation de surplus exportables élevés et durables, plaçant l'UE à 27 au rang de première puissance exportatrice mondiale (voir tableau ci-dessous). Largement renforcée par les élargissements successifs et par une demande mondiale croissante adressée à l'UE, le leadership mondial qu'elle occupe a distancé les États-Unis, relégués au second plan à partir du début des années 2000. L'UE à 27 pèse pour 34 % des exportations mondiales de produits agricoles et alimentaires (intra et extracommunautaires réunies) et pour 12,2 % si l'on ne retient que les seuls flux extracommunautaires. Alors qu'ils étaient les premiers exportateurs mondiaux jusqu'en 2000, avec 13 % des exportations mondiales, les États-Unis ont été supplantés par l'UE. Ils ne représentaient plus en 2022 que 9,5 % du total mondial. La conjugaison de son autosuffisance et de son positionnement sur les marchés mondiaux met l'UE à l'écart de toute interrogation sur sa propre sécurité alimentaire. Mais les chocs évoqués plus haut, auxquels il convient d'adjoindre le défi climatique, les tensions géopolitiques actuelles qui se multiplient, la mise au jour de certaines dépendances dans des produits en provenance de nations avec lesquelles l'UE est désormais en conflit géopolitique ou commercial — conflits qui participent de la fragmentation du monde —, ont conduit à restaurer la légitimité de cette notion de sécurité et, en surplomb, celle de souveraineté alimentaire, laquelle est portée par la France depuis 2020. L'UE est-elle alors durablement à l'abri d'une quelconque forme d'insécurité alimentaire ? Il faut examiner les facteurs qui pourraient fissurer la certitude européenne selon laquelle elle ne serait pas, sur ce terrain, vulnérable.

Exportations de produits agricoles en millions de dollars

	2000	2020	2021	2022
États-Unis	71 408	170 492	201 571	222 162
UE	213 711	652 628	759 811	799 195
Monde	549 847	1 809 474	2 148 665	2 325 520

Source : OMC

L'histoire longue de la sécurité alimentaire en Europe

Lors du Conseil européen des 27 et 28 juin 2024, la sécurité alimentaire a été inscrite au rang des priorités pour l'UE sur la période 2024-2029, dans le cadre d'une « Europe prospère et compétitive », selon les termes de la présidente de la Commission. La garantie d'une sécurité alimentaire est indissociable d'un secteur agricole dynamique, adapté aux défis découlant du changement climatique. Selon la

Commission et le Conseil, il n'y a pas, en l'état actuel des choses, de menaces particulières pesant sur cette sécurité alimentaire, bien que l'on constate depuis plusieurs années une élévation des importations de produits agricoles et alimentaires qui atteste des dépendances dans lesquelles l'UE s'est installée, notamment dans le domaine des fertilisants et de l'alimentation du bétail. Bien entendu, les États membres ne sont pas exposés selon la même intensité à ces dépendances.

Si l'UE se caractérise par une absence relative de menaces sur sa sécurité alimentaire, elle le doit à une PAC qui a, depuis 1962, ouvert la voie à une agriculture productive et conquérante. Les gains de productivité obtenus ont permis de nourrir plus d'individus avec de moins en moins d'agriculteurs. Ces performances productives ont ensuite offert à l'UE la possibilité d'atteindre très rapidement l'objectif qu'elle s'était fixé dès le traité de Rome, à savoir l'autosuffisance alimentaire. Ce fut le cas en céréales, en sucre, en produits laitiers, ainsi qu'en viandes porcine, bovine et de volaille. Dès le début de la décennie 1970, cet objectif est atteint, laissant place à la formation de surplus exportables qui vont peu à peu consacrer l'UE comme puissance exportatrice, rivalisant ainsi avec les États-Unis dans ce secteur.

Les dépendances qui sont aujourd'hui celles de l'UE constituent des héritages des années passées. C'est le cas en particulier des approvisionnements en protéines végétales. L'UE est depuis le milieu des années 1960 structurellement importatrice de protéines végétales, notamment de soja sous forme de tourteaux, en provenance d'abord des États-Unis, puis de plus en plus du Brésil. S'agissant des fertilisants, la dépendance est d'une certaine manière double : dépendance en fertilisants et en produits fossiles comme le gaz pour les produire.

La pandémie de Covid-19 et la guerre en Ukraine ont agi comme des révélateurs puissants de ces dépendances : d'abord par les ruptures dans les chaînes de valeur occasionnées par les confinements, ensuite par le biais des sanctions et autres embargos infligés à la Russie, qui ont eu pour répercussion d'assécher la source d'approvisionnement en engrais provenant de ce pays représentant près de 20 % des exportations mondiales (1). C'est pourquoi, face à cette source de vulnérabilité, l'UE affiche son ambition de préserver une sécurité alimentaire construite de longue date.

Des menaces à prendre en considération

Outre les réformes de la PAC qui, enclenchées en 1992, ont conduit à un affaiblissement des dispositifs de soutien, à une dégressivité des aides qui ont pu décourager les agriculteurs et aggravé le manque d'attractivité du métier, l'une des sources de l'insécurité alimentaire potentielle de l'UE réside dans son projet de neutralité carbone. C'est en effet en 2019-2020 que l'UE diffuse sa stratégie pour la décarbonation de l'économie et pour la sauvegarde de la biodiversité. Pour l'agriculture, ce sont les principes contenus dans le volet « De la ferme à la fourchette » (*Farm to Fork*) qui vont se déployer sur l'horizon 2030. Sans revenir sur ces principes désormais bien connus, il convient surtout de rappeler que ces ambitions agricoles ont donné lieu à des simulations réalisées par plusieurs organismes de recherche, par les services d'études de la Commission européenne ou bien par le ministère de l'Agriculture américain (USDA). Ces simulations convergeaient pour dire que l'application des principes de *Farm to Fork* conduirait à une diminution des volumes de production agricole de l'UE et, *ipso facto*, à un surcroît d'importations pour compenser le repli des productions (2). D'une certaine manière, il a été considéré que le Pacte Vert pourrait constituer l'une

des sources possibles, endogène, d'une érosion de la sécurité alimentaire de l'UE et d'une montée de sa dépendance. Certains États membres cherchent même, dans ce cadre européen, à aller plus loin. C'est le cas des Pays-Bas, qui ont engagé les éleveurs néerlandais sur la voie d'une décapitalisation dans les élevages laitiers, afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre issues de l'exploitation des vaches. Une telle trajectoire peut conduire à une diminution des disponibilités laitières, dont seront victimes les industriels produisant des produits laitiers, obligés alors d'importer du lait pour poursuivre la production par exemple de fromages. Le cas français est similaire, dans la mesure où, articulée à la baisse du cheptel laitier, l'érosion des effectifs d'éleveurs de vaches laitières compromet à terme les disponibilités en lait pour les industriels. Pour des raisons climatiques ou de choix stratégiques relatifs à la transition écologique, d'autres secteurs pourraient voir leur production se contracter (blé tendre, sucre, par exemple).

L'ouverture commerciale de l'UE aux productions agricoles provenant de pays tiers forme une menace plus externe, bien qu'elle relève de négociations menées par une Commission qui est mandatée par les États membres. Par ouverture commerciale, il faut entendre la multiplication des accords de libre-échange bilatéraux. Ukraine (céréales, volaille), Chili (fruits, viande bovine), Nouvelle-Zélande (poudre de lait, beurre, viande ovine), sans doute Mercosur (viande bovine, de volaille, soja, sucre) à la fin de l'année 2024 (au Sommet du G7 de novembre à Rio de Janeiro), ces accords convergent pour accentuer la pression concurrentielle qui pèse d'ores et déjà et pèsera davantage sur les agriculteurs européens. Les importations de volaille et de blé en provenance d'Ukraine ont récemment constitué le signe annonciateur d'un affaiblissement des productions agricoles de l'UE à 27, une crainte qui s'est manifestée durant la phase de colère des agriculteurs durant l'hiver 2023-2024 (Pologne, Hongrie, Roumanie, France, Pays-Bas notamment). L'entrée de l'Ukraine dans l'UE risque de ce point de vue de bouleverser les équilibres agricoles dans l'UE, en renforçant les différentiels de compétitivité entre les producteurs. Les agriculteurs allemands ont, durant leur mouvement de contestation, implicitement exprimé cette crainte de voir l'Allemagne sombrer dans la dépendance si l'État fédéral persistait dans sa stratégie d'écologisation des pratiques agricoles (3).

Le double pari dangereux de l'UE

La proximité d'une signature de l'accord de libre-échange avec le Mercosur risque d'attiser la grogne des agriculteurs européens, et singulièrement français, d'autant plus qu'elle interviendrait après une année 2024 catastrophique pour les récoltes en céréales et en oléoprotéagineux. Cet accord ajouterait un maillon supplémentaire à la chaîne des risques qui, sournoisement, pourrait éroder la sécurité alimentaire de l'UE. La Commission européenne fait pourtant le double pari que cette sécurité alimentaire pourrait être préservée d'une part par un recours accru aux importations et, d'autre part, par l'intégration de l'Ukraine dans l'UE. Ces importations enfonceraient l'UE dans la dépendance, dans un contexte où la fin de la guerre en Ukraine semble une perspective encore bien lointaine. D'autres nations agricoles, conscientes des dangers qui s'accumulent, ont fait un choix différent, associant structurellement la sécurité alimentaire à la production. À l'image de bien d'autres domaines, l'histoire a montré que l'on pouvait déconstruire ce qui avait été solidement construit.

Thierry Pouch

Notes

(1) Voir Thierry Pouch, « Les engrais minéraux : l'autre atout stratégique de la Russie », *Les Grands Dossiers de Diplomatie*, n° 81, août-septembre 2024, p. 32-33.

(2) Se reporter à Angelo Di Mambro, Marine Raffray, « La nouvelle politique agricole commune entre deux mondes », *Le Déméter*, « Agriculture et alimentation : la durabilité à l'épreuve des faits », IRIS éditions, 2023, p. 73-93.

(3) L'Allemagne affiche le plus gros déficit commercial agroalimentaire de l'UE (15 milliards d'euros en moyenne chaque année), donc une dépendance élevée vis-à-vis des importations. Voir à ce sujet Kristina Mensah, Bettina Rudloff (2023), « Épis et alliances. La politique agricole allemande, française et européenne, entre souveraineté alimentaire et environnement », *Notes de l'IFRI*, n° 35, décembre 2023, p. 1-30 (<https://rebrand.ly/sexgu33>).



Photo ci-contre : Récolte dans un champ en Ukraine. Alors qu'en mai 2022, l'Union européenne levait les droits de douane sur les céréales ukrainiennes, Kyiv annonçait en septembre 2023 avoir porté plainte devant l'OMC contre la Pologne, la Slovaquie et la Hongrie après leur refus de lever l'embargo sur les importations ukrainiennes. En effet, ces derniers, qui voient affluer des millions de tonnes de blé et de maïs depuis la guerre, entraînant un surplus de blé et un effondrement des prix, avaient décidé de fermer leur frontière au blé ukrainien. (© Shutterstock)

En partenariat avec



entretien

Avec **Nicole Gnesotto**, professeure émérite au Conservatoire national des arts et métiers où elle a créé la chaire « Union européenne », vice-présidente de l'Institut Jacques Delors, spécialiste des questions européennes et de défense et auteure de *L'Europe : changer ou périr* (Tallandier, 2022) et *Choisir l'avenir : 10 réponses sur le monde qui vient* (CNRS éditions, 2024).

Photo ci-dessus :

Le 20 septembre 2024, Ursula von der Leyen est reçue à Kyiv par le président ukrainien. Près d'un mois plus tard, le 17 octobre, ce dernier se rendait à Bruxelles pour présenter aux dirigeants des 27 et de l'OTAN son plan de victoire fondé sur l'essentiel sur l'appui de ses alliés qui se sont montrés très circonspects, appelant à fournir une aide « aussi longtemps que nécessaire ». (©President of Ukraine)



La défense européenne : un enjeu de sécurité majeur pour l'Union européenne

Alors que la guerre est de retour en Europe, l'OTAN s'est révélée être la seule institution pertinente pour protéger le continent européen contre une menace militaire majeure. L'OTAN constitue-t-elle aujourd'hui le seul gage de sécurité de l'Europe ?

N. Gnesotto : Effectivement, aujourd'hui, l'Alliance atlantique est l'instance reconnue par tous les États membres, France comprise, comme la première instance privilégiée et légitime pour défendre l'Europe. Il est clair que l'invasion russe de l'Ukraine en 2022 a conforté auprès de la plupart de tous ses États membres cette légitimité de l'OTAN comme l'organisme de défense de l'Europe. Pour autant, cela ne veut pas dire que l'OTAN est la seule organisation, et cela ne veut pas dire non plus que cette dernière est légitime sur l'ensemble des questions de sécurité.

Pour ce qui ne relève pas de l'article 5 de l'Alliance atlantique — c'est-à-dire la défense des territoires et des citoyens —, comme la lutte contre le terrorisme ou les cyberattaques, la stabilisation des frontières extérieures de l'Europe ou la gestion des crises en Afrique ou au Moyen-Orient, l'Union européenne

(UE) est devenue depuis 2003 un acteur légitime et compétent. Sur la lutte antiterroriste, elle a créé un mandat d'arrêt européen qui s'est avéré efficace. Le traité de Lisbonne de 2007 a intégré une clause d'assistance mutuelle en cas d'attaque, mais aussi de solidarité entre les États membres. En ce qui concerne la stabilisation des crises extérieures, où l'OTAN ne peut pas aller car cela n'intéresse pas les Américains, l'UE dispose depuis 2003 de toute une panoplie d'institutions, de moyens et de financements pour permettre à l'UE de faire des opérations extérieures de gestion de crise dans des pays tiers pour prévenir les risques vis-à-vis du territoire européen. Ainsi, depuis 2003, une vingtaine d'opérations de ce type ont été menées, sous commandement européen. C'est cela qu'on appelle la politique de défense européenne.

Mais pour la défense *stricto sensu* de l'Europe, c'est l'OTAN qui reste l'acteur le plus légitime et le plus efficace pour défendre le territoire européen. Du moins, aussi longtemps que les États-Unis voudront bien la considérer comme telle. Et c'est précisément parce que la tendance lourde, aux États-Unis, est de se libérer de la contrainte européenne, que les membres de

l'Union ont commencé à réfléchir sérieusement à leur autonomie stratégique.

Si le choc de la guerre en Ukraine a entraîné une réaction solidaire de l'UE, l'état de la menace russe n'a pas été perçu de la même façon partout en Europe. Comment expliquer cela ?

Au sein de l'UE, le choc de la guerre en Ukraine a été ressenti par tous. Ce fut d'abord une surprise, car personne en Europe ne s'attendait à cette invasion. Mais immédiatement après, un très large consensus s'est manifesté pour aider l'Ukraine militairement, financièrement et sur le plan humanitaire. Assez vite, la Hongrie a manifesté quelques réticences, mais Budapest n'a pas mis son veto à la mise en œuvre de cette assistance à l'Ukraine. Depuis, les Hongrois véhiculent une vision de la Russie comme un pays ayant un problème avec l'Ukraine, mais ne constituant pas une menace pour l'UE ; donc un pays avec lequel il faut continuer d'avoir des relations. La Hongrie se veut le pivot d'une attitude beaucoup plus conciliante vis-à-vis de la Russie, mais Viktor Orbán a du mal à convaincre ses partenaires. Le consensus européen pour dénoncer l'attitude de la Russie envers l'Ukraine tient. En revanche, s'il tient au niveau des dirigeants politiques, ce n'est pas la même situation concernant les forces politiques au sein de l'UE où la vision du Premier ministre hongrois est partagée par certains chefs de partis populistes. C'est le cas en France, où le Rassemblement national manifeste une attitude plus conciliante à l'égard de Moscou. C'est également le cas en Slovaquie par exemple, ou en Allemagne pour l'AFD.

Est-ce qu'on peut parler d'une fin de la naïveté européenne vis-à-vis de la Russie ?

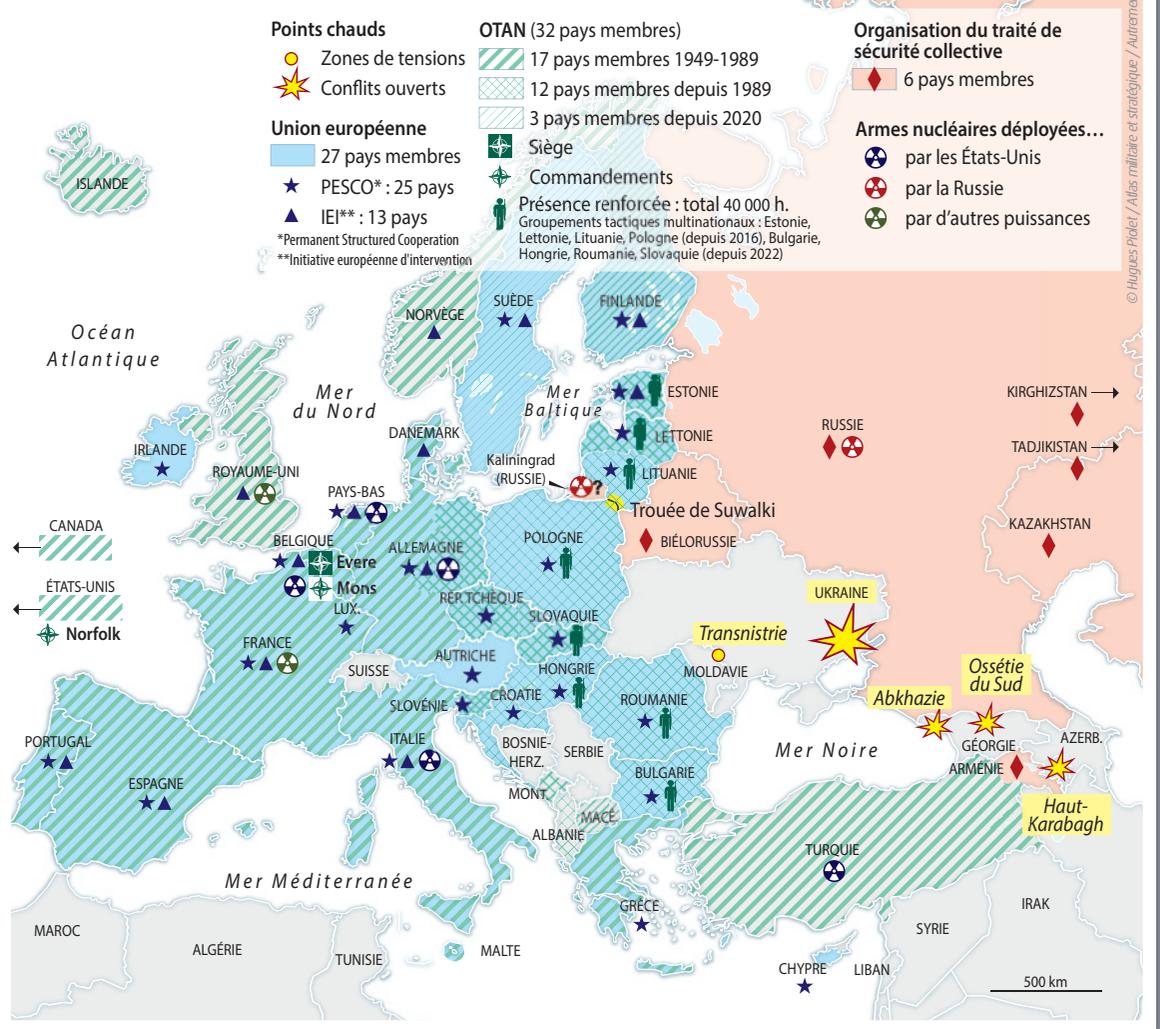
Il est vrai que la guerre en Ukraine a mis fin à la naïveté de l'UE vis-à-vis du monde plus globalement. Depuis sa création, l'Europe a voulu croire que la guerre était derrière elle et que c'était une affaire des XIX^e et XX^e siècles. Les Européens ont sincèrement cru que le commerce et la mondialisation seraient un facteur de paix, que l'interdépendance économique allait tellement imbriquer les pays les uns avec les autres que la guerre en deviendrait obsolète. Ce fut la grande naïveté de la

Commission et des institutions européennes. Tout cela s'est effondré et les Européens se sont rendu compte que l'interdépendance économique ne rapproche pas politiquement les États et que certains font passer leurs intérêts de puissance avant leurs intérêts économiques. C'est notamment le cas de Vladimir Poutine qui n'avait aucun intérêt économique à déclencher une guerre avec l'Ukraine. Cette guerre a ouvert les yeux de la plupart des pays européens : il s'agit désormais d'accepter que le monde réel reste un monde conflictuel, de rapports de force, où la géopolitique est aussi importante, si ce n'est plus, que les intérêts économiques.

“ Les Européens se sont rendu compte que l'interdépendance économique ne rapproche pas politiquement les États et que certains font passer leurs intérêts de puissance avant leurs intérêts économiques. ”



Le nouveau « théâtre » européen



Carte ci-dessous :

Si les dépenses militaires européennes ont connu une forte augmentation depuis le début de l'année 2022 pour atteindre un total de 552 milliards d'euros en 2023 (+62 % par rapport à 2014), l'Allemagne a augmenté son budget de 48 % depuis 2014. Alors que la Pologne a fait de l'augmentation de ses dépenses de défense une priorité avec 4 % de son PIB, le pays prévoit de dépasser les 300 000 soldats dans dix ans et a entamé la construction d'une ligne de fortifications inédites le long de sa frontière orientale.

Lors du Forum mondial Normandie pour la Paix, vous avez expliqué que nous étions coincés entre l'incertitude américaine et la menace russe. En parallèle, le Royaume-Uni a quitté l'UE et la France et l'Allemagne se sont affaiblies. Qui reste-t-il en Europe pour porter la défense du continent ? Quel leader pour la défense européenne ? Est-ce la Pologne qui est depuis le mois d'août la première armée de l'UE (en termes d'effectifs) ?

Derrière la mobilisation de l'Europe en matière de défense, la force motrice vient du contexte extérieur, à savoir la menace russe et l'incertitude américaine. C'est cela qui pousse les Européens à dépenser plus pour leur défense, à harmoniser leurs industries de défense ou à moderniser leur armement.

deux principaux leaders traditionnels, Paris et Berlin, sont aujourd'hui très affaiblis. Il pourrait rester la Pologne, mais elle est aujourd'hui tellement impliquée dans la crise ukrainienne que sa vision de la politique de défense de l'Union en devient restrictive. Le moteur de la défense européenne ne peut donc venir que des cinq grands pays européens, dont aucun aujourd'hui n'est une grande puissance, mais qui ensemble pèsent pour 80 % de la capacité militaire de l'UE : la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la Pologne. C'est à ces cinq pays que devrait revenir le rôle de leadership de la défense européenne.

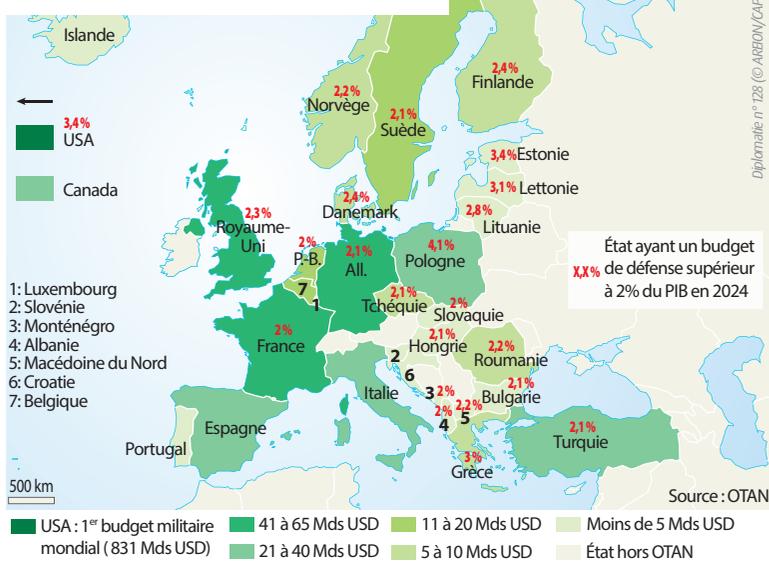
Si l'OTAN constitue le pilier de la défense européenne, est-ce que la défense européenne est possible sans les États-Unis ?

Historiquement, depuis la création de l'OTAN, la défense de l'Europe ne se conçoit pas sans les États-Unis. Et personne en Europe

pour la puissance américaine se situe du côté de la Chine. Aux États-Unis, nous observons un certain nombre de courants qui voudraient prendre un peu de recul vis-à-vis de l'Europe, certains souhaitant complètement l'abandonner. C'est pour cela que les Européens se sont montrés particulièrement inquiets avant les élections américaines.

Deux solutions sont possibles : soit les États-Unis décident de se focaliser sur la Chine en abandonnant l'Europe, après une période de transition — dans cette hypothèse, les Européens seront obligés de faire plus et plus vite pour reconstruire une défense européenne commune ; soit les Américains continuent de maintenir un fort engagement dans l'OTAN, par crainte de Moscou ou par besoin de l'OTAN pour se projeter à l'extérieur — mais les Européens devront de toute façon continuer leurs efforts de défense. Quelle que soit en effet la politique immédiate des États-Unis, sur le long terme, il est impensable qu'ils restent en charge de la défense européenne.

Budget défense de l'OTAN en 2024



“ Derrière la mobilisation de l'Europe en matière de défense, la force motrice vient du contexte extérieur, à savoir la menace russe et l'incertitude américaine. C'est cela qui pousse les Européens à dépenser plus pour leur défense, à harmoniser leurs industries de défense ou à moderniser leur armement. ”

Dans ce contexte, la Commission européenne a décidé de jouer un rôle plus dynamique en faveur de la défense européenne. Elle a pris des initiatives importantes pour renforcer l'industrie et le marché de l'armement, sous la houlette de Thierry Breton. De son côté, Ursula von der Leyen a également investi la rhétorique militaire, notamment à l'égard de l'Ukraine. Mais si la Commission est candidate pour jouer le rôle de leader, malheureusement pour elle, elle ne peut pas l'être. En effet, elle ne possède aucune compétence en matière de défense et ce rôle ne peut qu'être joué par les États membres.

Or, vous avez raison de le préciser, les

ne souhaite que Washington abandonne sa fonction de protecteur du Vieux Continent. En Europe, on continue donc de penser qu'on ne peut pas concevoir notre défense sans l'Amérique.

Le problème est que, du côté américain, l'évolution est extrêmement forte et visible en faveur d'une volonté de s'émanciper de cette contrainte européenne. Aujourd'hui, suite à la guerre froide et face à la montée en puissance de la Chine, devoir s'occuper de l'Europe constitue une contrainte stratégique pour Washington. Ce n'est ni une opportunité, ni même une nécessité vitale. Bien sûr, les Américains ne font pas confiance au président russe, mais la vraie menace

L'OTAN a été créée en 1949. Cela ferait en 2049 un siècle que les Américains s'occupent de la défense européenne. Est-ce crédible ? Les Européens doivent commencer à prendre en charge leur sécurité et leur défense, ils n'auront pas le choix.

En Europe, nous assistons justement à l'augmentation de tous les budgets de défense. Est-ce pour autant suffisant pour assurer la sécurité de l'Europe ?

L'augmentation des dépenses de défense en Europe était nécessaire. En dehors de certains pays comme la Grèce et la Turquie, qui ne s'apprécient guère, ou la France et le Royaume-Uni, qui ont

des ambitions mondiales, les dépenses de défense avaient atteint un seuil très bas dans de nombreux pays, en particulier en Allemagne. Il était normal que tout le monde se réarme. Est-ce que cela suffit ? Non, car la question de défense européenne n'est pas qu'une question de budget mais de volonté. Est-ce que l'on veut mourir ensemble ? Est-ce qu'on est prêts à mourir ensemble si l'un ou l'autre de nos voisins est attaqué ? Dans le cadre de l'OTAN, la réponse est oui depuis 75 ans. Est-ce la même situation dans le cadre européen ? C'est une vraie question politique et c'est là-dessus que les Européens doivent travailler. Si l'on veut une défense commune, il faut nécessairement faire de la politique et donner un sens à cette défense de l'Europe. Cela ne suffit pas de faire de la coopération industrielle ou de grandes déclarations. Il faut rapprocher les citoyens et prendre le temps de convaincre les Européens que de la survie d'un autre État membre dépend sa propre survie. C'est une chose qui prendra du temps.

Dans le domaine de l'industrie de défense, l'Allemagne et la France ont lancé un certain nombre de projets communs, mais Paris et Berlin ne semblent pas forcément avoir la même vision des choses, les industriels de chaque pays ayant également leurs propres différends. Comment gérer tous ces intérêts divergents et quel est l'avenir pour ces projets communs ? Est-ce réaliste ?

La France et l'Allemagne réalisent en commun, depuis les années 1960, des programmes d'armements. Aujourd'hui, les deux États travaillent ensemble sur un projet d'avion de combat européen et sur un « char du futur » (MGCS). Le projet est réaliste car la raison en est aussi politique. Si les deux principaux pays militaires de l'UE ne coopéraient pas, le message serait négatif. Par ailleurs, le cas du groupe Airbus, initialement un projet franco-allemand, illustre cette capacité à travailler ensemble. Mais il est certain que ce type de projet devient de plus en plus difficile, car si la France est un grand pays producteur d'armement, l'Allemagne l'est également devenue. Elle a ses propres marchés d'exportation et les entreprises allemandes sont concurrentes des groupes français. Par ailleurs, l'Allemagne a une vision différente, et très restrictive, des principes d'exportation. La coopération est donc difficile, d'autant plus que les Allemands entendent accroître leur propre capacité industrielle d'armement, notamment dans l'aéronautique militaire, ce que le groupe français Dassault ne voit pas d'un bon œil. Dernier problème enfin, les Allemands sont obligés d'acheter souvent américain, car si la défense américaine devait intervenir pour protéger l'Allemagne, ce seraient des avions américains qui porteraient les bombes américaines.

Quid du rôle et de la coopération avec le Royaume-Uni, qui n'est certes plus dans l'UE mais qui est en Europe et membre de l'OTAN ?

Le Brexit a été bénéfique à la défense européenne car les Anglais mettaient leur veto à tout : leur départ a libéré la dynamique favorable à la défense. Certains s'inquiètent du fait que l'UE ait perdu la force militaire britannique, qui serait très utile en cas d'agression contre l'Europe, mais cet argument ne tient pas, car les Anglais seraient de toute façon concernés par une attaque visant l'UE.

En parallèle, il y a bien évidemment énormément de coopérations avec les Anglais, notamment au niveau bilatéral avec



la France ou l'Allemagne. Elles doivent se développer, et l'Ukraine a d'ailleurs entraîné un certain rapprochement entre le Royaume-Uni et les pays européens. Il est tout à fait possible de trouver des arrangements de défense *ad hoc* avec les Anglais, sans pour autant leur donner un droit de veto dans les décisions européennes en matière de défense.

Enfin, alors que l'on a assisté lors des dernières élections européennes, mais aussi à l'échelle nationale des États membres, à une montée de l'extrême droite, quid de l'effet de la montée en puissance des nationalismes sur la sécurité européenne ?

C'est une question à la fois très intéressante mais aussi embarrassante. Faire une défense commune, cela signifie *in fine* éventuellement mourir ensemble. Cela suppose un degré de solidarité important entre les États membres ainsi qu'une dynamique en faveur de l'intégration politique. Or, au regard du résultat des dernières élections européennes, nous assistons plutôt à une dynamique de nationalisme et de souverainisme dans un grand nombre de pays européens. La vraie question est de savoir comment faire une défense européenne commune avec des pays dans lesquels le nationalisme augmente et où donc le sentiment de solidarité intra-européen diminue ? C'est un vrai problème politique, car dans la plupart des pays européens dans lesquels les souverainistes sont forts, ces derniers veulent bien profiter de l'UE en prenant ce qui les arrange, mais refusent de faire un pas de plus vers l'intégration politique que suppose une défense commune.

Ce sont les égoïsmes nationaux qui sont en train de gagner plutôt que les solidarités politiques. Nous sommes donc dans une situation délicate où le contexte extérieur nous oblige à faire de la défense commune et où le contexte politique intérieur la rend très difficile.

Propos recueillis par Thomas Delage le 27 septembre 2024 au Forum mondial Normandie pour la Paix

Photo ci-contre :

Alors que la France, l'Allemagne et l'Espagne avancent péniblement sur le projet d'avion du futur SCAF (ici en vue d'artiste), de leur côté, Londres, Rome et Tokyo ont présenté en juillet dernier un autre projet d'avion du futur, le GCAP, qui devrait entrer en service en 2035. En parallèle, le 23 octobre 2024, Berlin et Londres ont signé un accord de défense inédit, baptisé « Trinity House Agreement », qui concerne essentiellement l'industrie de défense avec le développement de systèmes aériens sans pilote, de nouvelles armes de longue portée ou la fabrication d'armes de « gros calibre ». De son côté, le français Dassault avance sur le Rafale F5, qui semble de plus en plus être un pont entre les actuels avions et le futur SCAF. (© Dassault)



Pour aller plus loin



• Nicole Gnesotto, *L'Europe : changer ou périr*, Tallandier, 2022.



• Nicole Gnesotto, *Choisir l'avenir : 10 réponses sur le monde qui vient*, CNRS éditions, 2024.

• Institut Jacques Delors (<https://www.institutdelors.eu>)

En partenariat avec



CR 451 Centre de Recherche Appliquée de l'École de Guerre Économique

analyse

Par **Nicolas Moinet**, praticien-chercheur en intelligence économique, professeur des universités à l'Institut d'administration des entreprises de Poitiers, cofondateur de l'École de pensée sur la guerre économique (EPGE) et chercheur associé au Centre de recherche 451 de l'École de guerre économique.

Ci-dessus :

La Bataille de Wagram, 6 juillet 1809, par Horace Vernet (1789-1863). Alors qu'en France le renseignement économique a toujours joué un rôle clef dans l'accroissement de la puissance, Napoléon (ici représenté) lui accordera toute son attention en créant la société d'encouragement pour l'industrie nationale, que l'on peut considérer comme l'ancêtre des démarches modernes d'intelligence économique. À l'occasion de la deuxième rencontre de la sécurité économique organisée en octobre 2024, le coordinateur national adjoint du Renseignement, Jean-François Mouchel, rappelait encore que « le renseignement économique est toujours et plus que jamais un enjeu de puissance ». (DR)



De l'espionnage industriel à l'intelligence économique : la révolution culturelle du renseignement dans la guerre économique

Les États se sont saisis du renseignement dit « d'intérêt économique » et en ont fait un nouvel enjeu de puissance sur la scène internationale. Néanmoins, définir les contours d'une nouvelle culture du renseignement devient complexe lorsque ses frontières sont poreuses et que des acteurs privés y sont impliqués.

Avant le tournant de la dernière décennie du XX^e siècle, la question du renseignement économique restait anecdotique et on la trouvait essentiellement à travers les notions d'espionnage industriel ou scientifique. La figure de l'espion l'emportait, à savoir une personnalité pouvant parcourir le monde, un militaire, un scientifique ou

un ingénieur travaillant au service de Sa Majesté, du Secret du Roi ou de l'empereur. Au XX^e siècle, le renseignement économique a pris une nouvelle dimension avec la question centrale du pétrole et les liens forts qui étaient alors tissés entre les compagnies privées et les services d'État. Mais c'est l'accession surprise du Japon au deuxième rang mondial des puissances

économiques qui mettra en exergue la mutation d'un appareil de renseignement au profit de son industrie et de ses conquêtes commerciales. En France, cette révolution culturelle va s'incarner dans la dynamique d'intelligence économique dont il est essentiel de connaître les racines pour mieux appréhender l'étendue de ses branches.

Le rôle clé du renseignement dans l'accroissement de puissance par l'économie

Dans *Le Labyrinthe des égarés : l'Occident et ses adversaires*, un chef-d'œuvre éclairant sur notre monde de conflictualités, Amin Maalouf met en exergue cette réflexion de William Faulkner : « Le passé ne meurt jamais. Il ne faut même pas le croire passé ! » Et l'académicien de débiter son grand récit par le Japon de l'ère Meiji (1868-1912) qui décide d'envoyer des émissaires dans le monde entier pour recueillir les connaissances et devenir bientôt une puissance technologique, économique et

“ C'est l'accession surprise du Japon au deuxième rang mondial des puissances économiques qui mettra en exergue la mutation d'un appareil de renseignement au profit de son industrie et de ses conquêtes commerciales. ”

militaire (sa supériorité dans la guerre, en particulier navale, qui l'opposera à la Russie entre 1904 et 1905 en sera une démonstration flagrante). Mais cette opération d'*intelligence* qui va permettre au Japon de se hisser au rang de puissance ne s'est pas faite sans raison extérieure. Cinquante années plus tôt, le commodore Perry débarque dans la baie d'Edo, porteur d'une lettre du président des États-Unis qui invite alors le pouvoir impérial à développer le commerce entre deux nations qui auraient, relate Amin Maalouf, « grand avantage à établir entre elles des relations amicales, fondées sur le respect mutuel, et à échanger leurs marchandises ». Et à l'écrivain de dévoiler un épisode qui, loin d'être anecdotique, en dit long sur le côté caché de la guerre économique : « La missive était placée avec solennité dans une boîte en bois de palissandre, ornée d'or. Et elle s'accompagnait d'un "cadeau". Un rectangle de tissu blanc, que le visiteur déplia sous les yeux de ses hôtes, perplexes, en leur expliquant que son président espérait vivement que l'empereur répondrait positivement à ses demandes ; mais que si, par malheur, la réponse était négative, ce serait la guerre. "Et dans ce cas, ajouta le commodore Perry, vous aurez besoin de ceci pour capituler." » (1).

Deux guerres mondiales et deux bombes atomiques plus tard, le Japon relance la dynamique d'*intelligence* qui lui avait déjà permis de rattraper son retard, mêlant renseignement économique ouvert et espionnage industriel. Les méthodes japonaises d'acquisition des technologies étrangères sont multiples et font appel à l'ensemble du spectre du renseignement économique qui va de l'ouvert (légal) au fermé (illégal) : veille technologique, visites de salons, *reverse engineering*, missions industrielles, envoi d'étudiants... et espionnage industriel. Des méthodes finalement éprouvées et bien connues des puissances occidentales. Mais ce nouveau rattrapage va générer un véritable *Japan-bashing* (« dénigrement du Japon ») de la part d'une puissance américaine surprise par les percées de

« l'entreprise Japon » dans l'automobile ou l'électronique. La mondialisation progresse via les accords du GATT et la guerre froide semble disparaître avec la fin de l'URSS. Les espions se reconvertissent dans le monde des affaires et l'Empire américain contre-attaque. Ainsi, pour donner suite au rapport « Japan 2000 » commandité par la CIA face aux revers que lui a fait subir le Japon dans des secteurs stratégiques, le président Clinton crée le National Economic Council, chargé de coordonner les politiques publiques à l'égard des entreprises. Et il ne s'agit là que de la partie émergée d'un dispositif dont la richesse et le maillage des structures est impressionnant : services de renseignement, agences gouvernementales, entre-



prises, cabinets d'avocat, fonds d'investissement, *think tanks*..., avec au cœur du succès un principe clé qui est la circulation des hommes.

Autrement dit, le dispositif américain est puissant et intelligent. Il dispose d'une réelle masse critique, est diversifié pour allier réflexion et action et facilite la production et la circulation des connaissances dans des buts stratégiques. Un de ses symboles est la création par la communauté américaine du renseignement du fonds d'investissement In-Q-Tel (2). Mais pour être intelligent, le dispositif américain est surtout piloté par une doctrine de suprématie stratégique (3) et appuyé par un discours protectionniste qui voit les actes succéder aux paroles. Le tout sous couvert de défense du principe supérieur de liberté. « Pourquoi l'Amérique espionne ses alliés ? » Tout simplement, répond un ancien directeur de la CIA dans le *Wall Street Journal* (4), parce que ceux-ci pratiquent la corruption pour battre les entreprises américaines sur les marchés où elles ne peuvent évidemment pas l'emporter, puisqu'elles sont technologiquement moins avancées. Et pour se faire bien comprendre, le département d'État et le département du Commerce font savoir qu'ils ont mis sur pied une base de données secrète recensant les noms des compagnies étrangères qui ont eu recours à des pots-de-vin pour conquérir certains marchés. Comme souvent avec les Américains, la meilleure défense reste l'attaque et les

Photo ci-dessus :

Bureau de la bourse de Tokyo. Après la Seconde Guerre mondiale, le Japon a entamé un rattrapage économique sur la base du renseignement économique ouvert et de l'espionnage industriel. Créateur de la première banque privée du Japon en 1876, Mitsui, aujourd'hui l'une des principales entreprises japonaises, possédait au cours des années 1970 un réseau dont le renseignement et l'intelligence économique étaient devenus une activité quotidienne. Il n'avait rien à envier au système d'information et de surveillance de la CIA. Cette « menace japonaise », parfois exagérée, servira à justifier certains discours protectionnistes de la part des gouvernements étrangers. (© JPX)



Photo ci-dessus :

Créé par Bill Clinton (ici en photo) en 1993 pour conseiller le président américain sur la politique économique et mondiale, le Conseil économique national (NEC) a quatre fonctions principales : coordonner l'élaboration des politiques pour les questions économiques nationales et internationales ; conseiller le président en matière de politique économique ; veiller à ce que les décisions et les programmes politiques soient conformes aux objectifs économiques du Président ; et contrôler la mise en œuvre de l'agenda de la politique économique du président. Le conseil du NEC ne représente néanmoins que la partie émergée d'un dispositif bien plus grand, dont la richesse et le maillage des structures est impressionnant : services de renseignement, agences gouvernementales, entreprises, cabinets d'avocats, fonds d'investissement, *think tanks*... (© Shutterstock)

offensives vont se multiplier. La NSA va brancher ses capteurs et appuyer la lutte anticorruption pour châtier de nombreuses entreprises prises la main dans le sac au moyen d'interceptions « blanchies » par l'extraterritorialité du droit américain et surtout la faiblesse de grands groupes et d'États qui préfèrent se soumettre au dictat du Département de la Justice (DOJ) américain plutôt que d'engager le rapport de force (5). Les amendes, suivies ou non d'un rachat, s'enchaînent ainsi contre les entreprises européennes : Siemens, Total, BNP Paribas, Alstom Power, Airbus, Areva...

L'intelligence économique, une autre culture du renseignement

Mais revenons au début des années 1990. Alors que les États-Unis se réarment face au Japon dans la guerre économique, la France choisit une autre voie. En 1994, le coup d'envoi officiel de l'intelligence économique est donné par le rapport d'un groupe de travail qui s'est réuni au sein du Commissariat général du Plan sous la houlette de l'ingénieur général de l'armement Henri Martre, président d'honneur de l'Aérospatiale et de l'Afnor (6). Au même moment, une investigation menée par Peter Schweizer, un journaliste américain particulièrement bien informé, révèle plusieurs opérations d'espionnage industriel orchestrées par les alliés des États-Unis. Son livre *Friendly Spies: How America's Allies Are*

Using Economic Espionage to Steal Our Secrets (7) pointe en particulier le Japon, l'Allemagne et... la France, inscrite même « au tableau d'honneur de l'espionnage industriel » (8). Difficile dans ce contexte de démocratiser le renseignement dans son versant légal appliqué aux affaires, bien que celui-ci se démarque clairement de l'espionnage. Les mots sont piégés et « intelligence économique » s'imposera d'autant plus facilement que la France des années 1990 méconnaît voire méprise le renseignement (9), investit peu dans la sécurité économique et a une vision le plus souvent faussée de l'influence. Et pourtant...

Pourtant en France, le renseignement économique a toujours joué un rôle clé dans l'accroissement de puissance et l'expansion commerciale, notamment dans la guerre économique franco-anglaise du XVIII^e siècle puis les conquêtes du XIX^e. Il faut ainsi rappeler que la France avait alors été des plus audacieuses en créant sous le Premier Empire la Société d'encouragement pour l'industrie nationale (SEIN) et en permettant la naissance d'un marché privé de l'information économique. Face au blocus maritime anglais, l'État met en œuvre une stratégie de reconquête du savoir technique de la France et Napoléon confie à Chaptal la création d'un dispositif d'observation des découvertes et de l'organisation économique des puissances rivales de la France. Côté secteur privé, des agences commerciales de renseignement commerciaux (ACRC) se développent dont la Cour de cassation estimera dans un de ses arrêts que l'activité exercée « est licite et estimable, et qu'en recueillant les renseignements et en les communiquant, l'agence exerce un métier qui non seulement n'est pas condamnable, mais qui, nécessaire au commerce dont elle garantit la sécurité, appelle la protection de la loi et celle de la justice » (10). Et à l'historien Fabien Senger de noter que vers 1896, « il a pu être estimé que l'ensemble des ACRC présentes en France pouvait communiquer à des entreprises commerciales ou industrielles entre 100 000 et 200 000 renseignements par an » (11). À côté des pratiques ancestrales d'espionnage industriel existait donc un autre monde, à savoir un marché privé de l'information fait de correspondants tout à fait honorables. Et de conclure : « Il n'est pas certain qu'un entrepreneur français actuel, en ce début de XXI^e siècle, puisse

avoir un accès aussi aisé et d'aussi bonne qualité à des prestataires de service de même nature. Et il vient alors à l'esprit la question suivante : l'intelligence économique française n'aurait-elle pas considérablement régressé en l'espace d'un siècle ? » À une parenthèse près : après la Seconde Guerre mondiale, consciente de sa mise sous tutelle par les États-Unis via le plan Marshall, la France gaullio-pompidolienne réagit et construit un ensemble administré, favorisant les grands projets industriels et spatiaux, l'indépendance énergétique et l'autonomie nucléaire militaire. Les grandes entreprises de cet État stratège servent alors de bras armé, sécurisant les approvisionnements en matières premières essentielles (Elf Aquitaine, Cogema...) et préservant ce pré carré en lien avec des services de renseignement qui restent néanmoins trop marqués par les réseaux de la Résistance, travaillent peu ensemble et doivent subir et donc contrer les infiltrations tant soviétiques qu'américaines (12). Mais la parenthèse enchantée n'eut qu'un temps en raison du refus des élites de se saisir des questions de renseignement et de s'opposer aux États-Unis dans la guerre économique.

L'intelligence économique « à la française » va donc partir à la recherche de ses racines perdues et faire circuler la sève de la culture du renseignement dans les branches nouvelles de la société de l'information et de la connaissance. Les auteurs du rapport ont, en effet, non seulement entrevu les limites de l'espionnage classique dans un monde libéral qui a fait de la transparence son maître mot mais aussi l'annonce d'une nouvelle ère où les bases de données offrent désormais un accès inédit à l'information. Et comme c'est souvent le cas pour les innovations, cette dynamique va se heurter à un mur de conservatismes qui ne comprennent alors que trop bien toute la portée des changements politiques et managériaux ainsi induits : posture d'anticipation, partage de l'information, acceptation d'analyses et de scénarii prospectifs qui sortent des sentiers battus, culture collective du combat, management des réseaux, stratégies indirectes et art de la ruse. Parallèlement, l'information ouverte croît de manière exponentielle, ouvrant ainsi le marché de la *competitive intelligence* et la création de services dédiés au sein des entreprises.

Le renseignement économique au défi de l'intelligence

Dans un ouvrage pionnier intitulé *La Machine de guerre économique*, Christian Harbulot annonce dès 1992 la mutation du renseignement vers l'intelligence économique et notamment le passage d'une culture fermée à une culture ouverte de l'information ainsi que d'une culture individuelle à une culture collective (13). Une génération va donc être nécessaire pour mettre en œuvre une dynamique nationale d'intelligence économique à la hauteur des enjeux et au niveau de nos principaux compétiteurs. Une génération car l'intelligence économique est, avant toute chose, une culture des rapports de force, loin d'une vision angélique des relations économiques, où le renseignement ouvert et l'influence visent à être plus agile que le compétiteur. Or, modifier une culture demande du temps et de la persévérance. Les acteurs qui entrent désormais dans le champ du renseignement économique élargi sont donc très nombreux, couvrant tout le spectre des sources ouvertes aux sources fermées. Outre les services d'État et les états-majors des entreprises, ce nouveau champ de bataille est constitué de cabinets privés d'investigation avec leurs consultants free-lance et de puissants fonds d'investissement auxquels vont venir peu à peu se greffer de nouveaux acteurs : médias spécialisés, organismes publics, formations académiques, associations,

“ L'information ouverte croît de manière exponentielle, ouvrant ainsi le marché de la compétitive intelligence et la création de services dédiés au sein des entreprises. ”

syndicats, ONG, hackers... Impossible, dès lors, de chiffrer le nombre d'acteurs en présence d'autant que leur multiplication ainsi que la diffusion de pratiques jusque-là concentrées entre les mains d'une petite communauté viennent renforcer le flou et rendre toujours plus incertains les contours du renseignement économique.

De fait, chaque nation va développer une culture du renseignement puis de l'intelligence économique particulière. Dans un jeu ouvert et changeant, les deux univers vont communiquer avec plus ou moins de succès suivant les pays et les périodes. Ainsi les méthodologies utilisées par l'intelligence économique sont-elles tout d'abord issues de celles du renseignement militaire, policier ou diplomatique. Les plus connues sont le fameux cycle du renseignement ou la typologie des sources d'information (blanches ou ouvertes, noires ou fermées, grises ou semi-fermées). D'un côté, la mythologie du renseignement va permettre sa diffusion dans les entreprises au sein de petits cercles initiatiques, souvent composés d'anciens des services. De l'autre, et faute d'*intelligence studies* à la française, ce sont les théoriciens et praticiens de l'intelligence économique qui vont venir enrichir la boîte à concepts et à outils du renseignement. Car si l'économie est un objectif qui n'est pas étranger

aux services d'État, l'ambition reste difficile à assumer officiellement (14), le pouvoir lui préférant des réseaux parallèles pilotés par des hommes de l'ombre (15). Aussi faudra-t-il attendre 2017 et le rapport de la Délégation parlementaire au renseignement pour que la représentation nationale aborde la question du renseignement dit d'intérêt économique comme un enjeu de puissance (16). La prédation par l'usage du droit et les cyberattaques contre les entreprises y sont considérées comme les menaces les plus prégnantes mais la délégation constate alors les carences du dispositif de sécurité économique national, estimant que celui-ci n'a pour l'heure ni doctrine, ni masse critique, ni coordination suffisante. Le 12 juillet 2023, cinq ans, une pandémie de Covid-19 et une guerre aux portes de l'Europe plus tard, la Commission des affaires économiques du Sénat adopte à l'unanimité 23 recommandations pour améliorer l'organisation de l'intelligence économique en France, suite à la publication du dernier rapport sur l'intelligence économique réalisé par Marie-Noëlle Lienemann et Jean-Baptiste Lemoyne (17). Selon ce dernier, « si l'État s'est désormais bien structuré en matière de sécurité économique, nous pouvons aller plus loin



en développant un volet offensif. Il nous faut être plus présent dans les organismes de normalisation qui définissent les standards de marchés ». À quand un *national economic council* « à la française » ? Une proposition de loi transpartisane visant à faire de l'intelligence économique un outil de reconquête de notre souveraineté a été déposé le 21 septembre 2023 en ce sens par quatre sénateurs (18). Sera-t-elle suivie d'effet ? L'urgence le commande pourtant (19). Désignée par l'Europe comme « rival systémique », la puissance chinoise a retenu les leçons du rattrapage japonais et a su développer une machine de guerre économique qui allie masse critique et art de la ruse, que n'ont pas vu venir les pays européens. « L'Europe pourrait être engloutie dans la rivalité économique entre la Chine et les États-Unis » (20) estimait même récemment l'économiste Agathe Demarais, directrice des prévisions mondiales de l'*Economist Intelligence Unit* (21).

Photo ci-dessus :

Alors que les informations sont aujourd'hui pour la plupart librement et légalement accessibles dans le cyberspace, l'usage de l'OSINT (*open source intelligence*) explose. Les entreprises veulent comprendre leur concurrence, leur environnement et anticiper les actions de leurs opposants. La France peut, dans ce domaine, se vanter d'une richesse de profils et d'une approche transverse qui font du pays l'un des meilleurs experts mondiaux en OSINT. (© Shutterstock)

Pour aller plus loin

Nicolas Moinet, *Les Sentiers de la guerre économique*, tome 3 « De la compétition à l'affrontement », VA éditions, à paraître en décembre 2024.



Alors que faire ?

Dans ce contexte, l'intelligence économique n'est plus une option. En premier lieu, la stratégie nationale de sécurité économique doit changer de braquet avec la préservation de l'autonomie stratégique dans des domaines comme l'énergie, la santé, l'agriculture ou la défense et le renforcement de « l'indispensabilité stratégique », un principe développé par le Japon et qui vise à accroître l'influence de ses acteurs économiques nationaux dans la structure industrielle mondiale (22). Dans une économie ouverte, il faut effectivement penser à la fois en termes d'indépendance et d'interdépendance stratégiques. Concernant la « lutte contre la prédation économique », si celle-ci a été renforcée depuis quelques années, en particulier avec la création du Service à l'information stratégique et à la sécurité économique (SISSE), l'organisation territoriale reste

Notes

- (1) Amin Maalouf, *Le Labyrinthe des égarés : l'Occident et ses adversaires*, Grasset, 2023, p. 29.
- (2) Voir le site IQT : www.iqt.org.
- (3) Lire à ce sujet Richard A. D'aveni, *Strategic Supremacy: How Industry Leaders Create Growth, Wealth, and Power through Spheres of Influence*, Free Press, Simon & Schuster, 2007.
- (4) R. James Woolsey, « Pourquoi l'Amérique espionne ses alliés », *The Wall Street Journal*, 22 mars 2000.
- (5) Ali Laidi, *Le Droit, nouvelle arme de guerre économique : comment les États-Unis déstabilisent les entreprises européennes*, Actes Sud, 2021.
- (6) Commissariat général du Plan, *Intelligence économique et stratégie des entreprises*, travaux du groupe présidé par Henri Martre, La Documentation française, 1994 (<https://fb.gy/xq4qw>).
- (7) Paru aux éditions Grasset en octobre 1993 sous le titre *Les nouveaux espions : le pillage technologique des USA par leurs alliés*.
- (8) Réponse du berger à la bergère : un an après la parution de cet ouvrage en français, la France rappelle aux États-Unis que ses services pratiquent tout autant l'espionnage économique, et le ministre de l'Intérieur de l'époque, Charles Pasqua, annonce l'expulsion de cinq Américains identifiés comme des agents de la CIA, dont quatre avaient un statut de diplomate.
- (9) Alain Dewerpe, *Espion : une anthropologie historique du secret d'État contemporain*, Gallimard, 1994.
- (10) Cité par Maurice Averty, *Le crédit commercial et la responsabilité des entreprises de renseignements*, doctorat en droit, 1905, p. 32.
- (11) Fabien Senger, « La belle époque des agences commerciales de renseignements commerciaux », *Revue internationale d'intelligence économique*, « Le renseignement dans la guerre économique », vol. 16, 2024, VA éditions, p. 104.
- (12) Lire à ce sujet l'ouvrage de Jean-Christophe Notin sur Alexandre de Marenches, *Le maître du secret*, Tallandier, 2018.
- (13) Christian Harbulot, *La Machine de guerre économique*, Economica, 1992, p. 92.
- (14) Jean-Claude Cousseran et Philippe Hayez, *Leçons sur le renseignement*, Odile Jacob, 2017, p. 283-301.
- (15) Philippe Bohn, *Profession : agent d'influence. Business, Élysée, Afrique... : les aventures d'un homme de l'ombre*, Plon, 2018.
- (16) M. Philippe Bas, « Rapport relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2017 », Délégation parlementaire au renseignement, Assemblée Nationale, n°875 / Sénat, n°424, 12 avril 2018, p. 42-64 (https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/dpr/115b0875_rapport-information.pdf).
- (17) Mme Marie-Noëlle Lienemann et M. Jean-Baptiste Lemoine, « Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires économiques sur l'intelligence économique », « Anticiper, adapter, influencer : l'intelligence économique comme outil de reconquête de notre souveraineté », Sénat, n°872, 12 juillet 2023 (<https://www.senat.fr/rap/r22-872/r22-8721.pdf>).
- (18) Mme Marie-Noëlle Lienemann, M. Jean-Baptiste Lemoine, Serge Barbary, Franck Montaugé, « Proposition de loi visant à faire de l'intelligence économique un outil de reconquête de notre souveraineté », Sénat, n°928, 21 septembre 2023 (<https://www.senat.fr/leg/pp122-928.html>).
- (19) Christian Harbulot, *La Guerre économique au XXI^e siècle*, VA éditions, 2024.
- (20) Propos recueillis par Marie Charrel, *Le Monde*, 2 juin 2024, p. 13 (https://www.lemonde.fr/economie/article/2024/06/02/l-europe-pourrait-etre-engloutie-dans-la-rivalite-economique-entre-la-chine-et-les-etats-unis_6236881_3234.html).
- (21) L'Economist Intelligence Unit est le centre de recherches indépendant du magazine *The Economist* (Londres).
- (22) Nicolas Regaud, « L'ambition japonaise d'une stratégie de sécurité économique : une voie à suivre », IRSEM, *Brève stratégique*, n°20, 15 avril 2021 (<https://www.irsem.fr/media/5-publications/brevs-strategiques-strategiques-briefs/bs-20-regaud.pdf>).



Photo ci-dessus :

Depuis 2016, le ministère français de l'Économie héberge le Service de l'information stratégique et de la sécurité économique (Sisse), qui a pour mission de protéger les actifs stratégiques de l'économie française face aux menaces étrangères en repérant le plus tôt possible des signaux faibles ou des alertes caractérisées sur les actifs stratégiques. Le Sisse dispose notamment de trois listes d'entités ou de technologies à protéger en priorité : une liste nationale, confidentielle, d'entreprises stratégiques ; une liste de technologies critiques ; et une liste de laboratoires et organismes publics de recherche. (© Shutterstock)

toutefois endémique et le pilotage de la politique publique d'intelligence économique se doit d'être confiée aux préfets en partenariat avec les régions. D'un point de vue opérationnel, le maillage proposé par la Direction du renseignement et de la sécurité de la défense (DRSD) dans le domaine de la contre-ingérence économique mériterait d'être étendu à d'autres institutions au-delà de la défense nationale. « La capacité à se projeter sur les marchés extérieurs » appelle quant à elle la création de *task forces* impliquant tous les services de renseignement mais aussi la diplomatie, les affaires européennes et, bien sûr, des entreprises privées. Dans ce domaine, l'information dite ouverte doit être prééminente, le renseignement économique fermé ne se justifiant qu'en matière de protection ou de prévention de situations à hauts risques. À l'intersection de l'économie et de la stratégie, le renseignement économique doit donc être considéré au cœur d'un dispositif plus global d'intelligence. Dès lors, la culture du cloisonnement, qui peut se justifier par ailleurs, s'avère rapidement contre-productive car, dans un monde ouvert, c'est bien la densité du maillage des réseaux ainsi que leur agilité relative qui confèrent un véritable avantage et permettent de répondre aux défis de la guerre économique du XXI^e siècle.

Nicolas Moinet