AVIS

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Ambitions et leviers pour une autonomie stratégique de l'Union Européenne dans le domaine économique

Septembre 2022



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ
CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Les éditions des Journaux officiels

2022-013
NOR : CESL1100013X
Mardi 27 septembre 2022

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026 – Séance du 27 septembre 2022

AMBITIONS ET LEVIERS POUR UNE AUTONOMIE STRATÉGIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LE DOMAINE ÉCONOMIQUE

Avis du Conseil économique, social
et environnemental présentée par **le Bureau**

sur proposition de la **commission des affaires européennes et internationales**

rapporteurs : Catherine Lion et Olivier Mugnier

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son Bureau en date du 30 novembre 2021, conformément à l'article 34 du Règlement intérieur. Le Bureau a confié à la commission des affaires européennes et internationales la préparation d'un avis : *Ambition et leviers pour une autonomie stratégique de l'Union européenne dans le domaine économique* La commission des affaires européennes et internationales, présidée par M. Serge Cambou, a désigné Mme Catherine Lion et M. Olivier Mugnier comme rapporteurs.

- **Préconisation 4 :** Assurer une **concurrence équitable** au sein de l'UE dans le cadre des relocalisations et **lutter contre toute forme de dumping interne** et demander à la Commission européenne et aux États membres d'accélérer la réduction des écarts sociaux, fiscaux et environnementaux, le cas échéant dans le cadre de coopérations et de solidarités renforcées.
- **Préconisation 10 :** Faire redéfinir par la Commission, le Conseil et le Parlement les objectifs et **amender les règles de la politique européenne de la concurrence**, en intégrant les enjeux d'autonomie stratégique et ses trois principes (ouverture, soutenabilité, fermeté) et en favorisant l'émergence d'entreprises « référentes » en matière de production, d'innovation ou de normalisation.
- **Préconisation 11 :** Pour réduire nos dépendances stratégiques (définies lors du sommet de Versailles de mars 2022 : énergie, matières premières, produits de santé, numérique, alimentation, semi-conducteurs), **relancer les efforts en recherche et développement** pour effectivement respecter l'engagement des **3 % du PIB** affecté à ce secteur.

Des interdépendances choisies et non plus subies

L'UE doit retrouver son pouvoir d'attractivité. Elle doit être en mesure d'une part de mieux gérer ses dépendances et la résilience de ses chaines de valeur et d'autre part de rendre certaines des productions européennes indispensables sur le marché international. En outre, le CESE estime que l'adhésion des citoyennes et citoyens aux choix faits en matière de relocalisation des activités industrielles en Europe est centrale.

- **Préconisation 7 :** Organiser dans les États membres des débats publics nationaux et territoriaux pour **légitimer avec le public les choix de relocalisation** contribuant à un objectif d'autonomie stratégique. À cette fin, le CESE recommande de mobiliser les instances existantes à l'instar de la CNDP et des CESER en France.
- **Préconisation 12 : Inclure dans les accords bilatéraux et multilatéraux** auxquels l'Union participe des **clauses sociales, environnementales et de sécurisation des approvisionnements** afin de promouvoir les valeurs européennes et des relations équilibrées contribuant à la sécurisation des chaînes valeurs.
- **Préconisation 13 :** Tenir des discussions, en toute **transparence**, autour des objectifs des négociations commerciales menées au nom de l'UE, au sein du **Parlement européen** et consulter la **société civile** et les parties prenantes en amont et les informer des avancées de ces discussions.
- **Préconisation 9 : Faciliter l'accès aux Projets importants d'intérêt européens communs (PIIEC)** par les entreprises, notamment par **des financements proportionnés** aux besoins et appeler la commission européenne à en **fluidifier l'instruction** (réduction des délais de réponse et procédures d'agrément adaptées aux spécificités de chaque secteur).

B. Une politique commerciale volontariste : un levier essentiel pour réaffirmer l'indépendance de l'UE 43

1. S'appuyer sur la relation de l'Union avec ses partenaires commerciaux comme vecteur de son autonomie stratégique 43
2. Mieux associer la société civile organisée aux accords commerciaux 45
3. Consolider les instruments qui permettent de rétablir une concurrence équitable 46
4. S'assurer de l'effectivité des accords passés au niveau européen 50

C. Développement durable et normes : des atouts pour l'autonomie de l'UE 51

1. Mettre en place des instruments axés sur la promotion du développement durable pour conforter l'autonomie stratégique de l'UE 52
2. Réformer l'OMC pour une meilleure prise en compte des enjeux du développement durable dans la régulation du commerce mondial 55
3. Faire de la normalisation un levier de puissance de l'UE 58

Conclusion 61

DÉCLARATIONS DES GROUPES 62

SCRUTINS 82

ANNEXES 86

N°1 - COMPOSITION DE LA COMMISSION AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES À LA DATE DU VOTE LE 12 JUILLET 2022 86

N°2 - LISTE DES PERSONNALITÉS REÇUES EN AUDITION DEVANT LES MEMBRES DE LA COMMISSION PERMANENTE ET RENCONTRÉES PAR LA RAPPORTEURE ET LE RAPPORTEUR 88

N°3 - TABLE DES SIGLES 91

Sommaire

SYNTHÈSE DE L'AVIS 4

AVIS 7

Introduction 9

I - Un contexte géopolitique et économique international bouleversé qui conduit l'UE sur la voie de l'autonomie stratégique 9

A. Une prise de conscience brutale et généralisée de la vulnérabilité européenne 9

1. Des crises révélatrices des limites de l'interdépendance des États 9
2. Crise du multilatéralisme et émergence d'une logique de blocs géopolitiques 11

B La progressive prise en compte de l'autonomie stratégique par l'UE 13

1. L'UE demeure une puissance commerciale mais fortement concurrencée 13
2. Des dépendances stratégiques fortes qui nécessitent de passer à l'action 14
3. L'autonomie stratégique, au service de quelle ambition ? 19

II - Comment renforcer l'autonomie stratégique de l'UE en plaçant le développement durable au cœur de son projet ? 23

A. Résilience des chaînes de valeur : sécurisation, relocalisation, économie circulaire, politique industrielle et de recherche ; des leviers à combiner 24

1. Sécuriser les chaînes de valeur 24
2. Relocaliser : Se redonner les moyens de reconstruire les capacités de production 27
3. Promouvoir une économie circulaire et territoriale 32
4. Une politique industrielle européenne : alliances et PIIEC 35
5. Une politique de R&D ambitieuse au service de l'autonomie stratégique de l'UE 40

Ambition et leviers pour une autonomie stratégique de l'Union européenne dans le domaine économique

SYNTHÈSE DE L'AVIS

Pénuries de masques et de médicaments au début de la pandémie de la covid-19, ruptures des chaînes de valeur et allongement drastique des délais de livraison, irruption de la guerre aux portes même de l'Union qui génère des difficultés d'approvisionnement en gaz, l'envolée du prix du blé, la raréfaction de produits de base (moutarde, huiles végétales,...), des niveaux d'inflation record partout en Europe.... Tous ces évènements ont provoqué une prise de conscience brutale chez l'ensemble des citoyens et citoyennes européens : l'UE est vulnérable sur le plan économique. Son autonomie stratégique, c'est-à-dire sa capacité à agir, à décider de façon indépendante et libre est menacée.

Avec cet avis, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a souhaité dresser un état des lieux pour appréhender ce qu'est l'autonomie stratégique européenne, pour mieux identifier les facteurs de dépendances au sein de l'Union et enfin pour évaluer l'efficacité et les voies d'amélioration des outils et initiatives déjà déployés au niveau européen.

Plus encore, avec ses 19 préconisations, le CESE entend porter une ambition forte en termes d'autonomie stratégique européenne : promouvoir une Europe forte et stratège sur le plan économique et commercial capable de défendre sa feuille de route en matière de transitions environnementales et numériques socialement juste. Pour notre Assemblée, cette ambition doit s'articuler autour de trois axes principaux :

L'affirmation d'une Europe de la puissance

Le contexte actuel doit pousser les 27 États membres à agir ensemble pour conforter l'Union, déjà puissance économique, commerciale et normative de premier plan, sur les plans politique et économique afin qu'elle puisse promouvoir ses valeurs démocratiques et son modèle social et environnemental.

- Sur le plan de la gouvernance européenne, le CESE préconise une **action coordonnée et cohérente de l'ensemble des politiques communautaires** (commerciale, sociale, concurrence, cohésion, recherche, Green deal, Fitfor55) pour renforcer l'autonomie stratégique de l'union.
- **Préconisation 1 :** Élaborer une **feuille de route transversale « renforcement de l'autonomie stratégique »** sous l'autorité de la présidence de la Commission européenne en lien avec le Conseil et le Parlement européen, avec un suivi la *task force* pour la relance et la résilience (RECOVER) de la Commission.

L'autonomie stratégique, un levier pour assurer les transitions environnementale et énergétique et renforcer notre modèle social

Stratégie industrielle, politique commerciale axée sur la promotion du développement durable, puissance normative sont autant de leviers décisifs pour l'autonomie stratégique de l'UE et qui lui permettent de : mettre en œuvre des processus industriels plus respectueux de l'environnement ; développer l'économie circulaire ; renforcer son modèle social et mieux protéger les populations les plus vulnérables ; sécuriser des emplois de qualité et former les personnels aux nouveaux emplois issus des innovations de rupture.

- **Préconisation 5 :** Faire accélérer et amplifier par la Commission européenne son **plan d'action pour l'économie sociale et solidaire (ESS)**, pour donner aux associations, coopératives et mutuelles les moyens de développer des actions aux services des territoires et des personnes qui en ont le plus besoin et inviter les États membres à se doter si besoin est de législations spécifiques et accompagner l'émergence et le renforcement de ce secteur.
- **Préconisation 8 :** Recommander aux États membres d'accompagner et d'encadrer, par des politiques de soutien, les acteurs économiques pour qu'ils déploient l'écoconception sur la base de l'analyse du cycle de vie et **encourager le développement d'une économie circulaire** territoriale autour de la réparation, du réemploi et du recyclage des produits.
- **Préconisation 16 :** Introduire de nouveaux instruments relevant de la soutenabilité, qui donnent corps aux engagements et au modèle européens en matière de développement durable et mettre en œuvre de façon urgente un **mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et des clauses miroirs sectorielles équitables.**
- **Préconisation 6 :** Mobiliser pleinement les outils européens (Fonds social européen, Fonds pour une transition juste, Facilité pour la Reprise et la Résilience) **pour accompagner par de la formation les réindustrialisations** liées à des innovations de rupture. Utiliser ces mêmes outils pour faciliter le reclassement des salariées et salariés des activités appelées à disparaître.
- **Préconisation 18 : Réformer les règles de l'Organisation mondiale du commerce** (OMC) pour une meilleure intégration des enjeux du développement durable en s'appuyant notamment sur les dérogations prévues (exception environnementale) prévue dans l'article XX de l'accord GATT.
- **Préconisation 19 :** Promouvoir une UE exigeante dans la création et l'application de son **cadre normatif**, afin de **devenir une référence attractive au niveau mondial** pour lui permettre à la fois de favoriser les innovations de rupture, de s'assurer d'avantages technologiques, mais aussi de **promouvoir des standards environnementaux et sociaux élevés qui feront de l'UE un modèle en matière de développement durable.**

AVIS[1]

Introduction

Si la question de l'autonomie stratégique de l'Union européenne (UE), de ses capacités d'action et de décision, se pose de longue date, notamment dans le domaine de la sécurité et de la défense, ce sont bien les développements récents du contexte international qui l'ont placée au cœur des débats et ont porté le sujet sur le terrain de l'économie. La remise en cause du multilatéralisme par les États-Unis depuis l'administration Trump ainsi que l'affirmation croissante de leur puissance par les économies émergentes dites BRIC (Brésil Russie Inde et Chine) ont tendu les relations économiques et diplomatiques. La pandémie de covid-19 a mis en lumière des vulnérabilités inquiétantes et une dépendance à des produits et biens intermédiaires dans de nombreux secteurs stratégiques. Toutefois, la guerre en Ukraine, déclenchée en février 2022, au début de nos travaux, représente un tournant. Avec ce conflit à nos portes, la souveraineté européenne n'est plus un tabou qui divise les 27 États membres et, pour les citoyennes et les citoyens européens, la paix et la sécurité, premiers moteurs de la construction européenne, redeviennent un objectif tant elles apparaissent menacées.

La guerre en Ukraine a aussi des conséquences concrètes sur l'économie de l'UE, obérant la reprise post-Covid et plaçant la question des dépendances, donc de l'autonomie stratégique, au premier plan. Ses répercussions concrètes sur la vie quotidienne des citoyennes et citoyens européens, ne se sont pas fait attendre. L'inflation et l'accroissement brutal voire incontrôlé des prix du gaz ou de plusieurs denrées alimentaires essentielles comme le blé, pèsent sur le pouvoir d'achat, tandis que les craintes sur l'emploi s'accentuent.

Les citoyennes et citoyens ont relayé l'ensemble de ces préoccupations que l'on retrouve dans les conclusions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe[2]. Soucieux d'une Europe qui protège, qui s'affirme et qui s'engage tant en faveur du climat que des droits sociaux, ils ont également placé la nécessité d'une plus grande autonomie stratégique de l'UE au rang de leurs principales attentes (proposition 17 « *Réduire la dépendance de l'UE à l'égard des acteurs étrangers dans les secteurs stratégiques d'un point de vue économique* »).

Face à ces crises, l'UE n'est pas demeurée immobile en faisant preuve d'une capacité de rebond et de solidarité. Campagne de vaccination et achats groupés pour lutter contre la pandémie de la Covid-19 comme rappelé récemment par le CESE[3], réactivation du plan de relance et de résilience pour concilier reprise économique et transition écologique et numérique, suspension du pacte de stabilité, dispositif de protection temporaire au profit des exilés ukrainiens … autant d'initiatives à porter au crédit de l'Union. Pour renforcer son autonomie stratégique, l'UE a de la même manière engagé un travail résolu au cours des dernières années, mêlant outils de politique industrielle, renforcements des instruments de défense commerciale,

1 **L'ensemble de l'avis a été adopté par 132 voix et 2 abstentions (voir page scrutin).**
2 Voir détails et conclusions sur la plateforme : https://futureu.europa.eu/pages/reporting.
3 Voir avis du CESE d'avril 2022 *Comment construire une Europe de la santé ?*

stratégie normative et promotion du développement durable. Pour renforcer sa capacité d'action, de décision et de fait son autonomie stratégique, l'Union se doit d'accélérer, d'élaborer une stratégie plus construite et de poursuivre son action avec audace.

L'engagement pour l'autonomie stratégique s'inscrit dans une vision ambitieuse visant à relancer le projet européen, comme le CESE l'a réaffirmé dans sa résolution d'octobre 2021[4].

Cette relance s'appuie sur des valeurs communes et sur les fondamentaux de la construction européenne mais ouvre des choix sur lesquels l'UE doit se déterminer : redéfinition du Pacte de stabilité et de croissance ; révision des traités pour une gouvernance plus transparente, plus démocratique et plus agile ; approfondissement ou élargissement ; coopérations renforcées…

Toutes ces questions restent en suspens : elles conditionnent la capacité des États membres à agir ensemble et résolument pour une Europe plus forte et plus unie. Pour le CESE, cette capacité d'action n'a cependant de sens que si elle est au service d'un modèle de développement résilient, durable, social, solidaire et juste.

4 *2022, la relance du projet européen*, Résolution du CESE, octobre 2021.

I - UN CONTEXTE GÉOPOLITIQUE ET ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL BOULEVERSÉ QUI CONDUIT L'UE SUR LA VOIE DE L'AUTONOMIE STRATÉGIQUE

A. Une prise de conscience brutale et généralisée de la vulnérabilité européenne

1. Des crises révélatrices des limites de l'interdépendance des États

L'interdépendance des États est consubstantielle au commerce international. Montesquieu le théorisait déjà ainsi au 18ème siècle (De l'esprit des lois – 1784) : « *l'effet naturel du commerce est de porter à la paix. Deux nations qui négocient ensemble se rendent réciproquement dépendantes : si l'une a intérêt à acheter, l'autre a intérêt à vendre ; et toutes les unions sont fondées sur des besoins mutuels* ».

Mais la croissance exponentielle du commerce mondial poussant à l'extrême la théorie des avantages comparatifs, a mis à mal ce pilier de l'équilibre qu'est la réciprocité. Les interdépendances sont devenues asymétriques et montrent leurs limites.

Le volume total du commerce international (exports et imports de biens et de services) représente actuellement 60 % du PIB mondial[5]. On constate que de 1980 à 2017, le volume du commerce mondial a été multiplié par 6,8 et le PIB mondial par 3,5, témoignant ainsi de la place de plus en plus importante des échanges internationaux dans la création de valeur, même si des signaux de ralentissement sont visibles depuis la crise de la Covid-19.

La crise financière de 2008, l'élection de Donald Trump en 2016, la crise de la Covid-19, la guerre en Ukraine ont été des révélateurs des dépendances de l'UE dans cette économie mondialisée. La vulnérabilité des chaînes de valeurs[6] mondiales et des productions européennes vis-à-vis des approvisionnements étrangers ont démontré que l'autonomie économique européenne était mise à mal. Pour illustrer ce constat, on peut par exemple souligner qu'à ce jour, 80 % des principes actifs des médicaments européens sont produits hors d'Europe et que seuls 14 % des produits électroniques sont fabriqués en Europe. En France, la production industrielle inclut près de 40 % d'intrants étrangers. Certes, la moitié de ces intrants provient de pays

5 https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS.

6 La notion de chaîne de valeur a été définie par Michael Porter, il définit l'entreprise comme un enchaînement d'activités transformant des « *inputs* » (ensemble des biens et services entrant dans le processus de production) en « *outputs* » (bien ou service issu de l'activité de production) achetés par des consommateurs et consommatrices.

européens, mais ces importations sont elles aussi constituées dans des proportions significatives d'intrants hors UE[7].

Si l'on s'intéresse plus en détail à la crise sanitaire, la prise de conscience des interdépendances entre États et de l'interaction des chaînes de valeur s'est en premier lieu constatée par le biais des pénuries notamment des médicaments[8] et des équipements sanitaires (masques chirurgicaux, équipements respiratoires….). La hausse exponentielle de la demande auprès du principal producteur mondial, la Chine, couplée au quasi arrêt de la circulation des marchandises ont démontré la limite de cette dépendance de l'UE pour ce type de produits. De plus, l'absence ou la faiblesse de stocks, dont le principe avait été remis en cause dans un monde où les échanges commerciaux semblaient imperturbables, mais aussi l'incapacité des chaînes de production nationales à prendre le relais des usines chinoises, ont amplifié ce sentiment de perte d'autonomie et remis en lumière la notion de stocks stratégiques.

Par ailleurs, le commerce mondial est fortement tributaire du transport maritime (90 % en volume et 85 % en valeur). Tout incident, comme la pénurie après Covid ou l'accident du navire *Ever Given* en 2021 qui a bloqué le canal de Suez a des répercussions immédiates en termes de coûts d'approvisionnement. La situation géographique de l'Europe devrait l'inciter à penser davantage ses flux d'approvisionnement de façon stratégique et sécurisée.

Depuis, la guerre en Ukraine, déclenchée le 24 février 2022 par la Russie, et alors que la crise sanitaire n'était pas terminée, de nouvelles vulnérabilités ont émergé sur le continent européen. Cette fois-ci, la crise met en lumière les dépendances de l'UE par rapport aux matières premières produites en Russie et en Ukraine. Depuis le début du conflit, leurs prix ont flambé et impacté lourdement l'économie européenne et mondiale : les cours du gaz et du pétrole ont bondi de 40 %, la Russie étant le premier exportateur mondial de gaz et le deuxième de pétrole. Le prix du blé est également en hausse de 40 %, Russie et Ukraine représentant à eux deux, le quart du blé exporté dans le monde. De nombreux pays africains sont dépendants à plus de 80 % des « blés de la mer Noire » qui représentent 50 % des achats du Programme alimentaire mondial. Face à cette situation, le Secrétaire général des Nations unies alerte sur le risque « *d'un ouragan de famines et d'un effondrement du système alimentaire mondial* ». Enfin, au niveau des métaux, on peut mentionner la hausse de l'aluminium (+ 20 %) ou le bond spectaculaire du cours du nickel, dont la Russie est le troisième producteur au monde et dont le prix a atteint les 100 000 dollars la tonne[9]. En effet, même si la Russie est un producteur mineur de ces matières, sa part est suffisante pour avoir une influence significative sur les cours mondiaux du fait de la forte demande mondiale sur ces métaux. Hausse de prix, pénuries et tensions sur

7 *Vulnérabilité des approvisionnements français et européens*, Trésor-Eco, Direction générale du Trésor, décembre 2021.

8 En 2017, 35 % des matières utilisées en France pour la fabrication de médicaments provenaient de 3 pays (Inde, Chine, États-Unis), Rapport de la Direction générale des entreprises, ministère de l'Économie et des finances, 2017.

9 *Ukraine : la volatilité des prix des matières premières en 5 graphiques*, Les échos, 15 mars 2022.

les marchés mondiaux perturbent les chaînes de valeur et sont durement ressenties par les consommateurs du fait du retour de l'inflation[10].

Un nouveau cycle géopolitique et économique s'est donc ouvert. La « *mondialisation heureuse*[11] » théorisée en 1998 est partiellement remise en cause. Comme le souligne le chercheur Sébastien Abis, jusqu'au début du XXIème siècle s'est développé, un « *sentiment de relative euphorie puisqu'il était plus facile de se déplacer, de franchir les frontières, de commercer avec la mise en place d'une monnaie commune*[12] ». La crise financière internationale de 2008 n'a pourtant pas marqué l'avènement de la « *démondialisation* » et « *ni la fragmentation et l'étalement de la chaîne de valeur, ni l'organisation des flux tendus n'ont reculé en 10 ans*[13] ». En revanche, certaines difficultés rencontrées lors de grandes négociations commerciales (échecs des accords Mercosur et TAFTA) ont été les signes annonciateurs d'une contestation des bénéfices attendus de la mondialisation. L'aggravation de la crise climatique a également mis en avant les impératifs de durabilité et de décarbonation de l'économie. Aujourd'hui, la crise de la Covid-19 et la guerre en Ukraine ont un rôle accélérateur dans la prise de conscience des limites de la mondialisation.

Cette nouvelle donne géopolitique oblige l'UE à s'interroger sur sa stratégie et son rôle dans l'organisation de l'économie mondiale. Faut-il se contenter de sécuriser les chaînes de valeurs ou envisager de relocaliser certaines industries « *dites stratégiques* » tout en restant ouverte sur le monde ?

2. Crise du multilatéralisme et émergence d'une logique de blocs géopolitiques

Cette prise de conscience des limites de l'interdépendance économique entre États s'effectue dans un contexte de crise du multilatéralisme et de montée en puissance de blocs géopolitiques distincts et concurrents.

La directrice générale de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) s'inquiète ainsi d'une fragmentation en blocs géopolitiques et appelle les États à coopérer pour garantir la libre circulation des matières premières agricoles et à ne pas se replier sur eux-mêmes.

Cette logique de renforcement des blocs s'est également illustrée par le rapprochement Chine - Russie et la proclamation conjointe de « *leur amitié sans limites* ». À l'inverse, les relations entre l'UE et la Chine se sont complexifiées comme en témoigne le sommet du 1er avril 2022. Les sujets de tension entre ces acteurs sont importants comme « *les sanctions de l'UE pour condamner le recours au travail forcé dans la région chinoise du Xinjiang, le conflit dû au blocage par la Chine des importations de Lituanie après l'ouverture d'une représentation taïwanaise dans ce pays ou encore l'absence de condamnation formelle du conflit en Ukraine*[14] ». Pourtant, en dépit de ces oppositions de fond, les échanges entre l'Union et la Chine

10 En forte hausse, le taux d'inflation annuel dans l'Union européenne s'est établi à 9,8% en juillet 2022, source Eurostat (mise à jour prévue septembre 2022)

11 Ouvrage d'Alain Minc, 1998.

12 *Le risque, c'est l'interdépendance sans la coopération*, Sébastien Abis, IRIS, 29 septembre 2020.

13 *Quelles interdépendances et quelles formes d'autonomie à différentes échelles ?*, France Stratégie.

14 https://www.touteleurope.eu/l-ue-dans-le-monde/sommet-ue-chine-la-guerre-en-ukraine-s-immisce-dans-les-relations-avec-pekin/.

n'ont jamais été aussi intenses qu'en 2021[15]. L'UE est ainsi le premier partenaire commercial de la Chine, à l'import comme à l'export[16]. Ce constat illustre bien ce climat de fortes interdépendances entre ces blocs mais dans un contexte marqué par une absence de coopération.

Un fossé se creuse aussi entre les États attachés au droit international, au modèle démocratique et ceux qui prônent une approche plus autoritaire. L'ambassadrice Sylvie Bermann[17] évoquait ainsi « *l'Occident et le reste du monde* » pour caractériser l'état actuel des relations internationales entre un Occident soudé sur la crise ukrainienne mais contesté par une grande partie des autres nations.

Ces clivages initient un véritable tournant par rapport aux décennies précédentes, tant sur le plan diplomatique que sur celui du multilatéralisme. L'OMC qui a permis la signature d'importants accords internationaux de libre-échange[18] est en crise et ne peut plus jouer son rôle de régulateur. Comme le souligne Elvire Fabry, « *c'est au moment où l'on a le plus besoin d'adopter de nouvelles règles multilatérales pour encadrer les transformations engagées par la transition numérique et la transition verte que Washington tente de bloquer un de ses rouages importants, la cour d'appel de l'OMC, appelée organe d'appel (OA)*[19] ».

Denis Redonnet, *Chief Trade Enforcement Officer* (CTEO) et directeur général adjoint de la DG Commerce de la Commission européenne[20] s'inquiète également d'une hausse des pratiques protectionnistes entre États, corollaire de la tentation du repli des économies nationales partageant ainsi les préoccupations du Fonds monétaire international (FMI).

Ce contexte géopolitique accroît donc les tensions entre États et entre blocs économiques dans un monde dépendant des échanges internationaux. Les crises successives incitent donc aujourd'hui l'UE à s'interroger sur sa capacité à sécuriser ses chaînes de valeurs, devenir autonome dans des secteurs stratégiques et plus globalement à conforter sa place au sein de ce nouveau paysage géopolitique.

15 D'après Eurostat, en 2021, pour les biens l'UE a importé 472 Mds € et exporté 223,3 Mds € avec la Chine.

16 Même source.

17 Audition au CESE de Sylvie Bermann, ambassadrice de France

18 Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), toujours en vigueur mais appelé désormais « *GATT 1994* ». Accord général sur le commerce des services (AGCS, en anglais GATS) ; Accord sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC, en anglais *TRIPS*).

19 L'Organe de règlement des différends entre États de l'OMC est paralysé depuis 2019 en raison du blocage des États-Unis qui refusent de procéder à la nomination de nouveaux arbitres. https://institutdelors.eu/publications/la-crise-de-lomc-peut-on-se-passer-du-multilateralisme-a-lere-numerique/.

20 Audition au CESE.

B. La progressive prise en compte de l'autonomie stratégique par l'UE

1. L'UE demeure une puissance commerciale mais fortement concurrencée

L'UE est la première économie mondiale (avec les échanges intracommunautaires) puisqu'elle produit plus de 20 % de la richesse de la planète. Son PIB s'élevait à 13 306 milliards d'euros en 2020 et 38 millions d'emplois dépendent des exportations européennes[21]. En outre, son marché unique représente plus de 450 millions d'habitantes et d'habitants dont les pouvoirs d'achat sont parmi les plus élevés au monde[22]. Elle peut de plus s'appuyer sur l'euro, deuxième monnaie mondiale derrière le dollar américain ainsi que sur son espace maritime de plus de 11,7 millions de kms^2 dont près de 10 millions dans les océans indien et pacifique.

En dépit d'une succession de crises, l'UE a conservé ce statut de puissance commerciale. En effet, elle représente toujours 40 % des échanges mondiaux et demeure la première exportatrice de biens et services devant les États-Unis et la Chine. En 2020, les exportations de biens s'élevaient ainsi à 1 932 milliards d'euros, en baisse cependant de 9,4 % par rapport à 2019 (en raison de la crise sanitaire de la Covid-19). Les importations ont représenté 1 714 milliards d'euros et également connu une baisse de 11,7 % pour la même raison. Les principaux partenaires commerciaux extérieurs de l'UE en 2020 étant la Chine (16,1 %), les États-Unis (15,2 %) et le Royaume-Uni 12,2 %)[23].

Cependant les projections et l'évolution des chiffres du commerce montrent la fragilité de cette position. Ainsi, le poids de l'UE dans le monde diminue progressivement : représentant le quart de la richesse mondiale il y a 30 ans, l'UE devrait représenter 11 % du PNB mondial dans 20 ans loin derrière la Chine, qui en représentera le double et également derrière les États-Unis (14 %)[24]. Pour Josep Borell, Haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, « *si nous n'agissons pas de concert aujourd'hui, nous mourrons demain* ». Ce n'est pas notre rang dans l'économie mondiale qui est en jeu, mais notre capacité à produire des richesses assurant notre niveau vie, une protection sociale performante et des services publics de qualité.

Les règles économiques qui ont prévalu jusqu'à présent semblent aujourd'hui dépassées : les règles d'un jeu équitable (*level playing field*) sont désormais faussées par l'absence de réciprocité. En réaction, une culture plus stratégique émerge peu à peu et des outils communs sont mis en place (contrôle des investissements directs, révision de la politique commerciale, stratégie industrielle…) mais une vision partagée de l'autonomie économique au sein de l'UE n'a pas encore fait consensus.

21 *Politique commerciale et autonomie stratégique européenne* - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (diplomatie.gouv.fr).

22 « *Les Européens disposent de près de 9 500 milliards d'euros en 2020, soit un pouvoir d'achat moyen par habitant de 13 894 euros* » : https://www.gfk.com/fr/press/pouvoir-acaht-Europe-2020-France#.

23 *Le commerce extérieur de l'Union européenne* - Touteleurope.eu.

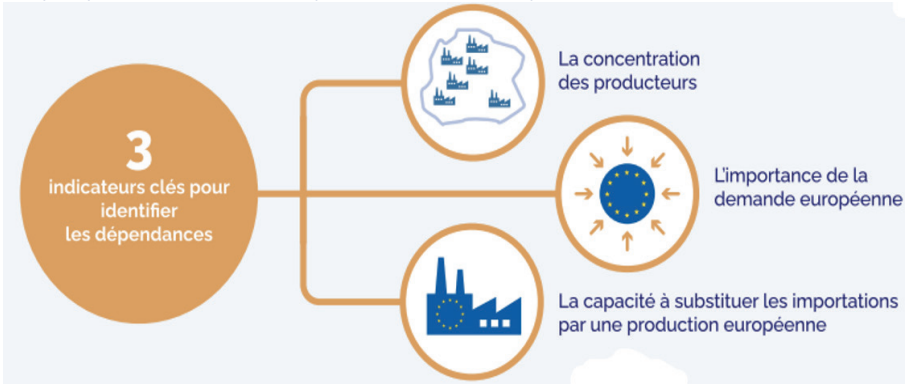
24 *Pourquoi l'Europe doit-elle être stratégiquement autonome ?* Josep Borell, Ifri, 11 décembre 2020.

2. Des dépendances stratégiques fortes qui nécessitent de passer à l'action

Pour renforcer l'autonomie économique, il convient en premier lieu d'identifier les dépendances stratégiques de l'UE. Trois critères principaux[25] peuvent être retenus pour cerner les secteurs dans lesquels notre dépendance économique est forte :

- **la concentration des producteurs** (la vulnérabilité des produits est en effet analysée comme la conjonction d'une concentration des importations et un faible potentiel de diversification des pays fournisseurs) ;
- **l'importance de la demande européenne** (l'approche doit intégrer les enjeux de consommation actuels mais aussi anticiper l'évolution des règlements en fonction de l'innovation technologique) ;
- **la capacité à substituer certaines importations par une production européenne** voire des produits alternatifs.

Graphique 1 : Indicateurs clés pour identifier les dépendances



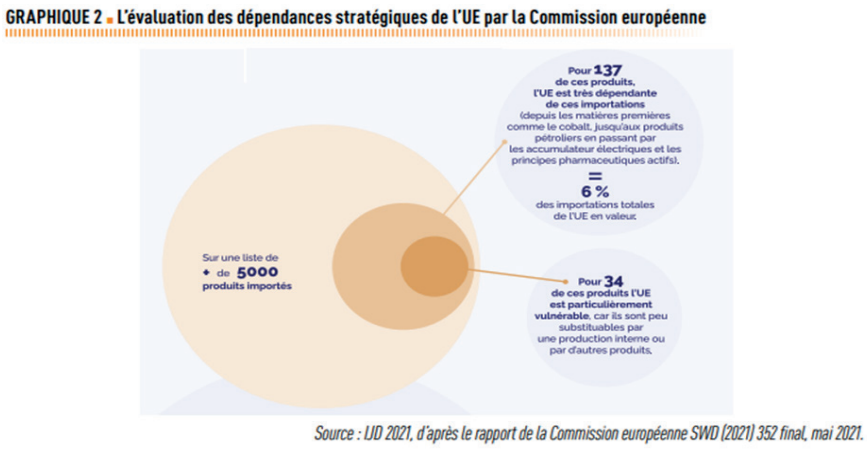
Source : Institut Jacques Delors

Si l'on s'intéresse de plus près aux produits concernés, la Commission européenne a établi en mai 2021 une première évaluation des dépendances au sein du marché unique (à l'échelle des 27). Parmi une liste de 5 000 produits importés et analysés par la Commission, celle-ci a considéré que l'UE avait :

- une **dépendance importante pour 137 produits** (qui représentent 6 % des importations totales en termes de valeur) ;
- une **dépendance particulièrement vulnérable pour 34 produits** car il n'existe pas de substitution facile, du jour au lendemain sur ceux-ci.

25 Critères d'analyse proposés par la chercheure Elvire Fabry.

Graphique 2 : L'évolution des dépendances stratégiques de l'UE par la Commission européenne



Source : IJD 2021, d'après le rapport de la Commission européenne SWD (2021) 352 final, mai 2021.

Le nombre de produits concernés (137) peut apparaître relativement faible à première vue. Il faut pourtant souligner que ceux-ci relèvent de secteurs particulièrement importants pour la vie quotidienne et qu'ils ont de forts impacts sur les transitions en cours (ex : semi-conducteurs). En effet, parmi les secteurs pour lesquels l'UE est fortement dépendante, on peut ainsi citer l'énergie (90 % du gaz et du pétrole sont importés de pays tiers) ; les matières premières critiques (85 % de la production de terres rares[26] vient de Chine) ; les technologies critiques (les semi-conducteurs sont produits aux deux tiers par Taïwan, Corée du sud et Japon ; batteries (60 % en Chine) ; les technologies numériques (les GAFAM disposent de 75 % des parts de marché)[27].

De plus, une telle liste ne peut tenir compte de la place de certains produits ou composants issus de ces produits dans les chaînes de valeur. Une simple puce de quelques euros peut bloquer par son absence une ligne de production. De la même manière, cette liste ne tient pas compte des dépendances croisées comme l'illustre l'exemple de l'industrie pharmaceutique cité infra.

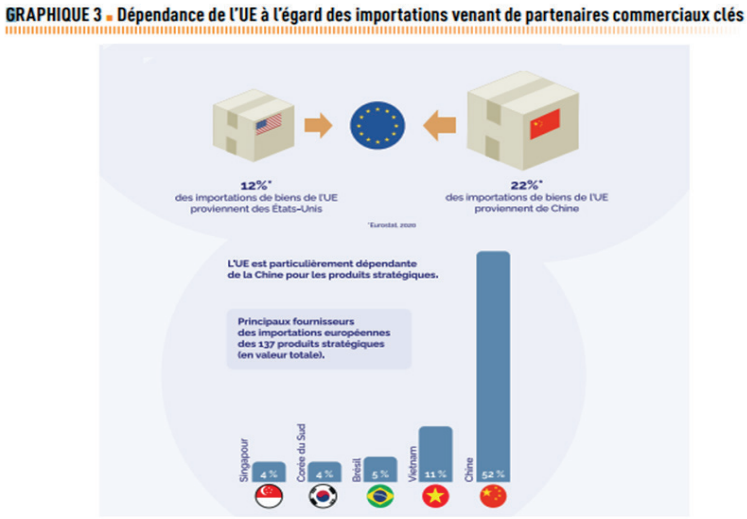
Renforcer la résilience de ses chaînes d'approvisionnement, c'est également identifier les dépendances liées à l'origine géographique des produits ou aux services et infrastructures. Concernant le volume des importations de biens de l'UE, 12 % proviennent des États-Unis contre 22 % de Chine (devenue premier partenaire commercial de l'UE en 2020). Toutefois l'importance de certaines importations dépasse largement leur valeur numéraire. L'exemple des terres rares ou des puces l'illustre clairement. Concernant les services, la dépendance est particulièrement forte sur le numérique et les technologies en nuage (*cloud*) avec des risques sur la cyber sécurité et les droits fondamentaux tels que la protection des données et la non-discrimination au travail. Sur les infrastructures, on peut rappeler que les neuf

26 Les terres rares sont un ensemble de 17 éléments rares qui présentent des propriétés chimiques voisines. Les terres rares lourdes permettent d'alléger les aimants des moteurs électriques. Les métaux extraits de ces terres entrent dans la fabrication de produits comme les ampoules basse consommation, les écrans plats ou les semi-conducteurs.

27 Rapport de l'Assemblée nationale, déjà cité.

premiers ports mondiaux sont situés en Chine et cette dernière a fait d'importants investissements dans ce domaine tant en Europe (port du Pirée) que dans le reste du monde.

Graphique 3 : Dépendance de l'UE à l'égard des importations venant de partenaires commerciaux clés



Source : IJD 2021, d'après le rapport de la Commission européenne SWD (2021) 352 final, mai 2021.

Au sein de la liste des 137 produits stratégiques « *à dépendance importante* », on constate ainsi que la part de la Chine atteint 52 %. Dans cette analyse des dépendances, il faut également prendre en compte la question des produits intermédiaires et des composants dans ces produits. À titre d'exemple, l'UE importe 16,4 % de principes pharmaceutiques actifs d'Inde, elle-même dépendante à 70 % des importations chinoises. Les importations indiennes de l'UE contiennent donc une part importante de composants chinois. La dépendance dans ce domaine peut donc être considérée comme double.

Encadré 1 : La dépendance à l'énergie[28]

La forte dépendance énergétique des pays de l'UE en 2019

- En 2019, l'UE a importé plus de 60 % de sa consommation d'énergie.
- Moins de 40 % de l'énergie est produite sur le sol européen.
- Plus de 70 % de l'énergie consommée dans l'UE est d'origine fossile (2019) alors que l'UE dispose de faibles ressources en hydrocarbures et énergie primaire.
- **La dépendance énergétique est variable selon les membres de l'UE**
- Malte, Luxembourg et Chypre sont dépendants d'approvisionnements de pays tiers à plus de 90 %.
- 15 États sont dépendants à plus de 60 % (Roumanie, Suède).
- La France est dépendante à moins de 50 %.

Les impacts de la guerre en Ukraine

- La Russie est le 1er fournisseur de pétrole brut et de gaz de l'UE (27 % des importations pour le pétrole et 40 % pour le gaz), avec des dépendances variables selon les États membres : 16 % du gaz consommé en France provient de Russie contre 66 % en Allemagne et 54 % en Pologne[29].

Des objectifs inchangés

- Accélérer la transition écologique permettra de réduire les émissions, de réduire la dépendance à l'égard des importations de combustibles fossiles et de se prémunir contre les hausses de prix.
- 32 % d'énergies renouvelables dans la consommation énergétique finale d'ici 2030.
- Neutralité climatique d'ici en 2050 (objectif du Pacte vert).
- Toutefois avec le gaz utilisé comme énergie de transition, la politique européenne a dû évoluer et c'est l'objectif du plan *REPowerEU* qui vise à renforcer la résilience du système énergétique à l'échelle de l'UE (Diversifier l'approvisionnement en gaz, Réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles : hydrogène, solaire…).

28 L'énergie dans l'Union européenne - Touteleurope.eu.
29 Source : touteleurope.eu.

Encadré 2 : La dépendance aux semi-conducteurs

Les semi-conducteurs : Un marché stratégique à réinvestir par l'UE

- Les puces électroniques sont des atouts stratégiques pour les principales chaînes de valeur industrielles (automobile, objets connectés, informatique en nuage, défense, espace etc.).
- En 2020, 1 000 milliards de micropuces ont été fabriquées dans le monde (dont 10 % en UE contre 40 % il y a trente ans).
- Ce marché devrait doubler d'ici à 2030 et peser 1 000 milliards de dollars.
- Importations : L'UE dépend à 80 % de l'Asie (dont 60 % de Taïwan).
- ***Chips Act* : la riposte européenne**
- 43 milliards d'euros d'investissements publics et privés.
- L'objectif est de porter à 20 % la part de l'UE dans la fabrication des semi-conducteurs.
- Faciliter l'implantation d'usines en Europe, en autorisant les États membres à les subventionner par des aides d'état.
- **PIIEC Microélectronique (2018) : un projet industriel majeur de l'UE**
- 4 pays : France, Allemagne, Italie et le Royaume-Uni.
- 27 entreprises et 2 organismes de recherche.
- 1,75 milliards d'euros d'aides publiques.

Ces secteurs identifiés comme « *à forte dépendance* » ont été intégrés comme prioritaires dans la stratégie industrielle européenne de 2020[30]: les matières premières, les batteries, les principes pharmaceutiques actifs, l'hydrogène, les semi-conducteurs, les technologies en nuage et de pointe.

Enfin, avec la guerre en Ukraine, une autre dépendance a été ajoutée à cette liste des actions prioritaires. Il s'agit de la dépendance alimentaire.

30 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy_fr.

Encadré 3 : La dépendance par rapport à l'alimentation

L'UE est autosuffisante en alimentation mais dépendante sur certains produits

- L'UE est la première puissance agricole et alimentaire au monde, grâce à un solde commercial excédentaire. Elle a un rôle essentiel à jouer dans ce secteur aux fortes incidences géopolitiques (stabilité du bassin méditerranéen et de la zone sahélienne).
- Des dépendances marquées par rapport à certaines productions : Importation de 90 % de la consommation des protéines végétales destinées aux animaux.
- **Conséquences fortes du conflit ukrainien sur la chaîne de valeur agricole**
- Forts impacts sur les coûts de production (la Russie représente 16 % du commerce mondial d'engrais finis, l'Ukraine est le premier fournisseur de tourteaux de tournesol).
- Flambée des prix des céréales (impact sur l'alimentation du bétail)/ hausse du prix du blé de 70 % depuis le début du conflit) et de l'énergie.
- **L'alimentation : une place particulière au sein des dépendances stratégiques de l'UE**
- Non comprise dans le champ des secteurs dits « *stratégiques* », elle est cependant considérée comme champ d'action prioritaire depuis le sommet de Versailles en 2022.
- L'alimentation est une activité aux conséquences multiples : sécurité humaine, stabilité géopolitique, transition environnementale.
- Pour l'UE, l'autonomie en alimentation c'est être fort à domicile et responsable vis-à-vis de l'extérieur.

Ces dépendances sont encore plus fortes pour nos Outre-mer et plus globalement les Régions Ultra Périphériques de l'UE qui cumulent des contraintes économiques et sociales liées à leur isolement : dépendance alimentaire, dépendance énergétique, dépendance logistique. Il en résulte une plus grande fragilité de leurs économies par ailleurs fortement tributaires de la commande publique et de l'étroitesse de leurs marchés. Soumis aux normes européennes, ces territoires sont en effet majoritairement dépendants de leur État national ou d'autres pays membres pour des approvisionnements répondant à ces normes.

3. L'autonomie stratégique, au service de quelle ambition ?

Fixer une ambition commune aux 27 États membres dans le domaine de l'autonomie stratégique n'est pas chose aisée tant les approches entre États sur cette question sont parfois différentes. Pourtant peu à peu, une doctrine se dessine dans ce domaine au sein de l'UE.

Au départ, la notion d'autonomie stratégique était exclusivement liée au domaine de la défense[31]. Aujourd'hui, ce concept va au-delà des questions de défense. On peut ainsi citer le discours de la Sorbonne en 2017, du Président de la République, Emmanuel

31 Rapport d'information sur « le sujet de l'autonomie stratégique », Assemblée nationale, 16 décembre 2021.

Macron dans lequel il défendait une « *Europe souveraine, unie et démocratique* » et affirmait l'importance de développer une « *culture stratégique partagée* ». Lors du Conseil européen en 2020, les États membres ont également précisé leur vision dans ce domaine et ont affirmé leur souhait de parvenir à une autonomie stratégique tout en préservant une économie ouverte dans le domaine du marché intérieur, de la politique industrielle et du numérique[32].

Pour autant, le consensus européen autour du concept d'autonomie stratégique est toujours difficile à atteindre au sein des États membres. Une ligne de fracture existe en effet entre pays du Nord et du Sud de l'Europe comme l'a rappelé la députée européenne, Mme Marie-Pierre Védrenne. Pour elle, une partie des pays du Nord, notamment la Suède, sont toujours fortement opposés à une autonomie stratégique européenne. En effet, pour ces États, très favorables à l'ouverture des échanges, ce concept les renvoie à une forme de protectionnisme et d'indépendance nationale. Les autres États, dont la France, sont quant à eux beaucoup plus attachés à la restauration de capacités de production en Europe sur des secteurs dits stratégiques et à un certain interventionnisme.

Cette approche française n'est pas évidente au sein de l'Union. Ses 27 États membres incarnent autant d'intérêts différents, et chaque position commune reste à construire autour d'un consensus suscitant l'assentiment de tous. Plusieurs des interlocutrices et interlocuteurs reçus par la commission, dont Denis Redonnet et Marie-Pierre Védrenne, l'ont souligné : il demeure difficile pour l'UE qui n'est pas un État unitaire, de se penser en puissance, y compris dans le domaine commercial. Les circonstances, celles d'une tension accrue dans les relations économiques et commerciales, plus récemment de la pandémie de la Covid-19 et de la guerre en Ukraine, ont plaidé toutefois pour un profond changement de paradigme au sein de l'Union. L'affirmation d'une Europe plus souveraine réduisant ses dépendances stratégiques et restaurant une certaine capacité d'action n'est plus taboue.

3.1 Le concept d'Autonomie stratégique ouverte (ASO)

Afin de « *réconcilier* » Europe du Sud et du Nord, la Commission européenne a donc développé dans sa nouvelle politique commerciale, présentée le 18 février 2021, le concept « *d'autonomie stratégique ouverte* » dont l'ambition est de concilier la valeur d'ouverture au cœur du projet européen avec la résilience des chaînes de production.

Cette approche dite « *d'autonomie stratégique ouverte* » est fondée sur les trois principes suivants :

- L'ouverture en rappelant l'engagement de l'UE en faveur d'un commerce international équitable et ouvert ;
- La soutenabilité en alignant la politique commerciale de l'UE avec ses priorités et engagements en termes de développement durable ;
- La fermeté en s'assurant du respect des règles et en la dotant d'outils dits « autonomes » pour renforcer ses capacités d'action propres.

L'UE a désormais intégré ce renforcement de l'autonomie stratégique européenne dans ses réflexions et ses politiques notamment industrielles et commerciales.

32 *Qu'est-ce que l'autonomie stratégique européenne ?* - Touteleurope.eu.

Adelaïde Dewavrin[33] a ainsi rappelé que « *la Présidence française de l'UE [janvier-juin 2022] s'est fixée pour objectif de repenser la souveraineté européenne et de fédérer les États membres sur ce sujet en se donnant des outils face aux géants mondiaux et pour assurer la transition énergétique* ».

Plusieurs rendez-vous ont également permis de sensibiliser les États membres sur la transition écologique, le numérique et l'industrie et d'actualiser cette notion d'autonomie stratégique dans le contexte de la guerre en Ukraine[34]. On peut notamment citer le Sommet de Versailles des 10 et 11 mars 2022 qui a permis de travailler à des solutions pour renforcer les capacités européennes en matière de défense et fixe de nouvelles perspectives pour réduire nos dépendances stratégiques (en termes d'énergie, de matières premières, de semi-conducteurs, de produits de santé, de numérique, d'alimentation)[35].

Dans les faits, l'UE doit désormais agir pour déployer cette stratégie. Pour le CESE, et comme il l'a indiqué en préambule de sa consultation annuelle sur le projet de programme national de réformes (PNR) de la France pour 2022, la prise en compte de l'autonomie stratégique au niveau du semestre européen pourrait ainsi permettre d'intégrer cette question dans les grandes orientations politiques et économiques de l'UE. En effet, c'est le semestre européen qui fournit un cadre pour la coordination des politiques économiques dans l'ensemble de l'UE et qui permet aux pays membres de débattre de leurs plans économiques et budgétaires et de suivre leurs progrès à des moments précis de l'année.

3.2 L'autonomie stratégique pour le CESE

Mais, au-delà de ces clarifications institutionnelles, l'ambition de l'autonomie stratégique nécessite d'être précisée. La société civile organisée a toute légitimité pour proposer la façon dont elle l'envisage puisqu'elle sera directement concernée par sa mise en œuvre. Pour le CESE, il s'agit ainsi de promouvoir une Europe forte et stratège sur le plan économique et commercial capable de défendre sa feuille de route en matière de transitions environnementales et numériques socialement juste. Cette ambition s'inscrira pleinement dans le projet européen dont la singularité et la force s'appuient sur l'article 3.3 du traité de l'UE, qui promeut une « *économie sociale de marché hautement compétitive, visant le plein emploi, le progrès social et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité environnementale* ».

Dans cette optique, le CESE considère que pour affirmer son autonomie, l'UE doit atteindre trois grands objectifs.

Premier objectif : instaurer ce qu'on peut appeler une Europe forte ou Europe de la puissance. Ce projet est déjà ancien dans le cadre de la construction européenne mais le contexte actuel, marqué par différentes crises, permet à l'UE de remettre cette notion au centre de ses préoccupations. Ainsi, la crise de la Covid-19 puis la guerre en Ukraine ont permis de prendre des décisions politiques communes inédites (achats

33 Audition au CESE le 19 avril 2022 d'Adelaïde Dewavrin, Conseillère PFUE au cabinet de M. Bruno Lemaire.

34 La réunion informelle des ministres en charge de l'industrie et du marché intérieur à Lens le 31 janvier 2022, la réunion informelle des ministres de l'économie et des finances des 25 et 26 février 2022 et le Sommet de Versailles des 10 et 11 mars 2022.

35 https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/03/11/sommet-de-versailles-union-europeenne.

communs de vaccins, réponses à la crise énergétique…). De plus aujourd'hui, l'UE dispose d'atouts incontestables : puissance économique, commerciale et normative ; à même de renforcer cette « *Europe puissance* ». Il s'agit de conforter l'Europe sur les plans politique et économique afin qu'elle puisse promouvoir ses valeurs démocratiques et son modèle social et environnemental. À ces conditions, l'UE sera une Europe de la puissance.

Deuxième objectif : mettre en œuvre une interdépendance choisie et non subie. L'UE doit ainsi retrouver son pouvoir d'attractivité. Le commissaire européen Thierry Breton, responsable du marché intérieur affirmait ainsi[36] : « *Nous agissons ensemble pour faire de l'Europe un leader sur les marchés d'avenir, qui investit dans les produits et les technologies de pointe pour rester compétitifs et générer des emplois de qualité. Une Europe « usine » qui ne se contente pas d'être sous-traitante et qui se redonne les moyens de produire pour ses propres besoins et pour conquérir les marchés mondiaux. Une Europe ouverte et qui fixe ses conditions* ». L'autonomie stratégique doit donc permettre de choisir souverainement les dépendances que l'UE souhaite réduire mais également de rendre certaines des productions de l'UE indispensables sur le marché international.

Troisième objectif : faire de l'autonomie un levier pour assurer les transitions environnementale et énergétique tout en renforçant notre modèle social et solidaire**.** Une UE plus autonome est ainsi à même de défendre dans sa politique économique et commerciale, son modèle et de faire de ses normes de production un standard international. Cela lui permet de mettre en œuvre des processus industriels, plus respectueux de l'environnement notamment dans une démarche d'économie circulaire. L'autonomie doit permettre de renforcer notre modèle social et de mieux protéger les populations notamment les plus précaires. Sécuriser des emplois de qualité et former les personnels aux nouveaux emplois notamment issus des innovations de rupture fait aussi partie des ambitions d'une autonomie européenne. En effet, comme le souligne le syndicat IG Metall[37] « *seule une forte unité à l'intérieur de l'UE notamment sur les conditions de vie et de travail* » peut permettre de réaliser cette autonomie stratégique. Cette position est également soutenue par les organisations syndicales françaises.

La réalisation de cette ambition nécessite également pour l'UE de revoir certains de ses modes et règles de fonctionnement et en premier lieu sortir d'une logique « en silo ». L'enjeu consiste à installer une stratégie cohérente de l'ensemble des politiques communautaires sectorielles et transversales (commerciale, sociale, concurrence, cohésion, recherche, *Green deal*, *Fitfor55*…). À cette fin, la Commission doit améliorer la coordination de l'action des différentes directions générales en lien étroit avec le Parlement et le Conseil européens.

36 Réunion des vingt-sept ministres européens chargés de l'industrie et du marché intérieur à Lens, les 31 janvier et 1er février 2022.

37 Entretien au CESE avec Mme Marlene Roth du syndicat allemand IG Metall.

Préconisation 1

Pour positionner l'enjeu de l'autonomie stratégique au cœur de l'action européenne, le CESE préconise l'élaboration d'un agenda ambitieux et d'une feuille de route transversale « renforcement de l'autonomie stratégique » sous l'autorité de la présidence de la Commission européenne en lien avec le Conseil et le Parlement européen. Son suivi sera assuré par la task force pour la relance et la résilience (RECOVER) dont la mission devra être élargie à cet objectif.

Préconisation 2

Pour le CESE, l'autonomie stratégique doit être intégrée dès 2023 dans les questions traitées par le semestre européen, cadre privilégié pour la coordination des politiques économiques, budgétaires, sociales et du travail dans l'ensemble de l'Union européenne (UE). Elle doit ainsi constituer une ligne directrice pour les États membres dans leurs programmes nationaux de réforme.

II - COMMENT RENFORCER L'AUTONOMIE STRATÉGIQUE DE L'UE EN PLAÇANT LE DÉVELOPPEMENT DURABLE AU CŒUR DE SON PROJET ?

Pour renforcer l'autonomie stratégique économique de l'UE, plusieurs leviers sont mobilisables : la politique industrielle, la politique commerciale, la promotion du modèle européen de développement durable. Ces trois types de leviers sont complémentaires et doivent s'articuler.

Le « *retour* » d'une politique industrielle s'impose progressivement dans une UE ou le poids de l'industrie a fortement baissé, mais représente encore 20 % de l'économie et 80 % des exportations de biens et services. Il convient de rappeler qu'un emploi industriel génère plusieurs emplois en sous-traitance ou en services. En outre, l'enjeu de la décarbonation des échanges impose de revoir les modèles de production.

Pendant longtemps les politiques publiques européennes ont été orientées vers la recherche de compétitivité dans le but d'améliorer le niveau de vie de la consommatrice ou du consommateur tout en leur permettant l'accès à des produits sains et de qualité[38] ; mais elles se sont accompagnées d'une ouverture des marchés insuffisamment encadrée pour éviter une perte de capacité stratégique et des pratiques de *dumping* social et environnemental. En même temps, certains pays comme la France ont davantage fait le choix, dans le domaine industriel, de développer les services d'ingénierie (R&D) au détriment de la fabrication[39]. Ceci est particulièrement vrai pour les industries ayant des impacts sur leur environnement (matières chimiques, bruits et autres nuisances, etc.) et le chercheur Nicolas Mazzuchi évoque ainsi un « *modèle européen qui a exporté sa pollution à des pays tiers* ».

38 Audition au CESE le 26 avril 2022 de Pierre Clamadieu, Président du Conseil d'administration d'Engie.

39 Entretien avec le député Gérard Leseul au CESE le 19 avril 2022 sur son rapport relatif à la désindustrialisation.

La recherche de compétitivité, notamment en réponse à l'ouverture des marchés, a poussé les entreprises européennes à délocaliser massivement vers des pays tiers à bas coûts salariaux, faute de pouvoir faire face, à des obligations sociales et environnementales croissantes, et faute de soutien, d'autres voies de compétitivité. Cette politique a été celle de la majorité des États membres en direction de pays à plus faibles coûts de main d'œuvre et aux réglementations sociales et environnementales moins exigeantes.

Ces différents facteurs ont donc conduit à un mouvement de délocalisation des industries vers d'autres pays comme la Chine mais aussi les pays de l'Est de l'Europe, ce qui a créé une concurrence au sein même des États membres. L'Europe a fait preuve de « *naïveté* »[40] en permettant à ces pays de développer leurs industries au détriment de celles de l'UE ou en générant des inégalités au sein même de l'Union.

A. Résilience des chaînes de valeur : sécurisation, relocalisation, économie circulaire, politique industrielle et de recherche ; des leviers à combiner

La résilience d'une chaîne de valeur, c'est « *la capacité d'une entreprise ou d'un pays à se réapprovisionner rapidement après un choc inattendu et à assurer des transitions durables, équitable et démocratique*[41] ».

Dans ce but, il existe plusieurs leviers (diversification, relocalisation et maîtrise des flux) qui doivent être activés de façon coordonnée et complémentaire et mobilisés en fonction des secteurs et produits concernés.

Pour effectuer ces arbitrages et évaluer le rapport bénéfice/risque, il convient de garder en tête l'objectif à atteindre. Comme l'explique l'économiste Isabelle Méjean[42], l'autonomie stratégique est un « *outil assurantiel* » : il s'agit de choisir au cas par cas le levier pertinent pour assurer la maîtrise de ses approvisionnements et donc la résilience.

1. Sécuriser les chaînes de valeur

La nouvelle stratégie industrielle de la Commission (mars 2020) a fixé plusieurs objectifs : être compétitif à l'échelle mondiale, ouvrir la voie à la neutralité climatique, façonner l'avenir numérique de l'UE. Pour atteindre ces objectifs, la maîtrise des chaînes de valeurs et les relocalisations sont deux leviers majeurs et complémentaires. Leur efficience doit se construire dans des politiques de filières prenant en compte l'ensemble d'un écosystème productif.

La maîtrise des chaînes de valeur est le premier levier d'action. Par chaîne de valeur, on entend les différentes étapes de production d'un bien, matériel ou immatériel, ou d'un service complexe au sein d'une entreprise. Cette chaîne de valeur peut être soit interne, soit externe, en faisant dans ce deuxième cas appel à des fournisseurs et sous-traitants nationaux ou étrangers. La mise en place, par une entreprise, de sa chaîne de valeur peut viser plusieurs objectifs : améliorer son

40 Audition de Pierre Clamadieu, déjà cité.
41 Définition issue de *Réduire les dépendances stratégiques de l'UE*, Institut Jacques Delors.
42 Professeure à Sciences po Paris.

organisation, sa coordination et sa gestion ; identifier les nœuds stratégiques qu'elle maîtrise face à la concurrence ; analyser les rapports valeur/coût dans le cadre d'une logique d'optimisation financière de sa rentabilité[43].

Depuis plusieurs décennies et grâce à l'essor du commerce mondial, ces chaînes d'approvisionnement mondiales ont permis aux entreprises et aux pays de se spécialiser dans des étapes de production pour lesquelles ils disposent de certains avantages comparatifs, ce qui s'est traduit par des économies d'échelle et des coûts plus bas dont ont profité notamment les consommatrices et consommateurs. Cette organisation de la production a donc des avantages de coût dont la remise en cause aura des impacts pour les consommateurs et consommatrices.

Si la question des impacts, notamment en matière d'émission de carbone, des chaînes de valeurs mondiale est ancienne, la crise de la Covid-19 et la guerre en Ukraine ont en montré d'autres aspects. En effet, par ces évènements de nombreuses entreprises ont pris conscience de leur extrême fragilité lorsqu'un maillon est rompu.

La question se pose donc, d'analyser, produit par produit, la sécurité des chaînes de valeur. L'approche de l'UE sur cette question doit être extrêmement fine et granulaire, tous les secteurs et biens ne nécessitant pas le même type d'action.

La concentration des producteurs est un autre élément clef à prendre en compte pour analyser les dépendances. Dans certains secteurs, il n'existe en effet qu'un seul producteur. On peut par exemple citer une entreprise de Taïwan (le fondeur TSMC) qui répond à 60 % de la demande pour les semi-conducteurs.

Les chaînes de valeur se sont également complexifiées et spécialisées, l'UE ayant conservé la maîtrise des étapes à plus forte valeur ajoutée et ayant choisi de mettre en œuvre de plus en plus d'étapes de production dans les pays tiers.

L'économiste Mouhoud El Mouhoub[44] a ainsi cité le secteur du médicament où la production de principes actifs a été externalisée, l'UE ayant conservé uniquement la R&D et le *marketing*.

Mais aujourd'hui avec la crise de la Covid-19 et la guerre en Ukraine, on s'aperçoit que les bénéfices de l'allongement des chaînes de valeur ont commencé à s'épuiser.

La diversification des approvisionnements est donc l'un des leviers d'action majeurs pour conforter l'indépendance économique de l'UE. Pour Mouloud El Mouhoub, « *ce n'est pas en faisant revenir des principes actifs par exemple le paracétamol, que l'on retrouvera une stratégie industrielle mais plutôt en augmentant le nombre de fournisseurs* ».

Cette politique de diversification des partenaires commerciaux doit être accompagnée par les acteurs institutionnels notamment dans le cadre de la politique commerciale. Ainsi, sur les matières premières l'UE a établi des partenariats avec le Canada et avait également établi, avant le conflit en cours, un partenariat avec l'Ukraine.

Le contexte actuel a également été marqué par une hausse de la demande mondiale qui a créé une désorganisation des flux. Cependant, pendant la crise de

43 http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/chaîne-de-valeur-ajoutee.

44 Audition au CESE le29 mars 2022 de Mouhoud El Mouhoub, professeur d'économie et président de Paris Dauphine-PSL.

la Covid, la plupart des chaînes d'approvisionnement ont fait preuve d'une résilience remarquable et la plupart des pénuries ont eu lieu à cause d'un choc de demande sans précédent et d'une insuffisance des stocks, notamment dans le domaine des équipements de protection sanitaire, plutôt qu'en raison de la vulnérabilité des chaînes d'approvisionnement[45].

L'autonomie stratégique de l'Europe relève aussi de sa stratégie maritime. Le CESE appelle à une mise en place d'une réelle stratégie de flotte avec des ports autonomes et performants ainsi que des personnes formées pour ces métiers hautement technologiques. L'UE doit également renforcer la compétitivité et la souveraineté de ses ports.

La robustesse de ses chaînes de valeur est un autre levier sur lequel l'UE doit travailler. Elle dispose d'un atout indéniable grâce à la taille de son marché unique et à la persistance d'unités de production sur le territoire européen.

Dans cette optique, la Commission a entrepris des actions structurantes. Elle a ainsi présenté en février 2022, le paquet législatif sur les semi-conducteurs (ou *Chips Act*) qui propose un nouveau cadre pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en puces/semi-conducteurs en attirant les investissements et en soutenant la mise en place de capacités de production à grande échelle.

L'UE a ainsi autorisé un soutien public à deux nouveaux types d'installations de production innovantes : les « *Open EU Foun*dries », qui consacreraient une part importante de leur capacité de production à la fabrication pour d'autres acteurs industriels et les « *installations de production intégrées* », qui conçoivent et produisent des puces pour leurs propres marchés (par exemple, pour leur seul secteur). 40 milliards d'euros seront mobilisés sur 10 ans. Un nouveau PIIEC est en préparation avec la participation de 20 États membres et 110 entreprises.

Pour la Commission, il s'agit d'inverser le déclin de l'Europe en doublant son poids dans la production mondiale de puces à 20 % à l'horizon 2030, proche de son niveau dans les années 1990[46].

Maîtriser une chaîne de valeur n'est cependant pas une chose aisée. Ainsi pour Elvire Fabry, « *les entreprises ne sont pas en mesure d'assurer une résilience globale car elles n'ont pas capacité de surveillance sur toute leur chaîne d'approvisionnement* » et « *leur mandat n'est pas de sécuriser l'approvisionnement de la population* ». L'intervention des institutions publiques est donc nécessaire pour fixer un cadre macroéconomique.

Enfin, le chercheur Nicolas Mazzuchi propose de son côté une solution opérationnelle et pragmatique pour limiter nos dépendances et diversifier nos approvisionnements. Il envisage que la Commission puisse établir une règle visant à fixer un pourcentage maximal au-delà duquel on ne pourrait aller auprès d'un fournisseur pour acheter par exemple des matières premières. Une directive pourrait ainsi **fixer le seuil maximum de dépendance** atteignable auprès d'un fournisseur. La pertinence de ce seuil devra être analysée par rapport à un État et/ou par rapport

45 *Autonomie stratégique à l'ère du commerce post-covid*, juillet 2021, Institut Jacques Delors, Elvire Fabry.

46 https://www.usinenouvelle.com/article/avec-le-chips-act-l-europe-veut-se-donner-les-moyens-de-ses-ambitions-dans-les-puces.N1781302.

à des acteurs économiques, en fonction des biens concernés. Par exemple, pour les semi-conducteurs l'UE est dépendante à 60 % de Taïwan dont le fondeur taïwanais TSMC assure 60 % de la production mondiale.

Préconisation 3

Le CESE invite la Commission européenne à réaliser une étude de faisabilité et d'impact relative à la détermination de seuils maximaux de dépendance sur les matières premières et biens intermédiaires critiques, cruciaux pour l'industrie européenne afin de pouvoir sécuriser et diversifier des sources d'approvisionnement durables respectant les droits sociaux et humains.

2. Relocaliser : Se redonner les moyens de reconstruire les capacités de production

La relocalisation de certaines productions est un autre levier d'action de la politique industrielle et ce mouvement a déjà débuté au sein de l'UE mais il faut s'interroger sur les relocalisations à effectuer prioritairement et les objectifs recherchés.

On peut rappeler que des relocalisations ont eu lieu sous l'effet de la hausse des salaires constatée dans certains pays comme la Chine. Le rattrapage des coûts salariaux unitaires associé à une plus faible hausse de la productivité en Chine a ainsi motivé certaines relocalisations alors que la productivité a augmenté dans le même temps au sein de l'UE avec des salaires relativement constants[47]. La hausse des coûts de transport est également un élément accélérateur de ce retour d'unités de production au sein de l'UE. Ainsi, Philippe Chalmin évoque un choc logistique avec un prix de fret maritime pour les porte-conteneurs passé de 800 à 4 500 US$ entre 2020 et 2022[48].

Cette hausse spectaculaire du coût du transport maritime (carburant, assurances liées au risque de piraterie, hausse du coût de location des conteneurs...) a des répercussions majeures sur les entreprises européennes, qui doivent répercuter ces coûts sur leurs prix de vente[49].

En revanche, il faut relativiser les possibilités de relocalisation d'activités en Europe.

Ainsi Mouhoud El Mouhoub définit deux types de relocalisations. Les relocalisations de retour ou « *ricardiennes* » qui consistent à faire revenir de l'activité après l'avoir délocalisée. Et les relocalisations liées à l'innovation ou « *schumpétériennes*[50] » qui ont vocation à remplacer des produits intermédiaires importés par de nouvelles productions grâce à de l'innovation technologique.

Dans tous les cas, une relocalisation n'est économiquement viable que si elle s'accompagne de gains de productivité rendant les produits compétitifs, ou si le consommateur final, qu'il soit particulier ou collectivité publique accepte le cout

47 Audition Mouhoud El Mouhoub, déjà cité.
48 Indice *Harpex shipping*. Cet indice suit les couts de transport des portes-conteneurs faisant partie d'un large éventail de classes de navires.
49 La piraterie qui a longtemps sévi au large de la corne de l'Afrique a également augmenté les risques, surenchéri les coûts assurantiels du transport de marchandises, et rallongé les délais de transit. La sécurité physique des approvisionnements peut être aussi prise en compte.
50 David Ricardo, économiste du XIX^{ème} siècle, et Joseph Schumpeter, économiste du XX^{ème} siècle.

d'une production plus locale. Une politique de relocalisation ne peut être confondue avec une politique de l'emploi ni compenser les faiblesses spécifiques de l'industrie de certains États membres.

Relocaliser permet également de contribuer à la transition écologique en décarbonant les chaînes de valeur y compris en favorisant le développement des TPE et PME de la sous-traitance industrielle implantées dans les territoires. Leur fragmentation a en effet encouragé un modèle hyper carboné et l'UE, comme de nombreux pays développés, n'a pas hésité à « *exporter ses pollutions* ». Relocaliser c'est donc dans un premier temps réduire la longueur des chaînes de valeur en baissant les émissions dues au transport mais surtout aux modes de production. Les processus innovants peuvent ainsi permettre de produire de façon plus respectueuse de l'environnement. On peut ainsi citer l'entreprise suédoise de sidérurgie LKAB qui a nettement décarboné sa production grâce à des innovations. La mise en place d'une « *taxe carbone* » aux frontières de l'UE pourra amplifier ce mouvement en incitant les entreprises à innover au sein de l'UE plutôt qu'à importer des produits susceptibles d'être assujettis à cette taxe.

Cette politique de relocalisation doit cependant comprendre certaines limites. Elle ne doit en effet pas devenir une politique d'autarcie et de fermeture des marchés qui se traduirait par une forte réduction des importations et en conséquence à un risque d'accès réduit des productions européennes sur les marchés tiers.

Pour le CESE, la politique industrielle de l'UE doit donc associer un subtil dosage entre la maîtrise des chaînes de valeur et la relocalisation. Les relocalisations doivent être essentiellement engagées sur des secteurs assez ciblés permettant de déployer des innovations, à même de mettre en œuvre de nouvelles technologies et de contribuer à la transition environnementale. Cependant, des relocalisations de « *retour* » peuvent se justifier dans la mesure où elles offrent une garantie d'indépendance pour l'UE. On peut ainsi penser à certains principes actifs pharmaceutiques comme le paracétamol ou à des relocalisations permettant d'être plus proche des lieux de consommation afin de diminuer l'impact carbone.

Ce rapatriement d'industries au sein de l'UE devra cependant s'intégrer dans une démarche plus large d'harmonisation des normes fiscales, sociales et environnementales entre les États membres. En effet, l'autonomie économique de l'UE va de pair avec des conditions de concurrence équitable et l'élimination de toute forme de *dumping* interne. Dans ce cadre, l'adoption de textes tels que la proposition de directive sur le salaire minimum adéquat, qui a fait l'objet d'un accord en trilogue le 16 juin 2022, semble particulièrement importante.

Préconisation 4

Pour assurer une concurrence équitable au sein de l'UE dans le cadre des relocalisations, le CESE réitère son refus de toute forme de dumping interne. Il demande à la Commission européenne et aux États membres d'accélérer la convergence vers des standards sociaux et environnementaux élevés, le cas échéant dans le cadre de coopérations et de solidarités renforcées.

2.1 Promouvoir l'économie sociale et solidaire

Il faut souligner, l'importance de l'approche locale et territoriale lorsque l'on évoque les relocalisations. L'économie sociale et solidaire (ESS) qui regroupe associations, coopératives et mutuelles constitue avec son ancrage territorial fort et ses valeurs un secteur économique à part entière qui a su conserver une large part de production locale. Ce secteur sait également par sa gouvernance démocratique, sa capacité à agir au service des besoins locaux, mettre en place des solutions dont la rentabilité économique n'est pas la seule finalité. Guy Hascoët, ancien secrétaire d'État à l'économie solidaire[51] a ainsi insisté sur les vertus de l'économie circulaire et de l'usage plutôt que de la possession. Économie circulaire et partage de l'usage sont des activités largement pratiquées par les associations et coopératives.

De son côté, Jérôme Saddier, Président d'ESS France, indiquait que l'ESS est moins confrontée à la problématique de l'attitude qu'il faut adopter face au protectionnisme, car ses activités sont fortement territorialisées et ses activités non délocalisables. Il rappelait également que l'ESS est considérée comme l'un des quatorze écosystèmes de l'UE et qu'elle comprend des pépites industrielles qui illustrent comment, à l'échelle d'un territoire, on peut organiser une chaîne de valeur vertueuse alliant emplois de proximité et mobilisation de ressources au niveau local. Le CESE salue les réponses apportées par les associations, coopératives et mutuelles ou service de leur territoire et souhaite qu'elles soient encouragées et appuyées dans leurs efforts.

Consciente de cet apport, l'Organisation internationale du travail (OIT) a adopté à l'unanimité le 10 juin 2022 lors de la Conférence internationale du Travail une résolution sur « *le travail décent et l'économie sociale et solidaire* ». Après avoir élaboré plusieurs recommandations, notamment la recommandation n° 193 sur la promotion des coopératives (2002) , la recommandation n° 198 sur la relation de travail (2006), la recommandation n° 204 sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle (2015), c'est l'occasion pour l'OIT de souligner l'importance du mouvement coopératif et, plus globalement, de l'économie sociale et solidaire pour relever les défis de l'avenir du travail.

Toutefois, si la prise de conscience de l'importance de l'ESS pour l'animation des territoires, l'emploi et l'activité locale avance, son intégration dans les textes européens reste embryonnaire. Le plan d'action pour l'ESS adopté par la Commission européenne en décembre 2021 constitue cependant une première étape. Il doit être mis en œuvre et complété notamment avec la création d'un statut européen des associations que le CESE appelle de ses vœux de longue date et qui a fait l'objet d'une résolution du Parlement européen en date du 17 février 2022.

51 Il a été également le premier président de la coopérative des masques la Coop des masques crée en pleine pandémie du Covid-19 est un exemple de relocalisation d'une activité industrielle délocalisée.

Préconisation 5

Le CESE demande à la Commission européenne d'accélérer et d'amplifier son plan d'action pour l'économie sociale et solidaire (ESS), pour donner aux associations, coopératives et mutuelles les moyens de développer des actions aux services des territoires et des personnes qui en ont le plus besoin. Il invite également les États membres à se doter si besoin est de législations spécifiques et d'accompagner l'émergence et le renforcement de ce secteur.

2.2 Miser sur une politique volontariste de formation

Pour être efficientes et permettre de créer des emplois durables et de qualité dans l'UE, les relocalisations doivent s'appuyer sur une main d'œuvre qualifiée et préparée aux nouveaux enjeux et aux nouvelles techniques. En premier lieu, l'éducation, la formation et la reconversion des personnels sont des exigences majeures pour réussir cette réappropriation des chaînes de valeur comme l'a déjà souligné le CESE, il faut réussir à donner toute sa portée au droit d'accès à la formation professionnelle et continue afin de participer à la montée globale des qualifications et des compétences et au développement des futurs métiers[52]. Cette position a également été soutenue par les syndicats auditionnés dans le cadre de cet avis et est portée par la Confédération européenne des syndicats (CES) dans sa position sur l'autonomie stratégique de l'UE.

Le CESE soutient une autonomie stratégique ouverte s'articulant autour de priorités sociales :

- créer des emplois durables et de qualité dans l'UE ;
- favoriser l'éducation, la formation, la requalification et le perfectionnement de la main-d'œuvre européenne ;
- renforcer la démocratie au travail avec un rôle fort des partenaires sociaux ;
- prévoir un rôle important pour les services publics et assurer la qualité des infrastructures publiques, les conforter par des investissements et des budgets à la hauteur des ambitions.

En effet, une main d'œuvre fortement qualifiée est un atout pour accompagner les transitions. Les formations en ingénierie et en innovation, devront être renforcées pour s'adapter aux technologies de rupture.

Cet effort est essentiel non seulement pour accompagner la réindustrialisation mais aussi pour assurer la conversion des activités déjà présentes en UE vers une industrie décarbonée et durable.

Pour accompagner ces transitions, des instruments financiers tels que le Fonds européen pour une transition juste pourraient être mobilisés[53].

52 Avis du CESE *Industrie : un moteur de croissance et d'avenir*, Marie-Claire Cailletaud, mars 2018.

53 Le Fonds pour une transition juste est essentiel pour soutenir les territoires les plus touchés par la transition vers la neutralité climatique et éviter l'aggravation des inégalités régionales. Ses principaux objectifs sont d'atténuer les effets de la transition en finançant la diversification et la modernisation de l'économie locale et en atténuant les répercussions négatives sur l'emploi.

Préconisation 6

Le CESE demande à ce que les outils européens (Fonds social européen, Fonds pour une transition juste, Facilité pour la Reprise et la Résilience) et nationaux soient pleinement mobilisés pour accompagner par de la formation les réindustrialisations liées à des innovations de rupture. Ces mêmes outils doivent être mobilisés pour faciliter le reclassement des salariées et salariés des activités appelées à disparaître..

2.3 Acceptabilité des relocalisations

L'acceptabilité des projets industriels est également un point très important pour réussir cette réappropriation des chaînes de valeurs. De nombreuses activités industrielles, notamment les plus polluantes ont quitté le territoire européen et leur retour au sein de l'UE semble très difficile. Certaines industries, comme les activités minières par exemple, suscitent de grandes oppositions. Nicolas Mazzuchi évoque un « *fantasme* » quand il évoque les projets de réimplantation de ce type d'activités.

Ainsi, alors que la dépendance en terres rares est incontestable (près de 80 % de la production provient de Chine), tous les projets en cours en Europe ont échoué. On peut ainsi évoquer l'important gisement de lithium découvert dans la baie d'Audierne, en Bretagne, au milieu d'une zone écologique protégée et dont le projet suscite de fortes réserves locales. Le projet d'ouverture d'une mine au nord du Portugal a également soulevé la colère des riverains qui y voient une menace sur l'environnement.

La relance d'activités industrielles potentiellement polluantes au sein de l'UE pose des problèmes d'acceptabilité au vu des enjeux environnementaux actuels. En tout état de cause, elle ne peut s'engager qu'en respectant les normes environnementales.

L'UE doit donc promouvoir des modes de production et de fabrication plus durables, y compris à l'extérieur de ses frontières, qui permettront de concilier enjeux environnementaux et d'autonomie stratégique économique.

La stratégie « *Global Gateway* » est également un début de réponse à cette problématique. Dans ce cadre, l'UE renforce ainsi son offre vis-à-vis de ses partenaires en investissant massivement dans le développement des infrastructures dans le monde entier. Il s'agit ainsi de disposer de chaînes de valeur plus respectueuses de l'environnement dans le monde et conformes au programme 2030 des Nations unies, à ses objectifs de développement durable (ODD) et à l'accord de Paris.

D'une façon plus générale, il convient de gérer et de lever le paradoxe suivant : les citoyens européens considèrent que des relocalisations sont nécessaires pour assurer leur sécurité, mais de préférence « *not in my backyard !* » ou en bon français « *pas chez moi !* ». La prise en compte du cadre de vie et des impacts environnementaux des projets est donc un facteur important dans cette acceptabilité des relocalisations.

Comme le soulignait Gérard Leseul[54], il semble possible de surmonter ce « *rêve d'une France sans usine* » et de **recréer les conditions d'un consensus basé sur une analyse pragmatique et rigoureuse des bénéfices et des risques des relocalisations.** Pour ce faire l'ensemble des parties prenantes doit être associé aux projets pour

54 Député, auteur d'un rapport d'enquête chargée d'identifier les facteurs qui ont conduit à la chute de la part de l'industrie dans le PIB de la France et de définir les moyens à mettre en œuvre pour relocaliser l'industrie et notamment celle du médicament du 27/01/2022.

renforcer leur acceptabilité environnementale et sociale, comme le CESE l'a rappelé dans un avis sur l'acceptabilité des infrastructures de transition énergétique[55]. Pour des débats sereins et éclairés, il convient de procéder au préalable à des consultations publiques sur les grands enjeux nationaux ou territoriaux (ex : extraction de terres rares, production d'énergies renouvelables, activités économiques stratégiques…).

Préconisation 7

Le CESE préconise d'organiser dans les États membres des débats publics nationaux et territoriaux pour mieux légitimer avec le public les choix de relocalisation contribuant à un objectif d'autonomie stratégique. À cette fin, les instances participatives existantes pourront être mobilisées comme le CESE, la CNDP ou les CESER.

3. Promouvoir une économie circulaire et territoriale

L'autonomie stratégique devra également s'appuyer sur le levier de l'économie circulaire et promouvoir ainsi une économie plus résiliente. En effet la consommation mondiale des ressources a triplé depuis 1970 et l'extraction de matières premières se développe à un rythme deux à trois fois plus rapide que le recyclage[56].

Cette pénurie prévisible des ressources énergétiques et minérales et les conséquences du développement industriel sur l'environnement, dans un monde aux ressources limitées, ont été dénoncés dès les années 1970, notamment par le Club de Rome[57]. Celui-ci a mis en exergue la nécessité de faire évoluer les modes d'usage des biens.

Pour le CESE, le rôle de l'économie circulaire, essentiel pour renforcer l'autonomie de l'UE, devra être accru. Cette dernière a déjà mis en place un plan d'action pour l'économie circulaire, qui constitue l'un des principaux éléments du pacte vert pour l'Europe. Il prévoit des mesures à mettre en œuvre tout au long du cycle de vie des produits, vise à rendre l'économie européenne adaptée à un avenir vert, à renforcer sa compétitivité tout en protégeant l'environnement et à donner de nouveaux droits aux consommateurs. Il met l'accent sur la conception et la production dans le but de garantir que les ressources utilisées restent dans l'économie de l'UE aussi longtemps que possible[58].

On peut également citer le plan d'action pour l'économie circulaire présenté le 30 mars 2022 par la Commission européenne[59]qui fait notamment des propositions d'évolution dans plusieurs grands domaines liés à l'autonomie stratégique : le textile (à rendre plus durable, réparable, réutilisable et recyclable), le marché intérieur des produits de construction (rendre l'environnement bâti conforme à nos objectifs en

55 Avis du CESE *Acceptabilité des nouvelles infrastructures de transition énergétique: transition subie, transition choisie ?*, mars 2022.
56 Audition de Moïra Tourneur, déjà citée.
57 Le Club de Rome réuni à partie de 1968 a notamment publié *Les Limites à la croissance* (1972) qui met en exergue les dangers, pour l'environnement et donc l'humanité, de la croissance économique et démographique que connaît alors le monde.
58 https://ec.europa.eu/.
59 Le 30 mars 2022, la Commission européenne a présenté un paquet de propositions liées au pacte vert pour l'Europe, visant à faire des produits durables la norme dans l'UE, à promouvoir des modèles d'entreprise circulaires et à donner aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition écologique.

matière de durabilité et de climat), les moyens à donner aux consommateurs pour agir en faveur de la transition écologique. Avec ce plan d'action, la Commission entend aussi prendre des mesures concrètes dans les domaines suivants : matériel électronique, batteries et véhicules, alimentation.

Pour autant, le CESE estime que des progrès complémentaires peuvent être faits et qu'il faut aller plus loin sur les différents volets de l'économie circulaire que sont la responsabilité élargie des producteurs (REP), l'écologie industrielle et territoriale (EIT) et l'économie de la fonctionnalité (EF), qui sont autant de leviers pour réduire nos dépendances.

La croissance des activités de réemploi et de recyclage des déchets est un enjeu économique, tant par l'ouverture de nouveaux marchés parfois adossés à des technologies de rupture, que par un meilleur usage des ressources existantes. De plus, lorsqu'il est réalisé par l'Économie Sociale et Solidaire, le réemploi présente un enjeu social par la redistribution des biens à bas prix, mais aussi pour l'insertion des personnes les plus précaires.

Ces activités présentent de forts enjeux d'emplois locaux. À titre d'exemple, pour 10 000 tonnes de déchets traités, l'enfouissement créé un emploi (ETP), l'incinération en créé trois, le recyclage entre 29 et 100 en fonction des matériaux, le réemploi marchand 79 (brocante, occasion) et le réemploi associatif 850 (Emmaüs, ressourceries, recycleries). C'est par ailleurs un fort vecteur d'emplois locaux.

Ainsi le recyclage et la réutilisation des matériaux du BTP apparaissent comme des pistes à exploiter pour faciliter la décarbonation du secteur de l'habitat. Il convient de rappeler, comme l'a fait Guy Hascoët[60], l'importance des matériaux réutilisables dans les territoires notamment dans les friches industrielles.

Zero Déchet France[61] a également évoqué les diverses pistes à mettre en œuvre en faveur de l'économie circulaire, comme la possibilité de déployer des réglementations imposant l'allongement de la durée de vie des produits ou la structuration d'une filière « *après première vie* ».

La normalisation doit également y contribuer et le CESE ne peut que saluer le projet de directive européenne sur le chargeur unique.

Au titre des nouvelles perspectives ouvertes, on peut aussi citer le traitement des matériaux rares. Dans le domaine des batteries (où l'UE est totalement dépendante de la Chine), 5 millions de tonnes de métaux critiques seront nécessaires en 2030. Parmi les nombreux laboratoires de recherche qui dans le monde travaillent sur leur retraitement et recyclage, la *start up* française Mecaware[62] met au point un procédé innovant (extraction métallique par l'hydrométallurgie) qui présente un double intérêt économique et écologique. S'y ajoute l'organisation d'écosystèmes « *territoriaux* » puisque les pilotes industriels s'implanteront à proximité immédiate des constructeurs, en y associant les éco-organismes. Le projet consiste à créer des circuits courts sur site.

Le CESE encourage ces organisations innovantes qui illustrent le concept d'écologie industrielle et territoriale (EIT). Cette dernière peut se définir comme une

60 Entretien au CESE le 15 avril 2022.
61 Audition au CESE le 3 mai 2022 de Moïra Tourneur.
62 Entretien au CESE le 28 avril 2022.

démarche de coopération de différentes entreprises sur un même territoire, qui vise à réintroduire des effluents ou déchets comme des intrants pour d'autres entreprises proches. La création de ces écosystèmes vertueux s'appuie sur le maillage des artisans, petites entreprises, professions libérales et agriculteurs qui constituent l'immense majorité du tissu économique des territoires.

Le CESE souligne le rôle que jouent ces secteurs économiques dans l'économie, l'emploi, l'animation et l'attractivité des territoires.

Cette dimension doit être accompagnée par les pouvoirs publics et les collectivités territoriales notamment pour favoriser les infrastructures, services ou réponses aux besoins (éducation, formation, logement, ...) y contribuant.

Enfin, l'économie de fonctionnalités (EF), est un modèle basé sur l'usage et non la propriété. Dans l'EF, on valorise l'usage et le cas échéant le service associé. Ce modèle invite à la prolongation de la durée de vie, à la simplicité de la maintenance et à l'économie d'usage (en énergie, consommables, etc.). Cette EF doit également reposer sur une gamme de services en facilitant l'usage, qui doivent être accompagnés par les pouvoirs publics et collectivités locales : financement des acquisitions, espaces de mise à disposition, entretien et réparation...).

Le panel des solutions en faveur d'une économie circulaire et locale est donc large, mais leur mise en œuvre commence par la prise en compte de cette dimension dès la conception du produit.

Préconisation 8

Le CESE recommande aux États membres d'accompagner et d'encadrer, par des politiques de soutien, les acteurs économiques pour qu'ils déploient l'écoconception sur la base de l'analyse du cycle de vie. Le CESE préconise également d'encourager le développement d'une économie circulaire territoriale autour de la réparation, du réemploi et du recyclage des produits.

4. Une politique industrielle européenne : alliances et PIIEC

Pour mettre en œuvre sa politique industrielle, l'UE a développé deux outils : les alliances et les PIIEC.

Les alliances industrielles

Les alliances industrielles sont des partenariats visant à faciliter la coopération des acteurs publics et privés (institutionnels, industriels et financiers), à l'échelle de l'Union européenne (UE), dans des domaines jugés stratégiques. Elles participent à la définition des objectifs, l'identification des besoins et de la mise en œuvre d'actions à tous les stades de la chaîne de valeur industrielle : recherche, innovation, fabrication, commercialisation[63].

Ces alliances rassemblent un nombre significatif de partenaires dans une chaîne de valeur donnée (en veillant notamment à inclure des *start-up* et des PME), par[64] :

- le partage d'objectifs communs ;
- l'implication de l'ensemble des partenaires de la chaîne de valeur ;
- l'organisation autour de principes d'ouverture, de transparence, de diversité et d'inclusion et de respect des règles de concurrence.

Une alliance vise à dégager des synergies autour d'une stratégie commune sans participation à la prise de décision politique, réglementaire et financière et sans financement direct. Une alliance peut, le cas échéant, mobiliser les financements d'un PIIEC.

Des alliances ont déjà été mises en œuvre et l'on peut ainsi citer :

- l'alliance industrielle pour les batteries créée en 2017 et dont le but est de parvenir à une autonomie stratégique dans l'un des secteurs les plus fondamentaux de la future économie verte et numérique. À l'heure actuelle, l'alliance compte plus de 700 membres dans les secteurs de l'industrie et de l'innovation et vise à pouvoir équiper 7 millions de voitures électriques d'ici à 2025 ;
- l'alliance pour l'hydrogène propre qui regroupe déjà 500 entreprises et qui vise à soutenir l'essor en Europe d'un secteur de l'hydrogène propre qui soit compétitif à l'échelle mondiale et permettant de parvenir à une décarbonation profonde de certains des secteurs industriels européens ;
- l'alliance européenne des matières premières lancée en septembre 2020 dans le but de rassembler l'industrie, les États membres, les régions et la société civile autour de l'ambition de réduire la dépendance de l'Europe à l'égard de l'approvisionnement en matières premières critiques en provenance de pays tiers.

D'autres alliances sont en cours ou en projet sur la microélectronique, les données industrielles, le *cloud*, les lanceurs spatiaux et l'aviation à émissions nulles. Face à la diversité de l'industrie européenne, il y a un besoin de solutions ciblées, et non d'une approche unique[65].

63 Rapport de l'Assemblée nationale, déjà cité.
64 Alliances industrielles (europa.eu).
65 EU_industrial_strategy_fr.pdf (1).pdf.

L'objectif est de dépasser les difficultés auxquelles fait face la politique industrielle de l'UE. En effet, la stratégie industrielle de l'UE ne fonctionnera que si les entreprises, la société civile, les États membres, les régions et les institutions de l'UE unissent leurs forces. Or aujourd'hui, force est de constater que la persistance d'intérêts divergents entres les États membres et la multiplicité des dispositifs de soutien conduisent à une absence de vision stratégique efficiente. Une meilleure cohérence s'impose tant dans les objectifs que leur mise en œuvre et leur suivi, comme préconisé par le CES européen[66].

Pour Guénolé Cozigou, Directeur à la direction générale pour le marché intérieur, l'industrie, l'entrepreneuriat et les PME à la Commission européenne, les alliances ont pour but de renforcer les capacités européennes en identifiant et en mobilisant les capacités d'investissement et en créant des réserves des projets. Pour lui, les alliances déjà existantes sur les matières premières, les batteries ou l'hydrogène produisent déjà des résultats.

Les projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC)

Il s'agit d'un instrument mobilisable, dans le cadre de la politique industrielle de la Commission européenne. Le PIIEC est un cadre dérogatoire permettant aux États membres d'accorder des aides publiques, sous réserve d'une approbation de la Commission européenne, à des projets stratégiques et innovants ne pouvant être menés à bien sans soutien publique, en raison des risques financiers trop importants[67].

Cet outil a été créé en 2014 et permet de regrouper des connaissances, du savoir-faire, des ressources financières et des acteurs économiques de l'UE, afin de pallier de graves défaillances systémiques ou du marché et de relever des défis sociétaux importants qu'il ne serait pas possible de surmonter sans ces projets. Ils sont conçus pour réunir des acteurs publics et privés afin de mettre en œuvre des projets de grande ampleur qui apportent des bénéfices considérables au marché intérieur et à la société européenne[68].

Ils permettent, selon Margrethe Vestager, vice-présidente exécutive de la Commission européenne chargée de la politique de concurrence, de porter des projets « *lorsque le marché seul ne permet pas de répondre aux attentes, parce que les risques sont trop importants pour un seul État membre ou une seule entreprise* ».

Les PIIEC ont plusieurs avantages. En effet, ils ont pour caractéristiques de répondre au défi technologique pour faire face notamment aux autres puissances économiques, d'être fondés sur une démarche coopérative d'industriels, d'assouplir les règles communautaires des aides publiques, de pouvoir être abondés par des crédits de recherche communautaires. Les projets concilient également des approches descendante et ascendante : sur la base d'une liste de secteurs prioritaires définie par l'UE, ce sont les acteurs et actrices de la recherche et de l'industrie qui doivent se manifester en donnant un contenu concret à l'appel de l'Union, sous forme de projets coopératifs transnationaux[69].

66 Avis du CES européen *Mise à jour de la nouvelle stratégie industrielle*, 23 février 2021.
67 Rapport de l'Assemblée nationale, déjà cité.
68 EUR-Lex - 52014XC0620(01) - EN - EUR-Lex (europa.eu).
69 *La nouvelle politique industrielle européenne* - Telos (telos-eu.com).

La Commission européenne a déjà autorisé deux PIIEC : microélectronique et batteries. Par exemple, pour le PIIEC « batteries », les douze États membres faisant partie du projet fourniront jusqu'à 2,9 milliards d'euros de financement. Cette aide publique devrait permettre de mobiliser 9 milliards d'euros supplémentaires par le biais des investisseurs privés[70]. Ce deuxième PIIEC vient compléter un premier PIIEC relatif à la chaîne de valeur des batteries, que la Commission avait autorisé en décembre 2019.

D'autres projets sont actuellement en cours et sont fortement poussés par la Présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE) dans le domaine de la santé, du *cloud* et de l'hydrogène.

Cependant, le fonctionnement des PIIEC est parfois remis en cause et certaines limites et voies de progrès ont été identifiées.

Ainsi, pour l'Assemblée nationale française, le rôle de la Commission a pu être perçu comme « intrusif » dans la mesure où elle semble aller au-delà de sa mission de validation. À titre d'exemple, le Commissaire au marché intérieur a forgé un PIIEC dans les composants électroniques 2 *nano* qui ne correspondraient pas aux demandes des industriels (14 *nano*). Dans d'autres secteurs, la Commission serait peu allante comme sur les biosciences, les vaccins et la bio production et l'UE ne favoriserait pas assez les technologies émergentes par exemple sur les batteries mais privilégierait les technologies matures. Les tensions entre États membres, peuvent également être fortes afin d'encourager les productions sur leur territoire avant toute chose.

Certains pays accusent également la Commission de favoriser les « grands » États au détriment des « petits » dans les PIIEC, ce qu'elle dément au vu des bilans des premiers PIIEC[71].

Enfin, les modalités d'instruction des dossiers PIIEC par la DG Concurrence font l'objet de critiques. Les projets sont en effet portés par chaque État. L'entreprise STMicroelectronics[72], a ainsi souligné que dans le cadre du PIIEC semi-conducteurs, alors qu'elle dispose d'usines en France, en Italie et à Malte, elle doit déposer une demande par pays et non pour l'ensemble du projet.

Le CESE comprend que les PIIEC sont une procédure dérogatoire aux aides d'État et nécessitent donc une approche nationale mais ce cloisonnement des dossiers apparaît comme un frein à une dynamique européenne des projets. Cette logique semble opposée à celle qui prévaut pour les dossiers de soutien à la R&D (Horizon Europe par exemple) où l'approche est beaucoup plus transnationale et communautaire.

Il manque donc une stratégie coordonnée au niveau européen, pour encourager la formation des PIIEC. Ces alliances et ces PIIEC doivent également contribuer aux objectifs de la politique européenne de cohésion sociale en veillant au respect d'un dialogue social efficace et des droits des travailleurs notamment en matière d'information et de consultation.

70 Aides d'État : la Commission autorise une aide publique de 2,9 milliards d'euros accordée par douze (europa.eu).
71 Audition au CESE le 5 avril 2022 de Guénolé Cozigou, directeur à la Direction générale pour le commerce de la Commission européenne.
72 Entretien au CESE le 5 mai 2022 avec Frédérique Le Grèves, STMicroelectronics.

De même STMicroelectronics souligne que des pays comme le Japon soutiennent jusqu'à 80 % les investissements des entreprises alors qu'au sein de l'UE on ne peut dépasser 50 %. Elle espère cependant que le *Chips Act* pourra permettre de faire évoluer cette règle, que les enjeux d'autonomie stratégique devraient permettre de réinterroger.

Enfin, la taille des PIIEC et la complexité des sujets traités créent d'importantes lourdeurs administratives peu compatibles avec le temps industriel. Dans un monde concurrentiel, les délais d'instruction et de validation par l'échelon européen retardent la mise en œuvre des PIIEC et nécessitent d'être optimisés.

On peut aussi souligner qu'au sein même de la Commission européenne cet outil de politique industrielle est instruit par la DG concurrence (en raison de sa dérogation par rapport au régime des aides d'État). Pour le CESE, cela plaide donc pour une coordination très forte entre les politiques industrielles et de concurrence au sein de l'UE et pour une articulation renforcée entre les DG marché intérieur et DG concurrence.

Préconisation 9

Le CESE, saluant les impacts positifs des Projets importants d'intérêt européens communs (PIIEC) pour renforcer l'autonomie stratégique de l'UE appelle :

- **la France et chaque État membre à se doter des moyens nécessaires pour en faciliter l'accès aux entreprises, notamment par des financements proportionnés aux besoins.**
- **la commission européenne à en fluidifier l'instruction par la réduction des délais de réponse et par des procédures d'agrément adaptées aux spécificités de chaque secteur notamment sur le nombre de pays participants et les modalités d'appui aux entreprises.**

Mettre en cohérence la politique de la concurrence avec les objectifs d'autonomie stratégique dans le domaine économique

Pour le CESE, le positionnement de la politique de la concurrence dans ce cadre et son articulation avec la stratégie industrielle de l'Union pose question.

Il est indéniable que les dispositions en matière de concurrence constituent un des piliers de la construction européenne : les conditions d'une concurrence équitable et non faussée sur le marché intérieur. La politique européenne de la concurrence garantit une protection pour le marché intérieur et ses acteurs, qu'il s'agisse des entreprises européennes ou des consommatrices et consommateurs. À titre d'illustration, en enquêtant sur les potentiels abus de position dominante, comme cela a été le cas vis-à-vis de plusieurs grandes plateformes numériques à la fin des années 2010*, la DG Concurrence, alors placée sous la responsabilité de la Commissaire Margrethe Vestager, a contribué à lutter contre des distorsions de concurrence dommageables tant pour les citoyennes et citoyens que pour les acteurs économiques, notamment de petite taille. Et on peut même considérer qu'elle a largement contribué à alimenter le débat sur le statut des plateformes, conjointement avec la DG Marché intérieur, et ouvert la voie vers l'élaboration du Digital Services Act et du Digital Market Act**. Ces deux textes qui clarifient le statut et la responsabilité des plateformes doivent lors de leur prochaine entrée en vigueur, contribuer à mieux réguler l'activité des grandes plateformes et permettre à l'Union de mieux imposer ses propres règles.

Enfin, il convient de rappeler que les règles en matière de concurrence libre et non faussée au sein de l'UE, sont le fondement de sa politique commerciale, et contribuent par leur respect en interne à sa crédibilité au niveau international.

Pour autant, les règles européennes de la concurrence sont souvent perçues, par les acteurs européens eux-mêmes, comme un frein au développement de leurs activités ou à l'innovation et comme un avantage pour les entreprises moins-disantes au niveau social ou environnemental. De la même manière, elles ont contribué à une libéralisation des services publics qui n'a bénéficié qu'à certaines catégories de citoyens. Par ailleurs, des mesures comme les dispositions en matière de contrôle des concentrations, pourtant non prévues par les traités***, ou le contrôle des aides d'État, bien que largement assoupli, ont pu entraver une intervention financière décisive de la part des États ou encore l'émergence de grands champions européens.

Cette perception de la société civile doit être prise en compte pour conduire à une meilleure intégration dans la politique de la concurrence des aspirations des citoyennes et citoyens qui expriment le besoin d'une Europe mieux armée pour protéger ses entreprises et son modèle social et environnemental.

Les PIEEC sont un signe tangible de cette évolution de la politique de la concurrence : c'est bien une dérogation au régime des aides d'État, autorisant les investissements publics qui constitue l'instrument opérationnel des PIIEC. Les éléments recueillis au fil des auditions reflètent plutôt une collaboration constructive entre Directions de la Concurrence et Marché intérieur dans le cadre de l'instruction des dossiers même si des améliorations significatives sont attendues par les entreprises en termes de procédure et d'instruction.

Par ailleurs, le renforcement de la collaboration entre DG Concurrence et DG Commerce devrait permettre de répondre aux enjeux actuels et a permis d'armer plus efficacement l'UE face à de nouveaux défis comme celui des subventions étrangères causant des distorsions sur le marché intérieur.

En dépit de ces avancées indéniables et de la capacité d'adaptation dont a su faire preuve la Commission, le CESE s'interroge sur le bien-fondé de certaines règles et l'intérêt qu'il y aurait à les réexaminer à l'aune du contexte actuel. En effet, ce qui constitue un outil très efficace pour limiter les abus et protéger les intérêts de l'UE ne saurait entraver les initiatives et freiner l'action européenne pour renforcer sa capacité d'action. En interne, l'assouplissement du régime des aides d'État constitue un bon signal mais n'est sans doute pas suffisant. À l'appui d'une analyse factuelle des enjeux stratégiques auxquels se trouve confrontée l'Union, une articulation fine de l'action des différentes DG et la mise en cohérence de leur actions, souhaitées par le CESE trouvent ici tout leur sens.

* La DG Concurrence a instruit à la fin des années 2010 plusieurs enquêtes à l'encontre de grandes plateformes (Apple, Google Search et Google Shopping et mis au jour les pratiques déloyales et abus de position dominante de celles-ci, leur infligeant dans certains cas plusieurs milliards d'euros d'amendes.

Voir aussi : https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/281851-les-gafam-vers-une-regulation-ou-un-demantelement-par-louis-perez et l'avis du CESE de mars 2019 Pour une politique de souveraineté européenne du numérique.

** Le Digital Services Act et le Digita Market Act ont été adoptés par le Parlement européen en juillet 2022 et doivent l'être par le Conseil européen en septembre 2022.

*** La DG Concurrence a instruit à la fin des années 2010 plusieurs enquêtes à l'encontre de grandes plateformes (Apple, Google Search et Google Shopping et mis au jour les pratiques déloyales et abus de position dominante de celles-ci, leur infligeant dans certains cas plusieurs milliards d'euros d'amendes.

Voir aussi : https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/281851-les-gafam-vers-une-regulation-ou-un-demantelement-par-louis-perez et l'avis du CESE de mars 2019 Pour une politique de souveraineté européenne du numérique.

Préconisation 10

Le CESE appelle la Commission, le Conseil et le Parlement à redéfinir les objectifs et amender les règles de la politique européenne de la concurrence, en intégrant les enjeux d'autonomie stratégique et ses trois principes (ouverture, soutenabilité, fermeté) et en favorisant l'émergence d'entreprises « référentes » en matière de production, d'innovation ou de normalisation.

5. Une politique de R&D ambitieuse au service de l'autonomie stratégique de l'UE

La politique de R&D est essentielle au renforcement de l'autonomie stratégique. Elle doit en effet accompagner toutes les évolutions visant à renforcer notre indépendance : innovations de rupture, économie circulaire, recyclage….

En préalable, le CESE souligne que des efforts majeurs de l'UE ont été faits et sont à saluer dans ce domaine, notamment le programme Horizon Europe qui

répond à plusieurs défis de l'autonomie stratégique. Celui-ci vise à financer la recherche à travers une offre qui couvre la recherche fondamentale et ouverte, des problématiques prioritaires et l'innovation et le transfert. Il est destiné aux chercheurs et chercheuses des secteurs publics et privés, et comprend des subventions et des outils financiers spécifiques pour l'innovation. Au niveau budgétaire, les fonds alloués sont de 94,1 milliards d'euros pour Horizon Europe contre 77 milliards d'euros pour le programme Horizon 2020 (achevé au 31 décembre 2020).

Mais, en dépit de cet effort important, il faut rappeler qu'au sein de l'UE, l'investissement des différents États en R&D est disparate. On peut également souligner un désengagement de l'UE, depuis plusieurs années, au soutien de la recherche fondamentale[73]. L'Assemblée nationale constate ainsi que la France et l'Union (hors Allemagne) accusent un retard dû à un sous-investissement dans la recherche fondamentale (pourtant essentielle car elle a un impact important sur le processus d'innovation).

Ce constat de baisse contredit les engagements européens pris lors du Conseil européen de Lisbonne, en mars 2000, avec la « *stratégie de Lisbonne* ». Cette dernière a été adoptée pour lutter contre l'écart important qui se creusait entre l'Europe et les États-Unis, notamment en R&D. Elle prévoyait d'affecter au budget de la recherche 3 % de son PIB et aujourd'hui l'on constate son échec. En effet, l'UE dans son ensemble n'y consacrait en 2018 que 1,9 % (avec des écarts importants entre pays : 3,95 % pour la Suède en 2006 contre 2,16 % pour la France ou 1,1 % pour l'Italie). À titre de comparaison, ce pourcentage est de 2,6 % aux États-Unis et 3,15 % au Japon[74].

Le CESE estime indispensable d'atteindre très rapidement l'objectif de 3 % du PIB tel qu'il était mesuré avant la crise. Il rappelle l'urgence d'un sursaut en faveur de l'investissement public dans la recherche qui doit se traduire sur le plan budgétaire dans le plan de relance et d'ici la fin du quinquennat :

- par l'affectation de moyens à hauteur de 6 milliards d'euros, pour atteindre l'objectif de 1 % de PIB de dépenses publiques ;
- par la mise en œuvre d'une politique qui permettra aux entreprises d'augmenter de 14 milliards d'euros supplémentaires leurs dépenses de recherche pour atteindre l'objectif de 2 % de PIB de dépenses privées.

Au-delà, la programmation doit permettre à la France de progresser vers le niveau d'investissement des pays les plus en pointe. Le CESE demande plus de visibilité sur les financements et leurs impacts. Il recommande de mettre à plat les aides publiques directes et indirectes à la recherche et de les flécher plus efficacement pour permettre aux entreprises d'investir dans la R&D[75].

Au sein de l'UE, il convient donc de développer et rendre attractifs les différents dispositifs de soutien à la recherche. Le programme Horizon Europe s'est engagé à

73 Rapport de l'Assemblée nationale, déjà cité.

74 Chiffres du site Vie publique : https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/38558-de-la-strategie-de-lisbonne-la-strategie-europe-2020.

75 Le CESE dans un avis de décembre 2020 sur la loi de programmation pour la recherche plaidait pour la France une affectation de 6 milliards d'investissement public dans la recherche et la mise en œuvre d'une politique permettant aux entreprises d'augmenter de 14 milliards leurs dépenses de R&D. Il recommandait également de mettre à plat les aides publiques directes et indirectes à la recherche et de les flécher plus efficacement pour permettre aux entreprises d'investir dans la R&D.

simplifier la gestion des fonds européens par les participantes et participants mais dans la réalité, la participation aux projets européens demeure complexe notamment pour les PME et nécessite la maîtrise d'une ingénierie sophistiquée pour monter les dossiers.

Pour le CESE, des décisions urgentes doivent être mises en œuvre pour renforcer la R&D au sein de l'UE et concourir à la réduction des dépendances stratégiques dans les domaines ciblés par l'Agenda de Versailles (énergie, matières premières, semi-conducteurs, numérique, alimentation).

D'abord, les États membres doivent mieux contribuer budgétairement aux objectifs de la stratégie de Lisbonne, pour soutenir les efforts en R&D des entreprises de toute taille qui participent à la localisation des chaînes de valeur en Europe, pour les accompagner dans l'accès aux projets européens, pour faciliter la synergie entre recherches fondamentale et appliquée.

L'autre enjeu consiste à renforcer les coopérations et à mutualiser davantage les stratégies de R&D des différents États membres. Comme le souligne la Fondation Robert Schuman, « *de nombreux États ont créé leurs propres structures de recherche regroupant des laboratoires, des instituts de formation, des incubateurs et des entreprises. Elles sont principalement nationales (cf. les instituts de recherche technologique en France) et gagneraient à s'européaniser, pour devenir des «centres européens d'innovation et d'industrie*[76] ». Cette stratégie doit aller de pair avec celle des Alliances et des PIIEC pour créer des écosystèmes travaillant à la sécurisation et à la résilience des chaînes de valeur européennes.

Pour le CESE, le renforcement de l'autonomie stratégique passe donc également par une montée en puissance de la R&D de l'UE.

Préconisation 11

Pour réduire nos dépendances stratégiques (définies lors du sommet de Versailles de mars 2022 : énergie, matières premières, produits de santé, numérique, alimentation, semi-conducteurs), le CESE appelle à relancer les efforts en recherche et développement pour effectivement respecter l'engagement des 3 % du PIB affecté à ce secteur. Dans cet objectif, le CESE préconise de développer les partenariats et les synergies entre les laboratoires, les universités et les centres de recherche publics ou privés sur la base de conventions d'objectifs pluriannuelles.

B. Une politique commerciale volontariste : un levier essentiel pour réaffirmer l'indépendance de l'UE

Conjointement avec une action forte au niveau du marché intérieur pour agir sur la résilience des chaînes de valeur, la politique commerciale de l'UE constitue un levier essentiel pour renforcer l'autonomie stratégique économique de l'UE. Compétence exclusive de la Commission, par

76 *Réindustrialiser l'Europe : les enjeux d'une politique européenne d'innovation et d'industrie*, Fondation Robert Schuman, 22 octobre 2012.

conséquent outil politique et technique à sa main, elle permet à l'UE de s'exprimer d'une seule voix et d'affirmer ainsi sa place sur la scène internationale en tant que principale puissance économique mondiale. Cette position lui confère du poids en termes de négociation notamment pour promouvoir ses valeurs, agir sur les transitions environnementale et sociale et renforcer ainsi son indépendance.

Cette compétence exclusive a été initialement encadrée par l'article 206 du Traité de Fonctionnement de l'UE : « *l'Union contribue, dans l'intérêt commun, au développement harmonieux du commerce mondial, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et aux investissements étrangers directs, ainsi qu'à la réduction des barrières douanières et autres.* » Cette approche s'inscrivait dans une logique de suppression des barrières tarifaires et non tarifaires, dont on mesure aujourd'hui les limites.

Aujourd'hui, la politique commerciale s'adapte et s'organise autour du concept de l'autonomie stratégique ouverte[77]. L'Union dispose ainsi d'une feuille de route commune et de différents instruments conformes aux trois volets de cette nouvelle stratégie :

- le volet « ouverture » donne lieu à la négociation de nouveaux accords commerciaux ou à l'utilisation et optimisation du stock d'accords existants ;
- le volet « fermeté » renvoie au recours à des dispositifs destinés à s'assurer du respect effectif des règles par les pays tiers partenaires.
- le volet « soutenabilité » implique le développement d'instruments commerciaux autonomes au service des priorités climatiques de l'UE.

1. S'appuyer sur la relation de l'Union avec ses partenaires commerciaux comme vecteur de son autonomie stratégique

Pour l'Union, acteur économique majeur, premier bailleur mondial d'aide publique au développement (APD) et l'un des plus fervents défenseurs du multilatéralisme, la négociation de nouveaux accords de commerce et d'investissement incarne le volet « *ouverture* » de l'ASO. En outre, l'UE demeure un partenaire prisé en raison de l'attractivité de son marché intérieur[78] qui lui permet de peser tant dans le cadre de négociations bilatérales qu'internationales.

Concrètement, les accords conclus par l'UE permettent de diversifier et sécuriser les chaînes d'approvisionnement en leur offrant un cadre stable et structuré. Ils permettent aussi de promouvoir les engagements de l'UE en termes de développement durable en intégrant des clauses sociales (conventions fondamentales de l'OIT par exemple) et environnementales (Accord de Paris), ainsi que les objectifs de développement durable (ODD) dans une démarche de progrès en l'absence de caractère contraignant.

77 Cf COM (2021) 66 final UE du 18 février 2021 *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the Regions* : *Trade policy review – An open, sustainable and assertive trade policy.*

78 Le marché intérieur de l'UE représentait près de 448 millions de consommatrices et consommateurs en 2020 (après le départ du Royaume-Uni), loin devant celui des États-Unis (340 millions de consommatrices et consommateurs à la même période), chiffres Commission européenne.

En tout état de cause, l'UE dispose du plus grand réseau mondial d'accords préférentiels[79] avec 78 pays, accords qu'il convient de faire vivre, en s'assurant du respect des règles les entourant et les cas échéant en les faisant évoluer.

Faire vivre ces accords ou en conclure de nouveaux se heurte toutefois à plusieurs écueils. On peut rappeler à cet égard que le contexte géopolitique et économique et les tensions qui le caractérisent, déjà décrites, ne sont pas propices et pèsent lourd sur la négociation de nouveaux accords voire la mise en œuvre de ceux-ci. En témoigne la conclusion du partenariat stratégique sur les matières premières entre l'UE et l'Ukraine en juillet 2021, totalement mis entre parenthèses en raison de la guerre avec la Russie. L'UE tend, en raison de ce durcissement du contexte géopolitique, à diversifier ses partenariats en intégrant les conditions de ce contexte mondial.

Profondément attachée au multilatéralisme, elle a tout intérêt à cette ouverture afin d'approfondir ses liens dans une logique de diversification et de sortir de la logique de blocs qui tend à s'imposer au niveau mondial. Pour le CESE, la relation de l'UE avec son voisinage méditerranéen et africain, tant dans ses composantes d'échanges commerciaux que de développement solidaire, revêt dans ce cadre une importance particulière, sans toutefois lier ces deux dimensions.

Dans sa volonté d'ouverture et de diversification de ses partenariats, la Commission européenne a d'ailleurs lancé une initiative baptisée *Global Gateway* qui vise à favoriser des investissements durables dans des pays tiers, sur des enjeux considérés comme stratégiques.

Global Gateway : la stratégie de l'UE à l'international pour des investissements durables destinés à sécuriser les chaînes de valeur et les nouvelles sources d'approvisionnement

Avec le programme *Global Gateway*, présenté en décembre 2021 par la Commission européenne, l'Union envisage d'investir 300 milliards d'euros sur la période 2021-2027 pour développer des projets d'infrastructures durables chez des pays partenaires. Orientés vers des secteurs clés tels que la santé, le numérique, l'éducation, les transports et le climat, ces investissements doivent permettre « *de réaliser des projets durables et de qualité, tenant compte des besoins des pays partenaires et garantissant des avantages durables pour les communautés locales*[80] ».

Conforme aux engagements de l'UE en faveur de l'agenda des ODD et de l'Accord de Paris, *Global Gateway* s'articule autour de 6 principes : valeurs démocratiques et normes élevées ; bonne gouvernance et transparence ; partenariats égaux ; vert et propre ; axé sur la sécurité ; catalyser les investissements du secteur privé.

Concrètement, le programme sera décliné par la *TeamEurope* et par conséquent mis en œuvre par la Commission, les États membres, et des institutions telles que la Banque européenne d'investissements (BEI) et la Banque européenne pour la recherche et le développement (BERD).

79 Par accord préférentiel, on entend agrément entre l'UE et un pays ou ensemble de pays permettant de réduire les barrières douanières et le cas échéant (si l'accord passé le prévoit) un allègement des formalités douanières. La liste complète de ces accords et de leur contenu est disponible sur : https://www.douane.gouv.fr/fiche/liste-des-accords-et-preferences-unilaterales-de-lunion-europeenne.

80 Commission européenne, communiqué de presse 1er décembre 2021.

Cette stratégie constitue bien sûr une forme de réponse à la « *Nouvelle route de la soie* » lancée par la Chine à partir de 2013[81] et plus globalement à sa politique d'investissements dans des pays émergents sans prise en compte des enjeux de développement durable.

L'Union met ici en œuvre une stratégie, dont il est encore trop tôt pour analyser l'impact et les éventuelles limites, qui doit permettre de construire un partenariat plus équilibré avec les pays partenaires et plus conforme aux objectifs sociaux et environnementaux qu'elle promeut tout en ayant pour objectif de sécuriser de nouvelles sources d'approvisionnement et chaînes de valeur mondiales.

Préconisation 12

Le CESE préconise de rendre opposable les clauses sociales et environnementales (respect des normes fondamentales de l'OIT et mise en œuvre de l'accord de Paris sur le climat) dans tous les accords de commerce et d'investissements négociés par l'Union européenne. Il préconise également d'y inclure des clauses de sécurisation des approvisionnements. Il s'agit ainsi de promouvoir les valeurs européennes et des relations équilibrées contribuant à la sécurisation des chaînes de valeurs.

2. Mieux associer la société civile organisée aux accords commerciaux

Pour s'assurer de l'équilibre et de la portée des accords engagés par l'Union, le CESE estime qu'il est essentiel de repenser la place de la société civile, peu associée en amont au déploiement de la politique commerciale. Elle est en effet rarement consultée sur les projets d'accord et son acceptabilité des négociations engagées en ce sens est souvent loin d'être acquise.

Citoyennes et citoyens, société civile organisée, Parlement européen : nombreuses sont les oppositions à certains projets d'accords de commerce et d'investissement. Ceux-ci sont perçus, parfois à juste titre, comme n'intégrant pas suffisamment la dimension sociale et environnementale dans les futurs échanges commerciaux de l'UE ou ne préservant pas toujours de façon suffisamment explicite les intérêts européens. Les négociations, de la compétence exclusive de la Commission européenne, font régulièrement l'objet de critiques du fait de leur manque de transparence et de leurs objectifs insuffisamment précisés.

Associant insuffisamment en amont l'ensemble des composantes de la société civile organisée et les citoyennes et citoyens, les projets d'accords de commerce de l'UE suscitent par conséquent une opposition tranchée. Différents exemples au cours des dernières années illustrent cet état de fait : le Projet de partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (TAFTA) abandonné notamment en raison de l'opposition de la société civile au regard de l'absence de transparence dans les

81 Ou *Belt and Road initiative*, programme d'investissements dans des infrastructures (ferroviaires, maritimes) relancé par les autorités chinoises en 2013 et portant d'une part sur les routes reliant la Chine au bassin méditerranéen, d'autre part à l'Afrique de l'est. Voir aussi : http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/routes-de-la-soie.

négociations[82] ; l'accord avec le Canada (*CETA*) qui a suscité une vive opposition, notamment en France ; le projet d'accord avec la Chine bloqué par le Parlement européen.

L'arrivée des accords dits de troisième génération qui intègrent un volet règlementaire dans le but de diminuer les obstacles non tarifaires et faire converger les normes, n'ont fait qu'accentuer ce phénomène. La convergence règlementaire fait craindre aux parties prenantes un nivellement par le bas.

Préconisation 13

Le CESE demande à ce que les objectifs des négociations menées au nom de l'Union européenne soient discutés en toute transparence au sein du Parlement européen et que la société civile et les parties prenantes soient consultées en amont et informées des avancées de ces discussions.

3. Consolider les instruments qui permettent de rétablir une concurrence équitable

Garantir, dans le cadre des relations commerciales de l'UE avec les pays tiers, les conditions d'une concurrence non faussée et lutter contre les distorsions, constitue un objectif majeur dans le cadre du renforcement de son autonomie stratégique. Les relations de l'UE avec ses principaux partenaires commerciaux, les États-Unis et la Chine, se sont durcies et sous l'effet de la pandémie et désormais de la guerre entre la Russie et l'Ukraine, tensions et replis protectionnistes se sont encore accrus poussant l'Union à se doter d'outils plus adaptés à ce changement de contexte.

3.1 Des instruments de défense commerciale classiques modernisés

L'UE dispose de longue date d'une palette d'instruments de défense commerciale (IDC), destinés à corriger les effets de pratiques déloyales d'acteurs économiques tiers, c'est-à-dire à rétablir le *level playing field* (les conditions d'une concurrence équitable). Ces instruments sont conçus en conformité avec les règles et accords passés sous l'égide de l'OMC[83]. Pour rappel, ces IDC classiques couvrent **les mesures *antidumping*, antisubventions et les mesures de sauvegarde**. Si les mesures *antidumping* et antisubventions concernent le plus souvent un produit donné, exporté vers l'UE à un prix bien inférieur à celui du marché par exemple, les clauses de sauvegarde comportent une dimension plus sectorielle et permettent de restreindre temporairement l'importation de produits afin de protéger l'activité d'une branche de production européenne. Dans la pratique, l'UE recourt peu à cet outil en raison de sa dimension sectorielle. Toutefois, elle a mis en œuvre une mesure de sauvegarde sur les importations d'acier en place depuis janvier 2019 et prolongée jusqu'en 2024 afin de protéger l'industrie de l'UE

Mais le durcissement du contexte commercial et la multiplication de pratiques déloyales ont induit des changements d'approche profonds au sein de la Commission européenne et montré les limites des outils existants. Devant ces changements de

82 Voir aussi Avis du CESE *Les enjeux de la négociation du Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement*, mars 2016.

83 Accord dit « *antidumping* » de l'OMC de 1994 ; Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires (dit SMC) et Accord sur les sauvegardes de 1994.

pratiques[84], les IDC classiques antisubventions et *antidumping* ont été modernisés dès la fin des années 2010 pour être plus opérationnels. L'adaptation des instruments *antidumping* est intervenue dès 2017 et a été complétée par une modernisation des IDC en 2018. Leur mobilisation doit être pour l'UE un levier important dans la sécurisation de ses chaînes de valeur.

3.2 De nouveaux outils plus offensifs, adaptés à un contexte commercial plus agressif

Toutefois, les instruments existants ne couvrant pas l'ensemble du spectre des situations de distorsions observées, la Commission a développé de nouveaux outils dits autonomes. Il en existe plusieurs encore en cours de discussions, dont l'adoption devrait être accélérée sous les effets de la pandémie et du conflit entre la Russie et l'Ukraine.

Le contrôle des subventions étrangères

Le Livre blanc sur les subventions étrangères au sein du marché unique[85], publié en juin 2020 en réponse à une demande formulée par le Conseil dès mars 2019, a ainsi mis au jour la nécessité de lutter contre les subventions étrangères susceptibles d'exercer des distorsions sur le marché intérieur. Il a abouti au projet de règlement 223 du 5 mai 2021 de la Commission[86], actuellement en phase de négociations[87], qui propose la mise en place d'un **instrument de contrôle des subventions étrangères**.

À titre d'exemple, l'un des cas observés le plus fréquemment au sein de l'UE concerne des entreprises chinoises « *dopées* » aux aides d'État qui procèdent à des acquisitions sur le sol européen, faussant la concurrence par une capacité financière artificiellement gonflée par rapport à celle d'autres potentiels acquéreurs. Le projet de texte propose plusieurs outils adaptés aux différents cas observés afin de rendre publiques l'ensemble des aides perçues et de contrôler les effets de celles-ci[88]. Le projet de texte prévoit, s'il est adopté en l'état, une **dimension extraterritoriale** : dans le cadre de la mise en œuvre de ce nouvel outil, il est en effet prévu que la Commission européenne (DG Concurrence) dispose de pouvoirs d'enquête adaptés, y compris dans les pays tiers, et qu'elle soit en mesure de prendre des sanctions si nécessaire (amendes, astreintes). Ce droit de suite étend considérablement la portée de cet instrument.

84 Par exemple l'exportation de produits indonésiens vers l'UE bénéficiant de subventions chinoises (exemple développé par le CTEO Denis Redonnet lors de son audition au CESE).

85 https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_white_paper_fr.pdf.

86 https://ec.europa.eu/competition/international/overview/proposal_for_regulation.pdf.

87 Le projet de texte devait entrer début mai 2022 en phase de trilogue.

88 Un outil basé sur la notification pour enquêter sur les concentrations, impliquant une contribution financière d'un gouvernement non membre de l'UE avec des seuils pour l'entreprise à acquérir dans l'UE et la contribution financière étrangère ; un système de notifications pour enquêter sur les offres de marchés publics impliquant une contribution financière d'un gouvernement non membre de l'UE, là encore à partir d'un certain seuil ; un outil général pour enquêter sur toutes les autres situations de marché, ainsi que sur les concentrations plus petites et les procédures de passation de marchés publics, que la Commission peut lancer de sa propre initiative (d'office).

La réciprocité dans l'accès aux marchés publics

Adopté le 14 mars 2022, **l'instrument relatif aux marchés publics internationaux (IPI)** devrait entrer en vigueur à l'automne 2022. À l'issue d'une négociation qui aura duré une dizaine d'années, ce levier essentiel devrait contribuer à rééquilibrer l'accès des acteurs économiques européens aux marchés publics des pays tiers en introduisant une forme de réciprocité.

Au sein de l'UE, les marchés publics sont largement ouverts. Or à l'inverse, les entreprises européennes se heurtent, à des degrés divers, à des restrictions limitant leur propre accès à ce type de marché chez les principaux pays partenaires de l'Union. D'ailleurs, l'accès facilité aux marchés publics américains, notamment des PME, figurait parmi les principaux points durs de la négociation, finalement abandonnée, du Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI) entre l'UE et les États-Unis. L'accès aux marchés Outre-Atlantique est en effet aujourd'hui encore largement protégé et limité par des dispositifs tels que le *Buy American Act*, qui impose au gouvernement fédéral l'achat d'une part de biens manufacturés aux États-Unis, ou encore le *Small Business Act*. Le CESE avait déjà abordé la question de cette asymétrie de l'accès aux marchés publics entre l'UE et son partenaire américain dans son avis de 2016 *Les enjeux de la négociation du projet de partenariat transatlantique de commerce et d'investissement*.

Si le processus envisagé par l'IPI n'exclut pas le dialogue et s'inscrit dans le cadre des accords déjà passés par l'UE avec ses partenaires, la Commission européenne disposera de moyens pour corriger une absence de réciprocité. Concrètement, ses services pourront sanctionner les Etats n'ayant pas suffisamment ouvert leurs marchés en appliquant une pénalité aux entreprises de ces pays dans le cadre d'un appel d'offres public européen ou en allant jusqu'à les exclure dudit marché.

L'instrument anticoercition

Proposé au mois de décembre 2021 par la Commission, il doit permettre de répondre aux « pressions économiques délibérées » exercées à l'encontre de l'Union et de ses États membres. Arme économique, la coercition est aussi le fruit de l'instrumentalisation du domaine économique et commercial à des fins politiques (effet de *spillover* décrit précédemment). Comme le précise la Commission européenne elle-même, « *l'objectif est de dissuader les pays de restreindre ou de menacer de restreindre le commerce ou l'investissement pour provoquer un changement de politique au sein de l'UE dans les domaines tels que le changement climatique, la fiscalité ou la sécurité alimentaire* ». On pense ici au récent exemple de la Lituanie, la Chine ayant restreint fortement voire bloqué les échanges avec le pays fin 2021 vraisemblablement en raison de l'ouverture d'un bureau de représentation de Taïwan sur le sol lituanien. L'Union a depuis, après une tentative de dialogue infructueuse, lancé une procédure devant l'OMC, cette démarche étant qualifiée de « *test pour le discours d'autonomie stratégique de l'UE*[89] ». En tout état de cause, ce front uni est bien le signe d'une détermination commune en dépit de la traditionnelle frilosité des pays du Nord de l'UE à se montrer plus offensifs sur le plan de la défense commerciale.

89 Voir aussi https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_627. Article des Échos du 27 janvier 2022 *Commerce : l'UE attaque la Chine à l'OMC pour défendre la Lituanie*. Article du Monde du 27 janvier 2022 *les Européens saisissent l'OMC contre la Chine pour défendre la Lituanie*.

L'instrument est quant à lui encore en phase initiale de discussion : après une phase d'analyse des mesures prises à l'encontre de l'UE ou de ses États membres et de la portée de celles-ci, une concertation avec le pays tiers pour désamorcer la situation le cas échéant, il prévoit bien de recourir à un large panel de sanctions. La possibilité d'une réponse concertée et structurée de l'Union, puissance économique et commerciale de premier plan, constitue une avancée importante que le CESE salue. Cet outil répond effectivement à un risque important qui pèse sur l'UE et ses États membres et qui n'est pas que du fait de la Chine. On se souvient également des menaces de sanctions brandies par l'Administration Trump en 2018 et 2019, lors des négociations européennes en vue de l'adoption d'une taxe dite GAFA visant à imposer plus équitablement le revenu des grandes plateformes numériques[90].

Préconisation 14

Dans une logique de mise en place d'une politique commerciale préservant plus fortement les intérêts européens, le CESE encourage les institutions européennes à adopter et mettre en œuvre dans les meilleurs délais les outils volontaristes de politique commerciale que sont le contrôle des subventions étrangères, la réciprocité des marchés publics ou les mesures anti coercition.

3.3 La mise en place récente de nouveaux instruments pour préserver la souveraineté européenne

Au cours des dernières années, l'UE a aussi mis en place différents outils qui doivent permettre aux États membres de mieux préserver leurs intérêts stratégiques et de les protéger également de l'instrumentalisation possible du domaine économique et commercial à des fins politiques (effet de *spillover*). Ces instruments relèvent principalement de la compétence régalienne des États à filtrer les investissements ainsi qu'à contrôler l'exportation de matériels sensibles à usage dual.

Le mécanisme pour le filtrage des investissements directs étrangers (IDE)

Institué par un règlement (2019/452), ce mécanisme fournit depuis l'automne 2020 un cadre européen de coopération entre les États membres et la Commission (et entre les États membres entre eux) pour filtrer les IDE pour des motifs de sécurité et d'ordre public. Chaque État membre restant souverain pour accepter ou non ces investissements étrangers. Il vise à prendre en compte les notions de sécurité et d'ordre public : « *[prendre en considération tous les facteurs pertinents, notamment les effets sur] les infrastructures critiques, les technologies (y compris les technologies clés génériques) et les intrants essentiels pour la sécurité ou le maintien de l'ordre public, dont la perturbation, la défaillance, la perte ou la destruction aurait une incidence considérable dans un État membre concerné ou dans l'Union* ». Les secteurs de l'énergie, de l'eau ou encore la protection des données sont intégrés dans cette catégorie.

90 Depuis, quatre pays de l'UE et le Royaume-Uni ont adopté cette taxe au niveau national, les relations avec les États-Unis se sont apaisées à la faveur de l'élection de Joe Biden et de l'avancée des négociations pour la rénovation du cadre fiscal mondial dans le cadre de l'OCDE.

Il répond au poids grandissant des investisseurs étrangers dans l'économie de l'UE et à une logique plus agressive[91], avec des entreprises étrangères publiques ou subventionnées qui, en rachetant certains actifs européens, s'inscrivent dans une logique de politique industrielle globale de leur pays d'origine. L'exemple du rachat en 2016 du port grec du Pirée par la société chinoise Cosco a particulièrement marqué les esprits au sein de l'Union.

Le règlement (2021/821) sur le renforcement du contrôle des exportations sensibles participe aussi de ce souhait de l'UE de disposer de moyens plus robustes pour préserver sa sécurité et son autonomie en ce qu'il permet aux États membres de protéger des secteurs à technologies sensibles. Il vise ainsi à inciter les pays de l'UE à mieux contrôler l'export de biens à usage dual y compris ceux susceptibles d'être utilisés à des fins de cybersurveillance.

4. S'assurer de l'effectivité des accords passés au niveau européen

L'UE se doit également d'agir en interne pour se donner les moyens de rendre effectifs ses accords commerciaux.

Dans cette optique, il a été créé au niveau européen, une fonction de responsable européen du respect des règles du commerce (*Chief Trade Enforcement Officer*, CTEO) de la Commission au sein de la Direction générale du Commerce (DG *TRADE*), actuellement occupée par le Français Denis Redonnet. Celui-ci est ainsi chargé de s'assurer de la bonne mise en œuvre des accords par les partenaires de l'UE.

Cette fonction a été souhaitée par la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, en juillet 2020, considérant que la mise en œuvre des accords existants et le respect de leurs dispositions était tout aussi importante que la conclusion de nouveaux accords.

Le CTEO veille ainsi particulièrement à ce que les pays partenaires respectent les engagements pris sur le plan commercial (ouverture des marchés) et en matière de développement durable (conventions de l'OIT ou Accord de Paris notamment). Il disposera à terme d'une palette complète d'outils décrits ci-dessus, pour le cas échéant, répondre à une mesure protectionniste. Il gère dans ce cadre un guichet d'entrée unique auprès duquel entreprises, syndicats et associations peuvent déposer des plaintes au sujet de manquements aux dispositions des accords conclus y compris dans le domaine social et environnemental. Il est aussi chargé de la supervision des instruments de défense commerciale, de la coordination des procédures de règlement des différends et de l'appui à l'export des PME européennes.

En effet, sa mission consiste à soutenir à l'export les acteurs économiques européens (en particulier les PME européennes) grâce au portail *Access2Markets* qui met à disposition l'ensemble des informations clés relatives aux échanges commerciaux de l'UE (règles douanières, obstacles non tarifaires, règles d'origine, ...).

Dans la pratique et au vu de l'ampleur des missions qui lui sont dévolues, la tâche reste ardue, notamment pour vérifier l'effectivité des engagements pris dans

91 Les entreprises non membres représentent à peu près 13 % du chiffre d'affaires total, 11 % de la valeur ajoutée et 6 % de l'emploi total dans l'UE. Les investisseurs chinois sont par exemples de plus en plus nombreux à prendre des positions dans l'UE ; plusieurs personnalités reçues l'ont souligné dont Nicolas Mazzucchi de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS).

le domaine social et en faveur du climat. Comme l'a souligné la députée européenne, Marie-Pierre Védrenne, il est impératif que les services du CTEO, sorte de « *procureur commercial européen* » soient étoffés et que celui-ci dispose de moyens suffisants pour mener sa mission à bien et qu'il puisse contribuer ainsi à la montée en puissance de l'ASO européenne.

Préconisation 15
Le CESE préconise de s'assurer que les moyens mis à la disposition du responsable européen du respect des règles du commerce (Chief Trade enforcement officer - CTEO) de la Commission européenne, soient adaptés pour lui permettre de mener à bien l'ensemble de ses prérogatives. Une mission d'information du Parlement européen nécessiterait d'être diligentée dans ce but.

Par ailleurs, l'UE ne peut plus s'appuyer sur le cadre multilatéral de l'OMC pour s'assurer de l'effectivité des règles. En effet, les contentieux commerciaux éventuels entre l'UE et les pays tiers, sont habituellement portés devant l'OMC, dans le cadre de concertations, d'arbitrages et en dernier ressort de décisions de l'organe de règlement des différends entre États de l'Organisation. Or, depuis 2018[92], l'Organe de règlement des différends est paralysé pesant sur le respect des règles commerciales internationales.

Pour pallier cette paralysie en matière de règlement des différends, l'UE a lancé une initiative, avec une vingtaine d'autres pays membres de l'OMC, en faveur d'un arrangement multipartite provisoire d'arbitrage (AMPA). Cette proposition doit permettre dès cette année 2022, de disposer d'un recours en termes de règlement des différends entre États. L'Union privilégie par ailleurs le recours au dialogue et aux panels d'arbitrage avant l'engagement de procédures plus formelles. Le CESE salue l'intérêt de cette initiative même si elle ne peut se substituer à un cadre multilatéral pleinement opérant, seul garant de l'équilibre des décisions rendues.

C. Développement durable et normes : des atouts pour l'autonomie de l'UE

Regagner en autonomie stratégique signifie aussi pour l'UE d'être en capacité de défendre ses valeurs et principes, de donner corps à ses engagements à l'international en faveur des droits humains et de l'environnement, et *in fine* d'imposer des standards en la matière dans le cadre de ses échanges commerciaux.

Dans cette optique, l'Union a élaboré plusieurs propositions pour encourager la conduite responsable des entreprises tandis que sa politique normative active, outil essentiel d'influence, lui permet d'élaborer des règles qui s'imposeront à ses partenaires commerciaux.

92 En raison du blocage de certains pays (États-Unis) qui refusent depuis 2019 de nommer des membres pour l'Organe d'appel (le précédent mandat étant arrivé à expiration en 2019).

1. Mettre en place des instruments axés sur la promotion du développement durable pour conforter l'autonomie stratégique de l'UE

L'UE a introduit de nouveaux outils, plus offensifs, qui visent principalement à introduire une plus grande cohérence avec ses objectifs de politique générale et ses engagements en faveur de la transition climatique (Accord de Paris…). Il ne s'agit pas d'IDC classiques, plutôt d'outils hybrides permettant à l'UE de défendre un modèle centré sur le développement durable. L'idée est de faire reconnaitre ce modèle européen de développement durable, tant dans l'acte de production que de consommation, d'en faire ainsi un atout pour l'UE et par ce biais de lutter contre les distorsions sociales et environnementales.

1.1 La proposition de mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)

Ce projet de texte, inclus dans le *Paquet FITFOR55*[93], est destiné, selon la Commission européenne, à « *fixer un prix du carbone pour les importations afin d'éviter qu'une action climatique ambitieuse en Europe ne provoque une fuite de carbone* ». Elle entend ainsi éviter que la réduction des émissions de l'UE ne conduise à externaliser les productions à forte intensité carbone au-delà des frontières européennes, ce qui a longtemps été le cas notamment au niveau industriel. En donnant un prix au carbone importé, ce dispositif vise aussi à rétablir une concurrence plus équitable entre des entreprises européennes soumises à la tarification carbone *via* le système d'échange de quotas (*EUTS*, marché carbone européen, également en cours de révision), et des acteurs économiques de pays tiers non soumis à ce type de contraintes.

Le CESE s'inquiète des difficultés rencontrées dans la négociation européenne qui engendrent des retards d'application incompatibles avec l'urgence climatique[94].

Dans la pratique ce mécanisme pourra s'avérer complexe à mettre en œuvre. C'est la raison pour laquelle l'introduction du MACF est conçue de manière graduelle et ne doit dans un premier temps, s'appliquer qu'à un nombre limité de secteurs, produits et pays partenaires. En outre, pour faire face à des difficultés potentielles, l'UE a entretenu un dialogue nourri avec les acteurs concernés et l'OMC sur ce projet de texte et ses contours exacts.

1.2 Les clauses miroirs sectorielles

Portée par la France depuis le début de sa présidence du Conseil de l'UE (PFUE) en janvier 2022, l'instauration de clauses miroirs sectorielles est actuellement en discussion parmi les 27 États membres, notamment au profit du secteur agricole. Lors du Conseil Agriculture et pêche du 13 juin 2022, un accord a été trouvé sur l'introduction de clauses miroirs dans le domaine agricole.

93 Ensemble de mesures législatives proposées par la Commission von der Leyen en juillet 2021 afin de parvenir à une réduction de 55 % des émission de l'Union en 2035, première étape pour atteindre la neutralité carbone à l'échéance 2050.

94 Le 7 juin 2022, le Parlement européen parlement a adopté sa position sur trois législations européennes clés du paquet FITFOR55. Les députés demandent l'élargissement du périmètre et une mise en place plus rapide du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) de l'UE afin de prévenir les fuites de carbone et de renforcer l'ambition climatique.

Comme pour l'instrument de réciprocité pour les marchés publics, il s'agit de rétablir les conditions d'une concurrence équitable entre producteurs nationaux et entreprises exportant vers l'UE. Cette proposition part du constat que si les barrières non tarifaires[95] restent importantes à l'entrée de l'UE, principalement pour défendre les consommatrices et consommateurs avec l'imposition de normes élevées, les producteurs intra-européens se voient appliquer des contraintes règlementaires plus importantes encore. Cela vaut par exemple pour les pesticides dont l'emploi est interdit au sein de l'UE alors même que certains aliments importés par les 27 en contiennent ; le cas de l'emploi du glyphosate et de sa potentielle interdiction dans l'UE est emblématique de ce débat.

Le principe consisterait à prévoir, dans les accords de commerce, des clauses imposant des normes de production identiques à celles prévalant au sein de l'Union. En l'absence d'adéquation claire entre les règles du commerce mondial et les enjeux du développement durable, l'Union fait figure de pionnière pour introduire ce type de mesures. L'acceptation de ces nouvelles dispositions dépendra tout à la fois de la qualité du dialogue instauré en amont avec les partenaires de l'UE et de sa volonté à faire preuve d'audace pour les faire aboutir et accepter.

Pour autant, comme pour le projet de MACF, la question de compatibilité avec les règles de l'OMC est délicate et on ne peut exclure totalement des procédures de contentieux commercial[96] notamment au regard des principes de responsabilité commune mais différenciée (PRCD) reconnue dans un certain nombre de textes internationaux (déclaration de Rio 1992)[97].

95 Barrière non tarifaire : par opposition aux tarifs douaniers (droits de douane), il s'agit d'obstacles dits techniques au commerce (normes, standards, entrave technique non douanière).

96 En effet, dans le cas où l'UE imposerait via une clause miroir sectorielle, une norme de production non reconnue à l'international (par exemple si l'interdiction d'un pesticide ne constitue pas une norme partagée et reconnue au plan international) à des producteurs extérieurs à l'UE, le pays concerné pourrait s'appuyer sur l'Accord sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC qui encourage fortement (…) à établir leurs mesures sur la base de normes internationales afin de faciliter le commerce. Toutefois cet Accord reconnaît aussi le droit ici de l'UE de mettre en œuvre des mesures « *permettant d'atteindre des objectifs légitimes de politique générale comme la protection de la santé ou la protection de l'environnement* ».

97 Le principe des responsabilités communes mais différenciées (PRCD) est un principe juridique du droit international de l'environnement qui trouve sa justification dans la sur exploitation intense des ressources naturelles afin de répondre aux besoins industriels des pays aujourd'hui développés. À cet égard, le postulat de ce principe est donc que, puisque certains problèmes environnementaux sont issus à titre principal de l'industrialisation intensive de certains pays, il serait injuste de soumettre les pays en développement (PED) aux mêmes mesures de redressement et de réparation.

Préconisation 16

Le CESE soutient la démarche de l'Union européenne (UE) qui avec l'introduction de nouveaux instruments relevant de la soutenabilité, donne corps à ses engagements et son modèle de développement durable. Le CESE insiste sur l'urgence de la mise en œuvre d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et de clauses miroirs sectorielles équitables.

1.3 Le projet de directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité

Le 23 février 2022, la Commission européenne a proposé une directive visant à instaurer des règles relatives au respect des droits humains et de l'environnement par les entreprises dans les chaînes de valeur mondiales. À l'instar de la loi française sur le devoir de vigilance de 2017, elle implique pour les entreprises de recenser et de prévenir, tout au long de leur chaîne de valeur, les risques d'atteinte à l'environnement et aux droits humains.

Encore en phase de discussion, cette proposition de texte répond à une demande commune du Parlement européen et du Conseil, ainsi qu'à une préoccupation exprimée par les citoyennes et citoyens européens dans le cadre de la Conférence sur l'avenir de l'Europe au sujet des droits de millions de travailleurs et travailleuses dans le monde actifs dans ces chaînes de valeur mondialisées.

Sur le fond et à ce stade, le texte qui s'applique aux entreprises de plus de 500 salariés, aux entreprises de plus de 250 salariés dans les secteurs considérés à fort impact et mécaniquement aux PME présentes dans une chaine de valeur prévoit des « *obligations de moyen* ». Il sort par conséquent d'un cadre purement incitatif et constitue un prolongement renforcé des engagements de l'UE en faveur du climat et des droits humains, par exemple en matière de travail forcé et de travail des enfants. Par ailleurs, il comporte une forme d'extraterritorialité en ce que les entreprises sous-traitantes actives à l'extérieur de l'UE seront soumises au respect des mêmes obligations et des poursuites judiciaires pourront être envisagées devant les juridictions compétentes de l'UE. En l'absence de convention internationale, le CESE soutient cette dimension extraterritoriale qui renforce le poids de l'UE en matière d'imposition de normes sociales et environnementales et qui contribue à maintenir les conditions d'une concurrence équitable entre acteurs européens et pays tiers en luttant contre le moins disant social et environnemental.

Bien que dans les faits, les atteintes aux droits humains et à l'environnement font encore rarement l'objet d'actions en justice, ces dispositions sont fortement dissuasives. Si le texte finalement adopté conservait sa dimension extraterritoriale, l'UE disposerait d'un moyen puissant de défense de ses valeurs et de son modèle de développement durable vis-à-vis des acteurs et investisseurs étrangers intervenant dans les chaînes de valeur européennes.

1.4 La lutte contre le travail forcé

Dans sa communication 66 du 23 février 2022, la Commission européenne a annoncé l'élaboration en cours d'un nouvel instrument visant à lutter contre le travail forcé. Cet outil devrait permettre d'interdire l'entrée sur le sol européen de produits issus du travail forcé[98].

Parallèlement, avec cette initiative, présentée de pair avec la proposition de directive sur le devoir de vigilance, l'UE entend endosser le rôle de chef de file international sur la promotion de l'emploi décent et la lutte contre l'esclavage moderne. Pour cela, la Commission propose de s'appuyer sur différents leviers dont le soutien de l'UE aux partenaires sociaux afin que ceux-ci garantissent le respect des droits des travailleurs dans les chaînes d'approvisionnement mais aussi via le soutien de l'UE à la réforme de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) afin que celle-ci intègre la dimension sociale de la mondialisation. Cette initiative correspond aux attentes exprimées par les citoyennes et citoyens dans le cadre de la Conférence sur l'avenir de l'Europe qui ont appelé à une « *législation de l'UE efficace et proportionnée visant à garantir que les normes de travail décent sont pleinement appliquées tout au long des chaînes de valeur mondiales* ».

Ce nouvel instrument européen pour lutter contre le travail forcé comportant là encore une dimension extraterritoriale (puisque s'appliquant aux chaînes de fabrication hors UE), constitue un moyen puissant de défendre les standards sociaux de l'UE et de lutte contre le dumping social. Cet instrument permettra d'améliorer l'effectivité de la convention ad hoc de l'OIT[99] qui n'est pas suffisamment respectée et dont certains grands acteurs économiques ne sont pas signataires (Chine, États-Unis…).

En outre, si l'instrument envisagé, s'apparente aussi à une clause miroir en ce qu'il impose un standard de production de nature sociale, la dimension de protection des droits humains et du travail décent rend peu probable l'ouverture d'un contentieux par un pays tiers.

Préconisation 17

Le CESE préconise une adoption rapide du projet de directive européenne sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et du projet d'instrument européen visant à interdire l'entrée sur le sol de l'Union européenne de produits issus du travail forcé. Il soutient la dimension extraterritoriale de ces textes en l'absence d'un cadre multilatéral juridiquement opposable.

98 Un projet de règlement visant à stopper l'entrée sur le marché unique de produits fabriqués par des travailleurs contraints a été présenté par la Commission européenne le 14 septembre 2022.

99 Convention n° 29 de l'OIT sur le travail forcé, 1930.

2. Réformer l'OMC pour une meilleure prise en compte des enjeux du développement durable dans la régulation du commerce mondial

En préambule, il convient de rappeler que si l'OMC est chargée de la régulation du commerce mondial en favorisant l'ouverture des échanges, elle se fonde aussi et avant tout sur le principe de non-discrimination dans les échanges, donc sur l'absence d'obstacles non justifiés au commerce et l'unilatéralisme en matière commerciale. Enfin, elle intègre, au cœur de ses règles (au premier rang desquelles l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, GATT, texte « *fondateur* » de l'Organisation qui jette les bases de la régulation du commerce mondial) le recours aux exceptions notamment afin de protéger la santé humaine et animale, la biodiversité et les ressources naturelles épuisables (article XX alinéas b et g du GATT)[100].

L'Organisation est depuis les années 2000 traversée par une crise qui s'est accentuée avec l'élection à la présidence des États-Unis de Donald Trump en 2017. L'Administration Trump a en effet, désinvesti voire volontairement affaibli le cadre multilatéral et paralysé l'organe de règlement des différends entre États, incarnant la méfiance des États-Unis face au développement d'une juridiction supranationale.

D'autres facteurs ont considérablement affaibli l'OMC : le désintérêt d'États émergents au poids économique majeur (Inde, Brésil) ; la nécessaire modernisation de son fonctionnement, notamment concernant le statut des États membres (bloc développé versus en développement) ; enfin l'enlisement du cycle de Doha ouvert en 2001 et l'absence de conclusion de textes majeurs adaptant les règles du commerce mondial aux nouveaux enjeux. L'OMC se trouve ainsi en retrait pour appréhender les défis actuels, en particulier la place centrale occupée par les enjeux de développement durable tant sur le plan de l'urgence climatique que sociale.

Pourtant la régulation du commerce mondial, lieu aussi d'échanges de normes, de bonnes pratiques et d'innovation (y compris sociale et environnementale) est essentielle pour affronter ces défis futurs. Pour l'UE, il est notamment essentiel, tant sur le plan de ses objectifs internes en termes de transition, de lutte contre le moins disant social et environnemental au plan mondial, que de promotion du développement durable, que ces enjeux soient pris en compte dans les règles commerciales internationales. Le CESE soutient de longue date une meilleure prise en compte des facteurs de durabilité dans la régulation du commerce mondial, notamment en rendant opposables les clauses sociales et environnementales[101]. Le CESE regrette que tous les États membres à l'OMC ne soient pas tous signataires des principales conventions de l'OIT et des conventions environnementales (accord de Paris).

100 *General agreement on tariff and trade*.

101 Cf. notamment les avis du CESE *Le rôle de l'UE dans la lutte contre la déforestation importée* en mai 2020 et *Pour une stratégie d'investissements directs étrangers en France soutenables et responsables* en mars 2021.

L'OMC s'est construite sur une logique de libéralisation des échanges par la non-discrimination entre des produits similaires ou équivalents. En revanche, elle n'a pas encore réussi à intégrer les questions des procédés et méthodes de production (émissions CO2 préservation ressources animales….). C'est aujourd'hui une dimension primordiale pour limiter le réchauffement climatique et préserver la biodiversité.

Sur le plan de l'autonomie stratégique, cette meilleure prise en compte est en phase avec les objectifs que s'est fixés l'UE en matière de transition climatique et numérique et elle lui procurerait une plus grande marge de manœuvre pour conduire ces transitions. Une réforme de l'OMC permettrait surtout de maintenir les conditions d'une concurrence équitable entre les acteurs européens engagés sur la voie d'un développement durable vertueux, engageant et donc couteux, et certains de leurs concurrents de pays tiers pratiquant un moins disant social et environnemental.

Enfin, cette évolution permettrait de tenir compte de l'importance de ces enjeux. Pour l'UE, ils correspondent tant à ses objectifs internes de transition climatique qu'à ses engagements internationaux en faveur du climat et des Objectifs du développement durable (ODD). Le MACF, les clauses miroirs sectorielles, la loi sur le devoir de vigilance en matière de durabilité ou l'initiative pour lutter contre le travail forcé ne pourront être pleinement opérants que si des critères sociaux et environnementaux s'imposent et deviennent des standards opposables dans la régulation du commerce mondial. Le CESE souhaite que les règles à venir de l'OMC autorisent les États membres y compris l'UE à prohiber l'entrée sur leur territoire de produits issus de méthodes et conditions de production contrevenant aux conventions fondamentales de l'OIT ainsi qu'aux accords multilatéraux sur l'environnement (AME).

L'OMC abrite quant à elle des débats sur les enjeux de développement durable et les moyens de parvenir à un commerce plus respectueux de l'environnement[102] et la *12ème Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui se tiendra du 12 au 15 juin 2022 à Genève doit être l'occasion d'approfondir les débats sur ces questions essentielles.*

Préconisation 18
Le CESE soutient une réforme des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) **pour assurer des conditions de concurrence équitables, soutenir les normes fondamentales du travail et intégrer les enjeux de développement durable en s'appuyant notamment sur les dérogations prévues (exception environnementale) dans l'article XX de l'accord GATT[103].**

102 Notamment lors du Forum public de l'OMC d'octobre 2021.

103 Un amendement a été déposé par M. Pouget du groupe des non inscrits : « Le CESE soutient aussi une prise en compte spécifique par les règles de l'OMC du secteur de l'agriculture et de l'alimentation qui devrait pouvoir bénéficier d'une exception agriculturelle , au nom de la souveraineté alimentaire des Etats de l'Union Européenne ». Cet amendement a été rejeté, il a fait l'objet d'un vote en assemblée plénière (voir page scrutin).

Encadré 5 : Développement durable, gouvernance internationale et normalisation : l'exemple des grands fonds marins*

Les grands fonds marins sont des espaces riches en terre et matériaux rares. Les gisements situés dans les grands fonds marins, de 1 000 à plus de 6 000 mètres de profondeur, ont une concentration importante en métaux.

En vertu d'une Convention des Nations unies sur le droit de la mer (1994) chaque État côtier exerce des droits souverains, notamment économiques, dans l'espace maritime qui s'étend jusqu'à 200 milles marins (environ 370 km) de ses côtes. Ce domaine, appelé « zone économique exclusive » (ZEE), définit les limites dans lesquelles un État peut disposer des ressources minérales sous-marines qui s'y trouvent. La France, au sein de l'Europe dispose du fait de sa ZEE dans les océans indien et pacifique d'une ressource importante pour assurer l'autonomie stratégique de l'Europe, avec la responsabilité de protéger l'environnement marin.

L'exploitation minière des grands fonds marins fait donc l'objet de débats intenses, au sein des opinions publiques, dans l'Union européenne et au niveau international. Pour certains, il s'agit de s'assurer de l'approvisionnement en terres et métaux rares, indispensables à la transition écologique. Pour d'autres, ces espaces encore largement inconnus doivent être protégés de toute activité humaine. La position de la Commission européenne a évolué au cours des dix dernières années, passant de « comment l'industrie européenne pourrait devenir compétitive dans l'extraction des minéraux des fonds marins » en 2012, à en 2020 « les ressources minérales situées dans la zone internationale des fonds marins ne peuvent pas être exploitées avant que les effets de l'exploitation minière en eaux profondes sur le milieu marin, la biodiversité et les activités humaines n'aient fait l'objet de recherches suffisantes, que les risques n'aient été correctement évalués et qu'il ne soit établi que les technologies et les pratiques opérationnelles envisagées ne portent pas gravement atteinte à l'environnement.

* Source : Position de la Commission européenne lors des négociations à l'AIFM ; Stratégie France 2030 sur les grands fonds marins ; Rapport de la Fondation de la Mer, juin 2022 - https://www.fondationdelamer.org/les-grands-fonds-marins/

3. Faire de la normalisation un levier de puissance de l'UE

La puissance normative de l'UE se traduit par sa capacité à imposer des règles communes à tous, au sein des États membres comme à l'extérieur. Dans sa stratégie pour la normalisation, la Commission européenne rappelle que les normes sont au cœur du marché unique européen. Autrement dit, elles sont le fondement sous-jacent du marché unique européen et de la compétitivité mondiale. Elles aident les fabricants à garantir l'interopérabilité des produits et des services, à réduire les coûts, à améliorer la sécurité et à stimuler l'innovation. Ces 30 dernières années, le système européen de normalisation a produit plus de 3 600 normes afin de permettre aux entreprises de démontrer leur conformité à la législation européenne pour assurer notamment la sécurité des citoyennes et des citoyens européens. Ces normes ont permis de créer des conditions de concurrence équitables en fixant des standards au sein du marché intérieur et de renforcer la confiance des consommateurs. Elles traduisent également les engagements de l'UE dans ses objectifs de transition climatique, énergétique et environnementale.

La production normative européenne est en effet l'une des composantes de la puissance de l'UE. Le fait d'édicter des règles de production et de consommation au profit d'un marché intérieur de 450 millions de consommateurs et de consommatrices a *de facto* un effet au-delà de l'UE. Dans son ouvrage *The Brussels Effect : How the European Union rules the world*, Anu Bradford soutient que l'UE reste une superpuissance influente qui façonne le monde à son image.

En effet, quelques pays à l'heure actuelle, sont des acteurs incontournables dans ce domaine des normes. Ils sont principalement occidentaux. Ainsi, les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, la France et le Japon, sont à l'origine de 90 à 95 % des normes actuellement référencées à l'Organisation internationale de normalisation (ISO) ou la Commission électrotechnique internationale (IEC)[104].

L'Union européenne a une forte empreinte mondiale dans les activités de normalisation internationale, ce qui lui permet d'agir sur les normes relatives à la qualité, l'environnement, la santé et la sécurité au travail. Par exemple, la norme ISO 26 000 facilite la compréhension de la responsabilité sociale des organisations (RSO) et se présente comme un référentiel de dialogue. Elle traite notamment les domaines suivants : la gouvernance, les droits de l'homme, les relations et les conditions de travail, l'environnement, la loyauté des pratiques, la consommation et le développement local. Plusieurs secteurs et organisations se sont appropriés cette norme afin de mettre en œuvre leur politique de RSO, comme par exemple l'Union de la normalisation de la mécanique (UNM) et le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) en France[105].

En outre, l'UE est également en capacité de promouvoir ses standards réglementaires et technologies. En effet, le règlement général sur la protection des données (RGPD) est aujourd'hui une référence dans le domaine de la protection des données au niveau international. Plusieurs pays dont le Japon, la Corée du Sud, le Bénin ou l'Australie ont révisé leur législation en s'inspirant du RGPD. La Suisse, la Tunisie et le Burkina Faso révisent actuellement leur législation en ce sens. En outre, la norme *Global system for mobile communication* (GSM) qui fixe des standards pour la téléphonie mobile, est devenue la référence de la téléphonie mobile dans le monde[106]. Selon le Commissaire européen Thierry Breton, les normes technologiques revêtent une importance stratégique. Il estime aussi que la souveraineté technologique de l'Europe, sa capacité à réduire les dépendances et à protéger les valeurs de l'UE dépendront de l'aptitude de l'UE à être un organisme de normalisation mondiale[107].

Ce pouvoir normatif européen s'il demeure incontestable devra relever plusieurs défis. En premier lieu, la capacité de l'UE à faire appliquer les standards qu'elle élabore comme en témoigne le non-respect de la réglementation RGPD par les GAFAM. En second lieu, s'imposer face aux stratégies de nombreux États concurrents comme la Chine. Si cette dernière n'est à l'origine que de 1,8 % des normes internationales

104 Rapport *Construire l'autonomie stratégique de l'Europe face à la Chine*, décembre 2021, Institut Jacques Delors.

105 Voir aussi Avis du CESE d'octobre 2019 : *La responsabilité sociétale des organisations : outils internationaux et dynamique européenne*. Avis CESE RSO.

106 Rapport de l'Assemblée nationale, déjà cité.

107 La Commission européenne présente un plan pour rétablir son influence dans le domaine de la normalisation – EURACTIV.fr.

référencées, elle cherche à augmenter son influence dans ce domaine. La Chine a ainsi continué à s'implanter au sein des organisations de normalisation en rejoignant la direction de l'ISO en 2008 et de l'IEC en 2011. C'est ainsi que plusieurs officiels chinois ont été nommés à la direction de l'UIT[108] et de l'ISO en 2015, puis de l'IEC en 2020. En outre, la chambre de commerce de l'UE en Chine avait averti que dans son plan *China Standards 2035*[109], la Chine a pour objectif de déterminer les normes internationales sur les technologies émergentes telles que l'intelligence artificielle et la 5G[110].

De la même manière, la Chine incite les pays en développement à adopter ses normes dans une approche bilatérale, contournant ainsi les organisations internationales, et, en même temps, à les convaincre de la soutenir dans ces mêmes organisations afin de faciliter des nominations futures à la direction de comités techniques.

Pour maintenir l'influence normative européenne, une nouvelle feuille de route a été définie : la « *stratégie de l'UE en matière de normalisation : définir des normes mondiales à l'appui d'un marché unique européen résilient, vert et numérique*[111] ». Elle vise à accompagner les entreprises pour s'adapter aux innovations technologiques et de rupture et à renforcer la place de l'UE sur la scène internationale.

Cette stratégie de normalisation doit également permettre de promouvoir les valeurs démocratiques et éthiques, au cœur du projet européen et de les intégrer progressivement dans les standards internationaux. Elle vise aussi à accompagner les innovations mises sur le marché notamment celles de rupture. Cette approche stratégique de la normalisation doit permettre de promouvoir l'autonomie stratégique ouverte de l'UE au niveau mondial.

Préconisation 19

Le CESE préconise que l'UE soit exigeante dans la création et l'application de son cadre normatif, afin de devenir une référence attractive au niveau mondial. Cela lui permettra à la fois de favoriser les innovations de rupture, de s'assurer d'avantages technologiques, mais aussi de promouvoir des standards environnementaux et sociaux élevés qui feront de l'UE un modèle en matière de développement durable.

108 Union internationale des télécommunications
109 (www.gov.cn).
110 La Commission européenne présente un plan pour rétablir son influence dans le domaine de la normalisation – EURACTIV.fr.
111 COM_2022_31_1_FR_ACT_part1_v2.pdf.

Conclusion

Dans cet avis, le CESE propose de promouvoir une Europe forte et stratège, sur le plan économique et commercial, capable de défendre sa feuille de route en matière de transitions environnementales et numériques ainsi que son modèle social.

Renforcer l'autonomie stratégique de l'Union est une nécessité dans le contexte géopolitique actuel qui révèle les dépendances et les vulnérabilités de nos économies et de nos sociétés. C'est aussi une réponse aux préoccupations des citoyennes et citoyens européens qui expriment leur attente d'une Europe qui protège, qui s'affirme et qui s'engage. C'est enfin une vision ambitieuse qui participe d'une relance du projet européen, dans un moment certes critique mais propice aux audaces.

L'Union européenne dispose ou est en train de se doter d'un arsenal significatif d'instruments de nature à l'engager sur la voie de l'autonomie stratégique à condition qu'ils soient appliqués avec efficacité et détermination ; à condition également qu'ils soutiennent des entreprises européennes innovantes et inscrites dans une économie plus résiliente ; à condition enfin que certaines réformes de fond soient engagées, en particulier pour améliorer la cohérence des politiques européennes et la coopération entre États membres. C'est le message que le CESE veut faire passer dans ses préconisations.

Certaines de ces réformes questionnent les traités actuels, qu'il s'agisse de la clarification des objectifs des politiques de l'UE - au premier rang desquelles la politique de la concurrence, des processus de décision, des possibilités de coopérations renforcées, ou du contrôle démocratique et de la place du Parlement européen et de la société civile.

Mais au-delà de ces choix de régulation interne, l'UE ne prendra sa pleine dimension que si elle s'affirme au regard des grandes puissances qui dessinent un nouvel ordre mondial. Face à l'émergence d'une nouvelle logique de blocs géopolitiques, l'Union européenne a un rôle à jouer pour contribuer à la rénovation du multilatéralisme en s'appuyant sur ses valeurs démocratiques et son modèle social et environnemental. D'une Europe puissante de l'addition de ses États membres, ne faut-il pas aller plus loin vers « *l'Europe Puissance* » esquissée lors de la clôture de la Conférence sur l'avenir de l'Europe en surmontant la montée des nationalismes ?

Ces questions qui dépassent le champ de cet avis sont cependant les clés de la réussite des politiques que le CESE appelle de ses vœux.

Déclarations des groupes

Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

Un mois après l'invasion russe en Ukraine, nous commencions les auditions pour l'avis qui nous est présenté aujourd'hui. Durant nos travaux, le contexte géopolitique et les phénomènes climatiques amplifiés, nous ont bousculés, et incités à prendre la mesure de l'enjeu que nous étions en train de traiter.

Face à ces enjeux considérables de transitions, d'adaptations mais aussi de dépendances et de souverainetés qui se dressent devant nous, l'Europe a repris des couleurs, celles des drapeaux de tous nos pays qui ont finalement accepté d'agir de concert sous le bleu étoilé européen.

Si l'Union européenne veut peser dans ce monde multipolaire, où l'ombre d'anciennes et de nouvelles puissances inquiète, elle en a les moyens. L'accès à son marché, si tentant, pourrait être conditionné au respect de ses valeurs. La préconisation 16 qui appuie vivement la création d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières est un pas dans ce sens et il en faudra d'autres.

Les circonstances géopolitiques d'élaboration de cet avis dessinent une Europe un peu différente de celle que nous aurions pensée six mois auparavant ; nous y parlons Europe de la puissance, sécurité des approvisionnements, lutte contre toute forme de dumping…

Les valeurs fondamentales de l'Europe sont également au cœur de cet avis, avec la vision d'une autonomie stratégique idéale, préservant son modèle social, entre économie circulaire et économie décarbonée pour- et je cite la préconisation 19 - faire « de l'UE un un modèle en matière de développement durable ». Cette autonomie doit être plurielle. Autonomie économique, industrielle mais aussi alimentaire et énergétique, autonomie responsable.

Pour y parvenir il faudra se montrer pragmatique. Avec une métaphore maritime. Parfois pour atteindre son objectif, il faut accepter de tirer des bords, de louvoyer, de ne pas choisir la ligne droite. La commission des affaires européennes et internationales l'a démontré en ajoutant un encadré sur les grands fonds marins, alertant sur les risques d'une exploitation minière des grands fonds au nom de l'autonomie stratégique. Quelques jours plus tard, le président de la République annonçait, lors de la conférence de l'Onu de Lisbonne, sa volonté d'un cadre légal international interdisant l'exploitation en haute mer. Le CESE sait se montrer en avance.

Notre groupe salue le travail engagé par la commission, par les deux rapporteurs et par l'équipe interne. Face à des défis éminemment complexes, politiques et techniques, les rapporteurs ont su trouver des compromis.

Plus que jamais, ce projet quasi utopique volontariste d'autonomie stratégique de l'UE, nous invite à renouer avec nos valeurs fondamentales.

Agriculture

L'autonomie stratégique s'est imposée en quelques années comme un enjeu du débat européen. Elle est devenue cruciale depuis la crise sanitaire et la guerre en Ukraine. Elle est désormais un des axes forts des orientations et des actions de l'Union. Le Président de la République en a fait un élément essentiel de son discours du Sommet de Versailles en mars 2022, en nous rappelant que l'autonomie stratégie, c'est un impératif.

Il est tout à fait pertinent et important que la société civile puisse s'exprimer sur ce qui détermine la sécurité et l'avenir de nos sociétés. L'avis rappelle d'ailleurs qu'une des conditions pour atteindre cette autonomie stratégique c'est que la société civile soit consultée sur son cadre économique, social et environnemental.

L'avis prend le parti de traiter de l'autonomie stratégique de manière transversale. Aucun secteur économique en particulier n'a été privilégié. Ainsi, tout le monde est : tous les acteurs, tous les secteurs, dans un objectif commun.

Le groupe partage pleinement ce choix qui permet d'insister sur la nécessité de s'engager tous, collectivement, en faveur de cette autonomie stratégique. Il faut à la fois une action commune des États membres et une action coordonnée de toutes les politiques européennes comme le souligne la préconisation n°1. Fonder l'autonomie stratégique sur la cohérence des politiques économiques, sociales et environnementales, c'est adopter une trajectoire pragmatique, condition indispensable pour mener des transitions soutenables.

Le groupe soutient l'ensemble des préconisations et en particulier celles portant sur la concurrence au sein de l'Union européenne et sur les efforts à engager pour la recherche et le développement. Le groupe est également sensibles à ces valeurs que l'Union européenne peut affirmer et promouvoir dans ses activités économiques.

La profession agricole prône depuis quelques années la souveraineté alimentaire de la France et de l'Europe. Cette souveraineté, c'est la mise en œuvre de politiques agroalimentaires permettant l'accès à une alimentation, en quantité et qualité suffisantes pour toute la population. Elle est indissociable du respect de conditions de production durables et des conditions de rémunération des producteurs permettant d'assurer la résilience des exploitations. La souveraineté alimentaire, c'est donc d'abord conforter l'acte de production en France.

Le secteur agro-alimentaire est un secteur stratégique qui appelle une attention particulière et la mise en œuvre de politiques fortes. Le groupe insiste particulièrement sur le secteur de l'élevage. Nous continuons d'importer beaucoup de volaille, de porc et de bœuf alors qu'il faut soutenir nos exploitations françaises. Il en est de même pour les fruits et légumes.

La disparition de l'élevage en France serait un drame pour l'environnement et pour l'aménagement du territoire. Les membres du groupe sont engagés depuis longtemps pour éviter que nous n'importions l'agriculture dont nous ne voulons pas. Pour cela, nous nous sommes opposés régulièrement et avec force à de nombreux accords bilatéraux de libre-échange.

Mais la souveraineté alimentaire, ce n'est pas le repli sur soi ou le rejet des échanges, mais s'inscrire dans le jeu du commerce international, avec des règles équitables et des contrôles aux frontières et des mécanismes de corrections du marché.

Nous soutenons donc pleinement les préconisations visant à sortir l'Union européenne de la naïveté dans ses relations avec les pays tiers, notamment celles visant à faire respecter les règles d'une concurrence équitables, par exemple en instaurant des mesures miroir.

La souveraineté alimentaire, c'est prôner la capacité des pays en développement à construire leur propre modèle de développement agricole. C'est aussi affirmer que notre agriculture participe à fournir des denrées aux pays qui n'ont pas la chance d'avoir une production suffisante et diversifiée sur leur sol. La souveraineté alimentaire s'appuie sur une agriculture pour laquelle le progrès social et technique, la recherche, l'innovation et le développement apportent des solutions visant à l'inscrire dans une croissance durable.

La souveraineté alimentaire implique une responsabilité de la puissance publique, mais aussi des acteurs, de s'engager à fournir, dans un modèle de croissance durable, une alimentation pour tous, en produisant toutes les gammes.

La vision de l'autonomie stratégique affirmée dans cet avis correspond à nos objectifs de souveraineté alimentaire.

Le groupe agriculture a voté pour.

Alternatives sociales et écologiques

Les crises successives auxquelles nous avons dû faire face depuis deux ans, nous ont montré les faiblesses et surtout les dépendances de l'Union européenne. Son avenir et même sa survie vont dépendre de sa capacité à se donner les outils et les moyens qui lui permettrons de reconquérir son autonomie stratégique dans le domaine économique. Il y a urgence.

Pour cela, elle devra changer de paradigme, changer sa vision du monde et son modèle économique. En premier lieu, elle devra mettre en cohérence les missions de ses Directions générales dans les domaines industriel et commercial, si elle veut atteindre les objectifs ambitieux qu'elle affiche. De toute évidence, les règles de la concurrence « libre et non faussée » et celles du libre-échange débridé sont devenues obsolètes et sapent la plupart des tentatives de relocalisation de nos outils de productions industriels. A ce titre, l'exemple des masques sanitaires est édifiant. Soutenus financièrement par l'U.E et les Etats membres dont la France, la plupart des entreprises de cette filière se trouvent aujourd'hui en grande difficulté, car les importations de masques provenant d'Asie continuent d'inonder le marché européen. Avant la crise du Covid, 95% des masques achetés dans notre pays provenaient d'Asie, aujourd'hui, c'est 97%. Nous en sommes là, parce que l'Europe des marchands se fiche pas mal de l'Europe des industriels.

Tant que les règles de la concurrence et du libre-échange inscrites dans le marbre des traités européens feront la loi en Europe, rien ne pourra changer fondamentalement. C'est pourquoi, nous pensons que les traités ne doivent pas être

seulement questionnés comme le suggère l'avis dans ses conclusions, mais bien révisés.

Le cadre constitutionnel à l'architecture néolibérale qui régit l'Union actuellement, fait trop de place à la concurrence à la compétition et pas assez à la coopération et à la solidarité. Il ne répond plus aux aspirations et aux attentes d'une majorité de citoyennes et de citoyens européens, qui se sont clairement exprimé sur ce sujet, lors de la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Comme le Parlement européen, ils demandent qu'une révision des traités soit engagée.

Car le temps de la mondialisation heureuse est bien fini, les trois crises, auxquelles l'Union Européenne a dû faire face depuis deux ans, ont rebattu en profondeur les cartes de la globalisation économique néolibérale.

Relocaliser n'est plus une option mais bien une condition de survie de nos systèmes économiques et sociaux, mais aussi des populations. Il est temps de faire décroître les flux de capitaux et de marchandises et de réduire la place des secteurs toxiques pour la biosphère (énergies fossiles, chimie et agro-industrie, électronique, etc.). Il faut aussi de toute urgence, développer les circuits courts et l'économie circulaire comme le préconise notre avis. Oublier l'un des termes de l'équation reviendrait à aggraver l'une ou l'autre des sources de déstabilisation mondiale actuellement à l'œuvre.

Même si notre groupe pense que l'avis aurait pu être plus précis sur la question des Traités européens, pour refonder l'Union, il le votera, car il contient un grand nombre de préconisations intéressantes qui donnent clairement la primauté aux normes sociales, écologiques et sanitaires.

Artisanat et professions libérales

La pression croissante sur les prix de l'énergie, des matières 1ères et des matériaux, qui se conjugue avec des difficultés d'approvisionnement, touche désormais tous les secteurs.

Ainsi, à la fin du 2e trimestre, 21% des artisans faisaient état d'une détérioration de leur trésorerie, et ils sont plus nombreux encore à craindre une baisse d'activité dans les prochains mois. A titre d'exemple, les entreprises du bâtiment se demandent si les clients auront encore longtemps la capacité d'engager des rénovations énergétiques, tant les prix des matériaux ne cessent d'augmenter.

La crise sanitaire et maintenant la guerre en Ukraine nous ont fait prendre conscience collectivement, des risques liés à nos dépendances aux importations, en termes de souveraineté industrielle, énergétique, alimentaire.

Retrouver une indépendance stratégique et une autonomie dans de nombreux secteurs économiques est donc devenu un enjeu fort et partagé.

Il importe désormais de s'attacher à sa mise en œuvre concrète et déterminée, au sein de l'Union européenne. C'est le sens des propositions de l'Avis et nous les soutenons.

Outre la diversification de nos partenaires commerciaux pour la sécurisation des chaînes d'approvisionnement, le rapatriement d'industries au sein de l'Europe est, selon nous, un enjeu crucial.

Nous voulons insister sur plusieurs points.

Tout d'abord, il ne faut pas se limiter aux seules filières dites « d'excellence» ou « stratégiques », mais bien encourager une vraie reconquête industrielle qui réduira notre empreinte carbone fortement liée aux importations de produits fabriqués hors d'Europe, et qui contribuera à redynamiser l'économie et l'emploi sur de nombreux territoires.

Ensuite, le retour de l'industrie en Europe suppose des liens de coopération renforcés entre tous les acteurs des filières, de l'amont à l'aval comme entre donneurs d'ordre et sous-traitants, mais aussi l'investissement dans une politique de formation à la hauteur des besoins de qualification et de reconversion.

Réduire nos dépendances implique également d'encourager le développement d'une économie plus territoriale, en s'appuyant sur les secteurs qui structurent l'économie de proximité (dont ceux qui participent à l'économie circulaire), tout en répondant aux attentes de la population de consommer plus local et écoresponsable. Cela renvoie donc à la nécessité d'évaluer toute réglementation nouvelle, européenne ou nationale, à l'aune de son applicabilité et son efficience pour les TPE de proximité qui constituent l'essentiel du tissu économique des territoires.

Enfin, les objectifs d'autonomie stratégique et de remobilisation industrielle ne pourront être atteints si les acteurs économiques européens continuent à devoir faire face à la concurrence d'entreprises étrangères bénéficiant de règles plus favorables pour opérer le Continent.

A cet égard, on peut se réjouir du profond changement d'approche opéré par la Commission, autour d'une vision plus offensive et plus protectrice des intérêts européens. Les instruments et objectifs arrêtés en ce sens, dans le cadre des politiques commerciale et de concurrence, doivent être mis en œuvre sans tarder.

Mais nous voulons souligner aussi que cette évolution devra impérativement s'articuler avec une lutte résolue contre le dumping intra-européen, en progressant plus rapidement vers la convergence sociale, fiscale et environnementale et davantage de coopération entre Etats-membres, par exemple sur le contrôle du travail détaché.

C'est en mobilisant l'ensemble de ces leviers que l'enjeu de souveraineté pourra être relevé et l'unité européenne confortée.

Le Groupe Artisanat et Professions Libérales a voté l'Avis.

Associations

Les victoires de l'extrême droite en Suède et Italie et leurs attaques contre les principes de l'Union européenne et l'état de droit, remettent malheureusement au-devant de la scène sa fragilité. Mise en avant dans cet avis, le renforcement de la capacité de décision et d'action de l'Union européenne ne peut se permettre d'être mise à mal.

En effet, sous les effets combinés de la pandémie de COVID-19, de la guerre en Ukraine, ou encore de la crise climatique, l'Union européenne a dû et su prouver sa capacité à réagir en dépassant ses "compétences exclusives" définies par les traités pour affronter les nouveaux rapports de force mondiaux et atténuer ses vulnérabilités.

Ce tournant européen incarné par l'autonomie stratégique s'inscrit dans une interdépendance assumée, entre États membres et pays tiers, ainsi que dans un contexte de croissance des inégalités mondiales.

L'enjeu pour l'Union européenne est d'importance, à savoir continuer à

« profiter » des possibilités offertes à l'échelle internationale, tout en défendant son modèle social et ses ambitions environnementales avec fermeté.

Cet avis propose que l'Union européenne conforte sa place de puissance économique et normative, capable de définir des standards élevés et à les promouvoir, défendant somme toute un modèle européen unique au monde. Cette ambition de puissance est déjà enclenchée dans le champ économique et industriel, sur le modèle de l'Alliance des batteries, le financement des PIIEC, la structuration d'une filière hydrogène ou encore du projet d'un cloud européen.

En matière de santé comme dans d'autres secteurs, l'Europe s'est engagée à constituer « des réserves stratégiques » pour éviter les ruptures d'approvisionnement dans les matières premières « critiques » pour son industrie. Il demeure toutefois essentiel, comme préconisé dans l'avis, que l'accès au marché européen soit compatible avec les priorités sociales et environnementales de l'Union, tout en renforçant l'innovation et les capacités technologiques critiques pour notre continent.

Le groupe des associations retient particulièrement dans les propositions de ce texte :

- De considérer l'autonomie stratégique comme un levier pour assurer les transitions environnementale et énergétique et renforcer notre modèle social européen.
- La place assumée de positionner le développement durable au centre des préoccupations et l'ambition européenne d'imposer son leadership en matière environnementale. Ainsi, la réforme en profondeur du marché de l'électricité européen – plan RePower EU – pour faire face à l'envolée des prix de l'énergie devra bénéficier en premier lieu aux populations les plus précaires.
- Le constant rappel du respect de l'État de droit et des droits fondamentaux est essentiel pour guider la cohérence des politiques européennes et la coopération entre États membres. Cela ne se fera pas sans requestionner la gouvernance européenne – et donc les traités actuels – déjà interrogée lors de la Résolution du CESE « 2022 : la relance du projet européen ? ». La place du Parlement européen doit y être centrale et cette gouvernance doit être élargie pour donner une place effective à la société civile organisée.
- Nous saluons bien sur la préconisation sur l'ESS qui constitue une réponse d'avenir aux défis climatiques et sociaux d'aujourd'hui avec le plan d'action de la Commission européenne publié en décembre 2021. Nous resterons toutefois vigilants quant aux risques, pour les associations, que font courir les mises en concurrence au dépend des subventions. Ces modes de financement sont pourtant tout aussi sécurisés juridiquement que la commande publique.

Il est temps que l'UE s'incarne à travers une identité politique et une « communauté de destin » partagée sur la scène mondiale, désignant un mélange de capacité d'agir et d'interdépendance, de protection mais aussi d'ouverture, de soutien public et d'innovation privée. Les enjeux immédiats se nomment recherche de la paix et de

solidarité au moyen de dispositifs productifs et distributifs nouveaux, de politiques climatiques ambitieuses et de sobriété énergétique indissociable de justice sociale.

Ces ambitions sont indissociables d'une conception exigeante de la démocratie.

L'autonomie stratégique doit participer à une nouvelle étape de l'histoire du projet européen. Nous espérons simplement que le chemin vers cette autonomie stratégique européenne, aussi long soit-il pourra également se consolider en dehors des crises.

Le groupe des associations souhaite mentionner le soin apporté à l'élaboration de cet avis et la qualité des auditions. Il remercie les rapporteurs, l'équipe administrative et voté en faveur de ce texte.

CFDT

Passée à l'épreuve des crises, l'Union européenne (UE) a démontré sa capacité de rebond et de solidarité. Mais elle montre également sa trop grande vulnérabilité. Pour mettre fin à sa trop grande dépendance dans les chaines mondiales d'approvisionnement, notamment en matière de biens de santé ou d'énergie, l'Europe doit développer une politique d'autonomie stratégique, dans le plein respect des droits sociaux et humains.

Comme le précise l'avis, cette autonomie sera mise en œuvre par le développement de filières d'avenir et la création d'emplois durables de qualité. Pour la CFDT, c'est également l'opportunité de forger un nouveau modèle de développement durable, associant la performance économique avec le développement de la démocratie sociale et la mutation de nos manières de produire et consommer avec la protection de l'environnement. Cela implique de disposer des ressources financières nécessaires, avec un renforcement du budget de l'UE et des investissements publics massifs dans tous les États-membres. Pour la CFDT, c'est l'occasion de réformer la gouvernance économique européenne, pour assurer les investissements communs nécessaires à une transition écologique juste, les équilibres budgétaires ne devant pas primer sur les impératifs sociaux et environnementaux.

L'UE s'est dotée d'outils qu'il faut mobiliser pour renforcer son autonomie stratégique et qu'il conviendra d'articuler avec la transition écologique. Il faut renforcer la recherche européenne et développer une véritable politique industrielle compatible avec les impératifs climatiques. Dans le même temps, il faut accompagner les montées en compétences, les requalifications et les transitions professionnelles. Comme l'indique l'avis, ce nouveau modèle devra également s'appuyer sur une économie circulaire et régionale, avec notamment le développement de l'écologie industrielle et territoriale (EIT).

Le programme d'autonomie stratégique ouverte de l'UE doit aussi promouvoir des structures de gouvernance inclusives, associant plus étroitement les différentes parties prenantes. Pour la CFDT, il est indispensable que les syndicats, en tant qu'acteurs sociaux et économiques clés, jouent un rôle significatif dans le renforcement des droits des travailleurs à la consultation, et à la codétermination. Leur rôle est également légitime dans l'élaboration des politiques relatives à l'apprentissage, la formation et la requalification des travailleurs et travailleuses.

Enfin, dans un contexte géopolitique où émerge une nouvelle logique de blocs, l'UE doit, comme le souligne l'avis, contribuer à la rénovation du multilatéralisme fondée sur ses valeurs démocratiques et promouvoir son modèle social et environnemental.

La CFDT a voté l'avis.

CFE-CGC

La CFE-CGC est très satisfaite que le CESE ce soit saisi du sujet essentiel de l'autonomie stratégique économique de l'Union Européenne.

La remise en cause d'alliances historiques comme sous la présidence Trump aux USA, la crise COVID, la guerre en Ukraine, les pénuries de produits industriels et alimentaires ont fait prendre conscience aux citoyens français et européens de la fragilité de certains de nos approvisionnements manufacturiers et agricoles.

La CFE-CGC alerte depuis longtemps sur les conséquences des logiques économiques trop financières, privilégiant la recherche des meilleurs couts au détriment de la sécurité des chaines de valeurs, de l'environnement et de l'emploi en Europe.

La CFE-CGC soutient la nouvelle politique européenne, d'Autonomie Stratégique Ouverte alliant ouverture, soutenabilité et fermeté.

La CFE-CGC se reconnait dans les 3 objectifs proposés par le CESE pour garantir notre autonomie stratégique : une Europe puissance, une interdépendance choisie, une autonomie au service de nos valeurs sociales et environnementales.

Pour la CFE-CGC, la reconquête de notre industrie nationale est une condition indispensable pour retrouver une souveraineté. Comme préconisé par le CESE, cela exige une réflexion stratégique organisée, des financements (PIIEC), des efforts de formation et une augmentation des investissements en recherche et développement.

Comme le CESE, la CFE-CGC appelle aux renforcements des outils de régulation de notre politique commerciale pour une meilleure réciprocité, une prise en compte des enjeux de souveraineté et le respect des objectifs environnementaux et sociaux. Les temps récents ont démontré qu'il est nécessaire de trouver des solutions face à nos dépendances, notamment énergétiques et de santé, en relançant nos efforts de recherche et développement comme l'indique la préconisation 11.

Dans un monde plus incertain, la capacité de l'Europe à regagner son autonomie stratégique est une des conditions qui lui permettront de maintenir son rang et de préserver ses valeurs.

La CFE-CGC salue le travail remarquable des 2 co-rapporteurs ayant permis l'élaboration d'un avis très riche sur le diagnostic et les propositions.

La CFE-CGC donnera un avis favorable.

CFTC

La CFTC partage pleinement l'ambition d'une Europe souveraine, au plan économique, commercial et industriel, « capable, comme le souligne l'avis, de défendre sa feuille de route en matière de transitions environnementale et numérique socialement juste ». Pour y parvenir, elle doit améliorer la résilience de ses sources d'approvisionnement, restaurer des capacités de production industrielle, en particulier pour « les produits stratégiques à dépendance importante » comme les semi-conducteurs, les terres et métaux rares…). Elle doit développer des technologies de pointes comme le numérique et le recyclage des déchets, comme y invite la préconisation 8.

La CFTC partage également les principaux constats et préconisations contenues dans cet avis.

Elle estime, en premier lieu, que la réalisation de l'autonomie stratégique européenne suppose au préalable une véritable convergence, à l'échelle de l'Union, des conditions de vie et de travail. Notre groupe soutient donc la préconisation 4, qui vise à atteindre des standards sociaux, fiscaux et environnementaux élevés dans l'ensemble des Etats membres. La CFTC rappelle son engagement en faveur d'une directive européenne pour des salaires minimaux adéquats, au moins égaux à 50 % du salaire moyen et 60 % du salaire médian, dans les pays de l'UE qui en disposent.

La CFTC appuie également la préconisation 6, afin « d'accompagner par de la formation les réindustrialisations liées à des innovations de rupture ». La relocalisation nécessite en effet une démarche de formation professionnelle qualifiante, des financements dans les secteurs impactés et un mix énergétique équilibré.

Pour la CFTC, il convient d'accélérer nos efforts en vue de la montée en gamme des produits et services (numérisation, décarbonation…), laquelle passe notamment par des investissements ambitieux en Recherche-Développement, ou encore par un meilleur ciblage et une plus grande conditionnalité des aides publiques.

Enfin, la CFTC estime qu'il est nécessaire d'appliquer aux biens importés les mêmes niveaux d'exigence qu'aux biens produits localement. Nous soutenons donc la création d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE et la mise en place de clauses sociales et environnementales opposables au sein des accords commerciaux, ainsi que le renforcement du devoir de vigilance des entreprises à l'échelle internationale.

Pour la CFTC, la mise en place de ces mesures devra se faire en associant tous les acteurs concernés (y compris les entreprises européennes implantées à l'étranger) et en faisant preuve de vigilance sur de potentielles contre-mesures commerciales de certains pays.

La CFTC a voté cet avis et remercie les rapporteur(e)s.

CGT

L'autonomie stratégique de l'UE ne se résume pas à sécuriser et diversifier ses chaines d'approvisionnement en matière de santé, d'énergie ou de matières 1ères alimentaires après chaque crise…

C'est le paradigme des normes européennes en matière de règles commerciales qu'il faut revoir, notamment en promouvant, ce que fait l'avis, l'arrêt des dumpings sociaux, fiscaux et environnementaux intra européens.

L'Europe dans ses objectifs stratégiques, ne doit pas être une simple puissance singeant les autres puissances économiques et militaires. Elle doit véhiculer les valeurs démocratiques, la promotion de la paix et son modèle social dans une situation d'urgence sociale, climatique et démocratique.

Cet avis porte des préconisations importantes, notamment celles :

- qui favorisent les relocalisations en refusant toute forme de dumping interne (fiscaux, sociaux et environnementaux) et en demandant à la Commission européenne et aux États membres d'accélérer la réduction vers le haut des écarts sociaux, fiscaux et environnementaux.
- qui demandent à accélérer et amplifier le plan européen d'action pour l'économie sociale et solidaire pour donner aux associations, coopératives et mutuelles les moyens de développer des actions aux services des territoires et des personnes vulnérables.
- qui soutiennent la dimension extraterritoriale du projet de directive européenne sur le devoir de vigilance des entreprises et du projet d'instrument européen visant à interdire l'entrée dans l'Union européenne de produits issus du travail forcé, en l'absence d'un cadre multilatéral contraignant.

Nous regrettons que le travail illégal ne figure pas dans cette préconisation

L'avis soutient la réforme des règles de l'OMC pour une meilleure intégration des enjeux du développement durable.

L'ensemble des syndicats européens a formulé des propositions dans le cadre de cette politique stratégique ouverte nouvelle comme :

1. La création d'emplois durables et de qualité dans l'UE

L'accent fort sur l'éducation, la formation, la requalification et le perfectionnement des emplois et des travailleurs.

2. Le renforcement de la démocratie au travail avec un rôle fort des partenaires sociaux

3. Un rôle important beaucoup plus importants pour les services publics et d'assurer la qualité des infrastructures publiques

4. Des investissements matériels et immatériels suffisants pour garantir les revenus et des budgets publics ambitieux.

La CGT regrette que ces propositions soient seulement reprises dans le corps de l'avis et non pas dans les préconisations.

Néanmoins le groupe CGT a voté cet avis et remercie les rapporteur-e-s.

CGT-FO

L'Europe a à peine commencé à sortir de la crise sanitaire qu'une crise géopolitique vient subitement mettre encore plus en lumière ses vulnérabilités stratégiques, dans un monde instable et en pleine recomposition.

Cette vulnérabilité est la conséquence de décisions politiques et économiques depuis longtemps inscrites dans la mondialisation et le choix d'une fragmentation des chaines de valeurs, pour ne garder sur le sol européen que les tâches à forte valeur ajoutée.

Des pans entiers de production industrielle ou même de services ont été délaissés et délocalisés dans des pays où ils peuvent être réalisés à moindre coûts.

Ces choix ont des répercussions en termes d'emploi, mais aussi en termes de perte de compétences, de savoir-faire, de recul technologique dans des domaines où l'Europe était auparavant en avance.

Au niveau local, il a été constaté une désertification industrielle dans un certain nombre de territoires.

Au-delà des coûts sociaux de ces politiques, l'Europe se retrouve aujourd'hui confrontée à un réel défi qu'elle ne pourra pas réussir sans remettre en cause les dogmes de la mondialisation, de la financiarisation de l'économie et de la recherche d'une maximisation des gains à tout prix.

Cet avis constate à quel point l'Europe est dépendante de la mondialisation, ce qui constitue un danger pour sa capacité à sécuriser les besoins de ses populations dans des domaines essentiels comme celui de la santé, de l'alimentation, de l'industrie et biens d'autres encore.

L'Europe ne peut pas continuer à importer 80% des principes actifs pour produire ses médicaments ou encore se limiter à fabriquer uniquement 14% des produits électroniques dont elle a besoin.

Il faut donc inverser la tendance et reconquérir notre indépendance afin de garantir notre autonomie stratégique et économique.

Un tel projet peut constituer les premières bases pour relancer le projet européen qui doit d'abord se soucier du bien-être de ses populations, s'inscrire dans le développement durable et agir pour que les valeurs de solidarité et de justice sociale soient centrales. Pour avancer dans ce sens, les pays de l'UE doivent cesser de se concurrencer entre eux en utilisant les leviers fiscaux et sociaux.

Pour le groupe FO, la préconisation qui appelle à lutter contre toutes les formes de dumping interne doit être une priorité soutenue à tous les niveaux.

L'Europe ne pourra jamais relever les défis auxquels elle est confrontée si chaque pays cherche à défendre ses seuls intérêts.

L'Europe doit cesser d'imposer aux Etats des politiques d'austérité basées sur des économies faites en détruisant les acquis sociaux.

Il faut donc au contraire faire une Europe sociale qui reprendrait pour priorité la défense des libertés, de la santé et le partage des richesses.

Pour se faire, elle doit s'émanciper de la mondialisation et gagner en autonomie, tout en exigeant dans ses relations avec le reste du monde des clauses sociales et environnementales.

L'UE doit être moteur pour défendre, dans le cadre de l'OMC, des objectifs de développement durables de l'ONU et renforcer sa politique d'aide au développement.

Le groupe FO soutient donc les préconisations du CESE qui vont dans ce sens.

Pour conclure, le groupe FO insiste sur l'urgence de faire de la réindustrialisation de l'Europe un objectif majeur afin d'atteindre une autonomie stratégique.

Cette autonomie ne pourra être assurée qu'avec de fortes mesures de soutiens et d'investissements dans les filières industrielles.

L'UE, les Etats, doivent comme pour la COVID 19 réagir rapidement et se donner les moyens de construire une Europe économique, sociale, solidaire et indépendante de la mondialisation et de la financiarisation, qui nous ont mené vers des dépendances et une explosion des inégalités.

La pérennisation et la relance d'un projet européen social et solidaire permettra également de lutter contre une montée des extrémismes et des nationalismes.

Le groupe FO a voté en faveur de cet avis. Il remercie les rapporteurs pour ce travail de qualité.

Coopération et Entreprises

Si pendant longtemps l'autonomie stratégique de l'Union européenne n'était pas une priorité, force aujourd'hui de constater qu'elle est vitale. Nous sommes depuis deux ans confrontés à des crises successives qui nous ont mis face à nos déficiences et ont démontré que nous n'étions plus capables d'assurer de manière autonome certains besoins, parfois vitaux, de nos citoyens.

Le constat est que nous sommes dépendants de quelques-uns de nos partenaires et que dans le contexte géopolitique actuel nous devons mieux maitriser notre production, nos approvisionnements et nos chaines de valeurs.

Il est désormais indispensable de chercher à conserver, développer, voire à relocaliser les productions essentielles sur notre territoire. Le retour d'une politique industrielle s'impose progressivement dans l'UE et nos concitoyens en ont pour l'essentiel conscience. Ils redécouvrent l'intérêt de notre industrie et d'avoir des entreprises européennes solides et résilientes. Nous devons donc réussir à mettre en place des politiques qui favoriseront le développement de nos entreprises et nous sommes convaincus que ceci doit se faire au niveau européen par la mise en œuvre d'une véritable stratégie d'autonomie ouverte.

Si la notion d'autonomie stratégique européenne figurait déjà officiellement dans les textes dès 2013, elle ne concernait alors que le domaine militaire et de la défense. Aujourd'hui, il est nécessaire d'appliquer également cette notion au domaine économique en débutant notamment par la sécurité alimentaire, la santé, les mobilités, l'énergie…

D'ailleurs, la crise de l'énergie que nous traversons et qui met en grandes difficultés nos entreprises et nos citoyens ne fait qu'accentuer ce besoin.

C'est pourquoi nous étions particulièrement intéressés à ce que le CESE se saisisse du sujet et nos groupes saluent la qualité du travail réalisé par les rapporteurs, tant dans le constat que dans les préconisations.

Nous soutenons pleinement les propositions qui plaident pour un renforcement de la politique industrielle européenne, notamment par le développement de la R&D et de la formation ou par l'incitation à relocaliser les productions.

Mais au-delà des relocalisations, nos groupes souhaitent également insister sur la nécessité de conserver et de renforcer la présence des industries et plus globalement des entreprises sur nos territoires. A cette fin, il est indispensable de continuer à améliorer leur compétitivité et à adapter les réglementations pour permettre à nos entreprises et aux TPE PME en particulier de croitre et de se développer localement. Nous regrettons que cet aspect n'ait pas été plus développé dans cet avis.

L'accompagnement de toutes les structure intervenant dans le domaine économique et au service des territoires quels que soient leurs forme et statut est important. En ce sens, nous soutenons la Préconisation n°5 qui vise à l'accélération et à l'amplification par la Commission européenne de son Plan d'action pour l'économie sociale et solidaire (ESS).

Il faut donner aux entreprises de l'ESS, particulièrement proches des citoyens et au fait des besoins locaux, les moyens de développer des actions aux services de leurs territoires et des personnes qui en ont le plus besoin et inviter les États membres à se doter si besoin de législations spécifiques pour le développement et le renforcement de ce modèle économique.

Nous soutenons également pleinement la préconisation 14 qui vise à établir une politique commerciale attachée à la préservation de nos acteurs économiques qui subissent souvent des pratiques déloyales favorisées par certaines politiques étatiques anticoncurrentielles. L'Europe doit défendre ses entreprises face à la concurrence internationale. Ainsi, nous estimons que des conditions préalables doivent être remplies pour parvenir à une « autonomie stratégique ouverte » : Avoir une stratégie commerciale de l'UE plus assertive pour préserver des conditions de concurrence loyale et équitable, notamment à travers :

- La mise en œuvre du principe de réciprocité au niveau européen,
- Une équivalence des normes sociales, fiscales, environnementales, de production à l'entrée des produits et services dans l'UE,
- Un accès aux marchés publics des pays tiers.

L'Union doit avoir un recours plus systématique aux instruments de défense commerciale (IDC). Cela passe donc par un ajustement des législations et normes européennes. Pour autant, qu'elles soient bien adaptées aux contraintes et aux besoins des entreprises.

Aussi, il est impératif que l'UE réforme les fondements de sa politique commerciale. Elle doit être beaucoup plus volontariste et doit accompagner les entreprises dans leur conquête de nouveaux marchés, tout en sécurisant les approvisionnements. Dans le même temps, elle doit les protéger contre les actions déloyales de leurs concurrents.

Cette double démarche nécessite d'appréhender la politique commerciale de manière globale et d'envisager toutes les interactions possibles avec la nouvelle stratégie industrielle, mais aussi d'intégrer les aspects liés au droit de la concurrence

sans perdre de vue l'intérêt stratégique évident de développer une politique normative européenne qui ait une portée extraterritoriale. L'avis a pris ces éléments en compte ce qui était important.

Les groupes de la Coopération et Entreprises, sont donc satisfaits que le CESE ait, par le biais de ce projet d'avis, pu s'attacher à définir les moyens de développer une politique industrielle en Europe et de mieux protéger les entreprises. Ainsi, les groupes Coopération et Entreprises voteront favorablement cet avis.

Environnement et nature

La question de l'autonomie stratégique européenne principalement née de la pénurie de masques et de médicaments au début de la COVID est en réalité multidimensionnelle et vitale pour nos pays.

Elle présente également et à l'évidence une dimension écologique et de durabilité que ce projet d'avis prend bien en compte.

C'est tout d'abord la dimension de la nécessaire sobriété tant pour la consommation que pour la production, notamment la sobriété énergétique, dans l'emploi des matières premières, des énergies importées ainsi que la lutte contre le gaspillage des ressources alimentaires pour les humains. L'alimentation du bétail est également une dimension à considérer, la priorité devrait être donnée à l'élevage en prairies naturelles et à la production nationale de protéines végétales.

C'est également la nécessité d'une économie plus circulaire avec une limitation des déchets dont le volume demeure très élevé et une pratique très accrue du recyclage notamment des métaux et des déchets du bâtiment.

C'est également l'orientation vers l'allongement de la durée de vie des équipements, des produits et la fin de l'obsolescence programmée des équipements domestiques ainsi que la promotion de la réparabilité.

Nous apprécions que le projet ait recommandé la mobilisation des instruments européens existants, le soutien à la recherche et l'effort nécessaire d'information et de sensibilisation de tous les acteurs concernés ainsi que « l'aggiornamento » de l'OMC afin de lui faire prendre en compte les enjeux de durabilité et d'autonomie stratégique.

Nous notons enfin le rappel judicieux qui est fait des déclarations récentes du Président de la République lors de la Conférence de l'ONU sur les Océans en juillet 2022 visant à la cessation de l'exploitation destructive des grands fonds marin. Nous attendons la confirmation officielle par les Autorités, sa traduction effective en actes et nous rappelons l'importance de faire prendre en compte cette orientation par l'UE et par l'Autorité internationale des fonds marins.

Le Groupe GEN remercie les rapporteurs et a voté le projet d'avis.

Familles

Les circonstances actuelles nous montrent notre trop grande dépendance vis-à-vis de pays hors Union européenne. Mais réduire la dépendance ne signifie pas que l'UE doive être parfaitement autonome, ce serait impossible. En réalité, l'UE a énormément bénéficié de sa politique commerciale inclusive et ouverte. La clé de l'autonomie stratégique est de trouver l'équilibre entre ouverture et protection, et de rechercher la réciprocité avec ses partenaires économiques. La finalité : assurer une plus grande sécurité pour les familles vivant dans l'Union au regard de l'emploi, des protections sociale et environnementale.

Si les enjeux sont clairs, l'ambition doit être forte pour y parvenir. La clé de la réussite sera de transformer la stratégie en pratique. L'interprétation de l'autonomie stratégique peut être subjective et variable selon les industries et les secteurs ainsi que selon les États membres. Le présent avis s'attache à des valeurs et à des leviers qui feront de l'autonomie stratégique plus qu'un simple concept abstrait, un véritable projet d'avenir indispensable aux générations futures.

Le Groupe Familles est particulièrement sensible aux préconisations qui voient dans l'autonomie stratégique un levier pour assurer les transitions environnementale et énergétique et renforcer notre modèle social.

La recherche et la formation doivent être également au centre de ce projet ambitieux. Le défaut d'anticipation et de valorisation des besoins en compétences adéquates risque de provoquer la disparition de nombreux postes non qualifiés conduisant au renoncement à des activités qui pourraient générer des postes qualifiés en France. En région, différents forums et Olympiades des métiers participent à valoriser la performance et la technicité des activités industrielles générant ainsi de l'intérêt pour les jeunes et leur famille. D'autres actions ont pour objectif de sensibiliser les femmes et jeunes filles aux métiers de l'industrie et ainsi démontrer tout l'intérêt de bénéficier des talents féminins dans la formation et les entreprises industrielles. Penser global et agir local sont une clé de réussite de l'autonomie stratégique économique respectueuse des personnes et de la planète.

Le Groupe Familles a voté l'avis.

Non-Inscrits

La crise sanitaire que nous avons traversée ces derniers mois a mis en évidence, la fébrilité de nos économies européennes durant les processus de production industrielle mondiale.

La difficulté d'approvisionnement en masques, produits du quotidien, alimentaires ou d'hygiène, la liste est longue a démontré notre dépendance aux flux mondiaux dans de nombreux secteurs.

De ce fait, l'état d'impréparation, la perte de savoir-faire nationaux, voire européen se sont révélé à l'opinion publique, suscitant ainsi de la défiance et un jugement sévère justifié sur bon nombre de choix politiques effectués par le passé.

A cela s'ajoute des tensions géopolitiques entre les pays occidentaux et la Chine qui a développé une indépendance technologique.

Depuis, le débat sur l' « autonomie stratégique européenne » ne cesse de susciter de nombreuses prises de position et cet enjeu est devenu majeur.

Il y'a urgence à faire des choix clairs et il est de notre devoir en tant que CESE de soutenir un certains nombres d'options.

Comme l'avis le précise, le contexte actuel nous pousse à agir pour conforter l'Union dans la promotion de ses valeurs démocratiques et de son modèle social et environnemental.

Il n'y aura pas d'autonomie stratégique économique possible si l'Europe ne partage et ne défend pas les mêmes valeurs. Parler d'autonomie stratégique n'équivaut pas à une indépendance et encore moins à un retranchement des pays membres.

Le groupe des Non-inscrits salue ainsi le travail des rapporteurs et de l'équipe administrative ; il est en phase avec plusieurs préconisations.

- Préconisation 4 : Assurer une concurrence équitable au sein de l'UE dans le cadre des relocalisations et de la lutte contre toute forme de dumping interne.
- Préconisation 8 : soutien appuyé à l'écoconception des produits qui est une approche amont particulièrement pertinente.
- Préconisation 18 : Le soutien à une réforme des règles de l'OMC pour assurer des conditions de concurrences équitables, le soutien aux normes fondamentales du travail et intégrer les enjeux de développement durable en s'appuyant notamment sur les dérogations. A cet égard, il conviendrait sans doute de se pencher sur l'opportunité d'une exception agricole qui touche à l'alimentation humaine.
- Préconisations 12 et 13 : davantage d'exigence dans les accords latéraux et multilatéraux et la demande de négociation transparente.

On ne peut que soutenir cette demande de transparence dans les négociations commerciales, à cet égard l'Europe a beaucoup trop pratiqué l'opacité en laissant la société civile à l'écart, il y a là un déficit démocratique de fonctionnement de l'Europe qui n'est plus acceptable.

Le groupe n'a pas adopté de position commune pour cet avis.

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Après des décennies de désindustrialisation, de délocalisation, d'utilisation de ressources sanitaires et d'énergies fossiles rares voire inexistantes sur notre territoire, il nous aura fallu une pandémie mondiale, une guerre sur le sol européen et ses conséquences directes sur l'économie pour générer une « prise de conscience » du degré de dépendance française et européenne sur certains matériaux, certaines ressources rendues indispensables au quotidien.

Nous parlons aussi de crise énergétique, par la rupture d'approvisionnement en gaz russe, certes, mais aussi par nos propres défaillances nationales sur la gestion de nos centrales nucléaires vieillissantes et le manque d'ambition des investissements dans les énergies renouvelables. Une prise de conscience à deux mois de l'hiver, qui permet de formidables moments médiatiques quand on vient nous expliquer qu'il faudra réduire notre consommation énergétique en cuisant nos pâtes al dente ou en évitant d'envoyer des mails rigolos avec des pièces jointes.

Le CESE s'est donc saisi très justement, avant l'invasion russe en Ukraine, de ce sujet majeur. Comment développer une forme d'autonomie à l'échelon de l'Union Européenne ? Et surtout, quelle stratégie pour réussir ce nouveau défi ?

L'autonomie stratégique ne peut pas être qu'une question de lutte économique entre superpuissances, d'aspiration à la compétitivité, simplement car cela ne s'inscrit plus dans le monde dans lequel nous vivons, et encore plus important, dans celui dans lequel nous souhaitons vivre. Nous ne rattraperons pas la Chine ou les USA selon leur modèle : nous devons faire autrement, mieux.

Pour cela, il nous a fallu bien évidemment réfléchir dans la durée et prendre en compte l'ensemble des facteurs qui aujourd'hui doivent constituer les bases de la construction des politiques publiques.

C'est pourquoi il nous apparaît important de souligner les leviers essentiels pour la mise en place d'une réelle autonomie stratégique porteuse de principes :

- Nous ne pourrons réussir sans assurer une digne place aux organisations de la société civile et des citoyens dans les prises de décision. Le manque de confiance et la non-acceptation des mesures sont tout aussi dangereux pour l'avenir de l'Union Européenne que nos dépendances
- L'autonomie stratégique de l'Europe devra être au service du mieux vivre des populations, et devra être un outil majeur de réduction des inégalités, dans le monde mais aussi au sein même de l'Europe, avec une harmonisation par le haut des normes sociales.
- Les normes environnementales devront également être notre fer de lance afin de faire rayonner un modèle de société nécessaire, indispensable pour sauvegarder notre avenir. Cela pourrait apparaître comme le socle de nos valeurs, mais c'est en réalité encore trop peu pris en compte.

Ainsi, lorsque nous nous posons la question de la réindustrialisation et de l'exploitation des ressources considérées comme stratégiques, nous ne pouvons pas échapper au questionnement nécessaire de l'impact que cela aura sur la biodiversité des territoires, sur l'utilisation de l'eau et de sa qualité, sur la santé des populations, sur notre bilan carbone et sur nos besoins énergétiques face au défi de la sobriété qui nous attend.

Cet avis pose les bases des réflexions et actions nécessaires auxquelles nous souhaitons que le CESE soit associé pour continuer à avancer vers un futur véritablement porteur de changement. Le groupe a remercié les rapporteurs et voté favorablement cet avis.

Outre-mer

L'idée de marché mondial s'est construite par le besoin d'intégration économique, l'intensification des échanges et même par la diffusion culturelle. Toutefois, au lieu d'un village planétaire comme le souhaitaient certains, nous avons plutôt une place de marché à l'échelle mondiale. En effet, si la mondialisation a contribué à des évolutions économiques, sociales, culturelles voire démocratiques notamment par l'émergence de l'innovation et le progrès technologique, elle est également source d'inégalités, de crises environnementales et de déséquilibre géopolitique. La pandémie que nous vivons encore et le retour de la guerre sur le sol européen mettent en lumière l'accroissement des inégalités, les interdépendances exacerbées entre nations et expose l'Union européenne à des forces centrifuges.

De plus, ces crises ont des effets multiplicateurs lorsqu'elles touchent les économies insulaires qui se caractérisent par l'exiguïté des marchés domestiques, le manque de ressources naturelles ou encore la faiblesse des infrastructures publiques. Ces contraintes et la distance qui séparent les économies ultramarines des marchés mondiaux les rendent aujourd'hui, encore plus tributaire des importations et des transports.

Les Régions Ultrapériphériques françaises et les Pays et Territoires d'Outre-mer subissent une double peine car les augmentations excessives des coûts des matières premières, du fret et de l'énergie asphyxient des populations qui souffrent déjà de la cherté de la vie. Les spécificités des tissus économiques de ces territoires reposant sur une majorité de TPE-PME constatent l'explosion des prix des intrants. La majorité d'entre elles ont commencé à diminuer leurs marges quand d'autres envisagent d'augmenter leurs prix ou l'ont déjà fait. Plus de la moitié constatent une baisse d'activité et pourraient geler leurs investissements.

Si le Groupe des Outre-mer partage les ambitieuses préconisations de cet avis, elles sont pour la plupart de portées intracontinentales comme par exemple l'élaboration d'une feuille de route transversale. Or, les particularités des RUP appellent à des mesures concrètes, ciblées et différenciées. C'est pourquoi, après l'adoption du nouveau cadre stratégique à l'égard des RUP par le Conseil européen de juin dernier visant entre autres à relancer durablement la croissance économique, les conseillers ultramarins demandent à la Commission de mettre en place des réunions annuelles de suivi. Elles permettront à la Commission et aux acteurs locaux d'évaluer la

déclinaison des objectifs de cette nouvelle stratégie mais surtout de veiller à la bonne consommation des fonds européens.

Les Outre-mer sont des bouts d'Europe dans le monde, c'est au titre du partage de cette communauté de destin que nous vivons tout autant les conséquences des tensions planétaires. Plus que jamais la sagesse de Jean MONNET devrait nous inspirer lorsqu'il disait que "l'Europe se fera dans les crises et elle sera la somme des solutions apportées à ces crises".

Le Groupe des Outre-mer a voté pour cet avis.

Santé et citoyenneté

Ces dernières années, nous, Européens, avons pris conscience de nos vulnérabilités.

Nos interdépendances avec le reste du monde, autrefois perçues comme des opportunités, sont devenues de potentielles menaces.

Il nous semble donc tout à fait bienvenu que le CESE se saisisse du sujet de l'autonomie stratégique de l'Union européenne.

Mais in fine, pourquoi vouloir cette autonomie ? Non pas pour diviser le monde en blocs antagonistes. Il ne s'agit pas d'un repli sur soi. Nos valeurs d'ouverture, de solidarité et d'échanges doivent être préservées.

Cette autonomie, nous en avons besoin car elle est devenue consubstantielle à la préservation de notre modèle social, de nos systèmes de santé et de solidarité.

Aujourd'hui nous le constatons de manière frappante dans nos besoins en énergie. Demain, c'est peut-être la question de notre approvisionnement en matières premières qui déstabilisera nos économies.

Pour soutenir la production européenne, le groupe Santé et Citoyenneté tient à souligner plusieurs préconisations de l'avis.

Tout d'abord, il nous faut renforcer nos savoir-faire en investissant massivement dans la recherche et le développement, comme le préconise cet avis. C'est en développant nos propres outils d'innovation que nous pourrons concevoir notre autonomie.

Ensuite, il nous appartient de repenser notre appareil de production en mettant l'accent sur l'économie sociale et solidaire et l'économie circulaire. Il nous faut mieux recycler et mieux revaloriser. Parce qu'elles sont ancrées dans leurs territoires, les entreprises de l'ESS répondent aussi à un besoin de proximité. C'est pourquoi nous partageons la préconisation qui vise à soutenir ces entreprises.

Enfin, pour sa cohésion et son unité, l'Europe doit retrouver sa légitimité démocratique à travers une forte implication de la société civile, à l'instar des travaux menés dans le cadre de l'Espace européen des données de santé. Nous saluons donc la préconisation qui vise à mobiliser la Commission nationale du débat public et les CESER pour penser ensemble notre autonomie.

Le Groupe Santé et Citoyenneté a voté cet d'avis, convaincu que le sujet de l'autonomie européenne est au cœur des débats contemporains.

UNSA

L'UNSA salue le travail des rapporteurs sur une thématique cruciale pour l'avenir commun des peuples de l'Union européenne. Ce projet d'avis est une contribution importante du CESE, dans un contexte où notre monde vit l'impact de crises multidimensionnelles qui ont des effets mondiaux.

L'UE affronte des crises successives, trois ans après le déclenchement de la pandémie de covid-19 qui a soulevé la question de son indépendance à l'égard des importations chinoises dans divers secteurs, elle fait aujourd'hui face à la crise en Ukraine due à l'attaque de la Russie. Ces crises sont des signaux d'alerte sur des interdépendances déséquilibrées qui durent depuis longtemps, comme la Chine qui contrôle une grande partie de l'approvisionnement en terres rares mais aussi toute la chaîne de valeur derrière ou la dépendance en semi-conducteurs.

Nous partageons le constat de la dépendance de l'UE par rapport aux matières premières produites en Russie et en Ukraine, ce qui à cause de la guerre a provoqué une hausse de prix portée par l'énergie et menacé la sécurité alimentaire de l'UE.

Nous considérons, comme mentionné dans le projet d'avis, la position du syndicat IG Metall qui appelle à « une forte unité à l'intérieur de l'UE notamment sur les conditions du travail ». En effet, elle sera décisive pour refluer les courants populistes qui sapent la cohésion de l'UE et ne peuvent qu'entrainer la dégradation de son modèle social protecteur.

Enfin, nous considérons que la trajectoire de cette transformation stratégique de l'UE doit trouver l'équilibre entre protection et ouverture dans un cadre de réciprocité économique et réglementaire. Cela nécessite la capacité de créer un consensus international et de trouver des solutions innovantes pour répondre aux défis mondiaux actuels et futurs.

Il reste que les crises globales que nous traversons aujourd'hui incitent à diversifier les partenariats économiques afin de sécuriser les chaînes d'approvisionnement, comme l'Afrique qui est aux portes de l'Europe. Qui peut être une opportunité pour les entreprises européennes à dimension internationale vu la proximité des chaînes de valeur. Et une chance pour l'Afrique, immense réservoir de ressources humaines et naturelles, qui l'aidera à sortir plus fort par son développement économique, social et environnemental.

L'UNSA a voté pour

Scrutins

Scrutin sur l'amendement n° 3

Le CESE a rejeté.

NOMBRE DE VOTANTES ET DE VOTANTS : 134

POUR : 8

CONTRE : 122

ABSTENTION : 4

Ont voté pour : 8

Associations	M. Deniau, Mme Doresse Dewas.
Non-inscrits	MM. Bazot, Breton, Joseph, Mme Mignot-Verscheure, MM. Noël, Pouget.

Ont voté contre : 122

Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale	Mme Djouadi, MM. El Jarroudi, Hammouche, Levy-Waitz, Mmes Roux de Bezieux, Tutenuit.
Agriculture	MM. Amécourt (d'), Biès-Péré, Mme Blin, MM. Coué, Dagès, Durand, Férey, Gangneron, Mmes Lion, Pisani, Sellier, Vial, M. Windsor.
Alternatives sociales et écologiques	Mme Gondard-Lalanne, M. Le Queau, Mme Orain.
Artisanat et Professions libérales	MM. Chassang, Fourny, Guihard, Mmes Munoz, Niakaté, M. Repon, Mme Vial.
Associations	MM. Bobel, Boivin, Deschamps, Mmes Jourdain Menninger, Martel, Monnier, Sivignon, M. Thomasset, Mme Thoury.
CFDT	M. Aonzo, Mmes Blancard, Canieux, Gresset-Bourgeois, MM. Guihéneuf, Lautridou, Mariani, Mmes Meyling, Pajarès y Sanchez, M. Ritzenthaler, Mme Thiery, M. Tivierge.
CFE-CGC	Mme Biarnaix-Roche, MM. Nicoud, Souami.
CFTC	Mmes Chatain, Coton, M. Lecomte.

CGT	Mme Chay, MM. Dru, Garcia, Mme Garreta, MM. Naton, Oussedik, Rabhi.
CGT-FO	MM. André, Busiris, Cambou, Mmes Clicq, Delaveau, Marot, M. Sabot, Mme Veitl.
Coopération	MM. Grison, Mugnier.
Entreprises	M. Blachier, Mme Carlac'h, M. Cavagné, Mme Couderc, M. Creyssel, Mme Dubrac, MM. Gardinal, Goguet, Mme Guerniou, MM. Kling, Moisselin, Mme Pauzat, M. Ruchenstain, Mmes Ruin, Salvadoretti, M. Vermot Desroches.
"Environnement et nature"	MM. Beauvais, Boucherand, Chabason, Gatet, Mmes Journé, Marsaud, Martinie-Cousty, M. Mayol, Mmes Popelin, Rattez, M. Richard, Mme Van Den Broeck.
Familles	Mmes Balducchi, Blanc, MM. Desbrosses, Erbs, Mmes Gariel, Picardat.
Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse	M. Eyriey, Mme Hamel, M. Occansey.
Outre-mer	Mmes Arlie, Bouchaut-Choisy, M. Leung, Mmes Mouhoussoune, Sirder, M. Yan.
Santé et Citoyenneté	M. Boroy, Mme Joseph, M. Raymond.
UNSA	Mme Arav, M. Darwane, Mme Vignau.

Se sont abstenus : 4

Associations	M. Miribel.
CFTC	M. Heitz.
Outre-mer	MM. Cambray, Marie-Joseph.

Scrutin sur l'ensemble de l'avis

Le CESE a adopté.

NOMBRE DE VOTANTES ET DE VOTANTS : 134

POUR : 132

CONTRE : 0

ABSTENTIONS : 2

Ont voté pour : 132

Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale	Mme Djouadi, MM. El Jarroudi, Hammouche, Levy-Waitz, Mmes Roux de Bezieux, Tutenuit.
Agriculture	MM. Amécourt (d'), Biès-Péré, Mme Blin, MM. Coué, Dagès, Durand, Férey, Gangneron, Mmes Lion, Pisani, Sellier, Vial, M. Windsor.
Alternatives sociales et écologiques	Mme Gondard-Lalanne, M. Le Queau, Mme Orain.
Artisanat et Professions libérales	MM. Chassang, Fourny, Guihard, Mmes Munoz, Niakaté, M. Repon, Mme Vial.
Associations	MM. Bobel, Boivin, Deniau, Deschamps, Mmes Doresse Dewas, Jourdain Menninger, Martel, M. Miribel, Mmes Monnier, Sivignon, M. Thomasset, Mme Thoury.
CFDT	M. Aonzo, Mmes Blancard, Canieux, Gresset-Bourgeois, MM. Guihéneuf, Lautridou, Mariani, Mmes Meyling, Pajarès y Sanchez, M. Ritzenthaler, Mme Thiery, M. Tivierge.
CFE-CGC	Mmes Biarnaix-Roche, MM. Nicoud, Souami.
CFTC	Mmes Chatain, Coton, MM. Heitz, Lecomte.
CGT	Mme Chay, MM. Dru, Garcia, Mme Garreta, MM. Naton, Oussedik, Rabhi.
CGT-FO	MM. André, Busiris, Cambou, Mmes Clicq, Delaveau, Marot, M. Sabot, Mme Veitl.
Coopération	MM. Grison, Mugnier.

Entreprises	M. Blachier, Mme Carlac'h, M. Cavagné, Mme Couderc, M. Creyssel, Mme Dubrac, MM. Gardinal, Goguet, Mme Guerniou, MM. Kling, Moisselin, Mme Pauzat, M. Ruchenstain, Mmes Ruin, Salvadoretti, M. Vermot Desroches.
"Environnement et nature"	MM. Beauvais, Boucherand, Chabason, Gatet, Mme Journé, Marsaud, Martinie-Cousty, M. Mayol, Mmes Popelin, Rattez, M. Richard, Mme Van Den Broeck.
Familles	Mmes Balducchi, Blanc, MM. Desbrosses, Erbs, Mmes Gariel, Picardat.
Non-inscrits	MM. Breton, Joseph, Mme Mignot-Verscheure, M. Noël.
"Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse"	M. Eyriey, Mme Hamel, M. Occansey.
Outre-mer	Mmes Arlie, Bouchaut-Choisy, MM. Cambray, Leung, Marie-Joseph, Mmes Mouhoussoune, Sirder, M. Yan.
Santé et Citoyenneté	M. Boroy, Mme Joseph, M. Raymond.
UNSA	Mme Arav, M. Darwane, Mme Vignau.

Se sont abstenus : 2

Non-inscrits	MM. Bazot, Pouget.

Annexes

N°1 - COMPOSITION DE LA COMMISSION AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES À LA DATE DU VOTE LE 12 JUILLET 2022

Président

- ✓ Serge CAMBOU

Vice-Présidentes

- ✓ Catalina PAJARES Y SANCHEZ
- ✓ Sabine ROUX DE BÉZIEUX

Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

- ✓ Sabine ROUX DE BÉZIEUX

Agriculture :

- ✓ Catherine LION
- ✓ Sébastien WINDSOR

Alternatives sociales et écologiques

- ✓ Serge LE QUEAU

Artisanat et Professions libérales

- ✓ Dominique ANRACT

Associations

- ✓ Jean-Marc BOIVIN
- ✓ Lionel DENIAU
- ✓ Benoît MIRIBEL
- ✓ Françoise SIVIGNON

CFDT

- ✓ Patricia BLANCARD
- ✓ Jean-Yves LAUTRIDOU
- ✓ Catherine PAJARES Y SANCHEZ

CFE-CGC

- ✓ Fabrice NICOUD

CGT

- ✓ Mohammed OUSSEDIK

CGT-FO

- ✓ Sébastien BUSIRIS
- ✓ Serge CAMBOU

Coopération

- ✓ Olivier MUGNIER

Entreprises :

- ✓ François ASSELIN
- ✓ Jean-Lou BLACHIER
- ✓ Anne-Marie COUDERC
- ✓ Didier KLING

Environnement et nature

- ✓ Lucien CHABASON
- ✓ Nathalie VAN DEN BROECK

Familles :

- ✓ Marie-Claude PICARDAT

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

- ✓ Kenza OCCANSEY

Outre-mer

- ✓ Eric LEUNG
- ✓ Pierre MARIE-JOSEPH

Santé & citoyenneté

- ✓ Philippe DA COSTA

UNSA

- ✓ Saïd DARWANE

N°2 - LISTE DES PERSONNALITÉS REÇUES EN AUDITION DEVANT LES MEMBRES DE LA COMMISSION PERMANENTE ET RENCONTRÉES PAR LA RAPPORTEURE ET LE RAPPORTEUR

Pour son information, la commission permanente a entendu les personnes dont les noms suivent :

✓ **Sébastien Abis**
Directeur du Club DEMETER et chercheur associé à l'Institut de relations internationales et stratégiques

✓ **Marjorie Alexandre**
Secrétaire confédérale de Force ouvrière

✓ **Sylvie Bermann**
Ambassadrice de France et Présidente du Conseil d'administration de l'Institut des hautes études de défense nationales (IHEDN)

✓ **Raphaëlle Bertholon**
Secrétaire nationale de la CFE-CGC

✓ **Antoine Bouvier**
Directeur stratégique d'Airbus

✓ **Paul Busi**
Secrétaire confédéral de la CFDT et économiste

✓ **Marie-Claire Cailletaud**
Membre de la direction confédérale de la CGT et membre du CESE

✓ **Philippe Chalmin**
Professeur à l'université Paris Dauphine – PSL

✓ **Jean-Pierre Clamadieu**
Président du Conseil d'administration d'Engie et administrateur de France Industrie

✓ **Gwenole Cozigou**
Directeur de la direction générale pour le marché intérieur, l'industrie, l'entrepreneuriat et les PME à la Commission européenne

✓ **Hélène Dantoine**
Directrice de la diplomatie économique au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

✓ **Adélaïde Dewavrin**
Chargée de projet « Présidence française de l'Union européenne 2022 » au ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance - Présidence française du Conseil de l'Union européenne

✓ **Maxime Efoui-Hess**
Coordinateur de projet de l'association The Shift Project

✓ **Elvire Fabry**
Chercheur senior, en charge de la politique commerciale, l'Europe dans la mondialisation et le Brexit à l'Institut Jacques Delors

✓ **Laurent Giovachini**
Président du Comité « Souveraineté et sécurité économique des entreprises » du MEDEF

✓ **Olivier Guersent**
Directeur général de la direction générale Concurrence Mado à la Commission européenne

✓ **Guy Hascoët**
Ancien ministre et Président de la coop des masques

✓ **Marc Jamet**
Directeur du projet Politique industrielle européenne et marché intérieur à la direction générale des entreprises

✓ **Nicolas Kurtsoglou**
Chargé des biocarburants au Syndicat National des Producteurs d'Alcool Agricole

✓ **Frédérique Le Grèves**
Vice-Président Exécutif de STMicroelectronics en charge des Affaires publiques pour la France et Président directeur général de STMicroelectronics France

✓ **Gérard Leseul**
Député

✓ **Nicolas Mazzucchi**
Chargé de recherches à la fondation pour la Recherche Stratégique

✓ **Isabelle Méjean**
Economiste et Professeure à Sciences Po Paris

✓ **El Mouhoub Mouhoud**
Professeur d'économie et Président de l'Université Paris Dauphine - PSL

✓ **Jean-Marie Paugam**
Directeur général adjoint de l'Organisation mondiale du commerce

✓ **Denis Redonnet**
Directeur général adjoint de la direction générale pour le Commerce à la Commission européenne

✓ **Marlène Roth**
Responsable des relations avec les syndicats d'IG Metall

✓ **Jérôme Saddier**
Président d'ESS France

✓ **Moïra Tourneur**
Responsable du plaidoyer de l'association Zéro Déchet France

✓ **Marie-Pierre Vedrenne**
Députée européenne

✓ **Arnaud Villers d'Arbouet**
Président de Mecaware

Le président, les rapporteurs ainsi que les membres de la commission permanente remercient vivement l'ensemble de ces personnalités pour la richesse de leurs interventions et leurs précieuses contributions.

N°3 - TABLE DES SIGLES

ADPIC	Accord sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AIFM	Autorité internationale des Fonds marins
AME	Accord multilatéral sur l'environnement
AMPA	Arrangement multipartite provisoire d'arbitrage
APD	Aide publique au développement
ASO	Autonomie stratégique ouverte
BEI	Banque européenne d'investissements
BERD	Banque européenne pour la recherche et le développement
BRIC	Brésil Russie Inde et Chine
BTP	Bâtiment et travaux publics
CES	Comité économique et social
CES	Confédération européenne des syndicats
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CETA	*Comprehensive Economic and Trade Agreement*
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CFE-CGC	Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres
CGT	Confédération générale du travail
CGT-FO	Confédération générale du travail - Force ouvrière
CNDP	Commission nationale du débat public
CNOSF	Comité national olympique et sportif français
CTEO	*Chief Trade Enforcement Officer*
DG	Direction générale
EF	Economie de la fonctionnalité
EIT	Ecologie industrielle et territoriale
ESS	Economie sociale et solidaire
ETP	Equivalent temps plein
EUTS	Système d'échange de quotas
FMI	Fonds monétaire international
FRS	Fondation pour la recherche stratégique
GAFA	*Google, Apple, Facebook et Amazon*
GAFAM	*Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft*
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GSM	*Global system for mobile communication*
IDC	Instruments de défense commerciale
IDE	Investissements directs étrangers
IEC	Commission électrotechnique internationale
IFRI	Institut français des relations internationales

IHEDN	Institut des hautes études de défense nationales
IPI	Instrument relatif aux marchés publics internationaux
IRIS	Institut de relations internationales et stratégiques
ISO	Organisation internationale de normalisation
LKAB	*Luossavaara-Kiirunavaara Aktiebolag*
MACF	Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières
MEDEF	Mouvement des entreprises de France
OA	Organe d'appel
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
PED	Pays en développement
PFUE	Présidence française du Conseil de l'Union européenne
PIB	Produit intérieur brut
PIEEC ou PIIEC	Projet important d'intérêt européen commun
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PNB	Produit national brut
PNR	Programme national de réformes
PRCD	Principe de responsabilité commune mais différenciée
PSL	Paris Sciences et Lettres
PTCI	Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement
R&D	Recherche et développement
REP	Responsabilité élargie des producteurs
RGPD	Règlement général sur la protection des données
RSO	Responsabilité sociale des organisations
SMC	Subventions et les mesures compensatoires
SNPAA	Syndicat National des Producteurs d'Alcool Agricole
TAFTA	*Trans-Atlantic Free Trade Agreement*
TPE	Très petite entreprise
TSMC	*Taiwan Semiconductor Manufacturing Company*
UE	Union européenne
UNM	Union de la normalisation de la mécanique
UNSA	Union nationale des syndicats autonomes
ZEE	Zone économique exclusive

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental













Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15e,
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 41122013-00722 - Dépôt légal : septembre 2022

Crédit photo : Dicom

PEFC 10-31-2190 IMPRIM'VERT®

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41122-0013
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-167370-0

9 782111 673700

Direction de l'information légale et administrative
Les éditions des Journaux officiels

www.vie-publique.fr/publications

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Premier ministre
Direction de l'information légale et administrative