

ARTICLE

« SOUVERAINETÉ TECHNOLOGIQUE : QUELLE STRATÉGIE POUR LA FRANCE, L'ALLEMAGNE ET L'EUROPE DANS LE NOUVEL ENVIRONNEMENT MONDIAL ? »

Droit européen | 06/10/23 | Pierre Sellal

Discours prononcé par Pierre Sellal en clôture de la Journée Franco-Allemande du 05 octobre à Bercy.

I. La première leçon que l'on peut retenir de ce colloque et de ce que nous avons entendu, grâce à des interventions d'une grande richesse, c'est la pleine justification de la démarche entreprise pour promouvoir une plus forte autonomie technologique européenne. Pour trois raisons au moins.

- (1) Parce que nous devons tirer les conséquences des crises que l'Europe a affrontées au cours des dernières années, crises d'origine extérieure à l'Union, mais qui toutes ont mis en évidence des vulnérabilités européennes.

La crise du COVID, tout d'abord, a révélé des pénuries consternantes, y compris pour des équipements et accessoires médicaux très simples.

Elle a démontré la fragilité des chaînes d'approvisionnement, bloquées par les confinements en Europe et dans le monde.

Elle a souligné les dépendances vis-à-vis de certains fournisseurs non européens qui s'étaient insensiblement installées, par exemple en matière de produits pharmaceutiques ou d'intrants essentiels à l'économie européenne.

Nous étions à peine sortis de la situation créée par la crise sanitaire que la guerre en Ukraine a brutalement éclairé l'ampleur de la dépendance dans laquelle l'Europe s'était abîmée pour ses approvisionnements en gaz, dont un seul fournisseur, la Russie, représentait près de la moitié de nos besoins : 47 % en 2020.

- (2) Parce que le monde a changé sous nos yeux.

La prospérité européenne s'est fondée, pendant des décennies, sur 4 facteurs économiques remarquables :

Les principes de spécialisation issus de la théorie économique,

Une énergie abondante et relativement bon marché,

Un coût du transport international historiquement bas,

Des chaînes logistiques exceptionnellement performantes.

En outre, elle s'appuyait sur un ordre international fondé sur des règles, un cadre multilatéral largement reconnu, et une aspiration de presque tous les pays à participer au commerce mondial, en suivant des logiques coopératives.

Cet ensemble économique, politique, institutionnel et juridique s'est délité au cours des dernières années.

Les réflexes nationalistes, égoïstes ou protectionnistes qui s'étaient manifestés pendant la crise du Covid ont mis en évidence sa fragilité dans une situation d'incertitude.

Les tensions croissantes entre la Chine et les Etats-Unis ont eu pour effet de saper les fondements de cet édifice.

Surtout, la guerre déclenchée par la Russie a provoqué une rupture décisive, un désaveu radical dans la conception, que nous partagions presque tous, que l'interdépendance économique était le meilleur agent possible de paix et de stabilité.

En effet, ce que nous constatons, dans le contexte de la guerre en Ukraine, mais déjà du fait du comportement de la Chine, c'est que l'interdépendance économique n'est pas compatible avec une situation de fortes tensions politiques. Et que dans un monde où les rapports de force l'emportent sur les logiques coopératives, l'interdépendance fait l'objet, de la part de celui qui est dans la position la plus forte, d'instrumentalisations politiques indésirables, qu'il s'agisse des Routes de la soie ou de manière générale des rapports de débiteur à créancier.

- (3) Enfin, dernière justification de cet appel à davantage d'autonomie, et sans doute la plus importante, parce que ces crises ont éclairé le risque d'une perte complète de capacité à maîtriser son destin pour une Europe dépendante pour sa sécurité des Etats-Unis, dépendante de l'extérieur pour une large part de son approvisionnement énergétique, si elle devait aussi être dépendante des technologies américaines et asiatiques.





Ainsi, c'est bien dans ces trois domaines, et en même temps, que l'Europe doit agir.

II. Comment conduire une telle stratégie de renforcement de notre souveraineté, ou de notre autonomie technologique ?

J'esquisserai quelques pistes et recommandations, à la lumière des échanges de cet après-midi.

- En premier lieu, ne pas confondre autonomie et autarcie. La première est souhaitable, la seconde impossible et en tout cas contre-productive. L'exemple des semi-conducteurs, dont la production en Europe appelle l'accès à des matériaux importés, en témoigne bien. Un monde dans lequel tous les acteurs s'enfermeraient dans le protectionnisme se dirigerait vers un suicide collectif.

- Ensuite, une autonomie renforcée en matière technologique n'est concevable qu'au niveau européen. Il n'est certes pas illégitime d'avoir aussi des relations de compétition à l'intérieur de l'Europe, y compris entre Allemands et Français, mais une concurrence exacerbée serait destructrice pour tous.

- Cette stratégie implique aussi une certaine sélectivité, en fonction de la dimension stratégique des technologies concernées, ce qui suppose un travail collectif délicat d'identification de ces technologies. Les semi-conducteurs, l'Intelligence Artificielle, l'Hydrogène, les biotechnologies font à cet égard l'objet d'un certain consensus.

- L'objectif d'une plus grande souveraineté technologique suppose une mobilisation coordonnée et cohérente de tous les instruments politiques dont dispose l'Union européenne : normes, recherche, innovation, politique de concurrence (et notamment en apportant les aménagements requis à l'encadrement des aides d'Etat), politique commerciale, contrôle des investissements étrangers de pays tiers, politique étrangère.

- Une telle mobilisation de l'ensemble des instruments dont dispose l'UE est d'autant plus nécessaire que la seule capacité normative de l'UE, son principal point fort jusqu'ici, est insuffisante. A fortiori quand cette politique a davantage pour objectif de conférer des droits et de la protection que de produire en Europe.

Une illustration de cette insuffisance: c'est l'Europe qui, dans le monde, a établi le cadre réglementaire le plus complet et le plus ambitieux dans le domaine de la TECH. Mais, sur les 20 plus grandes entreprises mondiales du secteur de la TECH, aucune n'est européenne !

Un deuxième exemple : l'interdiction de la vente de véhicules à moteur thermiques en 2035 ne suffit pas à doter l'Europe de technologies et de capacités de production industrielle alternatives.

- Enfin, être souverain, c'est aussi avoir la capacité de diffuser, voire d'imposer par sa puissance industrielle et de marché, ses propres technologies et les normes qui les caractérisent. Mais cette imposition, compte tenu de l'affaiblissement du système multilatéral, passe désormais par la négociation et la conclusion d'accords entre l'UE et les grandes régions du monde. Or, cette politique d'accords de partenariat (et de libre-échange) est aujourd'hui fortement contestée, notamment pour des motifs de protection de l'environnement. Celle-ci doit naturellement être fortement affirmée dans nos objectifs, mais il est essentiel de ne pas oublier que de tels accords restent le meilleur levier dont dispose l'UE pour diffuser et finalement imposer ses propres normes.

Ainsi, nous devons développer une véritable diplomatie technologique, comme une diplomatie énergétique et une diplomatie des métaux rares, en identifiant les alliances et les coopérations les plus efficaces, et inversement en étant vigilant vis-à-vis des relations les plus dommageables.

Au total, les deux principales exigences qui se dégagent de ce survol sont donc une démarche intégrée, adossée à une vision à long terme.

III. Je conclurai mon propos par une dernière réflexion. Rechercher, affirmer une souveraineté technologique implique-t-il d'empêcher les autres d'y parvenir ? On connaît les arguments en ce sens, développés en particulier par les Etats-Unis en visant naturellement la Chine, et les pressions que ceux-ci exercent à cet égard sur leurs partenaires.

Une question voisine s'était posée à l'Europe pendant la crise du Covid : devait elle imposer des interdictions d'exporter, notamment les vaccins, mesure qui n'avait jamais été décidée en temps de paix et à laquelle elle s'est résolue.

Une problématique voisine caractérise les débats actuels sur l'opportunité, controversée, de créer un instrument de contrôle des investissements industriels européens dans les pays tiers.



Les enjeux sont ici importants et complexes. Tout en se gardant d'une attitude naïve et insuffisamment affirmative de ses intérêts, l'Europe doit bien mesurer qu'emprunter une telle voie – chercher freiner le développement technologique des autres - serait aussi entretenir des tensions, des risques de conflits, en tout cas une instabilité et une fragmentation du monde, alors que cette fragmentation, à laquelle nous assistons précisément aujourd'hui, est structurellement défavorable à l'Europe. Elle l'est en tout cas davantage pour elle que pour la Chine et les Etats-Unis.

J'ajouterai une deuxième réflexion, que j'emprunte au prix Nobel d'économie Jean Tirole. Celui-ci nous met en garde contre ce qu'il appelle « la pensée à somme nulle », qui, appliquée à notre domaine de discussion de cet après-midi, considérerait que le développement technologique de l'Europe suppose nécessairement l'affaiblissement technologique d'autres régions du monde.

Il serait sans doute plus raisonnable, et plus efficace, d'essayer de tendre vers un « équilibre pragmatique des intérêts fondamentaux » des uns et des autres, comme l'a formulé Henry Kissinger : il ne s'agirait certes pas de la communauté internationale idéale, aujourd'hui malheureusement chimérique, mais en tout cas d'un moindre mal, au regard des risques que nous redoutons pour demain.
