

# Où va l'Europe ?

03

## Préface

Michel BARNIER

05

## Avant-propos : l'Union après le Brexit

Grégoire POSTEL-VINAY

## L'architecture : quels périmètres ?

08

L'Alliance atlantique et l'Europe de la défense

Général Stéphane ABRIAL

12

L'Union européenne face

au triangle États-Unis/Chine/Russie

Thomas GOMART

16

L'Europe, la Méditerranée et l'énergie

Antoine-Tristan MOCILNIKAR

24

Les régions au plus près des citoyens, en France  
et en Europe

Valérie PÉCRESE

27

La Région Grand Est, un laboratoire européen en  
constante activité

Jean ROTTNER

30

Aux sources de la complexité réglementaire française

Serge CATOIRE

## Pour une Europe des projets

35

Une industrie de défense compétitive, condition  
et enjeu d'une politique européenne de défense

François LUREAU

42

Quel avenir numérique pour l'Europe ?

Xavier MERLIN et Mathieu WEILL

46

Energy Transition in Europe

Colette LEWINER

50

L'Europe de la santé

Nora BENHABILES

54

L'Union européenne post-2020, quelles priorités  
pour la R&D et l'innovation ?

Guillaume DECORZENT

58

La formation professionnelle dans un contexte  
de révolutions technologiques : l'Union européenne  
à la croisée des chemins

Marie-Claire CARRÈRE-GÉE

## L'Europe comme puissance

63

Relancer l'Europe ? Oui, mais comment ?

L'intégration par l'exemple

Jean-Dominique GIULIANI

67

L'euro : un succès encore inachevé

François VILLEROY DE GALHAU et Laurent ABRAHAM

71

La relance par l'investissement en Europe : l'expérience  
de la Banque européenne d'investissement

Ambroise FAYOLLE

75

Quelle régulation face aux plateformes numériques ?

Françoise BENHAMOU

79

La relation franco-allemande à l'aune de la coopération  
industrielle

Stéphane REICHE et Simon ULMER

85

Une politique démographique pour l'Europe ?

Isabelle BOURGEOIS

90

Un petit pays à la tête de l'Europe : retour sur la prési-  
dence maltaise de l'Union européenne

Patricia POULIQUEN

95

*In memoriam* – Dominique MOYEN (1936-2017, X1957),  
l'homme qui plantait des arbres

Thierry GAUDIN

96

Traductions des résumés

100

Biographies des auteurs

---

Le dossier est coordonné par Grégoire POSTEL-VINAY

UNE SÉRIE DES  
**ANNALES  
DES MINES**  
FONDÉES EN 1794

## RÉALITÉS INDUSTRIELLES

Série trimestrielle • Février 2018

### Rédaction

Conseil général de l'Économie, de l'Industrie,  
de l'Énergie et des Technologies, Ministère de  
l'Économie et des Finances  
120, rue de Bercy - Télédock 797 - 75572 Paris Cedex 12  
Tél. : 01 53 18 52 68  
<http://www.annales.org>

#### François Valérian

Rédacteur en chef

#### Gérard Comby

Secrétaire général

#### Delphine Mantiene

Secrétaire générale adjointe

#### Liliane Crapanzano

Assistante de la rédaction

#### Marcel Charbonnier

Correcteur

#### Myriam Michaux

Webmestre

### Membres du Comité de rédaction

#### Grégoire Postel-Vinay

Président du Comité de rédaction

#### Serge Catoire

#### Pierre Couveinhes

#### Jean-Pierre Dardayrol

#### Robert Picard

#### Françoise Roure

#### Bruno Sauvalle

#### Rémi Steiner

#### Christian Stoffaès

### Claude Trink

#### François Valérian

### Photo de couverture :

*L'Enlèvement d'Europe*, dit aussi, *L'Europe en marche*,  
bronze réalisé par Léon de Pas (né en 1925) en 1997, pour  
le 40<sup>ème</sup> anniversaire de l'Europe, Bruxelles, Conseil de  
l'Europe, bâtiment Justus Lipsius.  
Photo © Jacques Loïc/ PHOTONONSTOP

### Iconographie

Christine de Coninck

### Abonnements et ventes

COM & COM

Bâtiment Copernic - 20 Avenue Edouard Herriot  
92350 LE PLESSIS ROBINSON

Alain Bruel

Tél. : 01 40 94 22 22 - Fax : 01 40 94 22 32

[a.bruel@cometcom.fr](mailto:a.bruel@cometcom.fr)

**Mise en page** : Nadine Namer

**Impression** : Printcorp

### Editeur Délégué :

FFE - 15 rue des Sablons - 75116 PARIS - [www.ffe.fr](http://www.ffe.fr)

### Régie publicitaire : Belvédère Com

Fabrication : Aïda Pereira

[aida.pereira@belvederecom.fr](mailto:aida.pereira@belvederecom.fr) - Tél. : 01 53 36 20 46

**Directeur de la publicité** : Bruno Slama

Tél. : 01 40 09 66 17

[bruno.slama@belvederecom.fr](mailto:bruno.slama@belvederecom.fr)

La mention au regard de certaines illustrations du sigle  
« D. R. » correspond à des documents ou photographies  
pour lesquels nos recherches d'ayants droit ou d'héritiers se  
sont avérées infructueuses.

# Préface

Par Michel BARNIER

Négociateur en chef chargé de la conduite des négociations avec le Royaume-Uni au titre de l'article 50 du Traité UE

L'Union européenne est à un tournant.

Les futurs historiens verront peut-être l'année 2016 – marquée par le référendum au Royaume-Uni, le changement de pouvoir à Washington, des tensions géopolitiques, des attaques terroristes et la montée des partis populistes – comme le moment d'une prise de conscience. 2016 pourrait devenir l'année où l'UE a compris qu'elle ne devait compter que sur ses propres forces. L'année où nous, Européens, avons compris que nul ne fera pour nous ce que nous ne ferons pas nous-mêmes.

Lorsque le Président de la Commission européenne m'a confié la responsabilité de conduire, à la suite du référendum britannique du 24 juin 2016, la négociation avec le Royaume-Uni, la stupéfaction prédominait sur notre continent. Nous avons du mal à croire que les citoyens britanniques venaient de décider, souverainement, de mettre fin à 44 ans d'histoire commune. Nous avons eu du mal à réaliser, quelques mois plus tard, que la relation transatlantique risquait de changer sous l'effet de l'élection de Donald Trump. De même qu'après chaque attentat terroriste, nous avons du mal à croire que des enfants de nos pays puissent commettre l'irréparable sur notre sol.

Face à tout cela, nous disposons encore de peu de recul. Mais, à chaque fois, de ces moments de stupéfaction est née une réponse commune. Très vite, après le référendum britannique, les Européens ont exprimé leur envie de continuer à avancer ensemble. Très vite, après l'élection de M. Trump, l'Union a réaffirmé avec force son engagement en faveur du multilatéralisme et de la lutte contre le changement climatique. Très vite, après chacun des attentats que nous avons vécus sur notre sol, à Paris, Bruxelles, Nice, Londres, Manchester, Berlin, Stockholm ou encore Barcelone, se sont manifestées la solidarité entre les peuples européens et une détermination à combattre la terreur, côte à côte.

C'est la preuve que ce qui nous unit, c'est-à-dire nos valeurs communes et notre envie d'être ensemble, est plus fort que tout ce qui pourrait nous diviser.

Paradoxalement, le Brexit – parce qu'il constitue une remise en cause existentielle de ce qui nous lie – renforce cette unité. Depuis ma prise de fonctions, je me suis rendu dans chacune des capitales européennes afin d'y rencontrer les gouvernements, les Parlements, mais aussi les syndicats et les organisations patronales. Partout, j'ai perçu une même prise de conscience collective et un même esprit de responsabilité devant la gravité des enjeux et des défis. Notre devoir collectif – en tant que citoyens engagés – est d'apporter, ensemble, des réponses à ces défis.

C'est ce que nous faisons en cherchant à organiser un retrait ordonné du Royaume-Uni, prélude nécessaire à la construction d'un partenariat ambitieux entre ce pays et l'Union européenne. Cela suppose, dans un premier temps, de garantir les droits des citoyens européens vivant au Royaume-Uni et des Britanniques présents dans l'UE, de solder les comptes entre nous et de nous mettre d'accord sur les conditions nécessaires au maintien de la stabilité et du dialogue en Irlande. Aussitôt que nous aurons accompli un progrès suffisant sur ces trois questions essentielles, nous discuterons avec le Royaume-Uni de notre partenariat en matière de commerce ou en matière de sécurité et de défense. Cette deuxième phase devra néanmoins respecter des principes essentiels tenant à ce que le Royaume-Uni deviendra, en mars 2019, un État tiers, qui ne saurait être dans une situation aussi favorable qu'un État membre. Parmi ces principes, pensons notamment à l'intégrité du marché intérieur, à l'indivisibilité des quatre libertés (la libre circulation des biens, des capitaux, des services et des personnes) qui en sont le fondement ou encore à l'autonomie du processus de décision de l'Union.

Répondre aux défis d'aujourd'hui, c'est aussi ce que fait la Commission européenne, sous l'impulsion du président Juncker et dans le droit-fil du Livre blanc sur l'avenir de l'Union publié en mars 2017 à l'occasion des 60 ans du Traité de Rome. C'est un effort collectif qu'il nous revient d'accomplir :

- Pour réformer, et corriger certaines directives, comme on vient de le faire sur le détachement des travailleurs ;
- Pour poursuivre le renforcement de l'Union économique et monétaire, en transformant le mécanisme européen de stabilité en véritable fonds monétaire européen et en créant, un jour, le poste de ministre européen de l'Économie et des Finances ;
- Pour fonder, à côté de l'Union bancaire, une véritable Union des marchés de capitaux qui prouvera que l'Union dispose des compétences, des fonds et des structures pour rester un centre financier de premier plan, après la sortie de l'UE de la City de Londres ;

- Pour continuer à bâtir une défense européenne, dans la lignée des avancées récentes promues par la Commission européenne, que constituent le Fonds européen de la défense et le lancement d'une coopération structurée permanente ;
- Pour continuer à construire notre « Europe globale », qui a déjà des accords commerciaux avec 60 pays dans le monde et qui s'apprête à négocier avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande ;
- Pour bâtir un nouveau partenariat entre l'Union européenne et l'Afrique en matière de développement ;
- Pour relever le niveau d'ambition de notre politique étrangère vis-à-vis des crises internationales, face auxquelles notre Union ne peut rester inactive.

C'est en menant de front tous ces chantiers, en y réfléchissant de concert, en y apportant des solutions efficaces et novatrices que nous répondrons à la question que pose ce numéro de *Réalités industrielles*. Les contributions de grande qualité rassemblées ici apportent, de par leur diversité, de nombreux éléments allant en ce sens. À chacun d'entre nous, maintenant, de nous en saisir pour dessiner ensemble l'avenir de notre continent !

# Avant-propos : l'Union après le Brexit

Par Grégoire POSTEL-VINAY  
Ingénieur général des Mines

**P**ourquoi un numéro de *Réalités industrielles* sur l'Europe ? Si les *Annales des Mines* ont souvent évoqué un aspect particulier des politiques européennes (la R&D, les infrastructures, le numérique...), n'est-il pas audacieux, voire présomptueux de prétendre traiter la complexité des sujets européens dans un seul numéro ? De fait, il faut remonter à 1989, lors de la réunification de l'Europe et de la présidence française des Communautés européennes, pour trouver une précédente production des *Annales des Mines* se livrant à un exercice comparable. Or, la période récente accumule un exceptionnel ensemble de chances, mais aussi de périls. Conjurer les seconds en profitant des premières paraissait donc utile.

Quels périls ?

L'Union européenne (UE), facteur de paix sur son territoire et au-delà de celui-ci, depuis 70 ans, est entourée de régimes devenus plus autoritaires et parfois conquérants (Russie, Turquie, Chine, et, dans une mesure que tempère leur Congrès, les États-Unis) et d'une poudrière, le Moyen-Orient, sur son flanc Sud-Est. Concomitamment, les démocraties occidentales voient une part de leur socle, les classes moyennes, fragilisée par la mondialisation et par certaines évolutions technologiques, ce qui contribue à des montées de partis radicaux voire extrêmes, et isolationnistes. Ainsi voit-on les États-Unis infléchir leur diplomatie. En Europe, d'autres symptômes se manifestent. À l'Ouest, le Brexit, dont la seconde phase de négociations qui s'ouvre sous le contrôle étroit de Westminster ne sera pas la plus aisée, décale l'épicentre de l'Union vers l'Est, et attise des séparatismes régionaux. Au Nord, se développe le Parti des Vrais Finlandais, les social-démocraties suédoise et danoise doivent s'appuyer pour gouverner sur l'extrême droite. À l'Est, la Pologne et la Hongrie ont des dirigeants tenant des propos explicitement hostiles à l'UE, la Bulgarie doit s'appuyer sur des fractions tant à l'extrême gauche qu'à l'extrême droite pour gouverner. Même la prospère Allemagne oscille, où l'afflux de migrants a provoqué une poussée du parti Alternative pour l'Allemagne (AfD) qui est passé de 4,7 % en 2013 à 13,1 % en septembre 2017, et a rendu la constitution d'un nouveau gouvernement plus complexe que ce qu'avaient pu imaginer nombre d'analystes. Et, de fait, les questions de sécurité et de migration reviennent, avec le chômage, au premier rang des préoccupations des citoyens, dans un monde perçu comme plus polémique. Simultanément, les nouveaux enjeux technologiques supposent des

actions coordonnées pour que l'Europe puisse faire face aux nouvelles industries et services qui surgissent, massifs, tant aux États-Unis qu'en Asie, et où le passage à l'échelle continentale est nécessaire pour y répondre efficacement. Enfin, faut-il rappeler l'importance majeure de la politique commerciale de l'UE pour ses relations extérieures, notamment avec les grandes puissances ? Et ce dans un contexte où le multilatéralisme est battu en brèche au profit d'accords régionaux, de la remontée des protectionnismes comme l'expriment les États-Unis, tandis que la Chine, avec les nouvelles routes de la soie, étend son influence par un énorme programme sur trente-cinq ans : dispersés, les pays européens répondraient mal à de tels enjeux.

Quelles chances ?

À l'autre bout du spectre, au contraire, de très bonnes nouvelles : une France qui, sans échapper au mouvement général décrit ci-dessus, a manifesté démocratiquement son choix explicite en faveur de l'Europe, alors que le « non » au référendum de 2005 avait clairement marqué un arrêt à la dynamique sinon bureaucratique, tout au moins politique de la construction européenne. Le discours du Président de la République, à la Sorbonne, en septembre 2017, est la marque de cette volonté d'une dynamique renouvelée. Un alignement des calendriers électoraux qui donne au couple franco-allemand quatre ans de visibilité pour jouer un rôle moteur, une fois concrétisée la coalition allemande... Une conjoncture nettement plus favorable que celle de la décennie qui a suivi la crise de 2008, et qui permet de mener des réformes dans de bien meilleures conditions que lorsque les gouvernements sont le dos au mur.

Dès lors, quelles priorités ?

Ce numéro les articule selon trois axes : l'architecture de l'Europe, tant à l'égard de ses voisins qu'en interne ; une Europe des projets, répondant aux enjeux les plus lourds auxquels elle est confrontée dans l'industrie et les services ; et une Europe considérée comme une grande puissance et dotée des outils institutionnels requis pour cela.

Dans la première partie, le général Abrial décrit le contexte nouveau dans lequel évoluent l'OTAN et l'Europe de la défense, et rappelle les perspectives et les limites à une plus large autonomie en l'espèce, alors que de nouvelles coopérations lient l'UE à l'OTAN, dont le dispositif militaire a connu un renforcement sans précédent depuis la Guerre froide, après l'annexion de la Crimée. Thomas Gomart

éclaire le contexte géopolitique de la place de l'Europe face aux trois grandes puissances (la Chine, la Russie et les États-Unis). Antoine-Tristan Mocilnikar traite de la coopération avec le monde méditerranéen sous l'angle, crucial, de l'énergie. Valérie Péresse, à la tête de la plus grande région d'Europe, l'Île-de-France, et Jean Rottner, président du Grand Est, fournissent deux visions de l'Europe des régions et de la cohésion des territoires. Serge Catoire montre, quant à lui, la nécessité d'une plus grande harmonisation, à un niveau fin et pratique, des réglementations, pour éviter des distorsions internes, avec l'éclairage que fournissent des zones frontalières.

Dans la seconde partie figurent six grandes priorités. L'Europe de Jean Monnet et de ses proches successeurs avançait en traitant un grand sujet après l'autre : la CECA, le marché unique, la monnaie unique en sont des exemples. Tout en limitant leur nombre, il est clair qu'il faut désormais traiter simultanément plusieurs grands défis. Ceux retenus ici sont la défense et la sécurité, le numérique, l'énergie et la santé, auxquels s'ajoutent les enjeux transversaux de la compétitivité (par l'innovation et la R&D) et de la formation.

La défense est le premier enjeu dans le contexte que l'on a évoqué *supra*, et alors que pour la première fois depuis l'échec de la Communauté européenne de défense (CED), en 1954, la Commission européenne dégage des sommes non négligeables pour la R&D, tandis que la France évoque une DARPA (*Defense Advanced Research Projects Agency*) européenne. Il y a peu l'OCDE faisait observer qu'entre 2006 et 2016, les budgets de R&D de ses États membres en matière de défense et d'espace avaient décliné en termes réels, passant de 32 à 26 %, essentiellement pour le volet défense, en particulier en France (- 80 %) et en Suède (- 77 %). Il en ressort que l'on doit augmenter l'effort de défense, notamment la R&D de défense, sans laquelle il n'est pas d'industrie de défense, et partant, aucune diplomatie d'influence significative possible. Il faut que cette R&D porte d'abord sur l'aérospatial et le numérique, sans oublier les enjeux maritimes. Cela suppose plus de coopération européenne, tout en conservant le bénéfice des accords de Lancaster conclus avec le Royaume-Uni et en laissant une place, tout en l'améliorant, au « *burden sharing* » des Européens qui ne seraient pas dans le premier cercle, nonobstant les difficultés afférentes. François Lureau illustre, à travers son expérience personnelle (notamment comme ancien délégué général pour l'armement), divers aspects de la question.

Dans une seconde partie, Mathieu Weill et Xavier Merlin traitent de l'Europe numérique et soulignent le défi majeur que représentent les grandes plateformes numériques, ainsi que nombre de technologies qui modifient profondément l'économie (les nanotechnologies, l'intelligence artificielle...) et les impératifs de la cybersécurité.

En troisième lieu, Colette Lewiner synthétise les enjeux de l'Europe de l'énergie dans un contexte complexe où s'entrecroisent la géopolitique, un souhait d'autonomie plus grande (l'Europe a vu son taux de dépendance se détériorer de 2001 (47,4 %) à 2011 (53,8 %) ; depuis lors, il est

à peu près stable, là où il n'est que de 18 % en Chine, et pratiquement nul, désormais, pour ce qui est des États-Unis), les enjeux du climat, des avantages comparatifs différents entre les États membres de l'Union, des progrès technologiques rapides et multiformes, des systèmes tarifaires et fiscaux perfectibles...

Nora Benhabiles évoque, quant à elle, l'enjeu majeur de la santé et les atouts que présentent la R&D et les systèmes de santé en Europe pour y répondre.

Transversalement à ces priorités thématiques, Guillaume Decorzent évoque les priorités pour la R&D et l'innovation de l'UE en cours d'élaboration pour la période 2020 à 2027, et Marie-Claire Carrère-Gée, forte de son expérience de la présidence du Conseil d'orientation pour l'emploi et de ses travaux récents, notamment sur l'impact de l'automatisation et de la numérisation, traite de l'Union et des formations professionnelles, enjeux essentiels pour l'emploi dans un contexte où, d'ici à 2030, environ 10 % des métiers répétitifs et peu qualifiés pourraient disparaître et 40 % d'autres métiers évoluer sensiblement du fait des innovations techniques, notamment numériques. Ces grands chantiers nécessitent de mobiliser des énergies à la mesure des défis qu'ils comportent, qui ne sauraient être entièrement résolus qu'à une échelle, au minimum, continentale, sans préjudice d'une suffisante subsidiarité.

La troisième partie de ce numéro traite de l'Europe en tant que puissance et de ses outils régaliens et institutionnels. Jean-Dominique Giuliani donne des raisons d'espérer dans le fonctionnement souple des institutions, sans qu'un nouveau traité, dont chacun mesure combien il prendrait du temps à voir le jour et quels périls il rencontrerait, soit nécessaire. François Villeroy de Galhau et Laurent Abraham dessinent des perspectives longues pour la gouvernance économique et monétaire, et propose quatre pistes, deux de mise en œuvre immédiate, et deux de plus long terme. Ambroise Fayolle illustre à travers le rôle de la Banque européenne d'investissement et le plan Juncker les progrès accomplis dans le soutien à l'investissement en Europe, d'une façon plus équilibrée que ne l'aurait permis la seule Union monétaire. Françoise Benhamou évoque dans le contexte de la montée en puissance des grandes plateformes numériques les outils de régulation possibles, et ce droit de la concurrence (récemment illustré par Margrethe Vestager, la Commissaire européenne à la concurrence, en marge des débats sur la fiscalité de ces plateformes), ainsi que d'autres dispositifs ayant trait à la protection de la vie privée. Isabelle Bourgeois évoque divers aspects de la démographie en Europe, qui longtemps, jusqu'au sommet d'Hampton Court, en 2005, n'avait pratiquement aucune composante européenne en dehors des accords de Schengen, et répond aux trois enjeux du vieillissement de la population européenne, de la diminution du poids relatif de l'Union dans un monde dont la démographie croît encore rapidement, notamment au Sud, et des mouvements migratoires issus de crises. Des enjeux qui, même s'ils demeurent traités surtout aux niveaux nationaux, requièrent de plus en plus de coordination pour pouvoir y répondre avec efficacité. Stéphane Reiche et Simon Ulmer évoquent plusieurs as-

pects de la relation franco-allemande, ce moteur essentiel de la dynamique européenne. Patricia Pouliquen illustre, par un exemple, comment peut fonctionner l'Union lorsqu'alternent les présidences de grands pays et celles de pays plus modestes.

L'Europe des pères fondateurs répondait à au moins trois grands enjeux : assurer la paix au sortir de trois conflits fratricides aux effets désastreux ; assurer sa reconstruc-

tion et la prospérité de ses citoyens tout en contribuant à celle du reste du monde, avec comme outil le progrès scientifique et technique ; affirmer ses valeurs : respect de la dignité humaine et des droits de l'homme, liberté, démocratie, solidarité. Ces enjeux demeurent, même si les défis à relever ont évolué. Souhaitons que les pistes évoquées dans le présent numéro des *Annales des Mines* soient pour leurs lecteurs des sources de réflexion fécondes, et pour agir utilement, d'espérer.

# L'Alliance atlantique et l'Europe de la défense

Par le général Stéphane ABRIAL

Directeur Groupe international et relations institutionnelles, SAFRAN

Il est quelquefois tentant de faire de la sortie de l'OTAN, ou du moins de sa mise à distance, la condition nécessaire au développement d'une Europe de la défense pleine et entière, où la France serait appelée à jouer un rôle majeur. Pourtant, en dépit d'une relation parfois houleuse, notre continent et notre pays, qui sont fortement engagés au sein de l'Alliance atlantique, ont su tirer pleinement bénéfice des capacités d'action de celle-ci. De graves conflits ont ainsi été résolus ou évités, dont certains mettaient directement en péril l'existence même de l'Union européenne. Sans remettre en question une OTAN qui a fait ses preuves sur les divers terrains d'opérations où elle a été engagée, la nouvelle donne mondiale et régionale nous invite cependant à accélérer la mise en place d'une défense européenne qui soit capable de répondre aux enjeux sécuritaires majeurs et spécifiques auxquels nous devons faire face aujourd'hui.

En mai 2017, lors du sommet de l'OTAN, le président des États-Unis, M. Donald Trump, reprochait, en des termes peu amènes, aux chefs d'États européens de l'Alliance d'être de mauvais payeurs. Six mois plus tard, 23 pays de l'UE manifestaient le souhait de renforcer leur coopération militaire dans le cadre d'une toute nouvelle Coopération structurée permanente.

Y a-t-il entre ces deux épisodes une relation de cause à effet ? Le développement d'une défense de l'Europe plus efficace dans la durée passe-t-il par une plus grande autonomie des forces armées européennes vis-à-vis de l'Alliance, voire par une sortie, fût-elle progressive, de celle-ci ?

Organisation politique et militaire regroupant 28 pays (dont 22 sont membres de l'Union européenne), l'Alliance atlantique contribue, depuis sa création en 1949, à la défense du Vieux Continent. L'article 5 de son traité fondateur stipule en effet que « les parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties ».

Sous l'impulsion politique de quelques pays dont la France, l'Europe a, quant à elle, commencé en 1992, à l'occasion du Traité de Maastricht, à définir une Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) indépendante du lien transatlantique. Les pays membres de l'UE se sont engagés à gérer des crises hors Union européenne sous la forme d'opérations de maintien ou de rétablissement de la paix, ou encore de missions humanitaires, toutes regroupées sous le nom de « Missions de Petersberg ».

Le tournant des années 1990-2000 en Europe a marqué le début de relations institutionnalisées entre les deux entités. En 1999, les accords dits « Berlin Plus » permirent ainsi à l'UE d'utiliser les moyens de l'OTAN pour mener certaines opérations dans lesquelles cette dernière ne serait pas directement engagée, avec pour effet un rapprochement opérationnel entre les deux organisations. Pourtant, le différend gréco-turc sur la question de Chypre, qui a eu un effet retardateur sur la mise en place de ces accords, a révélé que l'articulation entre elles n'irait pas sans friction. De fait, si les dispositions de 1999 ont permis le transfert à l'UE des opérations de l'OTAN en Macédoine en 2003 et en Bosnie en 2004, l'entrée de Chypre et de Malte dans l'UE la même année (2004) allait amener la Turquie à prétexter l'absence d'accord sur l'échange de données classifiées entre l'OTAN et ces deux pays pour s'opposer à leur participation aux réunions sur les opérations « Berlin Plus ». De façon plus générale, le contentieux entre la Grèce (membre de l'OTAN et de l'UE) et la Turquie (membre de l'OTAN et postulant de longue date à son entrée dans l'UE, mais débouté) pèse lourd dans les travaux au quotidien entre les deux institutions.

La coopération OTAN-UE n'a cependant jamais cessé de se renforcer, pour partie du fait de la volonté d'acteurs qui ont des intérêts politiques et de défense communs, et pour partie sous la pression d'un contexte sécuritaire mondial dégradé.

En 2002, le Traité de Nice a ainsi posé les fondements d'une Europe de la défense structurée en décidant la création du Comité politique et de sécurité (COPS), du Comité militaire de l'Union européenne (CMUE) et de l'État-Major

Photo © Joerg Glaescher/STERN-LAIF-REA



Poste de commandement de la frégate allemande, Karlsruhe, participant à l'opération militaire européenne Atalante de lutte contre la piraterie dans le golfe d'Aden.

« Pendant plusieurs années, des forces navales de l'OTAN et de l'UE ont aussi été déployées avec d'autres acteurs dans le cadre des opérations Ocean Shield (2008-2016) et Atalante (toujours en cours) pour lutter contre la piraterie au large des côtes somaliennes. »

de l'Union européenne (EMUE), trois organismes permanents qui seront renforcés deux ans plus tard par la création de l'Agence européenne de défense (AED). L'OTAN et l'UE ont publié en 2003 une « Approche concertée pour les Balkans occidentaux », dessinant une vision commune pour la stabilité dans cette région de l'Europe. De même, sur le théâtre afghan, l'OTAN et l'UE ont joué un rôle déterminant pour l'instauration de la paix : la Force internationale d'Assistance à la Sécurité, dirigée par l'OTAN, a œuvré à l'établissement d'un environnement stable et sûr dans lequel le gouvernement afghan et les autres acteurs internationaux ont pu mettre en place des institutions et entamer la reconstruction du pays. De son côté, l'UE a lancé une mission de police, engagé un programme de réforme de la justice et contribué au financement de projets civils avec les Équipes Provinciales de Reconstruction (PRT), administrées par l'OTAN, mais placées sous la direction d'un pays membre de l'UE.

En ce qui concerne les capacités opérationnelles, un groupe OTAN-UE a été créé en mai 2003, aux travaux duquel l'AED contribue directement dans les domaines de la coopération en matière d'armement, des acquisitions de matériels et de la recherche.

Pendant plusieurs années, des forces navales de l'OTAN et de l'UE ont aussi été déployées avec d'autres acteurs dans le cadre des opérations Ocean Shield (2008-2016) et Atalante (toujours en cours) pour lutter contre la piraterie au large des côtes somaliennes.

Les deux entités ont également engagé, dans les années 2010, des initiatives en miroir appelées « *Pooling & Sharing* » (au sein de l'UE) et « *Smart Defense* » (dans le cadre de l'OTAN). Toutes deux visent un partage des ressources et la réalisation de programmes communs, avec des succès certes très variés. Il en est de même du concept de Nations Cadres (*Framework Nations Concept*), qui, initié plus récemment par l'Allemagne au sein de l'OTAN, regroupe en dehors de l'organisation plusieurs États membres de l'OTAN ou de l'UE qui peuvent se tourner vers celle-ci pour obtenir des financements.

Comme dernier exemple d'action conjointe OTAN-UE, on peut citer la lutte menée conjointement contre le terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive. À cet effet, les deux organisations échangent des informations sur leurs activités dans le domaine de la protection des populations civiles contre des attaques chimiques,

biologiques, radiologiques ou nucléaires. Elles coopèrent aussi dans le domaine des plans civils d'urgence, notamment en partageant l'inventaire des mesures prises par chacune d'entre elles en la matière.

En juillet 2016, lors du sommet de l'OTAN à Varsovie, les responsables des deux institutions ont formulé une déclaration commune sur leur détermination à adapter ce partenariat aux défis actuels. Lutte contre les menaces hybrides, coopération opérationnelle, cybersécurité et cyberdéfense, capacités de défense, coopération industrielle et exercices communs sont inscrits à leur agenda partagé.

### La France a pour l'heure tout intérêt à ce que cette coopération se renforce

Comme précisé dans le Livre blanc de 2013 et confirmé dans la récente *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale* de 2017, la stratégie française dans ce domaine se construit au travers de notre engagement dans l'Union européenne et l'Alliance atlantique. Tout en continuant d'assumer pleinement ses responsabilités au sein de l'OTAN, notamment en matière de défense collective et de réassurance, la France souhaite voir renforcée l'autonomie stratégique de l'Europe en matière de défense de son territoire et de ses intérêts extérieurs.

Notre pays a toujours assumé le principe de cette double appartenance, même si les relations ont parfois été compliquées entre la France et l'OTAN. Le point d'orgue de cette histoire tumultueuse fut le retrait de la France du commandement intégré de l'Alliance, en 1966 – une décision qui remettait en cause non pas notre participation à la défense collective des pays membres, mais les modalités de cette participation dans le contexte de la Guerre froide. Plus tard, après la fin de celle-ci, Paris a reproché à l'OTAN ses prétentions à devenir une alliance politico-militaire « globale », au risque de « dupliquer » les Nations Unies. Mais lorsqu'en 2009, au Sommet de Strasbourg-Kehl, le Président Nicolas Sarkozy annonça que la France reprenait « toute sa place dans l'Alliance parce que la position de la France n'était plus comprise », il le fit au moins autant par conviction atlantiste que dans l'espoir de voir les positions françaises sur l'UE mieux partagées. Ce revirement était donc conditionné à deux objectifs essentiels : 1) que notre retour dans le commandement militaire intégré aille de pair avec une réforme de l'Alliance et un accroissement de notre influence – la France obtiendra ainsi l'un des deux commandements stratégiques de l'OTAN, celui de la Transformation (*Supreme Allied Command Transformation*) ; 2) que toute ambiguïté soit levée sur une éventuelle concurrence entre l'OTAN et une Europe de la défense qu'il s'agissait de relancer.

De fait, ces deux entités sont complémentaires. L'OTAN est une organisation de défense territoriale articulée autour d'une chaîne de commandement robuste et cohérente ; sa technicité militaire et ses moyens de commandement en font un acteur incontournable dans la résolution de certains conflits – hier l'ex-Yougoslavie, aujourd'hui l'Afghanistan. L'UE est, quant à elle, une institution plus souple,

qui peut intervenir sur les tableaux civil et militaire à l'intérieur de l'Union ou à l'extérieur de celle-ci (comme en Géorgie). Notre pays s'appuie donc sur l'une ou l'autre de ces deux organisations pour répondre aux circonstances sécuritaires, mais le contexte récent s'est montré propice à d'importantes avancées, côté européen.

### Une Europe de la défense en phase d'accélération

Alors que les intérêts stratégiques américains migrent en partie vers l'Orient, la France plaide activement pour le développement d'une politique de défense européenne plus autonome, pour une Europe qui protège en complémentarité avec l'OTAN. Mais réaliser cette idée déjà ancienne ne va pas de soi, car d'autres membres de l'UE ne partagent pas nécessairement notre vision. La stratégie de départ a été de s'appuyer sur un petit nombre de pays moteurs pour accélérer le principe d'une coopération renforcée en matière de défense. C'est pourquoi la France a lancé en 2016, avec l'aide de Berlin et le soutien appuyé de Rome et de Madrid, une initiative de relance d'une Europe de la défense dont la finalité serait de couvrir à la fois les aspects opérationnels (financement des opérations, capacité de planification et de conduite des missions), capacitaires (combler notamment des lacunes du renseignement, du transport stratégique, du ravitaillement en vol, de la cyberdéfense, de la surveillance des espaces spatial, aérien et maritime) et industriels (programmes communs, investissements dans les technologies de défense).

Annoncée le 28 juin 2016, la Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne définit plusieurs domaines prioritaires en matière de capacités de défense, dans lesquels l'Europe doit investir et développer des approches collaboratives. Le Plan d'action européen de la défense, annoncé par la Commission en novembre de la même année, propose des moyens pour mettre en œuvre cette stratégie ainsi que la création en 2017 d'un Fonds européen de défense, dont la vocation est d'approfondir la coopération entre États membres dans les domaines de la recherche-technologie (R&T) et du développement capacitaire. C'est une avancée majeure : pour la première fois de son histoire, l'UE consacrerait une partie de son budget à des activités dans le domaine de la défense. Les sommes annoncées (90 M€ d'ici à 2019, puis 500 M€ par an pour le volet recherche, 500 M€ pour la période 2019-2020, puis 1 Md€ par an pour le volet capacitaire) demeurent certes modestes, mais ne représentent pas moins un important progrès politique du fait du précédent ainsi créé.

Dans son discours du 26 septembre 2017, le président de la République, M. Emmanuel Macron, a exprimé le souhait d'aller au-delà de ce plan d'action de l'UE. L'initiative européenne d'intervention qu'il propose vise en effet à regrouper les capacités militaires des pays européens volontaires (et pas seulement des pays membres de l'UE, ce qui permettrait de continuer d'inclure nos partenaires britanniques après le Brexit) pour mener indépendamment de l'Otan des interventions extérieures. Si elle de-

vait se concrétiser, cette initiative doterait les Européens d'une capacité d'action autonome complémentaire à celle de l'OTAN, ainsi qu'à nos relations bilatérales avec l'Allemagne (Conseil franco-allemand de Défense et de Sécurité) et le Royaume-Uni (Traité de Lancaster House de 2010).

Ratifié par 23 pays membres, l'accord du 14 novembre 2017 ne va sans doute pas assez loin dans la direction souhaitée par le président français – qui envisage une Europe dotée, dans dix ans, d'une force armée commune unique –, mais il acte une nouvelle étape dans la construction d'une Europe de la défense plus unie. Il s'agit là de la première Coopération structurée permanente depuis la mise en place, en 2010, de ce mécanisme. Voulu par la France et fortement contesté initialement par certains États membres, il permet à une partie d'entre eux d'avancer sur un objectif précis. Certes, sa mise en œuvre sera difficile : il sera compliqué de se mettre d'accord à 23 sur la mutualisation des moyens et sur le choix des opérations et des théâtres d'action. Mais c'est un premier pas vers une émancipation de l'Europe, et donc un symbole fort.

Deux facteurs devront être pris en compte pour que cette avancée soit un succès.

D'une part, les conséquences du Brexit sont difficiles à prévoir. D'un côté, l'UE sera privée de l'un des principaux acteurs de la défense tant d'un point de vue opérationnel qu'industriel, avec lequel la coopération militaire de la France et d'autres puissances européennes est intense. Cette coopération sera-t-elle remise en cause par cette sortie inédite ? D'un autre côté, le Royaume-Uni a toujours été un frein sur la voie d'une défense européenne intégrée. En outre, les industries britanniques chercheront

sans doute à trouver un accord avec l'UE pour pouvoir bénéficier du Fonds européen de défense.

Mais ce sont surtout les divergences existant entre Européens sur les priorités du continent qui éloignent la perspective d'une défense entièrement intégrée, caractérisée par une centralisation des moyens et du commandement. Tandis qu'à l'ouest de l'Europe le péril djihadiste et la maîtrise des flux migratoires en provenance d'outre-Méditerranée constituent une priorité, à l'est c'est la proximité d'un grand État cherchant à réaffirmer sa puissance qui est au cœur des préoccupations. Il faudra tenir compte de cette diversité d'enjeux et d'attentes et savoir la gérer en temps réel pour construire, dans la durée, une Europe de la défense cohérente.

Au-delà des effets de manche rhétoriques des uns et des autres, l'OTAN et l'Union européenne ont vocation à participer conjointement à la défense de l'Europe : la première, dans le cadre d'un partenariat stratégique historique et fort, la seconde dans le cadre d'une Europe de la défense entre États-nations. La vision d'une défense européenne pleinement intégrée semble en effet être aujourd'hui incompatible avec la diversité des positions des pays membres. Le mot du général de Gaulle, selon lequel « ... si les Occidentaux de l'Ancien Monde demeurent subordonnés au Nouveau, jamais l'Europe ne sera européenne (...) », demeure ainsi d'actualité – à ceci près que le développement d'une Europe de la défense autonome présuppose non pas une sortie de l'OTAN, ni même une prise de distance avec elle, mais bien la mise en œuvre progressive d'une vision la plus partagée possible entre des pays possédant à la fois une histoire commune et un avenir qu'il leur faut construire ensemble.

# L'Union européenne face au triangle États-Unis/Chine/Russie

Par Thomas GOMART

Directeur de l'Institut français des relations internationales (Ifri)

L'Union européenne (UE) a surtout conçu ses relations avec les États-Unis, la Chine et la Russie, de manière bilatérale. Or, de la déformation du triangle formé par ces trois puissances dépend, en partie, l'orientation future de la mondialisation. C'est pourquoi l'UE doit s'efforcer d'avoir une approche simultanée de ces trois pays, qui affaiblissent aujourd'hui le multilatéralisme.

Ensemble, la Chine, les États-Unis et la Russie représentent plus de 1,8 milliard de personnes, dont le revenu national brut cumulé s'élevait en 2015 à 41 710 milliards de dollars de parité de pouvoir d'achat<sup>(1)</sup>. La population de l'Union européenne (UE) à 28 États membres compte 510 millions d'habitants, dont le revenu national se chiffrait, à la même date, à 19 618 milliards de dollars de parité de pouvoir d'achat. La part cumulée des États-Unis, de la Chine et de la Russie est estimée à plus de 35 % du commerce extérieur de l'UE. Dans ce triangle, la Russie constitue le segment économique le plus faible (8,5 % de l'ensemble), un segment qui devrait continuer à rétrécir au cours de la prochaine décennie. En revanche, elle dispose d'une influence politique, de capacités militaires et de leviers énergétiques qui pèsent sur l'UE, avec laquelle elle partage des frontières terrestres.

À la différence de l'UE, les États-Unis, la Chine et la Russie assument, plus ou moins explicitement, des projets géopolitiques spécifiques. Dès lors, l'UE doit s'interroger sur la compatibilité ou l'incompatibilité de ces projets avec son propre modèle politique et avec son ambition d'autonomie stratégique. L'UE doit concevoir une stratégie intégrant ces trois grands acteurs, en dépit de leurs profondes différences, dès lors que ceux-ci, bien que membres permanents du Conseil de sécurité, affaiblissent le multilatéralisme – un principe qui est au cœur de l'identité européenne et de son mode d'action extérieure. Pour le dire autrement : le cours à venir de la mondialisation dépendra en grande partie de la déformation du triangle stratégique États-Unis, Chine et Russie. L'UE ne saurait s'en détourner.

## Pourquoi se concentrer sur ce triangle ?

Capitalisme et mondialisation vont de pair : toujours à l'œuvre, la mondialisation a connu différentes phases historiques (FRIEDEN, 2006). Elle fait l'objet de multiples récits, qui accordent souvent une importance centrale aux États-Unis, à la Chine et à la Russie (et à l'ex-URSS) en

raison de leurs poids respectifs, mais surtout de leurs divergences idéologiques. Parmi les nombreuses lectures chronologiques possibles, arrêtons-nous sur la séquence 1971-2017. Au cours de ces quarante-six années, la mondialisation est passée d'une crise du système bipolaire laissant très vite l'impression d'un « nouveau désordre mondial » (MILZA, 1983) à une crise globale conduisant à une impasse « national-libérale » (BAYART, 2017). Parallèlement, cette séquence peut aussi se lire comme l'aboutissement d'un processus séculaire conduit par les Européens à partir du XV<sup>e</sup> siècle pour construire l'économie-monde (après avoir capté les Amériques) : en jouant le jeu de la mondialisation, la Chine et la Russie, porteuses l'une et l'autre d'un héritage impérial, ont – tout en rejoignant l'OMC – entériné l'achèvement du processus d'extension de l'économie-monde d'origine européenne (GRATALOUP, 2015).

La fin de la convertibilité du dollar en or décidée par Richard Nixon, en août 1971, précède son voyage en Chine en février 1972, qui amorce la normalisation, puis l'approfondissement des relations sino-américaines indispensables à la mondialisation (MACMILLAN, 2007). En 1972, la Chine apparaît comme le segment faible du triangle qu'elle forme avec l'URSS (en 1969, un conflit frontalier a opposé Moscou et Pékin, sur le fleuve Amour) et les États-Unis. Ces derniers se rapprochent de la Chine dans le but d'affaiblir l'URSS. En 2017, la Russie apparaît comme le segment faible de ce triangle : un des principaux objectifs de sa politique étrangère consiste à donner corps à ce triangle pour rehausser sa posture internationale. À partir du lancement des réformes par le numéro un chinois, Deng Xiaoping, en 1978, aucun pays n'a davantage accompagné le développement de la Chine que les États-Unis (CHRISTENSEN, 2015). En revanche, après la chute de l'URSS, les États-Unis ont réussi, au cours des deux mandats de Bill Clinton, à faire passer la politique étran-

(1) RNB = PNB + flux nets de revenu primaire des non-résidents.

gère russe de pro-américaine à anti-américaine (MANDELBAUM, 2016). La crise financière de 1998 marque un tournant qui annonce les années Poutine caractérisées par un effort continu de son pays pour recouvrer un statut international perdu après la chute de l'URSS. Entre 1972 et 2017, nous avons finalement assisté à un mouvement d'*easternization* (RACHMAN, 2016), c'est-à-dire à un déplacement du centre de gravité de la politique internationale vers l'Asie-Pacifique.

Penser le triangle États-Unis/Chine/Russie permet non seulement de séquencer la globalisation, mais aussi de souligner son pouvoir actuel (et futur) de structuration du système international. Sur le plan politique, les trois pays sont membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies et jouent donc un rôle direct dans la plupart des dossiers internationaux. Sur le plan militaire, ce sont trois puissances nucléaires (la Russie et les États-Unis possèdent à eux deux 90 % de l'arsenal nucléaire mondial) disposant, en outre, de fortes capacités de projection conventionnelle : ils représentaient, avec de forts écarts entre eux, les trois premiers pays au monde en termes de dépenses militaires en 2014. Compte tenu de leurs cultures stratégiques respectives, ces trois pays sont encore capables de porter une « grande stratégie », c'est-à-dire un projet géopolitique qui ne soit pas forcément explicite (MONTBRIAL de, 2017). Cela devrait normalement impliquer de la part de leurs partenaires européens un constant effort d'analyse, d'interprétation et de prévision. Or, la notion de « grande stratégie », bien qu'essentielle à la compréhension des intentions et des capacités de certains États, s'avère de plus en plus étrangère aux élites politiques européennes, qui semblent perdre leur culture stratégique à la fois dans le cadre national et *a fortiori* dans le cadre communautaire. En dépit des velléités de la France, l'Union européenne ne s'est pas pensée comme puissance (GNESOTTO, 1998). Cela explique sa difficulté à réagir à des politiques de puissance assumées, qui passent pour les États-Unis, la Chine et la Russie par la maîtrise simultanée (de manière évidemment différente entre les trois, et fortement asymétrique entre les deux premiers et la dernière) d'au moins quatre domaines-clés (qui se recoupent, évidemment) : les domaines militaire, financier, énergétique et numérique (GOMART, 2016).

L'élection de Donald Trump renforce la nécessité pour l'Europe de penser le triangle États-Unis/Russie/Chine. En effet, l'UE a construit son positionnement international sur le respect et la promotion de la règle et de la norme, et ce, bien au-delà du seul champ économique. Or, les États-Unis, son allié principal, s'affranchissent de plus en plus, à l'instar de la Chine et de la Russie, des principes du multilatéralisme censés régir la vie internationale. L'UE va devoir résoudre l'équation suivante : concilier l'avènement d'un système multipolaire, appelé de ses vœux, avec un affaiblissement du multilatéralisme, qui ne peut jouer qu'à ses dépens. Notons-le, la *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale* remise à Emmanuel Macron, en octobre 2017, s'ouvre par ce constat.

## Les trajectoires russe, chinoise et américaine

Pour saisir l'importance de ce triangle, il faut commencer par identifier la dynamique propre à chacun de ses segments et les domaines-clés de leur puissance.

Au cours des années 2000, l'action de la Russie de Vladimir Poutine peut être résumée de la manière suivante : une quête de prestige international destinée à retrouver un statut de puissance perdu au cours des années 1990 et rendue possible par la reconstruction de forces armées crédibles et la renationalisation du secteur énergétique (BAEV, 2008). Ses interventions militaires en Géorgie (2008), en Ukraine (2014) et en Syrie (2015) s'inscrivent dans un projet de puissance : la « guerre limitée » est l'outil utilisé par Vladimir Poutine pour tenter de modifier l'ordre international (GOMART, 2015). Sur le plan militaire, la Russie a conduit une remontée en puissance significative, à laquelle les pays européens doivent accorder la plus grande attention. Elle repose notamment sur les capacités suivantes : transport stratégique, déni d'accès, opérations spéciales, tirs balistiques depuis la mer et offensives informationnelles. Sur le plan financier, la Russie, compte tenu de son poids et de sa stagnation économiques, ne se situe pas sur le même plan que les États-Unis ou la Chine. Depuis l'annexion de la Crimée et la déstabilisation du Donbass, elle subit des sanctions économiques de la part des États-Unis et de l'UE, mais aussi du Japon, de l'Australie et de la Suisse. Dans le cadre des BRICS, elle milite activement pour la mise en place de circuits financiers sans dollars et s'intéresse de près aux crypto-monnaies. Sur le plan énergétique, la Russie est un des principaux producteurs mondiaux de pétrole et de gaz, dont les exportations lui assurent une large part de ses ressources financières. Elle s'adapte à la demande mondiale, notamment chinoise. Il n'en demeure pas moins que le marché européen reste essentiel à la stabilité de son organisation politico-énergétique. Dans le domaine du nucléaire civil, la Russie est un acteur actif à l'export. Dans le domaine numérique, les capacités de la Russie sont réelles. En matière de gouvernance, elle partage les mêmes positions que celles de la Chine (avec un système de censure fonctionnant différemment) : Internet doit être contrôlé dans un cadre intergouvernemental. La Russie conçoit ses activités en termes de « sécurité informationnelle ». Elle bénéficie de la consolidation d'acteurs dans le *search* (moteur de recherche Yandex), dans les réseaux sociaux (VKontakte), dans les antivirus (Kaspersky)... À noter que les frères Dourov ont créé une messagerie sécurisée (Telegram) en 2013, sous la forme d'une organisation à but non lucratif basée à Berlin, après que les autorités russes ont pris le contrôle de VKontakte, qu'ils avaient lancé en 2006. Renouant avec la tradition soviétique, les autorités russes accordent la plus grande attention aux enjeux de la perception (par l'opinion publique) de leur manière de concevoir et de mener des conflits.



Cérémonie d'ouverture des travaux de la construction de la première base militaire chinoise à Djibouti, celle-ci est opérationnelle depuis le 1<sup>er</sup> août 2017.

Photo © Xinhua/XINHUA-REA

« La base construite par la Chine à Djibouti illustre les ambitions de ce pays. »

La montée en puissance de la Chine est le phénomène le plus marquant des trois dernières décennies. Son ambition s'inscrit dans la durée. À la différence de la Russie, la Chine ne revendique pas la transformation du système international, mais entend devenir la première puissance mondiale à moyen terme. Si son émergence n'est pas un processus linéaire, la Chine dispose toutefois d'atouts pour s'imposer progressivement. La Chine de Xi Jinping exploite le désarroi provoqué par le comportement des États-Unis de Donald Trump. La décision de celui-ci de ne pas ratifier le *Trans-Pacific Partnership* (TPP) élaboré par l'administration Obama pour encadrer la montée en puissance de la Chine sert directement les intérêts de Pékin, qui répond au caractère erratique de la politique américaine par sa constante détermination. Sur le plan militaire, la Chine a augmenté sa dépense de manière très significative au cours des deux dernières décennies : elle représente aujourd'hui plus d'un tiers des dépenses militaires américaines et cela se traduit notamment par un renforcement de ses capacités navales et aériennes. Pour Pékin, la mer de Chine doit devenir un « lac chinois » duquel les États-Unis doivent être progressivement écartés. La politique navale chinoise accompagne également ses besoins énergétiques, ainsi que sa volonté d'être présente dans l'océan Indien et dans le golfe Persique, mais aussi en Méditerranée. La base construite par la Chine à Djibouti illustre les ambitions chinoises. Sur le plan financier, la Chine occupe une position centrale en raison de ses réserves de change et des structures d'investis-

sements qu'elle a créés, comme l'*Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB). En septembre 2008, la Chine est devenue le premier détenteur étranger de dette publique américaine. Mais, depuis la fin 2016, elle est dépassée par le Japon, tout en détenant néanmoins plus de 1 100 milliards de dollars de bons du Trésor américain. Sur le plan énergétique, trois tendances sont à souligner : les besoins en énergie fossile continueront à croître dans la prochaine décennie obligeant la Chine à augmenter le volume de ses importations en provenance notamment des pays du Golfe ; l'effort de diversification de son *mix* énergétique sera poursuivi ; tout comme la transition énergétique afin de réduire les conséquences de la pollution. La Chine entend respecter ses engagements liés à l'Accord de Paris sur le climat à la différence des États-Unis. Dans le domaine numérique, la Chine est extrêmement active, elle investit massivement dans des programmes d'intelligence artificielle et de robotisation.

L'élection de Donald Trump marque sans aucun doute un tournant. Elle reflète une transformation sociologique profonde des classes moyennes américaines frappées par la mondialisation, et par l'un de ses corollaires, les délocalisations vers la Chine. Les États-Unis entretiennent un rapport paradoxal avec la Chine, dans la mesure où la rivalité stratégique entre les deux pays s'inscrit dans le contexte d'une interdépendance économique croissante. Sans doute assistons-nous à une évolution de fond : le passage pour les États-Unis du statut de garant de l'ordre interna-

tional, né en 1945 et reposant sur des institutions multilatérales, à celui de *primus inter pares* d'un ordre ouvertement contesté par la Russie, et, dans une moindre mesure, par la Chine. En dépit d'une évidente perte de *leadership* depuis l'arrivée au pouvoir de Donald Trump, les États-Unis demeurent la première puissance mondiale. Sur le plan militaire, leur suprématie reste incontestée en raison de leur niveau de dépenses militaires, mais aussi, et surtout, de l'aguerrissement de leurs forces armées après quinze ans de « guerre contre le terrorisme ». En comparaison, les forces armées chinoises disposent d'expériences opérationnelles beaucoup plus limitées et moins complexes. Cependant, il faut noter que le maintien de cette suprématie repose sur une avance technologique qui nécessite de lourds investissements en recherche fondamentale et en recherche appliquée. Sur le plan financier, les États-Unis conservent un rôle central en raison de leur poids économique et de leurs marchés financiers, mais aussi du dollar qui demeure la monnaie de référence mondiale. Ils s'appuient également sur des outils juridiques qui leur confèrent une extraterritorialité qu'ils exercent aussi bien à l'encontre de leurs adversaires que de leurs alliés européens. Sur le plan énergétique, la dernière décennie a été marquée par une plus grande autonomie obtenue grâce aux gaz et pétrole de schiste, dont la production a connu une augmentation significative aux États-Unis. Cela leur permet de desserrer leurs liens stratégiques avec les pays du Golfe. Sur le plan numérique, les États-Unis combinent depuis toujours une double approche qui est au cœur de leur puissance : d'une part, une politique technologique ayant de fortes incidences sociétales portée par la Silicon Valley, les entreprises et les laboratoires civils et, d'autre part, une politique technologique encouragée par le complexe militaro-numérique. La domination numérique qu'ils exercent, notamment sur les Européens, masque le conflit presque ouvert qui existe, dans le champ numérique, avec la Chine et la Russie. C'est une source d'instabilité et d'incertitude majeure pour la prochaine décennie.

Même s'ils ne sont guère amateurs de science-fiction, les dirigeants européens peuvent toujours lire le roman d'anticipation *Ghost Fleet* (SINGER et COLE, 2015) pour imaginer les conséquences qu'un conflit entre États-Unis/Chine/Russie pourrait avoir, un conflit qui ne se limiterait pas à sa dimension numérique. L'UE gagnerait à compléter rapidement ses approches bilatérales commerciales avec ces trois pays par une approche stratégique d'ensemble. Depuis janvier 1970, la politique commerciale européenne est une compétence communautaire exclusive en cohérence avec le principe de libre circulation des biens au sein de l'UE. C'est principalement dans ce cadre que l'UE a structuré ses relations avec les États-Unis et la Chine. Avec la Russie, qui n'a rejoint l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qu'en 2012, la situation est différente. La base juridique des relations entre l'UE et la Russie réside dans l'Accord de partenariat et de coopération en vigueur depuis 1997 (et donc antérieur aux derniers élargissements de l'UE). Mais la dynamique s'est enrayée à partir de 2008 pour des raisons politiques. La Russie considère que deux autres politiques de l'UE sont orientées contre elle : la politique de voisinage, et, en par-

ticulier, le « Partenariat oriental » lancé en 2009, et, dans une moindre mesure, la politique énergétique européenne.

Pour les raisons évoquées plus haut, l'UE doit faire preuve de vigilance face aux grandes stratégies des États-Unis, de la Chine et de la Russie, en les suivant séparément et en envisageant leurs différentes conséquences pour l'UE, tout en travaillant à des convergences possibles. Alliés dans le cadre de l'OTAN, les États-Unis et les pays européens partagent des valeurs démocratiques communes, ainsi qu'une tradition de gestion des crises internationales sans laquelle l'ordre international pourrait rapidement retourner à l'état de nature. L'UE et la Chine se retrouvent sur l'Accord de Paris. L'UE et la Russie partagent des formes de complémentarité économique et ne peuvent envisager une stabilité de leurs voisinages respectifs l'une sans l'autre. Si elle ne construisait pas une approche de ce triangle États-Unis/Chine/Russie, l'UE ne serait guère en mesure de peser sur l'orientation du cours de la mondialisation, qu'elle ne pourrait donc que subir.

## Sources bibliographiques

- BAEV P. (2008), *Russian Energy Policy and Military Power*, London, Routledge.
- BAYART J.-F. (2017), *L'Impasse nationale-libérale, Globalisation et repli identitaire*, Paris, La Découverte.
- CHRISTENSEN T. (2015), *The China Challenge, Shaping the Choices of a Rising Power*, New York, W. W. Norton & Company.
- FRIEDEN J. (2006), *Global Capitalism, Its Fall and Rise in the Twentieth Century*, New York, W. W. Norton & Company.
- GNESOTTO N. (1998), *La Puissance et l'Europe*, Paris, Presses de Science Po.
- GOMART T. (2015), « Russie : de la « grande stratégie » à la « guerre limitée » », *Politique étrangère*, n°2, 2015.
- GOMART T. (2016), *Le Retour du risque géopolitique. Le triangle stratégique Russie, Chine, États-Unis*, Paris, Institut de l'Entreprise/Ifri.
- GRATALOUP C. (2015), *Géohistoire de la mondialisation*, Paris, Armand Colin.
- MACMILLAN M. (2007), *Nixon and Mao, The week that changed the world*, New York, Random House.
- MANDELBAUM M. (2016), *Mission Failure, America and the World in the Post-Cold Era*, Oxford, Oxford University Press.
- MILZA P. (1983), *Le Nouveau désordre mondial*, Paris, Flammarion.
- MONTBRIAL de T. (2017), *Vivre le temps des troubles*, Paris, Albin Michel.
- RACHMAN G. (2016), *Easternization, Asia's Rise and America's Decline, From Obama to Trump and Beyond*, New York, Other Press.
- SINGER P. & COLE A. (2015), *Ghost Fleet*, New York, Mariner Books.

# L'Europe, la Méditerranée et l'énergie

Par Antoine-Tristan MOCILNIKAR

Ingénieur général des Mines, service de Défense, de sécurité et d'intelligence économique du ministère de la Transition écologique et solidaire et du ministère de la Cohésion des territoires

Notre civilisation s'est forgée autour de la Méditerranée. Cette dernière est aujourd'hui au carrefour de tous les intérêts. Pour l'Union européenne, la question méditerranéenne constitue un défi intérieur avant d'être un enjeu de politique étrangère. L'avenir de nos relations au sein de cet espace est donc une construction historique qui détermine en partie l'avenir de l'Europe. Nous examinerons ici la question énergétique, qui reste au centre des problématiques de développement, de sécurité, de souveraineté et de géopolitique. C'est clairement un domaine propice à la mise en place de partenariats. L'Europe, avec ses voisins méditerranéens, peut clairement en faire une carte maîtresse. Mais elle n'est pas la seule dans le jeu.

## L'Europe et la Méditerranée

La Méditerranée est autant une donnée géographique qu'un concept politique. Au XIX<sup>e</sup> siècle, c'est tout le Bassin méditerranéen qui tombe, progressivement, sous la domination des Européens. Le démembrement de l'Empire ottoman, puis son partage furent l'un des enjeux clés des chancelleries. Dans un mouvement de pendule inverse, l'après-Seconde Guerre mondiale, marqué par la décolonisation, voit les pays européens prendre du recul. Les nations de l'Ouest de notre continent visent l'horizon européen pour se reconstruire et se relancer. Puis, suite à la chute du mur de Berlin, la priorité géographique est celle d'une extension relativement rapide vers l'Est. La terrible crise ukrainienne aura au moins eu le mérite de fixer une borne orientale à ces élargissements de l'Union, et donc de clore une phase de la construction européenne.

Quelles bornes au Sud ? En son temps (en 1984), le Maroc avait envisagé son adhésion à ce qui allait devenir l'Union européenne. L'argument de sa non-appartenance au continent européen lui fut opposé par le Conseil en 1987 sur la base de l'article 49 du Traité sur l'Union européenne. La Turquie est un État-tiers associé à l'Union européenne (un statut identique à celui accordé par les Communautés qui ont précédé l'Union depuis 1963). L'accord d'association considéré prévoit la possibilité d'une adhésion. Depuis lors, la Turquie a déposé sa candidature en 1987, puis a signé un accord d'union douanière avec l'Union en 1995, et a été officiellement reconnue candidate à l'intégration, en 1999. Les négociations ont commencé en 2005, mais la situation politique actuelle ne permet plus d'envisager une telle adhésion. Les limites de l'extension maximale de l'Europe commencent peu à peu à se dessiner. Se pose, dès lors,

la question des relations de l'Union européenne avec son « Sud », dont la sépare la mer Méditerranée.

Il convient de noter que, depuis une trentaine d'années, tous les gouvernements français successifs ont tenté de traduire l'idée méditerranéenne sur le plan politique. Comme le rappelle le dernier rapport de l'Institut Montaigne paru en août 2017 et intitulé « Nouveau monde arabe, nouvelle "politique arabe" pour la France », la France est un partenaire essentiel pour le monde arabe, et, réciproquement, les mondes arabe et turc influencent la France. Il est désormais possible de dire la même chose pour l'ensemble de l'Europe.

Rappelons, enfin, que la Méditerranée n'est pas l'affaire des seuls pays riverains et « proches » ! Les États-Unis y sont arrivés en force, un beau jour de novembre 1942, et s'y sont depuis lors fermement implantés.

Avec la tragique crise syrienne, les Russes y ont renforcé leurs positions et l'Iran s'y est ménagé une fenêtre sur la Méditerranée. Grâce à son projet d'établir une nouvelle Route de la Soie, la Chine y confirme sa présence et la rend cohérente. Elle a lancé un chantier pharaonique de 1 000 milliards d'euros visant à relier l'Europe à l'Asie. Il est à noter que 40 % des projets d'investissements annoncés concernent les Proche et Moyen Orients. Des intérêts chinois ont racheté le port du Pirée. Plus de 1 000 entreprises chinoises sont déjà présentes dans les zones franches égyptiennes. À côté de Tanger, la construction sur plus de 2 000 hectares de la future cité industrielle, la Cité Mohammed VI Tanger Tech, a démarré : à l'horizon se profile une ville industrielle qui accueillera près de 200 entreprises chinoises et créera 100 000 emplois dans la région.

## L'énergie reste un enjeu de sécurité et de souveraineté

Dans cet article, nous nous limiterons à la question énergétique en tentant d'en évaluer le rôle structurant. Les disparités énergétiques sont très marquées entre le Nord de la Méditerranée, d'un côté, et le Sud et l'Est de la Méditerranée, de l'autre. L'Observatoire méditerranéen de l'énergie (OME) rappelle qu'en moyenne, un habitant du Nord de la Méditerranée consomme trois fois plus d'énergie que son homologue du Sud.

Les pays du Sud du Bassin méditerranéen sont donc très en retard en termes d'usage et de consommation de l'énergie. Leur dynamique démographique – encore importante, bien qu'ils aient déjà réalisé leur transition – et le besoin qu'ils ont de se développer économiquement pour fournir du travail à leur jeunesse impliquent pour eux une très forte montée en puissance de leur consommation d'énergie et de leur production d'électricité. L'accroissement des niveaux de vie, avec notamment un usage accru de la climatisation, est également un facteur de croissance de la demande en la matière : ainsi, le besoin d'énergie à l'horizon 2030 se traduirait par une augmentation de la consommation de l'ordre de 50 %. L'OME, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) et MEDENER (l'association méditerranéenne des agences nationales pour l'efficacité énergétique et le développement des énergies renouvelables) proposent un scénario plus sobre, dans lequel l'accroissement de la consommation serait tout de même de 35 %. C'est une priorité clairement identifiée par ces pays comme un élément clé de leur sécurité et de leur stabilité.

Tous les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée subventionnent peu ou prou ou taxent très faiblement la consommation des carburants et, plus généralement, de l'énergie. Ces pays se voient ainsi confrontés à de lourdes difficultés d'arbitrage entre maîtrise budgétaire et préservation de la cohésion sociale. Cela constitue pour eux un problème supplémentaire de sécurité et de stabilité.

La Méditerranée est entourée de pays soit fortement importateurs, soit fortement exportateurs d'énergie. Des complémentarités ont été dégagées au fil du temps. La production, puis le commerce du gaz naturel structurent la relation entre la France et l'Algérie. La qualité des relations entre ces deux pays aura été un facteur déterminant de l'importance prise par le marché du gaz naturel liquéfié (GNL). Pour ce dernier pays, le gaz et le pétrole représentent 96 % de ses exportations, près de la moitié de son PIB et 60 % des recettes budgétaires de l'État. Les rentrées financières générées par ses exportations se sont élevées à 750 milliards de dollars entre 1999 et 2014. Pour l'Algérie, la question énergétique est au cœur de sa souveraineté. Le prix du pétrole et la question de l'après-pétrole structurent son destin. Il est intéressant de noter que la relative constance des achats français est un élément de sécurité majeur pour l'Algérie, mais aussi, en retour, pour la France. Des logiques de long terme ont également longtemps prévalu entre l'Algérie et l'Italie, ce qui a d'ailleurs permis la construction du gazoduc Enri-

co Mattei. Certains ont noté récemment une plus grande volatilité dans leurs relations commerciales. Est-ce un hasard, si, en même temps, les relations historiques entre ces deux pays sont plus distendues que celles qui nous concernent ? Les hydrocarbures seront également pour la Libye la clé de son redémarrage politique et économique, qui est indispensable autant pour la sécurité de l'Europe que pour celle de l'Afrique.

Le Maroc, la Tunisie et la Jordanie ont été jusqu'à présent pauvres en énergie, ce qui induit des niveaux de PIB bas. Leur réponse à ce défi a été la mise en place d'un cadre économique libéral et moderne associé à un fort développement d'un écosystème dynamique d'entreprises de toutes tailles employant leurs nationaux.

L'Égypte est un peu à cheval entre ces deux situations. C'est un pays qui a été un exportateur significatif de pétrole de 1968 à 2009 (avec un pic de 500 000 barils/jour en 1993), et de gaz naturel de 2005 à 2014 (avec un pic de 20 Gm<sup>3</sup> en 2009). Ce sont des quantités qui sont loin d'être négligeables. Mais si la base économique et industrielle de l'Égypte est substantielle, elle n'a pas suivi le rythme de sa croissance démographique (la population égyptienne dépasse aujourd'hui les 90 millions d'habitants). La situation est d'autant plus délicate qu'actuellement, toutes ses exportations sont arrêtées du fait d'une consommation intérieure supérieure à sa production.

À l'échelle de l'Égypte et, plus généralement, des pays de la Méditerranée orientale, les découvertes actuelles de gisements gaziers sous la couche de sel liée à la grande crise géologique de l'ère du Messinien, il y a 5,5 millions d'années, constituent un levier conséquent d'un développement potentiel. C'est en 2009 que le premier gisement d'importance (baptisé Tamar), dans ce que l'on appelle désormais le « bassin gazier du Levant », a été découvert au large de Haïfa, en Israël. D'autres gisements ont ensuite été mis au jour : Léviathan (au large d'Israël), en 2010 ; Aphrodite (à Chypre), en 2011 ; mais surtout Zohr en 2015 (au large de l'Égypte), qui est le plus important gisement jamais découvert en Méditerranée (il est plus important que tous les autres gisements réunis). Des gisements devraient exister au large du Liban et, dans une moindre mesure, au large de la Syrie et de la Turquie. La Grèce pourrait également être concernée. Au total, ce serait près de 3 500 Gm<sup>3</sup> de gaz naturel qui seraient enfouis dans le sous-sol de la Méditerranée orientale, selon une étude de l'*US Geological Survey*. La France, l'Italie, la Russie et la États-Unis sont déjà très présents parmi les nombreux pays à prospecter.

Les gisements découverts sont importants, mais ils ne bouleversent pas pour autant l'équilibre global du marché du gaz. Ainsi, à lui seul, le Qatar disposerait de réserves de l'ordre de 24 000 Gm<sup>3</sup>, et, à eux seuls, les nouveaux gisements découverts au Mozambique augmentent les réserves de gaz de l'ordre de 5 000 Gm<sup>3</sup> (un doublement de cet accroissement étant espéré).

Mais ces ressources sont importantes pour les économies de la région, qui restent de petite ou de moyenne tailles. Ce sont des éléments de développement et de

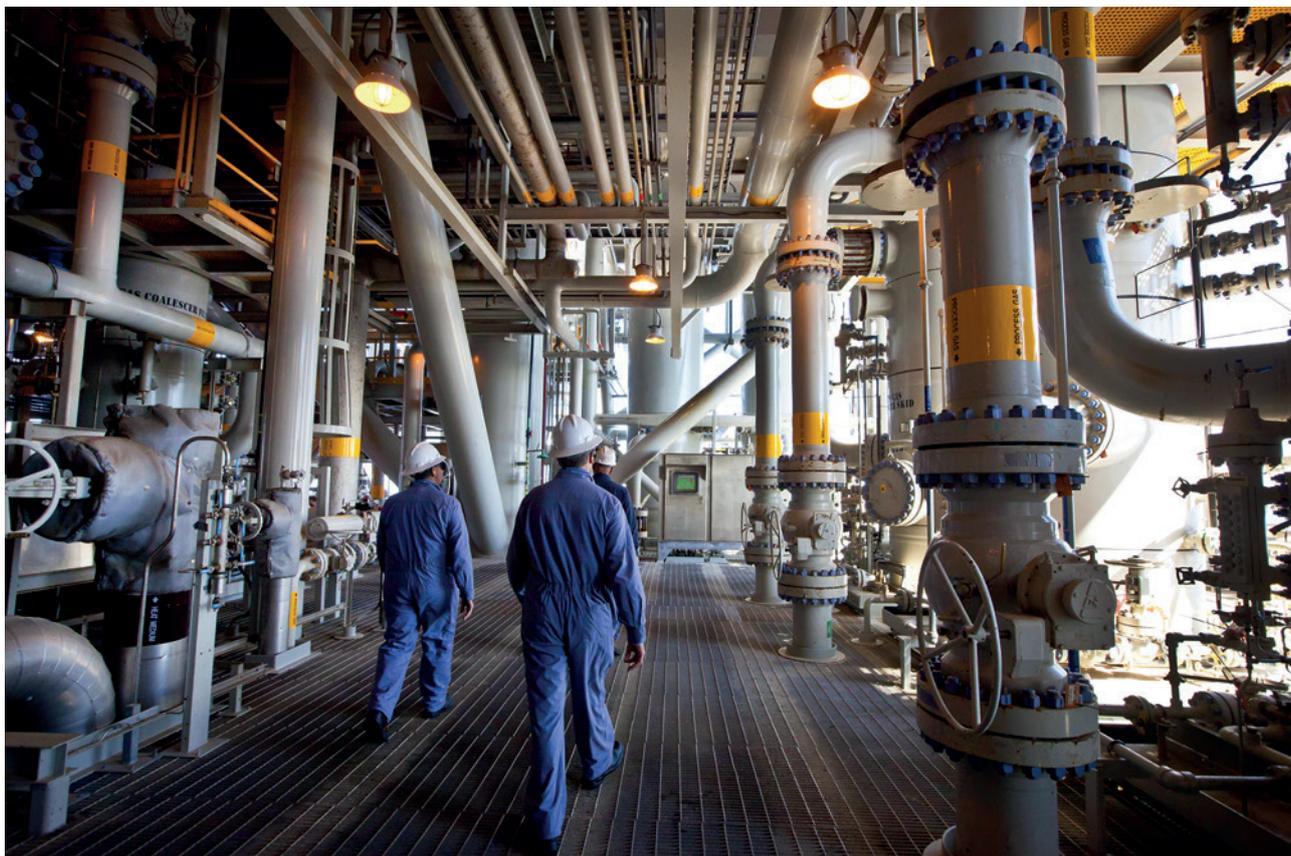


Photo © Moshe Shai/FLASH-90/REA

Exploitation du gisement gazier *offshore* de Tamar, à 24 kilomètres au large d'Ashkelon (Israël).

« C'est en 2009 que le premier gisement d'importance (baptisé Tamar), dans ce que l'on appelle désormais le "bassin gazier du Levant", a été découvert au large de Haïfa, en Israël. »

partenariats très intéressants. Ainsi, Israël, d'importateur de gaz égyptien, est devenu exportateur vers la Jordanie. Par ailleurs, Israël, Chypre, la Grèce et l'Égypte sont prêts à accepter des délimitations communes de leurs zones économiques exclusives (ZEE) ; entre ces quatre pays, les discussions sont devenues intenses. En y ajoutant la Jordanie, désormais liée à Israël par ses importations de gaz, ce sont ainsi cinq pays qui négocient un tournant sans précédent dans leur histoire commune. Un point d'entrée du gaz en Europe peut être l'Italie. Aussi, en décembre 2017, les ministres de l'Énergie d'Israël, de Chypre, de Grèce et d'Italie ont signé un mémorandum d'accord (MoU) pour la pose d'un gazoduc sous-marin entre Israël et l'Italie. Le Liban et Chypre se sont également mis d'accord sur leurs ZEE respectives. Il est possible d'aller encore plus loin dans cette coopération entre voisins. Les États-Unis et la Russie y jouent d'ailleurs un rôle particulièrement actif.

Mais ce gaz naturel présent sous les fonds marins de la Méditerranée porte aussi en lui les germes de tensions. Au Liban, la présence d'un gisement à cheval sur le tracé de la frontière maritime que conteste Israël dope la rhétorique guerrière du Hezbollah. Malgré de nombreux efforts, il n'y a pas encore d'accord en vue sur la délimitation des deux ZEE considérées.

De son côté, la Turquie ne s'est mise d'accord sur aucune délimitation territoriale avec ses voisins méditerranéens.

Plus grave encore, certains pays menacent les plateformes d'exploitation gazière *offshore* de pays concurrents. Ainsi, certains pays riverains ont envoyé leurs bâtiments de guerre (dont certains de nouvelle génération achetés à des puissances militaires) croiser à proximité d'installations développées par d'autres pays voisins.

Les hydrocarbures ont également leur place dans l'arc de crise kurde. Le grand centre pétrolier de Kirkouk (en Irak) est ainsi passé successivement des mains des Irakiens entre celles de Daesh, puis entre celles des Peshmergas pour revenir dernièrement aux forces armées irakiennes aidées de milices soutenues par l'Iran.

Un signe d'espoir : les pourparlers entre la Turquie et la Grèce en vue de la réunification de l'île de Chypre ont repris. Manifestement, dans ce cas, le sujet du gaz naturel pourrait être un élément facilitateur permettant à ces deux pays de sortir de schémas anciens aujourd'hui dépassés.

Les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée ne sont pas en reste en ce qui concerne les énergies renouvelables et le nucléaire. Dans le cadre de la COP21 de Paris, ces pays ont déposé leurs plans nationaux (INDC) qui affichent des objectifs très importants en matière de production d'électricité d'origine renouvelable (27 % pour l'Algérie, 17 % pour Israël, 11 % pour la Jordanie, 15 % pour le Liban, 52 % pour le Maroc et 30 % pour la Tunisie).

En ce qui concerne le nucléaire, 2018 verra la mise en production, aux Émirats Arabes Unis, de la première grande centrale nucléaire du monde arabe (la centrale de Barakah). Ce sera une centrale dite de troisième génération de conception post-Fukushima. Beaucoup de pays arabes et de pays méditerranéens non-arabes s'intéressent au nucléaire. L'Arabie Saoudite a confirmé son intérêt pour cette filière. Sans doute en lien avec ses priorités géopolitiques, économiques et sécuritaires, la Russie développe activement un projet de centrale en Égypte, et un second en Turquie. Dans ce dernier pays, un autre projet d'implantation d'un réacteur ATMEA (un réacteur de troisième génération de moyenne puissance) est également très avancé.

## Un retour historique du « Grand Jeu » euro-méditerranéen

La toile de fond du XX<sup>e</sup> siècle, des Première et Seconde Guerres mondiales, et surtout les accords Sykes-Picot de 1916 décidant du partage du Moyen-Orient ont pour partie tissée la question du pétrole et de ses routes d'acheminement. L'Irak, la Libye, l'Algérie, le Canal de Suez et le Détroit de Bab-el-Mandeb auront été et restent des enjeux majeurs. Les préoccupations géopolitiques liées au gaz naturel s'y sont ajoutées dans une phase plus récente. Avec la très forte progression de la production américaine de gaz de roches-mères (« gaz de schiste »), cette source d'énergie devient critique, aiguissant de vives concurrences.

Les États-Unis estiment qu'ils pourraient, en 2040, assurer une production supérieure à plus de 1 000 Gm<sup>3</sup> (à comparer avec les chiffres pour 2016 : 3 550 Gm<sup>3</sup> de production dans le monde ; 579 Gm<sup>3</sup> en Russie ; 202 Gm<sup>3</sup> en Iran ; 181 Gm<sup>3</sup> au Qatar ; 152 au Canada ; 138 en Chine ; 116 en Norvège et 109 en Arabie Saoudite). Les États-Unis veulent exporter une très grande quantité de ce gaz. Ils envisagent d'en exporter 24 Gm<sup>3</sup> dès 2018, pour atteindre 80 Gm<sup>3</sup> dès 2020, 100 Gm<sup>3</sup> dès 2021, 150 Gm<sup>3</sup> dès 2025 et 200 Gm<sup>3</sup> en 2035. La consommation gazière européenne est de l'ordre de 485 Gm<sup>3</sup>. La Russie a, quant à elle, exporté une quantité record de gaz naturel vers l'Europe et la Turquie en 2016, avec 179,3 Gm<sup>3</sup>.

L'Europe est clairement un marché espéré, comme le président nouvellement élu des États-Unis l'a explicité lors du deuxième sommet de l'initiative des Trois mers (Baltique, Mer Noire et Adriatique) en juillet 2017, à Varsovie. Les premiers méthaniers contenant du GNL venant des États-Unis ont déchargé leur cargaison en Espagne, en Italie, au Portugal, en Turquie, à Malte, en Pologne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Un nouveau terminal sera prochainement disponible en Croatie. Les États-Unis disposeront de 5 terminaux de liquéfaction en 2020, contre seulement 1 actuellement.

Les Russes développent leurs capacités de transport afin de préserver leur part et de contourner l'Ukraine. TurkStream va se substituer à SouthStream, ce dernier ayant été finalement abandonné. Les Russes ne renoncent pas à NordStream-2, malgré les nombreuses ob-

jections internationales qu'il suscite. Le terminal GNL de Yamal est une possibilité supplémentaire pour la Russie d'exporter du gaz. Gazprom, par ailleurs, est également actif dans l'aval. Cette entreprise russe mais aussi la société (d'État) pétrolière russe Rosneft investissent sur le pourtour méditerranéen : en Espagne, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient.

S'ajoutent à cela d'autres développements allant de l'Asie centrale vers le Caucase et la Méditerranée orientale et centrale. Au gazoduc Bakou-Tbilissi-Erzurum vont s'ajouter le gazoduc trans-anatolien (TANAP) et le gazoduc trans-adriatique (TAP). Les États-Unis financent les études de faisabilité du *Trans-Caspian Gas Pipeline* devant relier le Turkménistan au port pétrolier de Bakou, en Azerbaïdjan.

Les différents projets d'extraction de gaz naturel en Méditerranée orientale, eux aussi, motivent certains à proposer des projets d'infrastructures de transport comme ce projet de gazoduc entre Israël et l'Italie, appelé East Med. Se pose la question des nouveaux terminaux de liquéfaction. Enfin, s'y ajoutent des projets de gazoducs allant du Golfe arabo-persique vers la Méditerranée, actuellement suspendus en raison des conflits.

Dans ce contexte, le rôle de la Turquie se trouve renforcé, car ce pays devient un *hub* énergétique incontournable, et de grande taille. À terme, ce *hub* servira d'espace de transit à presque tous les acteurs. De nouvelles alliances et de nouveaux partenariats peuvent encore se forger.

N'oublions pas par ailleurs qu'aux approvisionnements des États-Unis et de la Russie s'ajoutent ceux, traditionnels, de l'Algérie et ceux, potentiels, du Qatar, pays qui a annoncé le 5 juillet 2017 qu'il avait l'intention d'augmenter sa production et ses exportations de gaz de 30 % d'ici à 2024. L'Iran compte bien, lui aussi, augmenter massivement ses exportations. De nouveaux entrants, comme le Mozambique, doivent également être pris en compte.

Dans les prochaines années, le niveau de la concurrence sera très fort. Il faut s'attendre à des jeux concurrentiels pour l'accès aux consommateurs non seulement en France, en Italie, en Espagne et au Royaume-Uni, mais aussi en Europe centrale et orientale. Le niveau des prix s'en ressentira et cela ouvrira (peut-être) une nouvelle ère dans le régime de fixation des prix. C'est un sujet de toute première importance, qui va également déclencher une compétition entre producteurs, à un niveau inconnu jusqu'à présent. L'Algérie et l'Égypte y seront confrontées. Ne devrions-nous pas conclure des partenariats de long terme entre Euro-méditerranéens respectant les souverainetés de chacun et renforçant le développement et la sécurité de cette région du monde ?

Mais, sur ce terrain, nous ne sommes pas les seuls à prendre part au jeu. Les États-Unis sont partout présents. Les Russes ont passé un accord avec l'Arabie Saoudite et avec l'OPEP afin de maîtriser les niveaux élevés de production du pétrole. Couplées à un activisme énergétique, politique et sécuritaire fort dans la région, leurs capacités de négociation sont plus qu'aiguës. Les Chinois, quant

à eux, exploitent leur carte gagnante, celle d'équipementier et, désormais, d'opérateur énergétique.

### Quelles délimitation géographiques ? Quelles institutions ? Quelles réponses ?

Le secteur de l'énergie montre à lui seul à quel point la question des géographies est ouverte. Il induit une carte des acteurs concernés qui recouvre presque tout l'hémisphère nord. Le monde arabe ouvre la Méditerranée au Moyen-Orient, à la mer Rouge et au Golfe Persique. Les questions de développement conjoint, de démographie et de migrations font de la Méditerranée un pont entre l'Europe et l'Afrique. L'IPMED développe cette approche. La Vision 2030 développée par l'Arabie Saoudite ajoute ces deux extensions. La nouvelle Route de la Soie chinoise lie l'Extrême-Orient à la Méditerranée.

Les dimensions sécuritaires et migratoires de la question méditerranéenne en font une affaire intérieure pour tous les pays concernés. Il s'agit de proposer des réponses coordonnées, ce qui est un important facteur de renforcement des coopérations. Cette coopération ne doit toutefois pas se concevoir sans un volet développement. Dans celui-ci, l'énergie est un facteur essentiel, il doit donc être traité spécifiquement.

Les instances européennes ont développé, dès 1978, des accords bilatéraux qui deviendront plus tard les accords d'association conclus avec ses partenaires du Sud de la Méditerranée. Ils sont de nature profondément bilatérale et ne participent qu'insuffisamment de la logique d'intégration zonale. Pour y remédier, le processus de Barcelone, lancé en 1995, a permis d'entamer une coopération régionale euro-méditerranéenne dans de multiples secteurs, dont l'énergie. Il avait, par ailleurs, été relancé, en 2008, sous la forme d'une Union pour la Méditerranée (UpM). L'ensemble constitue la politique européenne de voisinage.

Dans le cas de l'énergie, plusieurs secteurs ont vu émerger une collaboration concrète en matière d'efficacité énergétique, d'énergies renouvelables, de gaz naturel et d'électricité. Des plateformes rassemblant toutes les parties concernées se réunissent sur ces sujets. Le lancement du Plan solaire méditerranéen a coïncidé avec l'essor des énergies renouvelables dans le Sud et l'Est de la Méditerranée. Un premier Forum des affaires sur l'énergie et le climat a été organisé par l'UpM au Caire, en octobre 2017. Il a permis le lancement de la fédération Euromed de l'énergie et de l'alliance Euromed pour des solutions efficaces.

Un mot sur le cas des lignes électriques : le processus de Barcelone a lancé le sujet des interconnexions électriques à travers le projet MedRing ; il a connu quelques succès, dont les interconnexions entre les pays du Maghreb. Le chapitre allemand du Club de Rome a, quant à lui, lancé DESERTEC, un projet massif de fourniture d'électricité renouvelable (solaire) provenant du désert. Mais aucun pays n'y a adhéré. Pour en affiner l'idée, la présidence de l'Union pour la Méditerranée a participé au lancement de l'initiative Transgreen/Medgrid, qui a exploré la faisabilité

de la pose de lignes de transport d'électricité en courant continu sur les fonds marins de la Méditerranée. Depuis lors, des projets affichant des degrés de maturité différents sont menés entre le Portugal et le Maroc, entre la Tunisie et l'Italie, entre la Libye et la Grèce, ainsi qu'entre Israël et Chypre. Ce sont bien évidemment autant d'opportunités d'intégration régionale.

Ces dynamiques reposaient sur le pari qu'il faut coopérer pour pouvoir décriper les relations et atténuer ainsi les tensions Nord-Sud. Mais des développements aussi graves que l'écroulement du processus de paix (israélo-palestinien, en l'occurrence), le naufrage du Printemps arabe, l'essor de Daech, le drame syrien et la crise migratoire l'ont dépassé. Les structures mises en place restent intéressantes. Les partenariats restent dynamiques, utiles et recherchés. Mais, clairement, il faut aller au-delà. Ne devrait-on pas ajouter une démarche complémentaire, en sens inverse : décriper pour coopérer ?

Avec l'élection d'un nouveau président de la République en France, M. Emmanuel Macron, la mise en place d'une nouvelle coalition gouvernementale en Allemagne et un tournant dans la lutte contre le terrorisme islamique, une fenêtre d'opportunité s'ouvre incontestablement. Il ne faut pas rater cette chance qui s'offre à nous, au risque de ne pas la voir revenir de sitôt. C'est donc sans doute aux politiques de prendre l'initiative d'élaborer et de diffuser une pédagogie de la coopération en Méditerranée. La France a éprouvé par le passé certaines difficultés à faire partager à son partenaire allemand son intérêt pour la Méditerranée. Depuis lors, l'Allemagne s'est profondément ouverte à ces problématiques (notamment à travers l'accueil massif de réfugiés). Le décalage s'est aujourd'hui réellement estompé.

Reconstituant à nouveau l'axe central de l'Union depuis le Brexit, ces deux pays peuvent à présent s'efforcer de rechercher un nouvel équilibre dans les relations entre l'Union et son voisinage, notamment méridional.

C'est à la France de faire le premier pas. Après avoir enterré ses dissensions séculaires, l'Europe peut désormais parler d'une seule voix et chercher à fédérer ses interlocuteurs du Sud autour d'un projet d'avenir commun.

Prendre prétexte de leur désunion pour récuser une telle perspective reviendrait à ignorer que celle-ci peut leur offrir une véritable raison de s'unir.

### Bibliographie

- ABBOUR J. & REBIÈRE N. (2014), « La Turquie au cœur des enjeux géopolitiques et énergétiques régionaux », *Confluences Méditerranée*, 2014/4, n°91.
- ABIS S. (2014), « Afriqu'Orient », *Confluences Méditerranée*, 2014/3, n°90.
- ABIS S. (2017), « Pour Macron, un escalier géopolitique à trois marches : l'Europe, la Méditerranée et l'Afrique ! », Analyse IRIS.
- AIE (2017), *World Energy Outlook 2016*, Éditions AIE.
- ALLEMAND F. (2008), « L'Union pour la Méditerranée : pourquoi ? Comment ? », document de travail Fondapol.

- ALMERAS G. & JOLLY C. (2010), « Méditerranée 2030, panorama et enjeux géostratégiques, humains et économiques », document de travail IPEMED.
- AMSELLEM D. (2014), « Le secteur électrique palestinien, un enjeu géopolitique », *Confluences Méditerranée*, 2014/4, n°91.
- AMSELLEM D. (2016), « Méditerranée orientale : de l'eau dans le gaz ? », *Politique étrangère*, vol. 81, n°4, hiver 2016-2017.
- AOUN M.-C. (2016), « Nord Stream 2 : garder la tête froide », Notes de l'Ifri, septembre 2016.
- APPERT O. (2016), « Quelle politique énergétique dans un environnement aussi incertain ? », Éditions de l'Ifri, novembre 2016.
- BAKAWAN A. (2014), « Le mythe de l'indépendance du Kurdistan irakien », *Confluences Méditerranée*, 2014/4, n°91.
- BEAUMONT R. (2016), « Partis et partisans dans le monde arabe post-2011 », *Confluences Méditerranée*, 2016/3, n°98.
- BEN ABDALLAH M., ALLAL S., KAPPAUF J. & PREURE M. (2013), « Vers une Communauté euro-méditerranéenne de l'énergie », document de travail IPEMED.
- BEN JANNET ALLAL H., EL AGREBI H. & CAMPANA D. (2016), « La transition énergétique en Méditerranée, scénario 2040 », document de travail OME, MEDENER et Ademe.
- BEN NÉFISSA S. (2011), « Protestations sociales, révolutions civiles. Transformation du politique dans la Méditerranée arabe », revue *Tiers Monde*, 2011/5.
- BENSASSON B., BOSSOKEN E., BOUM A.-R., FAVENNEC J.-P., GARNIER J.-Y., GOUSSARD A.-M., MANDIL CI., GUIGOU J.-L., ROBIN K. & FOSSO E. (2016), « L'énergie au service du développement durable de l'Afrique », document de travail IPEMED.
- BERTHELOT P. (2014a), « La question énergétique en Méditerranée », *Confluences Méditerranée*, 2014/4, n°91.
- BERTHELOT P. (2014b), « La coopération énergétique israélo-chypriote, nouvelle source de tensions en Méditerranée orientale ? », *Confluences Méditerranée*, n°91.
- BLANC P. (2015), « Crise sans frontières », *Confluences Méditerranée*, 2015/3, n°94.
- BLIN L. (2017), « Quelles priorités pour la diplomatie française en Méditerranée ? », note du CAPS.
- BONIFACE P. (2014), *La France malade du conflit israélo-palestinien*, Éditions Salvator.
- BONIFACE P. (2017), *Les Relations internationales de 1945 à nos jours : comment en sommes-nous arrivés là ?*, Éditions Eyrolles.
- BONIFACE P. & VÉDRINE H. (2009), *Atlas des crises et des conflits*, Éditions Armand Colin/Fayard.
- BONIFACE P. & VÉDRINE H. (2014), *L'Atlas du monde global*, Éditions Armand Colin/Fayard.
- BRAUDEL F. (1977), *La Méditerranée. L'espace et les hommes*, Arts et Métiers graphiques.
- CABESTAN J.-P. (2013), « Les relations Chine-Afrique : nouvelles responsabilités et nouveaux défis d'une puissance mondiale en devenir », *Hérodote*, 2013/3, n°150.
- CHALIAND G. & RAGEAU J.-P. (1995), *Atlas historique du monde méditerranéen*, Éditions Payot et Rivages.
- CHAUDET D. (2014), « L'Iran peut-elle devenir une "surpuissance" énergétique ? », *Confluences Méditerranée*, 2014/4, n°91.
- CHEVALIER J.-M. (2004), *Les Grandes batailles de l'énergie. Petit traité d'une économie violente*, Éditions Gallimard.
- CIHEAM (2016), *Mediterra 2016, zero waste in the mediterranean, Natural Resources, Food and Knowledge*, Éditions CIHEAM.
- DAGUZAN J.-F. (2016), « Les politiques méditerranéennes de l'Europe : trente ans d'occasions manquées », *Politique étrangère*, vol. 81, n°4, hiver 2016-2017.
- DEL POZO F., SANFELICE DI MONTEFORTE F. & HÉBRARD P. (2016), « Les diplomaties navales en Méditerranée », *Politique étrangère*, vol. 81, n°4, hiver 2016-2017.
- DUPUY E. (2008), « Emmanuel Dupuy : reconstruire une Méditerranée plurielle », *Études géopolitiques*, n°9.
- EIA (2017), *Annual Energy Outlook 2017 with projections to 2050*, ed. EIA.
- EKMANN A., NICOLAS F., SEAMAN J., DESARNAUD G., KASTOUEVA-JEAN T., BAHCECIK S. O. & NALLET C. (2017), "Three Years of China's New Silk Roads: From Words to (Re)action?", *Études de l'Ifri*, février 2017.
- EL KAROUI H. (2017), « Nouveau monde arabe, nouvelle "politique arabe" pour la France », Éditions Institut Montaigne.
- ELLIOTT S. & REALE F. (2017), "US LNG vs pipeline gas: European market share war?", *Platts*, <https://www.platts.com/IM.Platts.Content/InsightAnalysis/IndustrySolutionPapers/SR-us-lng-pipeline-gas-european-market-share-0916.pdf>
- FONDATION JEAN-JAURÈS (2016), « L'énergie en Afrique à l'horizon 2050 », document de travail Fondation Jean-Jaurès.
- FURFARI S. (2014), « Le gaz naturel, nouvel élément structurant du Mare Nostrum », *Confluences Méditerranée*, 2014/4, n°91.
- GUAINO H. (2008), « Union pour la Méditerranée : un projet historique », *Études géopolitiques*, n°9.
- GUIGOU É. (2014), *L'Europe. Les défis à venir de la première puissance économique mondiale*, Éditions du Cherche Midi.
- GUIGOU J.-L., BECKOUCHE P., CHEVREAU A., MEDDEB R., DIAMANTIS E., ADWAN M., LAVILLE B. & KERDJOUJ N. (2015), « Pour un New Deal "Afrique – Méditerranée – Europe" : 5 programmes d'action », document de travail IPEMED.

- HUET G. (2015), « La découverte de gaz offshore en Méditerranée orientale : nouveau défi pour la stabilité du Proche-Orient », document de travail Centre d'Études supérieures de la Marine.
- HUNTZINGER J. (2014a), *Il était une fois la Méditerranée*, CNRS éditions, coll. « Biblis ».
- HUNTZINGER J. (2014b), *Les Printemps arabes et le Religieux*, Parole et Silence.
- HUNTZINGER J. (2017), *Initiation à l'Islam*, Éditions du Cerf.
- IEMED (2010a), *The Mediterranean Solar Plan as a Euro-Mediterranean vector of Integration and Economic Development*, ed. IEMed.
- IEMED (2010b), *Barcelona Euromed Forum Union for the Mediterranean: Projects for the Future*, ed. IEMed.
- IEMED (2013), *Social inclusion in the Aftermath of the Arab Spring: from Politics to Policies*, ed. IEMed.
- IEMED (2015a), *Reviewing the European Neighbourhood Policy*, ed. IEMed.
- IEMED (2015b), *Financial Reforms in the Mediterranean: Ideas and Policies to Inspire Change*, ed. IEMed.
- IEMED (2017), *Post-Conflict Re-Construction in MENA: Previous Experiences and Stakeholder's Inclusive Involvement in the Future Reconstruction of Libya, Syria and Iraq*, ed. IEMed.
- IPEMED (2016), *Bilan 2006-2016 : construire la Méditerranée de demain*, ed. IPEMED.
- JOLLY C., BLANC F., FARGUES Ph., SALINARI G., BEN JANNET ALLAL H. & DOLLÉ V. (2011), « La Méditerranée en 2030 : les voies d'un avenir meilleur », document de travail IPEMED.
- KEPEL G. (2013), *Passion arabe*, Gallimard.
- KMAN A. (2016), « La Chine en Méditerranée : un nouvel activisme », *Politique étrangère*, vol. 81, n°4, hiver 2016-2017.
- LAURENS H. (2010), *Le Rêve méditerranéen*, CNRS Éditions.
- LAURENS H. (2012), *Français et Arabes depuis deux siècles, la « chose franco-arabe »*, Éditions Tallandier.
- LAURENS H. (2017a), *Les Crises d'Orient, Question d'Orient et Grand Jeu, 1768-1914*, Fayard.
- LAURENS H. (2017b), *L'Orient dans tous ses états – Orientales IV*, CNRS-Éditions.
- MAALOUF A. (1984), *Les Croisades vues par les Arabes*, J.-C. Lattès.
- MOCILNIKAR A.-T. (2009), « Le Plan solaire méditerranéen et l'Union pour la Méditerranée », *Réalités industrielles, Annales des Mines*, 2009/4, novembre 2009.
- MOCILNIKAR A.-T. (2012), « Sécurité énergétique : de la théorie à la pratique », *Cahiers de la Sécurité*, INHESJ.
- MOCILNIKAR A.-T. (2013), « Les décideurs publics français face au défi méditerranéen », *La Jaune et la Rouge*.
- MOCILNIKAR A.-T. & PENNEQUIN G. (2008), « Union pour la Méditerranée : bâtir des solidarités concrètes dans le domaine du développement durable », *Études géopolitiques*, n°9.
- NABLI B. (2015a), *Géopolitique de la Méditerranée*, Éditions Armand Colin.
- NABLI B. (2015b), « Quelle politique méditerranéenne de la France ? », *Analyse IRIS*.
- OME (2013a), *MED-EMIP, Euro-Mediterranean Energy Market Integration Project*, ed. OME.
- OME (2013b), *SHARAKA, Enhancing Understanding and Cooperation in EU-GCC Relations*, ed. OME.
- OME (2014), *BETTER, Bringing Europe and Third countries closer Together through renewable Energies*, ed. OME.
- OME (2015a), *Shale gas in the Euro-Mediterranean Region: an update*, ed. OME.
- OME (2015b), *Mediterranean Energy Perspectives 2015*, ed. OME.
- OME (2016), *North African Upstream Oil & Gas: An Overview with a Focus on Challenges and Opportunities*, ed. OME.
- PERALDI M. (2016), « Le "commerce migratoire" euro-méditerranéen », *Politique étrangère*, vol. 81, n°4, hiver 2016-2017.
- PERTUSOT V. (2016), « La Politique européenne de voisinage : un phénix bureaucratique ? », *Notes de l'Ifri*, novembre 2016.
- PLAN BLEU (2008), « Changement climatique et énergie en Méditerranée », document de travail Plan bleu.
- RIGOULET-ROZE D. (2014), « La variable énergétique dans la crise syrienne. La question stratégique du contrôle d'un futur gazoduc méditerranéen », *Confluences Méditerranée*, 2014/4, n°91.
- SANGUIN A.-L. (2003), *Mare nostrum : dynamiques et mutations géopolitiques de la Méditerranée*, PU Paris-Sorbonne.
- SAINT-PROT Ch. (2008) : « La Méditerranée n'est pas une frontière », *Études géopolitiques*, n°9.
- SCHÄFER I. (2015), « Youth, Revolt, Recognition, The Young Generation during and after the "Arab Spring" », document de travail Mediterranean Institute Berlin.
- SCHMID D. (2017), *La Turquie en 100 questions*, Éditions Tallandier.
- SCHMID D. & BAUCHARD D. (2017), « Maghreb, Moyen-Orient : une priorité de politique étrangère pour la France », rapport Avicenne, mars 2017.
- SIMONNEAU D. (2014), « Perspectives énergétiques en Méditerranée et en Europe », *Confluences Méditerranée*, 2014/4, n°91.

TAITHE A. (2014), « Les interactions Eau-Énergie : une menace pour la sécurité énergétique des États », *Confluences Méditerranée*, 2014/4, n°91.

TELLE S. (2013), « La Méditerranée de projets », dossier de presse DIMED.

TROIN J.-F., (2006), *Le Grand Maghreb : Algérie, Libye, Maroc, Tunisie, mondialisation et construction des territoires*, Éditions Colin U Géographie.

UPM (2016a), *Action de l'UpM pour le climat – Améliorer l'action pour le climat à travers la coopération régionale dans la région méditerranéenne, 12 projets et initiatives qui représentent plus de 2,6 milliards d'euros*, Éditions UPM.

UPM (2016b), *Regards croisés sur la transition vers un développement sobre en carbone de la Méditerranée*, Éditions UPM.

UPM (2016c), *Union pour la Méditerranée, Promouvoir la coopération et le dialogue régional*, Éditions UPM.

UPM (2017), *UfM Roadmap for Action, the Union for the Mediterranean: an action-driven organisation with a common ambition*, ed. UPM.

VAUZELLE M. (2013), « Avec la jeunesse méditerranéenne, maîtriser et construire notre communauté de destin », rapport au Président de la République et au Premier ministre.

VÉDRINE H. (2016), *Le Monde au défi*, Fayard.

VICENTY Ch. (2016), « Les Nouvelles Routes de la soie : ambitions chinoises et réalités géopolitiques », *Géoéconomie*, 2016/4, n°81.

# Les régions au plus près des citoyens, en France et en Europe

Par Valérie PÉCRESSE

Présidente de la Région Île-de-France

L'un des paradoxes de l'Union européenne est que ses traités n'offrent qu'une place très limitée aux collectivités territoriales, alors même que celles-ci – et en particulier les régions – sont omniprésentes à Bruxelles et sont des interlocuteurs naturels pour les différentes institutions européennes. Loin de se cantonner au simple rôle consultatif prévu dans le cadre du Comité européen des régions, ces dernières ont su se montrer indispensables et jouent désormais un rôle majeur dans la mise en œuvre des politiques européennes.

## Les régions jouent un rôle moteur en matière d'attractivité et de développement économique

Ce poids des régions au sein de l'Union européenne s'explique d'abord par leur rôle moteur en matière d'attractivité et de développement économique. Territoires cohérents dotés, le plus souvent, de compétences propres en matière économique, ils constituent des ensembles identifiés au-delà même des États auxquels ils appartiennent. C'est ainsi que les entreprises qui cherchent à s'implanter en Europe réfléchissent aujourd'hui en termes de régions métropoles davantage qu'en termes de territoires nationaux. La comparaison se fait davantage entre l'Île-de-France, la Bavière, le Grand Londres ou la Lombardie, qu'entre la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni ou l'Italie.

La révision des compétences régionales intervenue en 2015 en France avec la loi NOTRe a renforcé le rôle des régions en les plaçant au cœur des politiques de développement économique, d'innovation et d'aménagement du territoire.

L'Île-de-France est à cet égard particulièrement bien positionnée. Première région économique d'Europe en termes de PIB, elle concentre plus de 800 000 entreprises, dont 13 000 filiales de groupes étrangers. Elle se classe comme l'un des territoires les plus compétitifs du monde et concentre un ensemble d'industries diversifiées. Elle possède un poids économique considérable (près de 32 % du PIB national) et une force démographique substantielle avec ses 12 millions d'habitants. Elle dispose aussi d'infrastructures essentielles pour la croissance et la compétitivité des économies française et européenne, notamment ses aéroports, le quartier d'affaires de la Défense et le plateau de Saclay (enseignement supérieur, industrie,

innovation). La Région Île-de-France dispose ainsi d'une superficie et d'une population comparables à celles des autres super-métropoles mondiales et, en valeur, le PIB francilien surpasse celui de pays comme la Suède, la Pologne ou encore la Belgique.

En matière de développement économique, le rôle des régions a vocation à s'accroître. Ce n'est pas un hasard si, dans le contexte du Brexit et face à la problématique de relocalisation des activités économiques et financières basées à Londres, c'est l'échelon régional qui a naturellement été choisi comme chef de file. C'est à la Région Île-de-France qu'a été confiée la responsabilité d'animer le guichet unique mis en place pour faciliter les démarches des investisseurs étrangers (« *Choose Paris Region* » en novembre 2016), en concertation avec la Ville de Paris, la Métropole du Grand Paris et l'État français, et j'ai eu l'occasion à plusieurs reprises de me rendre à Londres pour convaincre les entreprises et les banques londoniennes qui souhaitent se relocaliser de le faire à Paris et dans sa région, plutôt qu'ailleurs. L'Île-de-France joue un rôle de chef d'orchestre dans cette campagne de relocalisation non seulement des activités financières et des sièges d'entreprises, mais aussi de l'Autorité bancaire européenne, que Paris aura l'honneur d'accueillir, comme l'ont décidé les 27 ministres des Affaires européennes, le 20 novembre dernier.

Pivots économiques au cœur de l'Europe, proches des acteurs et du terrain, les régions sont l'échelon idoine pour la mise en œuvre des politiques européennes. La Commission et le Parlement européen ne s'y sont d'ailleurs pas trompés ; ils trouvent en elles des interlocuteurs clés pour dialoguer, mettre en œuvre leurs politiques et penser leur avenir.

## Les régions entretiennent un dialogue fréquent et nourri avec les institutions européennes

À la différence des sujets régaliens sur lesquels les États membres ont plus de difficultés à s'entendre et n'avancent que par soubresauts (la convergence fiscale, l'Europe sociale, la gestion des flux migratoires, l'Europe de la défense, la politique étrangère commune...), les régions interviennent comme partenaires naturels dans la mise en œuvre de politiques européennes régulièrement saluées pour leur efficacité et autour desquelles les débats sont plus apaisés : les politiques de transport, d'innovation, de formation ou d'apprentissage, de mobilité étudiante... Finalement, les politiques européennes les plus avancées et les mieux acceptées correspondent souvent aux compétences dévolues par les États aux entités régionales. Ceci n'est pas le fruit du hasard. Proches du terrain et ayant une connaissance intime des forces et faiblesses de leurs territoires, les régions sont sans doute les plus à même de mobiliser efficacement les financements européens disponibles et de valoriser les initiatives de la Commission européenne. C'est en particulier le cas dans les domaines de l'innovation, du soutien aux grands investissements (plan Juncker) ou de la mobilité étudiante.

L'exemple du soutien à la recherche et à l'innovation est très représentatif de cette excellente collaboration entre l'échelon européen et l'échelon régional.

À la tête de la Région Île-de-France – qui concentre 40 % de l'effort national de R&D –, j'ai choisi de faire du soutien à la recherche et à l'innovation l'un des axes majeurs de notre stratégie de développement économique. Et c'est assez naturellement que les 80 millions d'euros que nous consacrons chaque année à cette priorité s'articulent avec les financements que la Commission européenne mobilise, notamment dans le cadre de son programme Horizon 2020, dont nous sommes la première région bénéficiaire en Europe. Soucieux de mieux articuler notre politique de soutien à l'innovation avec celle de la Commission européenne, nous avons choisi de privilégier dans nos appels à projets les acteurs franciliens lauréats du « label d'excellence » conféré par la Commission européenne à des projets de très grande qualité qui n'ont pas pu être financés, faute de budget disponible. La Région offre ainsi un soutien complémentaire à celui de l'Union européenne et travaille de concert avec Bruxelles à l'identification des projets porteurs.

Ce n'est dès lors pas une surprise si les différents responsables de l'UE attachent une importance particulière aux régions et s'ils tiennent à entretenir un dialogue direct avec elles. Lors de ma dernière visite à Bruxelles, en juin dernier, j'ai ainsi pu échanger sur ces différents sujets avec le président Juncker, le vice-président Katainen et le commissaire Moedas, ainsi qu'avec Michel Barnier. En septembre dernier, c'est le président du Parlement européen, Antonio Tajani, qui nous a rendu visite lors de la séance plénière du Conseil régional au cours de laquelle nous avons donné à notre hémicycle le nom de Simone Veil : une belle cérémonie et un signal fort de l'excellente relation entre l'UE et les régions européennes.

## Le cas spécifique de la politique de cohésion

S'il est d'ailleurs un domaine dans lequel les institutions européennes ont conféré aux régions un rôle éminent de mise en œuvre d'une politique européenne, c'est bien celui de la politique de cohésion. Deuxième politique la plus importante après la politique agricole, elle représente un tiers du budget européen et son avenir est d'ailleurs au cœur des discussions budgétaires actuellement en cours à Bruxelles pour la prochaine programmation post-2020.

Du fait de son importance stratégique pour le développement des territoires et de son intervention au plus près des populations, la politique de cohésion joue un rôle décisif en matière de renforcement de la cohésion économique, sociale et environnementale et, par là même, de diffusion d'une image positive de l'Europe auprès de nos concitoyens. Et ce sont les régions qui ont été désignées pour déployer cette politique. En Île-de-France, sur la période 2014-2020, ce sont près de 500 millions d'euros de crédits du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds social européen (FSE) qui ont été confiés par Bruxelles à la Région, celle-ci étant chargée de les mobiliser sur son territoire pour soutenir des projets de nature sociale (insertion, formation professionnelle, lutte contre le décrochage scolaire...), environnementale (réhabilitation énergétique des bâtiments, développement des énergies renouvelables...) ou économique (soutien à la R&D, projets numériques, développement d'espaces de *coworking*, d'incubateurs...).

Ces fonds structurels européens, mis en œuvre par les régions, jouent un rôle majeur d'amortisseur en période de crise et de dynamisation du tissu économique et d'innovation. Néanmoins, les discussions en cours à Bruxelles font craindre une remise en cause de cette politique de cohésion. Certains voudraient la limiter aux seules régions pauvres et en priver – pour des raisons d'économies budgétaires – les régions les plus avancées. Je le regrette, et je défends avec vigueur l'idée selon laquelle si nous abandonnons cet effort de cohésion au bénéfice de tous les territoires, nous abandonnons aussi *de facto* un principe fondamental du « bien vivre ensemble » au sein de l'Union européenne. L'Île-de-France, région catégorisée comme « riche », est aussi la région de France qui connaît les plus graves disparités territoriales. Le taux de chômage dans certains de nos départements atteint des niveaux record, supérieurs à la moyenne européenne, et ce serait une erreur majeure que de priver ces populations des bénéfices tirés de la mobilisation des financements européens. Ainsi, entre 2014 et 2020, ce sont par exemple 120 millions d'euros du Fonds social européen (FSE) qui serviront à cofinancer des programmes de formation professionnelle.

D'autres interlocuteurs, à Bruxelles, reprochent à la politique de cohésion sa complexité et une extrême rigidité dans sa mise en œuvre. Je dois dire que sur ce point, ils ont raison, et qu'un effort de simplification et de flexibilité est indispensable si l'on souhaite préserver cette politique et la rendre attractive et compréhensible pour nos concitoyens. Un allègement des procédures, en particulier

des contrôles, est nécessaire et la Région Île-de-France a d'ores et déjà pris l'initiative de quelques propositions en la matière, qu'elle a communiquées à la Commission et au Parlement européens.

Au-delà de leur interaction avec les institutions européennes et de leur rôle direct dans la mise en œuvre de certaines politiques, les régions pèsent également en Europe au travers de leurs partenariats inter-régionaux.

### **Les régions participent directement à l'intégration européenne au travers de leurs partenariats inter-régionaux**

L'Europe a besoin de partenariats inter-régionaux forts dans lesquels des régions performantes coopèrent étroitement, au bénéfice de tous. C'est dans cette perspective que j'ai décidé de renforcer la coopération bilatérale avec certaines régions européennes choisies en fonction d'intérêts communs, dans l'objectif de développer des projets bénéfiques aux acteurs de nos territoires respectifs. La mise sur pied d'un partenariat entre deux régions joue le rôle d'un véritable catalyseur amenant des acteurs institutionnels et économiques à travailler ensemble et à développer des projets conjoints.

L'Île-de-France est ainsi actuellement en discussion avec la Bavière, car les deux régions ont un poids et des caractéristiques très similaires : une population d'environ 12 millions d'habitants ; un dynamisme économique fort (la Bavière est le premier *Land* en termes de création de *start-ups*) ; une R&D innovante, avec une part de brevets élevée ; une surface occupée presque à moitié par l'agriculture ; chacune étant la première destination touristique nationale.

Au travers de ce partenariat que j'espère signer prochainement, ce sont tous les acteurs de nos territoires res-

pectifs (entreprises, pôles de compétitivité, centres de recherche, universités, lycées, centres de formation d'apprentis (CFA)...) que nous inciterons à développer des projets collaboratifs. L'impact économique et social peut être majeur si les deux régions sont fermement décidées à travailler, conjointement et dans la durée, au rapprochement de leurs territoires. Ce faisant, les deux régions contribuent aussi au renforcement et à l'intégration toujours plus poussée de l'économie européenne et au rapprochement entre ses habitants.

Face à une Union européenne en crise, notamment suite au choc causé par le Brexit, les régions peuvent être des moteurs au sein d'une nouvelle Europe. Mais je n'appelle pas de mes vœux une « Europe des régions » qui nierait le rôle fondamental des États membres. Les États sont et resteront au cœur de la construction européenne et du jeu institutionnel, en particulier pour la définition des nouvelles politiques européennes et de la convergence des États membres sur les sujets régaliens.

Mais dans le cadre de politiques bien établies et correspondant aux compétences dévolues aux autorités régionales, il me semble que le rôle effectif des régions mériterait d'être davantage mis en lumière par les États. Parce qu'elles sont plus proches du terrain et de nos concitoyens, les régions sont bien plus en mesure que les États de mettre en œuvre certaines politiques de manière efficace. Cette proximité à l'égard de nos concitoyens que permet l'échelon régional est un antidote face à la montée des extrêmes et de l'europhobie. J'ai à cœur de faire vivre une Europe proche des citoyens, concrète, visible de tous. Une « Europe des résultats », chère au président Antonio Tajani, qui démontre tous les jours aux Européens qu'au-delà des reproches constamment formulés, souvent à mauvais escient, l'Union européenne reste la plus belle aventure politique de l'Histoire de notre continent.

# La Région Grand Est, un laboratoire européen en constante activité

Par Jean ROTTNER

Président de la Région Grand Est

Élu le 20 octobre 2017, Jean Rottner, le nouveau président de la Région Grand Est, fait de l'Europe et du transfrontalier l'une des priorités de sa politique. L'ambition est double : faire entendre la voix de la Région Grand Est au niveau européen et porter des expérimentations européennes nouvelles. « Dans une Europe des Nations, les pouvoirs locaux doivent prendre leurs responsabilités pour construire l'Union européenne de demain ».

La Région Grand Est est tout particulièrement investie au niveau transfrontalier depuis que la fusion des régions Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne a fait d'elle la première région frontalière de France. Elle expérimente dans ce domaine de nouvelles politiques faisant de ses espaces frontaliers un laboratoire européen en constante activité.

La Région Grand Est s'ouvre toujours davantage sur l'Europe et l'international. Elle entend participer activement aux concertations européennes sur les futures politiques européennes post-2020. Elle s'est dotée, à Bruxelles, d'un Bureau Grand Est à la gouvernance innovante afin de défendre ses intérêts territoriaux au plus haut niveau.

À l'instar des autres régions françaises, c'est au travers de sa gestion des fonds européens qu'elle concrétisera son investissement dans les questions transfrontalières, européennes et internationales.

## Une Région précurseur en matière de gestion des fonds européens et mobilisée sur les perspectives post-2020

Depuis 2014, la gestion des Fonds européens structurels et d'investissement (FESI), qui comprend notamment le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), ainsi que le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), a été transférée de l'État aux régions françaises.

Cet échelon administratif qu'est le conseil régional s'avère être particulièrement pertinent pour mettre en œuvre au plus près des territoires les objectifs de la politique européenne de cohésion et de développement rural. Au sein du Grand Est, le territoire de l'Alsace était précurseur à ce sujet, puisque cette ancienne région était la seule collectivité française à avoir assuré le rôle d'autorité de gestion sur la dernière période de programmation (2007-2013).

Avec 15 milliards d'euros dédiés à la France pour la période 2014-2020, la politique européenne de cohésion économique, sociale et territoriale constitue un important levier de développement des territoires aux côtés des financements publics nationaux et locaux ainsi que des financements privés.

Pour le Grand Est, les thématiques retenues sont notamment celles de la recherche et de l'innovation, des technologies de l'information et de la communication (TIC), du développement économique, de la transition énergétique, de la lutte contre les inondations, de la biodiversité, de l'emploi, de l'inclusion professionnelle et de la formation.

Ces fonds européens régionaux, qui représentent 1,4 milliard d'euros au titre de la politique de cohésion et de la politique agricole commune, ont un véritable effet de levier en matière de développement économique pour le territoire Grand Est.

La prochaine période post-2020 soulève nombre de questions quant à son contenu, à son périmètre et, surtout, à son cadre budgétaire. En effet, le contexte du Brexit et l'évolution des aspirations des populations européennes en termes de priorisation des thématiques soutenues, mais également les discussions budgétaires entre États membres ne permettent pas, à ce jour, de disposer d'une vision claire de ce que seront ces fonds, demain. Les prévisions les plus pessimistes de la Commission européenne entrevoient une diminution possible du budget dédié à la politique de cohésion de 30 % par rapport au cadre financier actuel (2014-2020).

Le Grand Est, tout comme les autres régions européennes,

a naturellement pris position en faveur d'un maintien de la politique de cohésion, seul instrument à impacter au plus près chaque citoyen, et donc à témoigner des apports de l'Union européenne. Au travers des positions communes exprimées notamment par l'institution représentative Régions de France, le Grand Est demande pour aller dans ce sens :

- la poursuite de la politique de cohésion pour toutes les régions européennes ;
- que les FESI et le FEIS (Fonds européen pour les investissements stratégiques ou Plan Juncker) ne soient pas mis en concurrence entre eux, dès lors qu'ils ne répondent pas aux mêmes objectifs et ne présentent pas les mêmes ancrages territoriaux ;
- le maintien d'un cadre financier sur sept ans ;
- et l'approfondissement des actions de simplification de l'application des règles de gestion des FESI et des aides d'État afin que les aides européennes soient perçues comme un vecteur de développement, et non pas comme un frein.

En lien avec les priorités stratégiques en matière de développement régional, l'application de la politique de cohésion sur le territoire du Grand Est contribuera à l'accroissement du sentiment d'appartenance européenne de chaque citoyen qui deviendra, de ce fait, un ambassadeur de l'action européenne.

### **La vocation européenne du Grand Est ne se limite pas à la gestion des fonds européens**

#### **Une vocation transfrontalière sans équivalent**

Au cœur de l'Europe, la Région Grand Est bénéficie d'un positionnement géographique privilégié et particulièrement stratégique, qui la distingue des autres régions françaises et lui confère une vocation et un rôle particuliers.

La Région Grand Est compte plus de 700 km de frontières (1<sup>ère</sup> région de France dans ce cas) partagées avec 4 pays (la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse), dont la totalité de la frontière franco-allemande (450 km). Elle compte quelque 162 000 travailleurs frontaliers (7 % des actifs de la région), soit 45 % des travailleurs frontaliers de France, ce qui la classe en tête des régions frontalières de la France. La coopération transfrontalière constitue ainsi un enjeu important de développement pour la Région.

Celle-ci se décline aujourd'hui essentiellement de manière multilatérale au travers d'espaces de coopération déjà définis (notamment par des accords internationaux, mais aussi par l'Union européenne dans le cadre des programmes de coopération territoriale européenne – INTERREG) : le Rhin supérieur et la grande région France-Wallonie-Vlaanderen.

Le fait qu'elle soit désormais la seule région française à disposer d'une frontière avec l'Allemagne la conduit à repenser cette coopération à un niveau plus structuré et plus cohérent, en y incluant non seulement des spécificités franco-allemandes, mais aussi une approche du territoire pris dans son ensemble.

Parmi les axes de travail prioritaires au niveau frontalier, le Grand Est retient quatre axes d'intervention principaux.

L'emploi transfrontalier, tout d'abord, qui constitue un élément essentiel au vu du nombre important de travailleurs frontaliers et des besoins en ressources humaines des pays frontaliers. Les différentiels entre les taux nationaux de chômage et de croissance démographique génèrent un potentiel d'emplois non seulement en Allemagne, mais aussi au Luxembourg et en Suisse. Parallèlement, le nombre des travailleurs frontaliers est particulièrement important. Les questions globales qui se posent sont celle de la connexion offre/demande d'emploi et celle de la formation, mais des questions qui s'appréhendent différemment selon les pays concernés. Ce domaine illustre l'intérêt de disposer d'une stratégie d'ensemble qui se décline ensuite en volets particuliers : formation professionnelle, apprentissage, langues parlées.

Le deuxième axe de travail repose sur le développement économique et l'attractivité, avec le volet transfrontalier du SRDEII (Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation). Si de nombreux projets d'intérêt partagé sur les plans économique, technologique et de l'innovation (coopération et synergies entre entreprises, fertilisation croisée de *clusters*, etc.) sont menés dans le cadre des trois programmes de coopération précités, force est de constater que c'est dans le domaine des échanges économiques que la coopération dispose sans doute aujourd'hui de ses plus grandes marges de progression. Aussi le SRDEII se fixe-t-il un objectif ambitieux qui est de « faire du Grand Est une plaque tournante de l'économie transfrontalière ».

Historiquement et symboliquement, la question des transports est celle qui a été à l'origine des relations transfrontalières, eu égard à la nécessité immédiate de renforcer, fluidifier et diversifier les infrastructures (ponts, routes, voies de chemin de fer) reliant les hommes et les territoires de part et d'autre des frontières. Dans le cadre de la Région Grand Est, compte tenu de l'ampleur de la coopération transfrontalière et de l'emploi transfrontalier, il s'agit aujourd'hui de répondre à l'augmentation toujours croissante des déplacements domicile-travail, des échanges économiques et universitaires, des trajets liés aux activités sur les plans culturel et sportif ou relevant des besoins de la vie quotidienne (commerce, santé, etc.). La Région envisage de développer ces dernières *via* des projets, qui pour certains sont structurants (étude de capacité, système de contrôle ferroviaire, desserte et parc de matériel roulant).

La recherche, l'innovation et l'enseignement supérieur constituent le quatrième axe majeur de coopération transfrontalière. La coopération transfrontalière entre le Grand Est et les régions voisines est particulièrement riche et féconde sur le plan des relations interuniversitaires, de nombreuses initiatives de rapprochement et de synergies ayant émergé, au cours de ces dernières années, sur le modèle ancien et éprouvé de l'EUCOR (Confédération des universités du Rhin supérieure, créée dès 1989) au sein du Rhin supérieur. Il en va de même en ce qui concerne l'espace de la Grande Région (Lorraine, Sarre, Rhénanie Palatinat, Grand-Duché du

Luxembourg et Wallonie), avec le projet « Université de la Grande Région ». Ainsi, les enjeux de cet axe portent sur la mise en réseau des universités, sur des projets de recherche et d'innovation communs et sur des politiques de *clusters* autour de stratégies de spécialisation intelligente convergentes ou complémentaires et de l'enseignement supérieur.

À ces quatre axes s'ajoutent des objectifs complémentaires qui ne relèvent pas toujours des compétences strictes de la Région, comme la culture et le sport, le développement touristique et l'attractivité du bassin transfrontalier (*marketing* territorial du Rhin supérieur, attractivité de l'espace ardennais...), l'environnement (ressources communes, milieux naturels tels que le Rhin et la nappe phréatique du Rhin supérieur, le massif ardennais, les parcs naturels lorrains), le travail sur les « effets frontières » pénalisant citoyens et entreprises et, enfin, la coopération sanitaire.

Pour ce qui est des relations avec l'État, il faut noter que plusieurs sujets transfrontaliers vont au-delà des compétences régionales et posent la question de savoir si la Région se limite à son périmètre de compétence ou si elle doit se livrer à un exercice plus vaste destiné à mettre en avant un *leadership* sur le transfrontalier, ce qui a un impact sur l'association des autres collectivités.

### Une Région européenne ouverte sur l'Europe et le monde

Dès sa création, la Région Grand Est s'est saisie de la coopération internationale en tant que méthode innovante de développement de son territoire, renforçant ainsi son ouverture et son attractivité.

De larges pans de l'action régionale sont en effet susceptibles de faire l'objet de coopérations avec d'autres régions européennes et internationales permettant ainsi d'œuvrer à la promotion de valeurs européennes et humanistes : la démocratie locale et la citoyenneté active, la formation et l'éducation, la mobilité internationale des jeunes, le développement économique, la promotion touristique ou encore l'attractivité.

Plus généralement, dans une période de remaniement de l'organisation territoriale de notre pays, l'échelon régional trouve dans la coopération internationale et européenne un enjeu sensible de politique publique par la mise en avant de ses compétences et par son positionnement en tant que chef de file fédérant l'ensemble des acteurs de son territoire : les acteurs économiques, universitaires et éducatifs, institutionnels et associatifs, etc. Pour une collectivité issue de la fusion de trois régions, il s'agit de rapprocher ses composantes territoriales et de renforcer son unité.

La stratégie conçue à ce titre à l'échelon du Grand Est s'est appuyée sur les pratiques développées depuis de longues années par les anciennes régions d'Alsace, de Champagne-Ardenne et de Lorraine. Trois axes principaux ont été dégagés :

- la coopération internationale, déclinée en partenariats permanents et multithématiques avec une douzaine de régions européennes et internationales : coopération internationale d'attractivité visant à favoriser les échanges économiques entre les régions partenaires ; coopération

interrégionale européenne visant à développer la mobilité, l'intégration européenne et les échanges d'expériences et de bonnes pratiques avec les régions européennes ; et, enfin, la coopération en matière de codéveloppement, mobilisant les acteurs du territoire Grand Est dans un échange contribuant au développement solidaire au profit des populations des régions des pays en développement ;

- la solidarité internationale et la mise en réseau des acteurs locaux : appui aux projets de solidarité internationale, d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale des acteurs du territoire, ainsi qu'à la structuration du tissu régional pour favoriser échanges, mutualisation, montée en compétences et visibilité publique ;
- la mise en réseau (aux niveaux national, européen et international) et une présence renforcée dans les associations de collectivités et dans les instances et réseaux d'appui à la coopération.

Cette politique volontariste est légitimée par un cadre institutionnel régulièrement renforcé par le législateur et reconnu par les autorités diplomatiques françaises, l'Europe et les organisations internationales. Dans ce cadre, le Grand Est se positionne en tant qu'acteur majeur de la « diplomatie démultipliée » de la France, en appui de la contribution de celle-ci aux grandes stratégies internationales telles que l'Accord de Paris et les Objectifs de développement durable (ODD).

### Une volonté de la Région de faire entendre sa voix dans le concert européen

2018 constituera une année charnière dans la définition des futures politiques européennes post-2020. Elle sera l'occasion de concertations publiques lancées par les instances européennes. Aussi est-il essentiel que le Grand Est soit visible dans ce processus.

La Région Grand Est dispose d'atouts majeurs pour faire entendre sa voix dans le processus décisionnel européen.

Le choix fait d'établir son siège régional à Strasbourg fait écho à la présence concomitante du Parlement européen, qui détient, notamment, un véritable pouvoir de codécision sur la déclinaison des futurs programmes européens.

En outre, la présence aussi symbolique qu'éminemment stratégique du Grand Est au cœur de Bruxelles et au plus près des institutions européennes est désormais assurée par le Bureau Grand Est Europe, qui réunit en un même lieu la Région, plusieurs départements, agglomérations et universités du Grand Est, ainsi que les Chambres régionales de Commerce et d'Industrie, des Métiers et d'Agriculture. Une gouvernance singulière qui permet à ce Bureau de se distinguer des autres bureaux régionaux français présents à Bruxelles.

Le Bureau Grand Est a pour vocation d'effectuer, outre la veille informative et un soutien au montage de projets européens, la mise en relation des partenaires régionaux avec les institutions européennes et les autres représentations des régions européennes, ainsi qu'avec les réseaux thématiques européens. Il s'agit ainsi de mettre en place une représentation des intérêts (*lobbying*) du Grand Est par des actions de défense et de promotion des intérêts de la collectivité régionale, et, plus globalement, des intérêts du territoire Grand Est auprès des institutions européennes.

# Aux sources de la complexité réglementaire française <sup>(1)</sup>

Par Serge CATOIRE

Ingénieur général des Mines, Conseil général de l'économie (CGE)

Des centaines de milliers de salariés résidant en France traversent chaque jour une frontière pour rejoindre leur emploi. L'écart entre la réglementation française et celles des pays voisins est une des raisons pour lesquelles les entreprises qui les emploient ne sont pas de ce côté-ci de nos frontières. Cet écart réglementaire persiste, malgré la fréquence avec laquelle des décisions politiques ont été prises pour simplifier notre réglementation. L'impact de ces décisions est en effet contrarié par d'autres orientations politiques qui conduisent à l'existence et à la création régulière de nouveaux écarts. Le peu de confiance en l'expertise, l'illusion collective sur l'application réelle des réglementations et sur leur portée, et l'ignorance de la qualité des échanges par lesquels les pays voisins élaborent leur propre réglementation, contribuent à ce résultat. En complément de la volonté gouvernementale de simplification réglementaire, la simplification de notre organisation institutionnelle, en donnant plus d'efficacité à la concertation, sera certainement un des éléments clés d'une rupture pérenne avec la composante inutile de la complexité réglementaire.

## Si la volonté de simplifier la réglementation est ancienne, celle de réduire les écarts réglementaires avec les pays voisins est plus récente

L'ordonnance de Villers-Cotterêts, en 1539, peut être considérée comme l'une des premières procédures législatives de simplification. Son article 110 prévoit que ce que nous appellerions aujourd'hui les textes légaux, judiciaires et réglementaires « soient faits et écrits si clairement, qu'il n'y ait ni puisse y avoir aucune ambiguïté ou incertitude qui ne donne lieu à demander interprétation ». Son article 111 impose le « langage maternel français » dans les décisions de justice pour éviter « ce que telles choses sont souvent advenues sur l'intelligence des mots latins contenus esdits arrests ».

Plus récemment, le Parlement, préoccupé par « l'accroissement des charges qui résulte de... l'inflation des textes », a créé, en son sein (article 97 de la loi de finances rectificative pour 2007), la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) devenue, par la loi n°2013-921 du 17 octobre 2013, le Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. La volonté de simplification s'est également inscrite dans cinq circulaires du Premier ministre en date des 22 septembre 2008, 6 juillet 2010, 17 février 2011, 17 juillet 2013 et 12 octobre 2015.

La circulaire du 17 juillet 2013 prévoyait, en particulier, « la mise en œuvre du gel de la réglementation ». Ces circulaires du Premier ministre ont été complétées par des textes in-

ternes aux différents ministères concernés prévoyant, assez régulièrement, l'abandon de toute sur-transposition des règles européennes. Le « programme stratégique de l'inspection des installations classées 2014-2017 »<sup>(2)</sup> érige ainsi la simplification comme l'un de ses quatre axes stratégiques : « il apparaît souhaitable de stabiliser la réglementation technique applicable aux installations classées pour se concentrer sur les démarches de simplification réglementaire et procédurale ». Le tout premier thème du « plan d'actions » prévoit ainsi que : « Le ministère s'attachera à éviter toute sur-transposition des directives européennes ».

## Malgré la fréquence avec laquelle des décisions politiques ont été prises pour simplifier notre réglementation et réduire les écarts avec celles des pays voisins, d'autres orientations politiques conduisent à l'existence et à la création régulière de nouveaux écarts

Depuis la création de la Communauté économique européenne, en 1957, par le Traité de Rome, et plus en-

(1) Le présent article se fonde sur une étude réalisée par Julien Duvertret, de l'Inspection générale des Finances (IGF), et par Serge Catoire et Philippe Schil, du Conseil général de l'économie (CGE). Elle est publiée sur le site du CGE : <https://www.economie.gouv.fr/cge/ecarts-reglementaires-entre-france-et-pays-comparables>. Il a bénéficié de la relecture et des commentaires de Philippe Schil.

(2) [http://www.installationsclassées.developpementdurable.gouv.fr/IMG/pdf/web\\_A4\\_rapport\\_couv.pdf](http://www.installationsclassées.developpementdurable.gouv.fr/IMG/pdf/web_A4_rapport_couv.pdf)

core depuis sa transformation en Union européenne par le Traité de Maastricht (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2013), des normes communes sont élaborées en Europe. Ces normes visent à protéger le consommateur et l'environnement, tout en assurant la liberté des échanges de biens et de services à l'intérieur de l'espace économique européen. Des instances communes pouvant permettre l'élaboration de normes pour la protection des salariés existent également. La Commission européenne a ainsi institué, en 1995, le *Scientific Committee on Occupational Exposure Limits* (SCOEL) pour permettre d'évaluer les conséquences, pour les travailleurs, de leur exposition aux produits chimiques.

Un rapport réalisé début 2016 conjointement par le Conseil général de l'économie et l'Inspection générale des Finances <sup>(3)</sup> sur « les écarts réglementaires entre la France et les pays comparables » a néanmoins mis en évidence des écarts réglementaires significatifs entre la France et les pays voisins dans des domaines *a priori* couverts par ces instances de concertation européennes. Pour ne reprendre que quelques exemples : le seuil réglementaire d'exposition au chrome hexavalent en milieu professionnel est ainsi passé en France de 50 µg/m<sup>3</sup> à 1 µg/m<sup>3</sup>, tandis que l'Autriche, la Belgique, la Finlande, l'Irlande, le Royaume-Uni et la Tchéquie restaient à 50 µg/m<sup>3</sup> (ce produit n'est pas réglementé en Allemagne) ; le seuil d'exposition aux poussières de bois est, en France, cinq fois plus faible que la norme européenne ; les obligations de déclaration et/ou de *reporting* environnemental constituent également en France un ensemble en croissance régulière.

Ces écarts réglementaires ne naissent pas spontanément. Ils sont le plus souvent promus par des associations et/ou des groupes d'intérêt et affichent souvent l'objectif que les réglementations mises en place en France, en anticipant sur des discussions en cours à Bruxelles, « *inspirent la [future] directive qui s'annonce à l'échelle européenne* » <sup>(4)</sup> (il est cependant extrêmement rare que l'existence d'une réglementation en France emporte la décision et conduise à l'adoption d'une réglementation européenne identique). Les écarts ainsi générés conduisent à un écart en termes de compétitivité et, potentiellement, en termes d'emplois avec les pays voisins. Pour que ce sacrifice ne soit pas vain, il faut qu'en contrepartie, il y ait une amélioration réelle de la situation des travailleurs, des consommateurs et/ou de l'environnement.

### **La rigueur des textes ne correspond pas toujours à une meilleure protection des consommateurs, des riverains ou des salariés. Leur évolution fréquente crée par ailleurs une incertitude juridique**

#### **Certains textes sont massivement inappliqués, voire inapplicables**

Le décalage entre les textes et leur application n'est malheureusement pas un phénomène récent en France. Pour ne prendre qu'un exemple, l'obligation de déclarer tout forage d'une profondeur supérieure à 10 mètres, en par-

ticulier les forages d'eau, existait déjà lorsque la codification des textes relatifs au sous-sol a abouti, en 1956 <sup>(5)</sup>, au Code minier. Or, la comparaison, année après année, entre le nombre de forages d'eau déclarés et le chiffre d'affaires de l'ensemble des sociétés concernées laisse penser que la très vaste majorité des forages correspondants n'ont jamais été déclarés.

Il paraîtrait néanmoins logique que, lorsque la réglementation est durcie en France par la prise de dispositions plus contraignantes que celles prises dans les pays comparables, l'on se soit assuré au préalable que les dispositions préexistantes étaient respectées, et que les dispositions nouvelles le seront. Ce n'est pas nécessairement le cas.

Ainsi, une campagne de contrôles réalisée en 2008 par l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS) auprès de 3 000 entreprises transformant le bois a débouché sur le constat que : « *si la majorité des machines fixes sont équipées d'un système de captage des poussières à la source, celui-ci est rarement raccordé à un dispositif d'aspiration... Moins de 20 % des machines portatives disposent d'un système de captage et d'aspiration des poussières* ». Ce constat revient à dire que plus de 80 % des machines concernées n'ont aucune chance de respecter la réglementation française durcie, pas plus que la réglementation antérieure pourtant moins sévère. Dans un tel contexte, on peut penser que la priorité aurait été non pas de durcir la réglementation à un niveau plus contraignant que celui de nos voisins européens, mais, déjà, de faire respecter la même réglementation qu'eux : à défaut, nous pénalisons la minorité d'entreprises qui respecte la réglementation, sans améliorer réellement la situation de la vaste majorité des salariés.

S'agissant par ailleurs du chrome hexavalent, les entreprises concernées ont fait valoir – de manière convaincante – que les nouveaux seuils français posaient des problèmes pratiques de mesure qui en rendaient le respect difficile à attester.

#### **D'autres textes contraignent ou interdisent certaines activités (prestations de services ou fabrications) en France, mais ils ne peuvent interdire ni l'importation des produits correspondants ni la réalisation des prestations de services en cause dans les pays voisins**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, il est interdit, en France, de fabriquer des boîtes de conserve contenant du bisphénol A (BPA). Cette interdiction n'ayant pas été prise à l'échelon européen, d'autres pays peuvent continuer à produire des boîtes dont le revêtement intérieur (« *liner* ») contient

(3) <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/174000432-les-ecarts-reglementaires-entre-la-france-et-les-pays-comparables>

(4) Déclaration d'une vice-présidente de l'Assemblée nationale, en juin 2016, au sujet d'une proposition de loi alors en cours de débat.

(5) Décret du 16 août 1956 portant Code minier.

du BPA<sup>(6)</sup> et les conserves correspondantes peuvent être importées et vendues en France. Dans ce cas particulier, compte tenu de la sensibilité des consommateurs à ce sujet, il est vraisemblable que la vigilance des associations de consommateurs et la publicité qu'elles peuvent donner aux résultats de leurs analyses dissuaderont (en particulier les producteurs de « grandes marques » de conserves) d'importer sur le territoire français des conserves alimentaires ou des canettes de boissons dont le « liner » contiendrait du BPA.

Dans le domaine des « auxiliaires de fabrication » agroalimentaires (par exemple, des produits qui empêchent que l'huile d'une friteuse industrielle mousse, c'est-à-dire des produits qui ne participent pas à la recette et n'ont pas vocation à se retrouver – autrement qu'à l'état de trace – dans ce qui est vendu au consommateur), la France a une réglementation particulière. Il apparaît notamment que la France serait le seul pays<sup>(7)</sup> de l'Union européenne à se reposer sur un régime réglementaire d'autorisation, là où tous les autres recourent à la méthode HACCP<sup>(8)</sup> mise en œuvre par les professionnels du secteur de l'alimentation. Les règles françaises ne découlant pas, en l'occurrence, de l'application d'une règle européenne, ce qu'il est interdit de produire en France pourrait donc être produit dans un pays voisin, puis réimporté. Les habitants de la commune de Deülémont, dans le département du Nord, se plaignent ainsi des odeurs et du bruit produits par l'usine de frites de Warneton (en Belgique), qui est située juste de l'autre côté de la frontière et du canal de la Lys. Cette usine devrait comporter bientôt deux hangars de stockage de trente mètres de haut et de cent quarante mètres de long. Les produits qui y sont fabriqués doivent respecter le droit belge et, bien sûr, le droit européen. Ils peuvent être exportés vers la France voisine, les règles de production spécifiques à notre pays, en particulier sur les « auxiliaires de fabrication », ne s'imposant pas à eux.

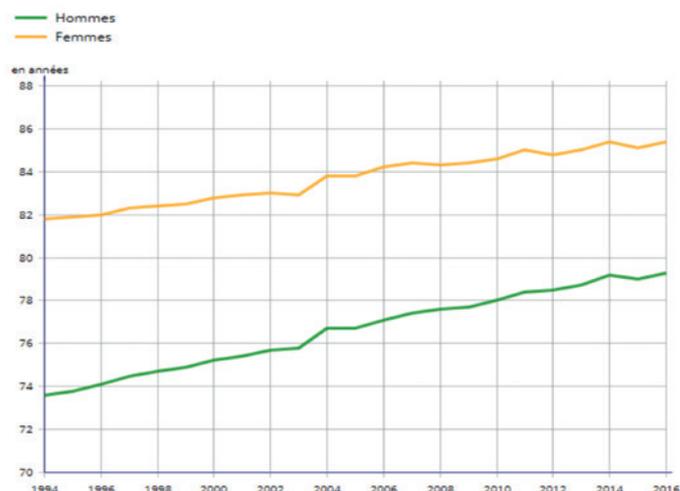
Dans un autre domaine, un article paru dans le journal *Les Échos* en mars 2016<sup>(9)</sup> mentionnait dans les termes suivants l'existence de 6 500 enfants français handicapés mentaux « exilés » en Belgique : « [Bien que] la France, leur « garantit » une place dans un établissement spécialisé depuis 2005, ces enfants handicapés ne trouvent pas de place, chez nous. Alors, ils vont en Belgique, où des places sont disponibles, car les normes y sont beaucoup plus souples qu'en France. Un phénomène similaire démarre avec les maisons de retraite belges... ».

## D'où vient cette renaissance permanente de la complexité réglementaire ?

**Alors que des améliorations simples ont déjà été faites depuis longtemps, les bases des débats qui devraient présider aux nouvelles évolutions sont le plus souvent indécises**

L'INSEE évalue que : « dans les conditions de mortalité de 2016 [en France], une femme vivrait en moyenne 85,4 ans et un homme 79,3 ans ». Ces espérances de vie sont voisines de celles de l'Allemagne ou de l'Italie. L'espérance de vie progresse, au fil des décennies, encore plus régulièrement que le niveau de vie. Sa progression, en France,

Espérance de vie à la naissance selon le sexe en 2016



Note : données 2014 à 2016 provisoires.

Champ : France hors Mayotte jusqu'en 2013 et y compris Mayotte à partir de 2014.

Source : Insee, estimations de population et statistiques de l'état civil.

a été pratiquement linéaire de 1950 à 2016.

Les produits que nous utilisons et les conditions dans lesquelles nous les utilisons ont, de manière générale, contribué à cette évolution positive. Lorsqu'il apparaît qu'un de ces produits (le BPA, par exemple) est susceptible de présenter un risque, supprimer le produit en question ne revient pas simplement à supprimer ce risque potentiel, cela revient à remplacer ce risque par un autre. Dans la mesure où le produit incriminé remplissait une fonction – dans le cas des boîtes de conserve, contribuer à leur étanchéité et prévenir le développement de bactéries –, le supprimer rend nécessaire soit de renoncer à la fonction qui était remplie<sup>(10)</sup>, soit de trouver un substitut au produit, un substitut dont les caractéristiques ne seront véritablement connues qu'au fil du temps. Le cas des biberons contenant du BPA était beaucoup plus simple, pour deux raisons : d'une part, les utilisateurs des biberons sont les nourrissons, qui sont plus sensibles que les adultes aux perturbateurs endocriniens ; d'autre part, un substitut évident était les biberons en verre : il s'agissait donc, en

(6) Les « liners » en bisphénol A ont été introduits dans les années 1960 pour assurer une meilleure étanchéité des boîtes de conserve et une protection contre les bactéries ; ils ont ainsi permis la disparition des intoxications botuliques. Mais il est apparu récemment que le bisphénol A rentre dans la catégorie des perturbateurs endocriniens ; les divergences d'appréciation sur le risque correspondant ont abouti à des divergences dans la réglementation des différents pays européens. Lorsqu'une telle divergence se concrétise, un État peut interdire à ses industriels d'utiliser un matériau donné pour leur production, mais il ne peut pas – sauf exception – interdire l'importation sur son territoire des produits légalement réalisés dans d'autres États de l'Union, même s'ils incorporent ce matériau.

(7) À l'exception du Danemark, pour certaines substances (levures).

(8) Hazard Analysis Critical Control Point.

(9) [https://www.lesechos.fr/30/03/2016/LesEchos/22160-041-ECH\\_Le-handicap--une-politique-publique-a-revoir-d-urgence.htm](https://www.lesechos.fr/30/03/2016/LesEchos/22160-041-ECH_Le-handicap--une-politique-publique-a-revoir-d-urgence.htm)

(10) On n'imagine pas, en l'occurrence, d'accepter le retour du botulisme et des cancers de l'estomac qui existaient avant l'adoption des revêtements internes des boîtes de conserve.

l'occurrence, non pas de remplacer un risque faible par un risque inconnu, mais de supprimer un risque.

Le passage de produits alimentaires « non-bio » aux produits bio n'est en lui-même pas exempt de risques. Les administrations de contrôle ont su, progressivement, adapter leurs modes de surveillance aux risques présentés par l'utilisation de produits chimiques dans l'agriculture (conservateurs, pesticides, etc.). L'utilisation de ces produits a permis, en sens inverse, de réduire le risque biologique (notamment bactérien) inhérent au « bio », lequel est beaucoup plus difficile à contrôler. Entre mai et juin 2011, des graines germées de moutarde et de roquette « bio » ont ainsi causé, en Allemagne, le décès de 53 personnes et 4 000 ont été malades dont 800 hospitalisations.

Les débats publics sur les différents produits présentent rarement la situation comme un choix entre des risques, dont chacun présente un niveau relativement faible. Les décisions qui en découlent ne sont pas nécessairement optimales et peuvent contribuer aux divergences avec nos voisins, voire à des oscillations réglementaires (promulguer une loi, en déclarant, en même temps, décider de ne pas l'appliquer, cela s'est déjà vu, en France !).

### Le statut de l'expertise est en France plus que chancelant

L'organisation de l'expertise au service des pouvoirs publics, en France, accorde aujourd'hui une importance exclusive à l'absence de toute interaction entre les experts et l'industrie (pas de fonction antérieure de l'expert chez des industriels, pas de contrat de son laboratoire avec eux, pas de fonction, y compris d'enseignement, de l'expert ou de ses collaborateurs auprès d'industriels...). Cela

suppose qu'une expertise déconnectée des industriels soit à la fois pertinente (ce qui n'est pas toujours évident, certains domaines de recherche appliquée impliquant assez naturellement l'industrie) et neutre. L'état actuel de la recherche ne correspond pas à cette image.

Un article publié en octobre 2015 dans la revue *Nature* <sup>(11)</sup> soulignait que les résultats actuels des équipes de recherche sont souvent flous et incertains, il constatait : *“Under the current system, strong storylines win out over messy results. Worse, once a finding has been published in a journal, it becomes difficult to challenge. Ideas become entrenched too quickly, and uprooting them is more disruptive than it ought to be”* et recommandait, en conséquence, que, là où les enjeux sont importants, les politiques publiques soient décidées en confrontant les points de vue de diverses équipes. L'organisation allemande, qui accorde une grande importance aux qualifications académiques (doctorat) et à la confrontation d'expertises diverses, et qui réunit, pour l'examen des produits chimiques, des docteurs en chimie travaillant les uns pour l'administration, d'autres pour des syndicats et d'autres encore pour l'industrie, est plus conforme à cette recommandation que ne l'est la nôtre.

La crainte des experts publics d'être mis en cause les conduit, par ailleurs, à multiplier les précautions. Dans un village alsacien, où un lotissement inscrit sur un relief particulier était victime d'un gonflement massif du sous-sol, les experts sollicités n'ont pas exclu qu'à terme ce phénomène soit susceptible de s'étendre, voire d'« affecter

(11) SILBERZAHN R. & UHLMANN E. L., *Nature*, 7 octobre 2015.

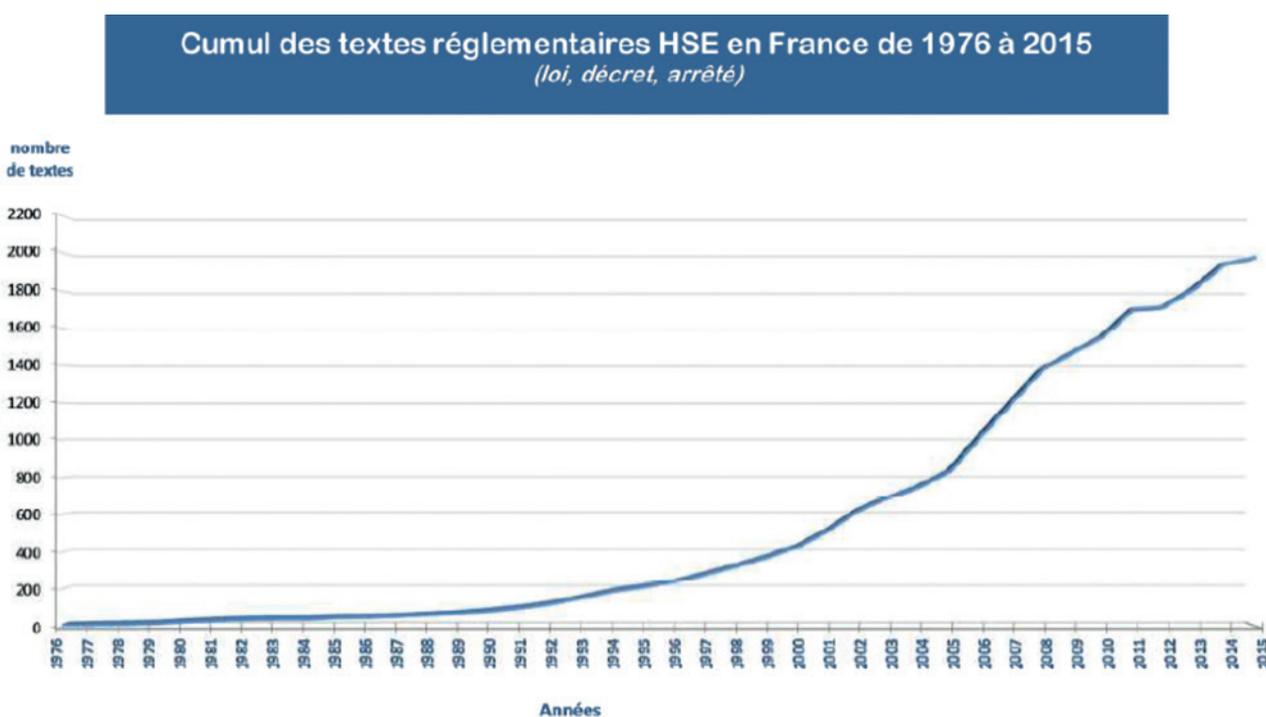


Figure 2

la majeure partie du village ». Ils ont considéré que « les dommages pourraient être tellement sévères qu'il faille démolir une vaste partie du village ». Cette affirmation a conduit à geler tout permis de construire et toute cession d'habitation sur l'ensemble du village. Quelques années après, on constate que les dégâts restent localisés dans la même partie du même lotissement, et qu'aucun mouvement n'affecte les 95 % restants du village. Si les résidents du lotissement ont supporté les dégâts géologiques, tous les autres habitants du village ont supporté, en un sens, le coût de la précaution.

### **Des spécificités organisationnelles rendent la concertation particulièrement complexe en France**

Dans chaque secteur professionnel sont représentés plusieurs syndicats de salariés et, le plus souvent, plusieurs organisations patronales. La question du « millefeuille territorial », que la loi NOTRe a commencé à traiter, est désormais bien connue. La multiplicité des associations est également significative. Deux exemples, pris dans des domaines très différents, permettent de mesurer les conséquences de cette situation sur l'organisation de la concertation : l'Assemblée pour une gouvernance opérationnelle de la ressource en eau et des aquifères (AGORA) de la région PACA rassemble plus de cent organismes ; et réunir le comité stratégique d'une filière industrielle requière, le plus souvent, d'adresser plus de cinquante invitations.

Lorsque le nombre des institutions impliquées dans une concertation dépasse significativement dix, bâtir un consensus qui repose sur des analyses équilibrées devient particulièrement complexe. L'organisation institutionnelle de certains pays voisins, en particulier l'Allemagne, leur

permet d'éviter ce type de situation, auquel nous sommes assez systématiquement confrontés, en France.

### **À l'issue des élections de 2017, la volonté de réduire les écarts réglementaires a été réaffirmée, et les actions nécessaires relancées**

Le contrat de filière signé en juin 2016 dans le cadre du comité stratégique de filière « chimie/matériaux » rappelle, par la courbe de la page précédente (voir la Figure 2), « l'inflation réglementaire » (tout en notant l'inflexion récente de la courbe vers l'horizontale).

Depuis les élections de 2017, le gouvernement a manifesté sa volonté renouvelée et renforcée de lutter contre la complexité réglementaire, en particulier contre les écarts entre les normes françaises et celles résultant de textes européens. Cette volonté s'est notamment concrétisée par une circulaire du Premier ministre publiée le 27 juillet 2017 qui impose, notamment, que toute nouvelle norme ait pour contrepartie la suppression de deux normes existant dans le même champ ministériel.

Cette volonté permettra certainement de poursuivre et de renforcer l'inflexion évoquée plus haut.

Pour que les conséquences de celle-ci soient durables, les évolutions de structure qui permettront progressivement de rendre plus efficace l'expertise, de simplifier la concertation et, comme l'a ébauché la loi NOTRe, de simplifier notre organisation institutionnelle devront y apporter leur contribution.

# Une industrie de défense compétitive, condition et enjeu d'une politique européenne de défense

Par François LUREAU  
Président de EuroFLConsult

Dans cet article, nous examinerons de quelle manière l'industrie de défense aux plans national et européen pourra ou non apporter par sa compétitivité et la maîtrise des technologies nécessaires une réponse efficace aux besoins des forces armées, tout en restant une source de progrès technologique créatrice d'emplois de qualité et contribuant fortement à notre balance commerciale. Face à la domination croissante de l'industrie américaine, qui menace clairement le futur de l'industrie européenne, l'autonomie stratégique de l'Europe passera par la mise en place d'une politique affirmée dont les bases sont posées depuis quelques mois déjà grâce aux initiatives prises par la France et l'Allemagne et au soutien de la Commission européenne, notamment dans le cadre du projet de Coopération structurée permanente (CSP) récemment approuvé. Cette politique suppose tout d'abord l'existence d'une véritable volonté politique au niveau européen (ou à tout le moins au niveau d'un noyau d'États membres) qui intègre la notion d'autonomie stratégique et son corollaire, une souveraineté partagée. Il faut également mettre en place une gouvernance efficace reposant, au moins dans un premier temps, sur un nombre restreint d'États membres, rénover les modes de fonctionnement de l'Agence européenne de défense, qui doit rester l'outil principal de coordination des politiques en matière de défense et, enfin, instaurer rapidement le Fonds européen de défense, au niveau proposé de 5 Md par an pour qu'il soit réellement efficace.

## L'industrie de défense européenne

L'industrie de défense, pour prendre l'exemple de la France, trouve son origine il y a de nombreux siècles. L'excellent ouvrage de L. Giovachini<sup>(1)</sup> en identifie une première concrétisation, un arsenal créé à Rouen en 1294. D'abord centrée sur le secteur naval, les armes et les munitions, cette industrie a atteint une dimension considérable au cours de la Première Guerre mondiale, dépassant les 1 600 000 emplois, dans un domaine à 80 % privé. La forme actuelle de cette industrie décrite dans les paragraphes suivants tient, d'une part, au développement considérable du secteur aérospatial civil et militaire et, d'autre part, à la constitution progressive de grands groupes internationaux.

L'objet de cet article est d'examiner comment l'industrie de défense aux plans national et européen pourra ou non

apporter par sa compétitivité et la maîtrise des technologies nécessaires une réponse efficace aux besoins des forces armées, tout en restant une source de progrès technologique créatrice d'emplois de qualité et contribuant fortement à notre balance commerciale.

L'industrie de défense présente la particularité unique d'être un « marché » dont la demande émane d'États, auxquels il revient de déterminer – et de financer – ce qui concourt au niveau d'autonomie stratégique souhaité et, par ailleurs, de permettre à cette industrie de se développer selon les règles de marché habituelles, par la recherche notamment de la croissance la plus profitable possible grâce à un choix judicieux des marchés.

(1) GIOVACHINI L. (2000), « L'Armement français au XX<sup>e</sup> siècle », *Les Cahiers de l'Armement*, Éditions Ellipses.

Enfin, ce secteur est étroitement lié à la géopolitique. Nous citerons le désengagement des États-Unis de l'Europe – mais également leur volonté de ne pas laisser l'Europe se structurer –, la puissance économique et technologique de la Chine, les incertitudes pesant sur la politique russe, l'absence de politique de défense en Europe et, dans le domaine industriel, la domination technologique de l'industrie américaine, sans oublier les technologies numériques largement maîtrisées et contrôlées par la Chine et les États-Unis.

### Quelques rappels

On trouvera sur Youtube<sup>(2)</sup> une description amusante et parfaitement exacte de la notion de Base industrielle et technique de défense (BITD), qui peut s'appliquer *mutatis mutandis* à tout pays ayant une BITD, voire à l'Europe (BIT-DE). Quelques caractéristiques importantes : les clients sont des États, les exportations sont soumises à autorisation des États, la recherche et développement joue un rôle très important et est financée essentiellement par les États. En matière de défense, l'autonomie stratégique<sup>(3)</sup> (voir pp. 67-68 de la *Revue stratégique de défense et de sécurité 2017*, la définition qui lui est donnée en France) est bien évidemment une caractéristique essentielle.

L'autonomie plus ou moins grande de la BITD, sur le plan de la maîtrise des techniques et des approvisionnements, conditionne celle de la défense du pays. Donc, idéalement, un pays devrait disposer d'une BITD autonome (et compétitive). Peu de pays jouissent de ce privilège qui est le fruit de politiques industrielles continues sur plusieurs décennies (dont la mise en œuvre en France incombe à la direction générale de l'Armement (DGA)). Si la France est dans ce cas, c'est là encore grâce aux politiques suivies sans interruption depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et, ensuite, sous l'impulsion du général de Gaulle avec la création de notre force de dissuasion. La Grande-Bretagne est elle aussi largement autonome, tout comme l'est l'Allemagne, mais dans une moindre mesure et avec une volonté moins affirmée au plan politique, tout du moins, à ce jour.

Une question se pose ou va rapidement se poser : est-ce soutenable au plan budgétaire, voire du point de vue du spectre des technologies à maîtriser ? Si la réponse risque d'être négative à plus ou moins long terme, quelles évolutions de la notion de souveraineté consent-on ? Dans quelles conditions ? Et à quels pays ? Plus généralement, peut-il exister en matière de défense une souveraineté européenne (notion qui a disparu récemment du projet de Coopération structurée permanente) partagée (quel sens faut-il donner à ce partage ?). Et si l'Europe à 27 ne paraît pas pertinente pour la défense, sur quel autre noyau s'appuyer ? Et, ce n'est pas une question accessoire, compte tenu de la place de la Grande-Bretagne dans ce domaine. Quelles sont les implications du Brexit, dans ce contexte ?

Ces questions seront abordées ici à travers ma propre expérience et au prisme de la politique française de défense (NB : les vues exposées ici ne sont que des convictions de l'auteur qui n'engagent que lui-même).

### Les principales données

Il faut noter qu'à la connaissance de l'auteur, il n'existe pas de données statistiques précises sur l'industrie de défense européenne. Les données utilisées ici proviennent de diverses sources, dont l'Agence européenne de défense (AED) – pour ce qui concerne les budgets de défense –, qui a publié les derniers chiffres<sup>(4)</sup> pour 2014.

En ce qui concerne la France, on retiendra 200 000 emplois directs environ et 4 000 entreprises, dont 6 ayant un chiffre d'affaires défense supérieur à 1 Md. Le chiffre d'affaires total défense est d'environ 15 Mds, dont en moyenne 40 % à l'export.

Au niveau européen, le chiffre d'affaires total est estimé à 96 Md, dont 23 Md au titre des exportations (chiffres cités par la Commission européenne pour l'année 2012). Ces chiffres sont à rapprocher d'un budget total de 190 Md (1,4 % du PIB, un budget en baisse constante depuis 10 ans). La part des dépenses d'investissement est d'environ 35 Md, dont 8,8 pour la R&D. À noter que les dépenses hors Europe s'élevaient à 13 Md en 2013. Cette industrie représente 400 000 emplois directs et 960 000 emplois indirects (source : Commission européenne).

L'Observatoire économique de la défense<sup>(5)</sup> a publié une étude intéressante sur les grandes entreprises de défense européennes. On y lit que les 15 principaux groupes de défense européens représenteraient un chiffre d'affaires moyen de 80 Md€ sur les années 2005-2010, ce qui semble cohérent avec les budgets de défense. À eux seuls, ces groupes emploient environ 200 000 personnes pour les activités de défense proprement dites, et probablement une très large partie des effectifs directs et indirects de ce secteur. Sur les 15 groupes étudiés, seuls 4 (Naval Group, MBDA, KNDS et BaeS) font plus de 90 % de leur chiffre d'affaires dans le secteur défense, alors que 4 autres (Airbus, Rolls-Royce, Safran, TKMS) en réalisent 25 %, ou moins.

En résumé, l'industrie de défense européenne représente un volume de production très conséquent de plus de 100 Md, largement exportateur. Elle est dominée par 5 très grands groupes, dont le chiffre d'affaires dépasse les 10 Md, qui sont très majoritairement centrés sur l'aéronautique et l'espace.

### Une comparaison rapide avec les États-Unis

Il n'est pas besoin d'aligner beaucoup de chiffres pour constater que les États-Unis investissent beaucoup plus

(2) <https://youtu.be/UZjKwRmDSVk>

(3) *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale, 2017*, <http://www.defense.gouv.fr/dgris/la-dgris/evenements/revue-strategique-de-defense-et-de-securite-nationale-2017>

(4) <https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-defencedata-2014-final>

(5) SAMMETH F. & MOURA S. (2012), « Les grandes entreprises d'armement », ECODEF #62, le bulletin de l'Observatoire économique de la défense, [http://www.defense.gouv.fr/content/download/194353/2145688/Ecodef\\_62.pdf](http://www.defense.gouv.fr/content/download/194353/2145688/Ecodef_62.pdf)

que l'Europe dans la défense : un budget américain de près de 500 Md€ en 2014, à comparer aux 190 Md€ de l'Europe à 28 (moins de 150 Md€ si l'on retire le Royaume-Uni). Cet écart est encore plus spectaculaire sur la RDT&E, dans laquelle les États-Unis investissent 60 Md€, soit environ 7 fois plus que les Européens (Grande-Bretagne incluse). L'écart d'efficacité est considérable, si l'on considère le nombre des plateformes et des systèmes utilisés de part et d'autre : plus de 30 en production, en Europe, contre une dizaine seulement, aux États-Unis : il y a 4 fois plus de plateformes et de systèmes déjà opérationnels en Europe qu'aux États-Unis<sup>(6)</sup>...

Toutefois, pour nuancer notre propos, nous précisons que les 4 principales sociétés de défense européennes (BAeS, Airbus, Thales et Leonardo) ont, ensemble, à fin 2016, un carnet de commandes de 187 Md\$ sur un total de 472 Md\$ pour les 9 plus grosses sociétés mondiales, dont 5 américaines, ce qui montre que l'offre des grands groupes européens est toujours attractive et rentable (source : PWC Aerospace and Defense, *2016 year in review and 2017 forecast*).

Plus préoccupantes sont la domination sans partage des États-Unis dans le numérique (beaucoup de sociétés européennes font appel à Palantir et à Amazon pour gérer leurs données...) et leur offensive dans l'aéronautique, avec le F-35 (l'avion de combat de 5<sup>ème</sup> génération) et les drones de tous types, voire la percée de SpaceX dans le spatial.

En résumé, l'industrie de défense américaine non seulement domine très largement le marché mondial, mais elle investit 7 fois plus que l'Europe à 27... Et, pour l'instant, on ne sait pas bien comment qualifier l'industrie chinoise dans ce secteur, sauf pour dire qu'elle progresse à pas de géant, notamment dans le numérique.

## La politique européenne de défense

### Les principales évolutions concernant l'industrie de défense

Il n'est pas nécessaire de remonter loin dans le temps pour constater l'émergence remarquable en Europe de grands groupes dans le secteur Aerospace & Defense (A&D). On passera ici rapidement en revue les principaux groupes européens en suivant l'ordre décroissant de leurs chiffres d'affaires (les données sont principalement issues du « Calepin » de la DGA pour l'année 2014).

Bae Systems, principal acteur de défense en Europe, résulte principalement de la fusion, en 1999, de British Aerospace et de Marconi Systems. Aujourd'hui, ce groupe affiche un chiffre d'affaires de 19 Md£ et emploie plus de 80 000 personnes.

Airbus (ex-EADS), résultat de la fusion d'Aérospatiale et de MBB : un chiffre d'affaires de 67 Mds et 138 000 personnes employées, dont environ 25 % dans la défense.

À noter, l'échec en 2012 du projet de fusion entre EADS et BAeS, qui aurait pu constituer un groupe capable de rivaliser (en termes de taille) avec les plus grands groupes

de défense américains (typiquement, Boeing). Un échec imputé au refus politique de l'Allemagne, mais qu'en fait de très nombreux acteurs espéraient...

Le groupe italien Leonardo (ex-Finmeccanica), au chiffre d'affaires de 14 Md€ et aux 54 000 employés, qui, en finalisant l'acquisition de GKN Westland en 2004 en Grande-Bretagne, est devenu l'un des principaux acteurs de la défense dans ce pays.

Thales, dont la dernière acquisition majeure, en cours, est celle de Gemalto après celle de Racal, en Grande-Bretagne, en 2000, est lui aussi un acteur majeur dans ce pays, affichant un chiffre d'affaires de 13 Md€ et employant 61 000 personnes.

Safran (dont le CA du secteur défense est certes faible, mais mérite d'être noté), suite à la création récente de la *joint venture ArianeGroup* avec Airbus et l'acquisition en cours de Zodiac Aerospace, va constituer un groupe, dont le CA sera de 23 Md et qui emploiera près de 100 000 personnes.

À une plus petite échelle, il est important de mentionner MBDA, né de la fusion des activités missiles de British Aerospace, d'Aérospatiale, de MBB et de Finmeccanica, qui est le seul acteur réellement européen : son chiffre d'affaires est de 3 Md€ et 10 000 personnes travaillent exclusivement pour la défense.

Enfin, il est intéressant de noter un début de structuration de l'industrie de défense terrestre avec la constitution de KNDS, fruit du rapprochement entre KMW et Nexter, pour un chiffre d'affaires d'environ 2 Md€ et 6 000 salariés.

En conclusion, on retiendra qu'au cours des deux dernières décennies, le secteur aérospatial s'est très largement organisé pour faire face au marché mondial de l'aéronautique civile, entraînant du même coup dans son sillage les activités défense. Par contre, les secteurs à 100 % défense des domaines terrestre et naval sont restés très largement à l'écart de ces mouvements de concentration.

### Les instruments européens<sup>(7)</sup>

Nous ne considérerons ici que les instruments ayant un impact significatif sur l'industrie européenne de défense.

Dans l'ordre d'ancienneté, le premier outil est l'Organisme conjoint de coopération en matière d'armement (OCCAr), qui a été créé en 1995 par la France et l'Allemagne. Cet organisme implanté à Bonn compte un peu plus de 200 personnes et gère ou a géré des programmes d'un montant cumulé de plus de 40 Md. Cet outil a fait ses preuves, mais il gagnerait à avoir davantage d'autonomie grâce à une délégation plus claire et plus large de la part des États membres et à voir accrues les capacités mises à sa disposition par ces mêmes États pour conduire des programmes.

(6) MEMO/13/722 (2013), Commission européenne, « Vers un secteur de la défense et de la sécurité plus compétitif et efficace ».

(7) Pour en avoir une bonne vision, complète et exhaustive, voir DUMOULIN A. et GROS-VERHEYDE N. (2017), La Politique européenne de sécurité et de défense commune, Éditions du Villard.

L'Agence européenne de défense (AED) a été créée dans le cadre du Traité de Lisbonne, en 2004. Organisme de l'UE implanté à Bruxelles, elle dispose d'un budget modeste de 30 M, en légère augmentation et d'un effectif de 130 personnes. Son bilan est relativement modeste, alors qu'elle aurait dû faire émerger des projets communs pour répondre aux besoins des forces armées. Elle n'a réussi à le faire que très partiellement, dans le domaine de la recherche. Quelles sont les raisons de cet échec ? La difficulté ou plutôt l'impossibilité de traiter ces questions à 27 États membres. Mais aussi, plus certainement, l'absence de volonté politique des grands pays (principalement du Royaume-Uni, mais également de la France et de l'Allemagne) de se servir de cet instrument. Le rattachement de l'AED au Service européen pour l'action extérieure (SEAE) plutôt que directement aux ministres de la Défense, d'une part, et l'absence de lien formel avec l'état-major de l'UE, d'autre part, ont contribué à la faible crédibilité de l'Agence. C'est très regrettable, et l'on verra plus loin des suggestions pour en restaurer l'utilité.

La notion de Base industrielle et technologique de la défense européenne (BITD-E) est apparue récemment dans les réflexions de la Commission européenne, notamment à l'occasion de l'adoption du « Paquet Défense » de 2007, qui a été suivi de deux directives (en 2009) portant respectivement sur les marchés publics de défense et sur les transferts intracommunautaires des produits liés à la défense. Une approche très « économie de marché » qui est peu ou pas du tout mise en perspective avec des notions comme celles d'autonomie stratégique et de sécurité des approvisionnements, notamment, qui sont pourtant consubstantielles à l'économie de défense. Sans, bien évidemment, accorder la moindre place à une vague notion de préférence européenne – un concept inexplicable – alors que la préférence nationale continue à tenir le haut du pavé dans tous les pays, sans que cela soit dit, bien entendu ! Pour ce qui concerne le financement de la recherche en matière de défense, qui est le point de départ de l'action de la Commission, on se référera à la fiche mémo de Bruxelles2Pro<sup>(8)</sup>, plus particulièrement à la communication de la Commission, de juillet 2013, préparée par MM. Antonio Tajani et Michel Barnier et intitulée « Vers un secteur de la défense et de la sécurité plus compétitif et plus efficace ».

Enfin, beaucoup plus récemment, le Conseil européen, notamment dans sa réunion d'octobre 2017, a approuvé la proposition de la Commission d'un programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense (EDIDP). Ce plan prévoit, à la suite d'une action préparatoire en matière de recherche financée à hauteur de 50 M, la mise en place d'un Fonds<sup>(9)</sup>, qui devrait bénéficier d'un budget de 500 M par an pour la recherche et aurait pour objectif de dégager (par la mobilisation de financements nationaux) un budget de 5 Md par an pour le financement de phases post-R&T<sup>(10)</sup>.

La dynamique, évidente, est très intéressante et elle trouvera sa légitimité politique dans la coopération structurée permanente (CSP – PESCO, en anglais) prévue dans le Traité de Lisbonne et relancée par la France et l'Allemagne

fin 2016 (à la condition que ces excellentes intentions ne s'enlisent pas faute d'une gouvernance efficace).

## Les perspectives et les enjeux

Dans cette dernière partie, nous nous attacherons à esquisser quelques propositions qui concilient la satisfaction des besoins des forces armées européennes (ou de celles des principaux pays), la maîtrise des technologies clés et la compétitivité internationale des industries de défense européennes. L'objectif, clairement affirmé et assumé, est d'assurer l'autonomie stratégique, et donc la souveraineté européenne pour les pays qui le souhaitent.

### La planification

Même si le marché des équipements de défense est très spécifique, il est nécessaire de s'intéresser à la demande et à l'offre qui s'y confrontent. La demande est ce qui résulte, en termes d'équipements, des besoins exprimés par les forces armées. Soyons lucides, même pour des pays qui sont pour la plupart membres de l'OTAN – dont l'outil de planification est très structuré –, la convergence des demandes opérationnelles et des calendriers est pratiquement impossible dès que le nombre de ces pays est supérieur à quatre et, même si, dans ce cas, une volonté politique inébranlable existe, le succès n'est pas garanti. Toutefois, dans le secteur des hélicoptères (avec le Tigre (France, Allemagne et Espagne) et le NH90 (France, Allemagne, Italie, Espagne et Pays-Bas, initialement)) et même dans celui du transport tactique et logistique (avec l'A400M), les matériels proposés répondent aux besoins exprimés, quoique, pour tous, la conduite des programmes laisse à désirer. Dans le domaine des missiles, MBDA a là aussi su réaliser des programmes (Storm Shadow, Meteor) très satisfaisants. Plus récemment, les besoins en matière de ravitaillement en vol ont convergé vers l'A330 d'Airbus en ce qui concerne la France, l'Allemagne, les Pays-bas et la Norvège, et ce, après la Grande-Bretagne, dans le cadre d'un programme différent (PPP).

Une condition nécessaire est la convergence des doctrines opérationnelles. Le cadre de l'OTAN y contribue largement, mais l'expérience conjointe d'opérations extérieures menées en coopération constitue le moyen le plus robuste pour y parvenir.

Sur le plan des processus, l'AED conduit périodiquement une revue conjointe des besoins (*Common Defense Planning*), mais celle-ci est inefficace du fait de l'absence d'une implication réelle des états-majors. Elle est aussi inefficace parce qu'elle n'est pas portée par les autorités politiques.

(8) « La recherche de défense. Une lente maturation », <https://club.bruxelles2.eu/2017/11/la-recherche-de-defense-une-lente-maturation/>

(9) « 3 objectifs : 1) fournir des capacités, 2) doter l'industrie européenne d'une base compétitive, innovante et équilibrée à l'échelle de l'UE, y compris par une coopération transnationale et une participation des PME, et 3) contribuer à un renforcement de la coopération européenne en exploitant les synergies et en mobilisant un soutien de l'UE venant s'ajouter au financement assuré par les États membres ».

(10) PAUQUET W. (2017), « Le plan d'action de la Commission européenne pour la défense », CEIS.

Photo © Eric TSCHAEN/REA



Présentation statique de l'avion de chasse Lockheed Martin F-35 Lightning II sur la base aérienne de la Royal Air Force, à Fairford (Royaume-Uni).

« L'acquisition du F-35 américain par le Royaume-Uni, l'Italie, les Pays-Bas et la Norvège est une illustration des menaces qui pèsent sur ce secteur. »

Nos suggestions : mandater politiquement, *via* les ministres de la Défense, l'AED pour conduire ce processus en imposant une participation active des états-majors ; réduire au maximum le nombre des États membres participants (les futurs membres de la CSP, au maximum) ; fixer des délais courts et mesurer l'efficacité de la démarche au nombre des pays désirant poursuivre *via* un investissement collectif (démonstrateur ou phase de définition) ; par ailleurs, pour tout programme nouveau d'une certaine taille et avant tout lancement, passer par une phase (également conduite par l'AED) d'examen des possibilités de coopération. Un code de conduite imposerait un examen conjoint par les ministres de la Défense concernés avant tout lancement national. Ce processus devrait faire partie de l'examen annuel coordonné en matière de défense (EACD), dont la mise en œuvre a été recommandée par le Conseil européen.

### Les programmes clés

À court terme, le premier enjeu est celui du drone MALE (*Medium Altitude Long Endurance*), éventuellement armé. C'est pour l'industrie européenne une occasion unique d'exister dans ce domaine face aux produits américains et israéliens. C'est également un enjeu de souveraineté essentiel, car les *Reapers* américains utilisés par plusieurs pays européens sont, en pratique, sous contrôle américain.

À plus long terme, dans le secteur des avions de combat, l'Europe doit trouver un successeur aux Rafale, Typhoon et autres Gripen, sans oublier le Tornado, le plus ancien. L'acquisition du F-35 américain par le Royaume-Uni, l'Italie, les Pays-Bas et la Norvège est une illustration des menaces qui pèsent sur ce secteur. Une obligation pour l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni est de trouver une solution commune associant Airbus, BAeS et Dassault.

Dans le domaine des missiles, l'enjeu est le développement du futur missile de croisière. La pertinence du modèle MBDA en dépendra.

Dans le domaine terrestre, le futur char lourd est à nouveau remis sur le métier franco-allemand, après une tentative avortée, en 1975 (qui avait par ailleurs donné naissance au Tigre (l'hélicoptère de combat)). La création de KNDS trouverait sa pleine justification dans sa participation importante à ce programme, sachant que d'autres acteurs industriels peuvent aussi y prétendre.

Dans le domaine naval, il n'y a pas de programme nouveau : les frégates sont nombreuses, et toutes différentes. Il revient aux actionnaires des sociétés concernées de trouver les voies et les moyens pour rationaliser ce secteur. Les discussions en cours entre Naval Group et Fincantieri illustrent cette approche.

## La coopération structurée permanente (CSP), l'EACD et le Fonds de défense

Le but de cet article n'est pas d'entrer dans le détail des initiatives européennes, mais seulement de nous assurer de la bonne efficacité de celles qui ont un impact sur l'industrie de défense.

Pour l'EACD, nous avons dit, plus haut, la nécessité absolue de faire converger les besoins, ce qui implique une volonté politique sans faille.

Ensuite, l'enjeu est que les financements évoqués plus haut – 5 Md par an, soit environ 15 à 20 % des investissements de défense en Europe – soient des ressources supplémentaires venant s'ajouter aux budgets des États membres, sans effet d'éviction. Par ailleurs, la clé du succès reposera sur la qualité de la gouvernance. Dans ce domaine, l'AED n'a pas été d'une efficacité remarquable, pourtant il serait regrettable de vouloir inventer une autre structure européenne. Il faut donc mettre en place des règles de majorité pour que des décisions efficaces puissent être prises. Il convient également d'éviter le saupoudrage, ce qui veut dire que chaque projet devrait être au minimum de 100 M et même se chiffrer en milliards d'euros pour les plus importants. Enfin, deux sujets essentiels doivent être résolus : le maintien (au moins partiellement) de la propriété intellectuelle dans les entreprises financées et la libre circulation des biens et des personnes entre les partenaires. Même dans le cas d'une société intégrée comme l'est MBDA, et malgré le traité franco-britannique de Lancaster House, les bureaucraties de la sécurité entravent quotidiennement le déroulement normal des projets.

Enfin, la CSP (Coopération structurée permanente) doit d'abord être un outil qui permette à quelques pays d'avancer plus vite, ensemble. Le souci de mettre en avant son caractère « inclusif » ne devrait pas, pour ce qui concerne les enjeux industriels de défense, conduire à la paralysie ou à la dispersion. L'accord signé récemment par 23 États membres, tout en étant une avancée majeure, porte en lui le risque d'un manque de réactivité et *a fortiori* d'audace ! La liste des 15 projets retenus à ce stade manque clairement d'ambition et est un peu victime du besoin de satisfaire le 23 pays signataires. Il appartiendra, une fois de plus, à la France et à l'Allemagne, sans oublier l'Italie et l'Espagne, d'impulser cette structure.

## Conclusions

L'industrie de défense européenne, avec ses 100 Md€ de chiffre d'affaires annuel et ses grands groupes, tient une place essentielle dans la satisfaction des besoins des forces armées européennes et dans l'économie européenne, de manière générale, grâce à son solde commercial fortement exportateur.

Son futur et, par voie de conséquence, l'autonomie stratégique de l'Europe passeront par la mise en place d'une politique affirmée, dont les bases ont été posées depuis quelques mois déjà grâce aux initiatives françaises et allemandes et au soutien de la Commission. Des solutions purement nationales ne seraient pas soutenables financièrement.

Quels sont les facteurs clés de succès ?

Tout d'abord, l'existence d'une volonté politique européenne (ou celle d'un noyau d'États membres) qui intègre la notion d'autonomie stratégique et son corollaire, la souveraineté partagée. Cette dernière ne peut se concevoir que dans le cadre de traités liant deux États, sur le modèle du traité franco-britannique de Lancaster House. Autre corollaire, une totale ou une quasi totale liberté de circulation entre les États concernés pour garantir la sécurité des approvisionnements et limiter au maximum le risque politique. Enfin, toujours au plan politique, des règles simples en matière d'exportation sur le modèle des accords dits Debré-Schmidt conclus entre la France et l'Allemagne dans les années 1970.

Ensuite, une gouvernance efficace, ce qui veut probablement dire, au moins dans un premier temps, la participation d'un faible nombre d'États membres. La rénovation de la gouvernance de l'AED, qui reste l'outil principal (mais non unique) pour coordonner les politiques et faire émerger de nouveaux programmes, est également nécessaire.

Enfin, la mise en œuvre rapide et efficace du Fonds européen de défense au niveau proposé de 5 Md€ par an, sans amputation corrélative des budgets nationaux.

Tous les concepts sont aujourd'hui sur la table. La dynamique politique est positive. L'aboutissement concret et opérationnel de ces initiatives est la condition de l'autonomie stratégique de l'Europe, de sa sécurité et du développement économique des industries qui les sous-tendent.

## Bibliographie

KEOHANE D. (2017), "EU Defense is not just for diplomats", Judy's Dempsey's Strategic Europe.

BARNIER M. & MOTOC M. (2017), « Pour une défense européenne intégrée », *Le Monde*, <http://www.lemonde.fr/journalectronique/donnees/protege/20170829/html/1288065.html>

FARNAULT N. (2015), « Pour une politique industrielle de défense européenne », *La Tribune*, <http://www.latribune.fr/opinions/tribunes/20150206trib50ef74c6c/pour-une-politique-industrielle-de-defense-europeenne.html>

GUIGOU É. & ROUILLARD G. (2017), « Les industries européennes de défense », Fondation Jean Jaurès, <https://jean-jaures.org/nos-productions/les-industries-europeennes-de-defense>

Fiches techniques sur l'Union européenne de l'industrie de défense, [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuld=FTU\\_5.9.5.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.9.5.html)

SAMMETH F. & MOURA S. (2012), « Les grandes entreprises d'armement », *ECODEF #62 le bulletin de l'observatoire économique de la défense*, [http://www.defense.gouv.fr/content/download/194353/2145688/Eco-def\\_62.pdf](http://www.defense.gouv.fr/content/download/194353/2145688/Eco-def_62.pdf)

GIOVACHINI L. (2000), « L'Armement français au XX<sup>e</sup> siècle », *Les Cahiers de l'Armement*, Éditions Ellipses.

DUMOULIN A. & GROS-VERHEYDE N. (2017), *La Politique européenne de sécurité et de défense commune*, Éditions du Villard.

LUREAU F. (2014), « L'avenir de notre défense passe par l'Europe », *Les Échos, Le Point de vue*.

MEMO/13/722 (2013), Commission européenne, « Vers un secteur de la défense et de la sécurité plus compétitif et efficace ».

PAUQUET W. (2017), « Le plan d'action de la Commission européenne pour la défense », CEIS, <https://youtu.be/UZjKwRmDSVk>

REYDELLET D. (2017), « L'Europe de la Défense : une vision globale... et contrastée », *La Jaune et la Rouge*.

Revue stratégique de défense et de sécurité nationale (2017), <http://www.defense.gouv.fr/dgris/la-dgris/evenements/revue-strategique-de-defense-et-de-securite-nationale-2017>

Defence Data (2017), European Defence Agency, <https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-defencedata-2014-final>

La Recherche de défense, « Une lente maturation » (2017), Bruxelles2Pro, <https://club.bruxelles2.eu/2017/11/la-recherche-de-defense-une-lente-maturation/>

# Quel avenir numérique pour l'Europe ?

Par Xavier MERLIN

Ingénieur général des Mines, chef du service de l'Action territoriale, européenne et internationale de la direction générale des Entreprises (ministère de l'Économie et des Finances)

et Mathieu WEILL

Ingénieur général des mines, chef du service de l'Économie numérique de la direction générale des Entreprises (ministère de l'Économie et des Finances)

Le 29 septembre 2017, un sommet des chefs d'États européens était, pour la première fois, intégralement consacré au numérique. Les vingt-huit chefs d'États et de gouvernements ont cherché, à l'invitation de la présidence estonienne, à illustrer leur volonté commune de faire de l'Europe une puissance numérique, au bénéfice du projet européen pris dans son ensemble. Cette initiative inédite est la bienvenue. La situation de l'Europe en matière de numérique demeure en effet mitigée. L'analyse des facteurs qui ont façonné l'Europe du numérique est riche d'enseignements permettant d'éclairer cette prise de conscience progressive et de guider l'élaboration d'une stratégie numérique européenne ambitieuse.

## L'Europe du numérique au milieu du gué

Qui dit « numérique » dit « grandes plateformes ». Or, à ce sujet, la sentence est implacable : l'Europe a jusqu'ici été incapable de faire émerger un géant du numérique. Les GAFA (Google, Apple, Facebook, Amazon), auxquels on ajoute en général Microsoft, sont tous des groupes américains.

De plus, aujourd'hui, sur les 10 sites Internet les plus visités au monde, 9 sont affiliés à des acteurs américains, et ce, alors même que 80 % de leurs utilisateurs ne sont pas localisés sur le continent nord-américain. En outre, les États-Unis représentent 83 % de la capitalisation boursière des entreprises numériques, contre 2 % pour l'Europe<sup>(1)</sup>. Que ce soit dans les systèmes d'exploitation, dans les moteurs de recherche ou dans le commerce électronique, ces entreprises s'imposent au plan mondial, et en Europe en particulier. Les effets de réseau propres à ces plateformes leur apportent en outre un avantage compétitif déterminant : c'est le fameux effet « *Winner Takes All* ».

Quant à l'émergence d'une compétition, s'il en existe, elle s'observe plutôt aujourd'hui en Chine, d'où s'élancent les BATX (Baidu, Alibaba, Tencent et Xiaomi), forts d'un marché intérieur à la fois protégé et en pleine expansion.

L'Europe a également décroché dans des secteurs où elle avait traditionnellement des positions fortes. C'est le cas dans le secteur stratégique des équipements de télécommunications. En quelques années, les industriels européens (et américains) qui dominaient le secteur ont vu leur

part de marché fortement baisser au profit des acteurs asiatiques.

Les équipementiers chinois ont pratiqué une politique tarifaire agressive, avec l'appui énergique de leur gouvernement, en se focalisant d'abord sur des produits *low cost*, tandis que les équipementiers européens ont progressivement délocalisé leurs sites de production au gré des restructurations. Aujourd'hui, les constructeurs asiatiques sont montés en gamme au point d'être très bien considérés par les opérateurs. D'ailleurs, le premier équipementier télécom mondial en termes de chiffre d'affaires est aujourd'hui chinois (Huawei), et l'on trouve deux équipementiers chinois (et deux européens dont Alcatel Nokia) parmi les cinq premiers mondiaux.

Ce retard de l'Europe s'observe, enfin, dans des thématiques d'avenir, comme celle de l'intelligence artificielle. Le ministère chinois de la Planification (ou NDRC – *National Development and Reform Commission*) a publié, dès mai 2016, une feuille de route pour les trois années à venir ciblant les actions à mener dans le domaine de l'intelligence artificielle<sup>(2)</sup>. Les États-Unis ont eux aussi adopté

(1) Le numérique américain a-t-il colonisé l'Europe ?, <http://www.touteleurope.eu/actualite/le-numerique-americain-a-t-il-colonise-l-europe.html>

(2) Disponible en chinois sur [http://www.sdpc.gov.cn/gzdt/201605/t20160523\\_804302.html](http://www.sdpc.gov.cn/gzdt/201605/t20160523_804302.html), en anglais sur <https://www.iotone.com/guide/%5Bndrc-policy%5D-key-move-in-the-age-of-artificial-intelligence-five-questions-about-national-strategies-for-ai/g1006?desktop=true>

une feuille de route sur l'intelligence artificielle en 2016. Par comparaison, le Conseil européen a demandé à la Commission de proposer une stratégie européenne pour l'intelligence artificielle pour... début 2018. Un tel décalage de deux ans est représentatif du hiatus entre leurs dynamiques respectives.

Malgré tout, les atouts traditionnels de l'Europe, à savoir la qualité des infrastructures de réseau et une demande intérieure dynamique, trouvent à s'appliquer dans le numérique. Le haut débit est ainsi accessible pour 98 % des Européens<sup>(3)</sup>, la 4G l'est pour 84 % d'entre eux, et 74 % des Européens ont souscrit à une offre commerciale à haut débit, dont un tiers à une offre à très haut débit.

Les Européens sont également massivement utilisateurs de services numériques, lesquels peuvent se nourrir du dynamisme, de la richesse et de la diversité de l'offre des contenus culturels européens. Il faut rappeler que l'une des principales plateformes européennes est le suédois Spotify, fournisseur de services musicaux en ligne.

Plus important encore pour l'avenir : les compétences numériques sont assez largement présentes dans la population, et la part des diplômés en sciences, technologies, ingénierie et mathématiques (STEM) continue de croître, passant de 17 personnes pour 1 000 âgées de 20 à 29 ans en 2012 à 19 pour 1 000 en 2014<sup>(4)</sup>. Les diplômés européens continuent d'être très recherchés, même si la concurrence mondiale est rude.

Enfin, alors que le financement des entreprises du numérique était resté pendant de nombreuses années le quasi-monopole des États-Unis, un rattrapage s'opère avec l'émergence en Europe de plusieurs écosystèmes (ceux de Londres, Berlin, Paris, notamment) associant de manière efficace entrepreneurs, investisseurs et chercheurs. Ainsi, les levées de fonds par des investisseurs européens ont triplé entre 2014 et 2016, passant de 4 à 12 milliards d'euros. La France a même dépassé la Grande-Bretagne en 2017, avec 2,7 milliards d'euros levés, contre 2,3<sup>(5)</sup>. Le nombre des investissements dans des entreprises suit les mêmes tendances, avec près de 700 investissements effectués en France en 2017, en hausse de 34 %<sup>(6)</sup>.

### **Un retard aux causes profondes, mais des évolutions récentes favorables**

Le contexte économique et politique européen permet d'expliquer certains aspects de ce retard numérique européen.

Sur le plan économique, les principaux acteurs économiques européens du numérique ont longtemps été ceux du secteur télécom, notamment les opérateurs. Ceux-ci ont largement contribué au (et profité du) dernier grand succès européen dans le domaine de la téléphonie mobile 2G, avec la norme GSM. Mais l'avènement ultérieur de la 3G, puis de la 4G, a renforcé le poids des équipementiers (plutôt au bénéfice des Asiatiques), puis celui des magasins d'application (plutôt américains), laissant à l'Europe la portion congrue.

Avec plus de 150 opérateurs, le marché européen est historiquement morcelé. Un mouvement protéiforme

de consolidation du secteur s'est engagé, qui résulte à la fois de la crise économique, qui a induit une pression à la baisse sur les prix (et donc sur le chiffre d'affaires des opérateurs), et de la nécessité de réduire les coûts pour pouvoir maintenir les marges et investir dans les infrastructures à très haut débit. Ces mouvements sont restés d'ampleur limitée, ne conduisant pas, à ce stade, à la naissance de « géants » européens du numérique. Mais ils ont permis aux « telcos » européens d'atteindre la taille critique et d'établir un rapport de force plus favorable avec les services OTT (*Over The Top*, services délivrés sur le réseau de l'opérateur), qui menacent de plus en plus leur modèle économique.

Mais après avoir concerné principalement les acteurs du *hardware* (années 1970-1980), puis ceux des réseaux de télécommunications et du *software* (années 1990-2000), le numérique est désormais omniprésent et son développement repose sur de nouveaux types d'acteurs, dont les *start-ups*. Si, en Europe, leur démarrage a été plus tardif et plus lent que dans la Silicon Valley, les conditions sont maintenant réunies pour que celles-ci prospèrent en Europe. Le dynamisme des *start-ups* en France (avec la *French Tech*), au Royaume-Uni ou en Allemagne (pour ne citer que ces quelques pays) atteste de cette évolution favorable.

Par ailleurs, le marché américain diffère en tous points du ou plutôt des marchés européens, bénéficiant de l'unité de la langue, de sa monnaie et de plusieurs réglementations structurantes. L'absence d'un marché unique a indéniablement constitué un frein pour le développement de l'économie numérique en Europe, les technologies numériques ayant tendance à ne pas connaître de frontières. À cet égard, les projets de la Commission européenne visant un marché unique du numérique vont dans le bon sens, à condition, toutefois, que l'harmonisation ne conduise pas à un nivellement par le bas.

Sur le plan politique, le volontarisme des Européens en matière de numérique est singulièrement plus faible que celui des Américains. Sous couvert du libéralisme, le gouvernement américain déploie une politique industrielle servant à la fois ses visions sociales (démocratie, liberté d'expression, sécurité nationale) et l'intérêt de ses acteurs nationaux numériques, dont les GAFA. L'analyse de la composition des délégations américaines aux conférences internationales (celles de l'Union internationale des télécommunications – UIT – ou de l'*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* – ICANN) est instructive : pléthoriques, elles sont en très grande partie constituées de représentants des entreprises du numérique, alors que les fonctionnaires composent généralement l'essentiel des délégations des pays européens. L'absence d'acteurs numériques européens de premier plan conduit d'ailleurs

(3) The Digital Economy and Society Index 2017 – Commission européenne.

(4) Id.

(5) Dealroom Report, septembre 2017.

(6) Tech Funding Trends in France, Q3 2017.

souvent l'Europe à plutôt défendre un modèle spécifique de société numérique autour de valeurs (protection des données personnelles, concurrence loyale, fiscalité suffisante...), dont la dimension défensive est parfois perçue comme une forme d'antiaméricanisme, quand elle n'est pas caricaturée en conservatisme anti-numérique.

Le numérique est d'ailleurs un terrain sur lequel les différences d'approche entre Européens peuvent se trouver exacerbées par les liens de certains États membres de l'UE avec les États-Unis. Ces dernières années, les discussions autour de la gouvernance d'Internet ont montré que des pays comme la Suède ou le Royaume-Uni pouvaient ainsi contrarier les efforts louables entrepris par la Commission européenne pour faire valoir un modèle de gouvernance plus authentiquement multi-acteurs que celui promu par les États-Unis, lequel repose sur l'ICANN, une organisation américaine de droit privé dans laquelle le rôle des États reste très limité par rapport à ceux d'autres « parties prenantes ».

De plus, l'approche européenne en matière de numérique au sein des instances (Parlement et Conseil) souffre aussi d'une forme de préférence accordée aux enjeux de protection du consommateur. Si la fin du *roaming* (itinérance), à laquelle le Parlement européen a beaucoup œuvré ces dernières années, intervient incontestablement au bénéfice des citoyens européens, et si la protection des données personnelles est une nécessité majeure si l'on veut maintenir la confiance dans les usages numériques, d'autres questions devraient légitimement pouvoir être abordées, comme celles de la création de champions européens, de la croissance du secteur numérique en Europe et d'enjeux davantage liés aux acteurs économiques qu'au seul consommateur. L'enjeu est d'autant plus crucial qu'une captation croissante de la valeur d'un grand nombre d'activités non numériques, et des emplois afférents, peut s'opérer par les grandes plateformes.

Il est vrai que les pays européens ont davantage de difficulté à parler d'une seule voix en matière de politique industrielle, en particulier dans le numérique. Juridiquement, l'industrie est seulement une compétence d'« appui » de l'Union européenne (en application du principe de subsidiarité, l'UE n'intervient en complément des États membres que lorsque cela est jugé nécessaire). La manière détournée d'aborder les sujets industriels consiste donc à veiller à ce qu'ils soient dûment pris en considération par d'autres politiques européennes (en matière de concurrence, d'aides d'État, de protection du consommateur...), ce qui en limite le niveau d'ambition. Malgré ce cadre contraignant, on a pu noter ces dernières années que des questions majeures en relevant (comme la transformation numérique des entreprises industrielles) sont maintenant abordées au niveau européen, un signe là aussi d'une évolution positive.

## L'émergence d'une stratégie européenne

Depuis 2014, les orientations politiques de la Commission Juncker ont démontré une prise de conscience du nécessaire changement de perspective européenne sur le

numérique. En faisant du marché unique du numérique un de ses chantiers principaux, elle a pris plusieurs initiatives majeures et a surtout rappelé que l'enjeu était celui de la croissance et de l'emploi : une croissance supplémentaire de 415 milliards d'euros, des centaines de milliers d'emplois et une société de la connaissance dynamisée<sup>(7)</sup>.

Cette évolution s'inscrit dans une reconnaissance progressive des enjeux en termes de concurrence, de souveraineté et de diffusion du numérique dans l'ensemble du tissu économique.

Sur le plan concurrentiel, les prémices de cette évolution remontent à la lutte contre les abus de position dominante de Microsoft. La Commission européenne avait infligé à Microsoft une amende de près de 500 M€, accompagnée d'injonctions à vendre séparément ses produits et à les rendre interopérables avec ceux de ses concurrents. Cette action fondatrice en a inspiré d'autres, notamment l'affaire récente Google Shopping, pour laquelle l'amende a atteint le montant record de 2,42 Mds€.

Au-delà de ces cas emblématiques, l'essor des opérateurs de plateformes numériques pose la question fondamentale d'une concurrence à armes égales (*Level Playing Field*). Sa résolution, qui constitue un prérequis nécessaire à l'émergence de champions numériques européens, ne peut être envisagée qu'au niveau européen pour être efficace. La France, avec l'Allemagne, a fait pression pour que ce sujet soit activement traité dans l'agenda européen. Il figure désormais dans les priorités de la Commission, autour de trois axes complémentaires :

- une approche commune et opérationnelle de la fiscalité des plateformes numériques, face à des politiques d'optimisation fiscale agressives menées par certaines plateformes du numérique et face au phénomène d'érosion des bases fiscales que subit la grande majorité des États membres de l'Union. Il est de la responsabilité de l'UE d'adopter au plus vite un dispositif d'encadrement. La France a fait des propositions sur ce sujet, en 2017 ;
- un encadrement du pouvoir de marché des plateformes numériques : près de 42 % des PME européennes sont dépendantes des grandes places de marché pour leur chiffre d'affaires et leur visibilité sur Internet, il est donc essentiel qu'en ce qui concerne leur développement numérique, ces entreprises européennes bénéficient de conditions de marché efficaces ;
- l'équité des conditions de concurrence entre les plateformes numériques et leurs concurrents traditionnels. En effet, plusieurs plateformes numériques fournissent à l'utilisateur final des services équivalents à ceux des telcos. Ces services par contournement (ou *Over The Top*), comme Skype ou Whatsapp, ne sont pas soumis aux obligations de la réglementation télécom (en matière de transparence, de sécurité...).

(7) Digital Single Market Fact Sheet, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/dsm-factsheet\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/dsm-factsheet_fr.pdf)

Outre ces enjeux de croissance et de concurrence équitable, l'Union européenne commence à prendre conscience des enjeux de souveraineté associés au numérique. L'affaire Snowden a incontestablement constitué un tournant dans cette prise de conscience, car elle a parfaitement illustré les enjeux de souveraineté autour du numérique, de manière générale, et des données, en particulier.

Capitalisant sur un modèle déjà assez évolué en matière de règles de protection des données (un secteur dans lequel la France continue de jouer un rôle moteur, depuis l'adoption de la loi Informatique et Libertés en 1978), le règlement général sur la protection des données entrera en vigueur en mai 2018. La mise à niveau constitue bien sûr un défi pour les entreprises. Toutefois, ce règlement imposera également des limites socialement et économiquement utiles au pouvoir des plateformes.

En ce qui concerne les données non personnelles, leur libre circulation au sein de l'Union constitue l'une des principales ambitions de la Commission. Comme indiqué plus haut, cet objectif est louable et bénéfique pour l'innovation, à la condition qu'il ne dégrade pas la souveraineté européenne. C'est la raison pour laquelle son instauration doit s'accompagner à la fois d'exceptions pour la sécurité des États membres, mais aussi de garanties et de lisibilité en ce qui concerne les conditions de sécurité associées à leur stockage. La précipitation dans la mise en œuvre de ce chantier conduirait très certainement à une dégradation de la confiance des utilisateurs et ferait reculer l'Eu-

rope, plus qu'elle ne la propulserait au premier rang des puissances numériques.

Enfin, le propre du numérique est son caractère diffusant dans l'ensemble de l'économie. Transformer l'industrie et les services pour qu'ils tirent pleinement parti du numérique, faire du numérique l'atout des industriels européens sont des enjeux majeurs. Les gouvernements français et allemand ont lancé, dès 2015, une coopération active autour de leurs plateformes industrielles respectives (Alliance pour l'industrie du futur et Industrie 4.0), à laquelle l'Italie s'est ralliée récemment. Les travaux lancés portant à la fois sur la normalisation, la formation et les questions réglementaires (notamment l'utilisation des données industrielles) montrent que plusieurs États membres peuvent également initier des actions au niveau européen.

## Conclusion

Si l'Europe a pu donner le sentiment d'avoir longtemps subi le numérique, elle semble désormais commencer à en prendre toute la mesure dans ses politiques. Le sommet des chefs d'États de Tallin a démontré que l'enjeu numérique pouvait également être un sujet rassembleur en Europe (chose rare, s'il en est). Une véritable stratégie européenne du numérique est donc possible. L'Union européenne devra cependant gagner en réactivité pour adapter son mode de décision au rythme rapide des transformations induites par le numérique. Pour une Europe à 28 et bientôt à 27, le défi reste considérable.

# Energy Transition in Europe

By Colette LEWINER

Independent Board Director at EDF, Bouygues Group (including Colas), Nexans, Eurotunnel, Ingenico

Successive European legislative packages, as well as subsidized renewables deployment, impacted on electricity markets, which became unstable with concerns about security of supply. These packages also failed to deliver what was their first objective – benefits for end-users – as the latter are paying for renewables subsidies through higher electricity prices.

Reforms are needed and the article analyses the new European legislative package issued and suggests more actions to restore a sustained market.

It analyses also the main technology progress that have enabled wind and solar energy spectacular costs reductions and the drivers for future costs decreases. Combined with competitive mass storage development and digitalization technologies, those lower cost renewables should get in the future a significant share of the electricity mix contributing to decarbonized energy consumption.

Nuclear energy is a good dispatchable, carbon free complement and should not be shut down, except for safety reasons.

**E**nergy transitions are going on in many regions in the world. Their goals and implementations differ from region to region with a multitude of objectives as: nuclear phase out, renewables development, ban on shale gas and shale oil exploration, on diesel cars... that create confusion and prevent the public to get a clear understanding of the real goals. It should be clearly stated that the unique and clear objective should be to decrease Greenhouse Gases (GHG) emissions in order to mitigate climate change issues.

The COP21 was a real diplomatic success for France. In December 2015, nearly all countries in the world committed to the Paris Agreement, which aims to restrict the increase in global temperature to 2°C (or less) by 2050.

Despite this agreement, additional efforts from all countries are needed as the sum of their commitments in Paris would lead to a larger than 3°C temperature increase by 2050, as the CO<sub>2</sub> atmospheric concentration reached a record level in 2016 at more than 400ppm.

By adopting in 2010 the Climate-Energy package, the European Union (EU) was a front runner. This package of mandatory objectives for 2020 are to:

- reduce emissions of greenhouse gases by 20% (taking 1990 emissions as the reference) ;
- save 20% of European energy consumption ;
- reach 20% of renewable energy in the total energy consumption.

While the three objectives all contribute to reducing GHG emissions, they were established separately, without economic coherence.

Renewables development is the most expensive way to reduce GHG emissions, while energy efficiency is the cheapest.

## Energy savings

Measures implemented worldwide over the last 25 years have saved an amount of energy equivalent to the total current demand of China, India and Europe combined. By 2015, energy intensity was more than 30% lower than it was in 1990. This was an important achievement and Europe, together with Japan, is the best.

Because of the granular nature of energy savings, the EU 2020 objective could be difficult to reach despite financial incentives at the national or regional levels.

It could still be possible to reach that ambitious target if major efforts are made in buildings and transportation. Buildings account for 40% of total energy consumption in the EU and 75% of them have poor energy efficiency.

The timescale for reaching that goal is short as energy sobriety relates also to cultural and behavioral aspects that evolve slowly over time.

## Renewables development

They are often viewed as the main energy transitions component as they do not emit GHG emissions. However, this is not accurate as other technologies, such as nuclear, are carbon free and their development is not part of the 2020 objectives.

As an illustration, Germany that decided in 2011 (after the Fukushima nuclear accident) to stop half of its nuclear reactors and to phase out the remaining ones by 2020-2022, will very probably not meet its 2020 GHG emission decrease objectives. According to a German environment Ministry report (11 October 2017) the decrease should only be around 32% (instead of 40%). Also German GHG emissions are decreasing slower than the EU average.

### Renewable inherent characteristics

Renewables belong to two main categories: renewables with storage (hydropower, biomass, concentrated solar power) and those without (mainly photovoltaic solar and wind).

Wind and solar are dispersed energy forms occupying a significant amount of land surface. For example, replacing a 1,000 MW nuclear reactor with photovoltaic farms would require to cover a surface area equivalent to Paris.

The latter are variable by nature and thus need backup (storage, other generation sources). In the absence of competitive mass storage their share of the electricity mix is limited (around 40%). Their non-dispatch nature creates grid disturbances (balancing problems, grid overhaul), leading to extra cost (depending on grid structure, around 30%)<sup>(1,2,3)</sup> that have to be added to the renewables cost in order to make a fair comparison with schedulable generation.

### Technology improvements and costs decreases

Except for hydropower, renewables are not yet mature technologies and there is a significant potential for technologic improvements and cost decrease.

#### Wind

*Onshore wind:* The main technology improvements are larger turbines, advanced blades, advanced towers, and improved turbine reliability, which increases electricity yields from the same wind resource and reduces the land occupied. In addition to these technology drivers, improved micro-siting of turbines from better wind resource measurement and modeling will also help.

However, in certain countries (notably France), increased local opposition to onshore wind is making new projects more complex and more costly.

This is a one reason of offshore wind development.

*Offshore wind* is currently far more expensive than onshore wind notably because marine installation costs and power transmission to the shore. Technology improvements are similar to those for onshore wind with additional economies of scale obtained by increasing turbine size (from average of 5 MW in 2016 in Europe it could more than double by 2024<sup>(4)</sup>), improving power transmission cable technologies, and moving to floating sea foundations. Progress is also expected in the offshore wind farms operations.

#### Solar

The cheapest and fastest growing technology is photovoltaic (PV). Significant technological progress has to be

reported in efficiency increases: manufacturers have been able to create solar panels that are nearly 30% efficient, and in 2016 high-end commercially available cells had an efficiency between 19-21% generating 25% more electricity than average cells and reducing the area required for a given watt of power output. In France's CEA-LETI labs, efficiency of 46% was reached. However, super-high-efficiency panels are typically made of more expensive materials and are not yet cost efficient.

#### Cost

The renewables LCOE (*Levelized Cost Of Electricity*) : a project is determined by wind or sun resource quality, the technical characteristics of the wind turbines or solar panels, operation and maintenance costs, the economic life of the project, equipment and installation costs and regulations including local public acceptance (which can cause delays). The renewables market's spectacular growth has triggered increased competition and enabled economies of scale and supply chain optimization.

Onshore wind is, after hydropower, the cheapest renewable with LCOE (between 40 and 110 €/MWh), Offshore wind cost vary between 100 and 160 €/MWh. Utility scale PV costs have decreased spectacularly in the last year. In Europe they vary between 55 and 160 €/MWh – much higher than in sunny regions as Chili (30€/MWh).

#### Storage

Because of wind and solar renewables intermittence, storage is needed to get a reliable electricity generation. In comparing electricity costs from renewables to dispatchable generation (as nuclear), one has to add storage cost. Even if batteries costs did not fall as quickly as renewables', they are declining and should fall from \$227 kWh in 2016 to less than \$190/kWh in 2020 (and to less than \$100/kWh by 2030).

#### Future trends

This renewables costs decrease trend should continue. In the next ten years, onshore wind cost should fall by 25%, offshore wind by 35% and utility-scale solar PV by more than 50%.

#### Subsidies

In order to meet their 2020 objective, European Member States put in place subsidies organized around feed-in tariffs, which guarantee fixed revenues for renewable energy producers. These tariffs played a major role in renewables expansion but generated huge costs for consumers (for example, in 2015, German end-users paid 20 billion to green energy producers).

(1) LEWINER C., 16<sup>th</sup> Capgemini EEMO, editorial.

(2) WIESMETH M., BARTH R. & VOSS A. (2013), *Cost-Supply Curves of renewable electricity in Germany – First Results*, IRENA-ETSAP Joint Session: REMAP 2030.

(3) Energy Group (2015), "Position paper", European Physical Society.

(4) <http://www.telegraph.co.uk/business/2017/05/16/worlds-largest-wind-turbines-may-double-size-2024/>

In 2014, following Spain, Germany reformed its energy law, replacing those tariffs by auctioned “feed-in premiums” and placed a cap on the amount of clean energy capacity eligible for subsidy payments. These new measures will give the German government more control over the integration of renewables.

Following Germany, the EU has promulgated a similar reform that started to be applied in 2017.

Thanks to those subsidies and the renewables, present and future cost decreases the 2020 Energy Climate package allows, renewable objective should be met.

### Greenhouse gas emissions

In 2005, the EU established the Emissions Trading System (ETS) enabling emissions rights exchanges and delivering market-related carbon prices. However, during the 2008-2010 crises, the European Commission granted too many emissions rights and has since been unable to efficiently reform this rigid system. As a result of this emissions rights glut, carbon prices are at too low levels (around 7/t in September 2017), with no incentive to choose carbon-free investments. Not enough real efforts are put into reaching a high enough carbon price (around 50 /t), probably because of opposition by coal-rich Member States.

Despite this, and thanks to renewables development, energy efficiency improvements, and also the economic crisis that pushed energy-intensive industries to move to lower-cost countries outside Europe, the GHG reduction target will be reached, and even surpassed, in 2020.

The unique 2030 objective of 40% GHG reduction is also attainable.

### Security of supply

The renewables development triggered by the Climate Energy package has hit the market just as electricity consumption was stagnating because of the financial crisis. The result was a glut of power-generating capacity that has pushed wholesale prices down to very low levels, triggered massive coal and gas plants premature closure thus threatening security of supply.

During the 2016-2017 winter, low availability from French nuclear plants (due to the French Safety Authority inspections requests) resulted in spiking spot prices (around 100/MWh at the end of 2016) and worries about security of supply.

After that episode, wholesale spot prices fell again below 40/MWh. If the French nuclear plants availability is not restored before the 2017 winter, similar security of supply threats could happen again.

In many Member States (including France), capacity markets, designed to ensure that sufficient reliable capacity is available during tense periods, have been launched and are functioning, though with different models (strategic reserves, capacity auctions, capacity obligations).

## Reforms

### The Clean Energy for All Europeans package (Winter package):

The recommendations of this package should be adopted in 2017 for entry into force between 2020 and 2021.

Its ambition is to reach seamless electricity flows through European Member States, to pursue the renewable energies market integration, increase energy efficiency efforts, and to enable consumers to become more effective players in the market.

It endorses nearly all the 2030 energy-climate package quantified targets:

- achieving 27% renewable energy share in the EU's energy mix,
- improving energy efficiency by 30% and
- decreasing by 40% GHG emissions compared to 1990.

However, with a high renewables share, the document's reforms are insufficient to restore sustained wholesale markets delivering significant electricity prices that would prevent closing dispatchable generation capacity, and thus insure security of electrical supply.

However, the agenda is dense for the coming years: concerning energy, the clean energy package should be approved in 2018, and be enforced in national plans in 2019, simultaneously with a new text on EU governance of energy. In 2020-2021 there might be a new package about the gas markets, and in 2021-2022 the trans-border infrastructures regulation might be enhanced. Concerning climate, the ETS reform has been proposed in February 2017; in 2019 the reserve for stability of ETS should be enforced; in 2020 there might be a revision of the objectives of the COP21; the 4<sup>th</sup> phase of ETS (2021-2030) will start in 2021.

### What would have been needed

The package should have suggested reforming electricity pricing in wholesale markets. Today the “merit order” consists of calling plants in order of increasing variable costs, and renewables have very low (near to zero) variable costs.

With this merit order rule, the massive injection of photovoltaic or wind renewables pushed wholesale market spot prices down to very low levels with episodes of negative prices. This chaotic situation should be corrected by modifying the pricing rules (which this legislative package does not suggest).

On the carbon pricing side, the objective of the ETS reform project, adopted in 2016 by the European Parliament, is to raise the emission rights price. However, the Market Stability Reserve proposal uses quantitative criteria (number of emissions rights) to modulate the market offer.

In order to establish a high enough and predictable carbon price, the criterion for the reserve intervention should be defined according to price thresholds and not quantities. This would ensure that the carbon price moves in a corridor between a floor price and a ceiling price, similar to what the UK did a few years ago by establishing a carbon floor price<sup>(5)</sup>. Sweden has carbon taxes. In France, this floor price question is debated and the desire is to reach a common view with Germany. However, countries having coal or lignite domestic production are not willing to establish such floor price.

## Conclusions

The first directive liberalizing the European electricity markets celebrated its 20<sup>th</sup> anniversary at the end of 2016. It aimed at creating a single European energy market to produce benefits for end users with lower retail prices, and achieve a more competitive environment<sup>(6)</sup>. Successive European legislative packages, as well as massively subsidized renewables deployment, impacted strongly on electricity markets, which became unstable with concerns about security of supply. These directives also failed to deliver what was their first objective – benefits for end users – as the latter are paying for renewables subsidies through specific taxes, and thus higher electricity prices.

Energy market reforms are urgently needed.

The European Commission has issued a new legislative package, “Clean Energy for All Europeans”, which is currently negotiated. While this package should bring some improvements, it is not sufficient to restore a sustained market. More bold steps should be taken, but reaching agreement between 28 countries with different energy mixes and domestic resources is very hard.

In 10 years’ time (or less), technology improvements and digitalization will enable non-subsidized renewables, combined with mass storage, to have a significant share of the electricity mix, contributing to decarbonized energy consumption. Nuclear energy at competitive prices is a good dispatchable complement to renewables and should not be shut down, except for safety reasons.

The question is: what will happen in the next 10 years? One thing is certain: the path from now to then will be bumpy, for all players in this sector.

---

(5) In 2011 the initial carbon price was £16/t (due to increase to £30/t). Later, the UK government decided to cap the floor price at £18/t.

(6) [http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/overview\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/overview_en.html)

# L'Europe de la santé

Par Nora BENHABILES

Directrice des Collaborations extérieures et des partenariats industriels de la direction de la Recherche fondamentale du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)

Les programmes nationaux et européens sont des opportunités uniques de répondre aux grands enjeux de l'innovation en santé à travers la recherche, le développement et la mise sur le marché de nouveaux produits et services.

En effet, les marchés de santé doivent relever divers défis du fait de l'augmentation de la demande et des coûts liés au vieillissement de la population et à une prévalence accrue des pathologies chroniques et des comorbidités associées. On observe en parallèle une plus grande implication des patients, des aidants et des professionnels de santé, qui attendent des produits et des services personnalisés toujours plus efficaces.

Les programmes de recherche européens permettent de proposer des preuves de concepts et d'envisager un passage à l'échelle transfrontalière pour mieux appréhender les impacts sociétaux et économiques. L'Europe de la santé est complexe : dans cet article, nous proposons une synthèse de l'apport de ces grands programmes européens dans ce domaine.

## Le contexte mondial

Avec seulement 7 % de la population mondiale, l'Europe contribue pour 24 % au PIB<sup>(1)</sup> mondial et fédère 1,8 million de chercheurs, qui contribuent à 30 % des publications scientifiques (LAMY, 2017). Cette vitalité se vérifie aussi en termes de créations d'entreprises (dont 99 % sont des PME).

Dans le secteur de la santé, le dynamisme des créations de PME est souvent la résultante d'une innovation académique de qualité, maturée le plus souvent grâce à un soutien financier régional, national ou européen *via* des programmes de recherche partenariaux. Ces programmes sont indispensables à l'obtention de preuves de concepts pertinentes permettant de prendre la mesure de leurs impacts socio-économiques, de contribuer à diminuer le risque associé au développement de ces innovations et de trouver pour celles-ci un chemin vers les marchés.

## Le fonctionnement de l'Europe de la santé depuis le Traité de Lisbonne (2009)

Aujourd'hui, on observe, au sein des 28 États membres, une hétérogénéité des systèmes de santé qui est souvent associée à des écosystèmes d'innovation en santé disparates, avec, par exemple, des différences notables au niveau des environnements économiques, juridiques et fiscaux, des tissus industriels et académiques ou encore des pratiques médicales et des réglementations.

L'édition 2016 du rapport annuel *Euro Health Consumer Index* (BJÖRNBERG, 2016) montre que même si de grandes disparités subsistent, les indicateurs de performance clés<sup>(2)</sup>

associés aux systèmes de santé des 28 États membres s'améliorent. Cela est significatif pour les pays d'Europe de l'Ouest classés dans le Top 12. Les Pays-Bas conservent leur première place, suivis par la Suisse et la Norvège. La France occupe la 11<sup>ème</sup> place de ce classement. En revanche, on observe, au sein des pays européens, un écart croissant entre les soins prodigués dans les pays riches et ceux dispensés dans les pays moins favorisés.

La difficulté à comparer et/ou à fédérer ces systèmes de santé s'explique pour partie par des différences marquées entre pratiques médicales, entre modèles sociaux-économiques et entre réglementations. Cette situation crée autant d'opportunités s'apparentant à du « *dumping*<sup>(3)</sup> » pour attirer les grands groupes industriels sur des marchés intérieurs européens plus prometteurs en termes de retour sur investissement ou pour réduire le *time-to-market*<sup>(4)</sup>. Au final, cela contribue à créer des empreintes industrielles en santé marquées par de fortes disparités nationales.

## L'initiative Ensemble pour la santé

Même si chaque État membre est souverain en matière de santé et établit donc sa propre politique de santé, l'Union

(1) Produit intérieur brut.

(2) Basé sur 48 indicateurs, comme l'information donnée aux patients, leurs droits, l'accessibilité aux soins, la prévention...

(3) Par exemple, des conditions de vente ou des aspects réglementaires, sociaux et fiscaux plus intéressants, d'un pays européen à un autre.

(4) Le temps nécessaire au développement d'un produit ou d'une offre avant sa mise sur un marché ou la pertinence du moment choisi par l'industriel pour prendre position sur un marché.

européenne assure un niveau élevé de protection, comme le mentionne et le renforce le Traité de Lisbonne<sup>(5)</sup>. Elle propose des actions visant à compléter les mesures prises au niveau national et partage de grands enjeux communs, comme la lutte contre les épidémies, l'amélioration de la pharmacovigilance ou l'allongement de la durée de vie.

Aujourd'hui, la structure institutionnelle qui soutient la mise en œuvre de ces programmes comprend la DG Santé<sup>(6)</sup> et des agences spécialisées, principalement le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) et l'Agence européenne des médicaments (EMA).

Nous sommes actuellement dans la dernière phase de mise en œuvre du troisième programme santé<sup>(7)</sup> (2014-2020), qui, doté d'une enveloppe globale de 449,4 millions d'euros, poursuit quatre grands objectifs pour mettre en œuvre la stratégie de l'UE en matière de santé. La Figure 1 ci-après résume les différentes étapes de ce programme santé.



Figure 1 : Les étapes de la mise en œuvre du troisième programme santé européen (2014-2020).

Source : [https://ec.europa.eu/health/state/summary\\_fr](https://ec.europa.eu/health/state/summary_fr)

Quatre documents ont été ou seront prochainement édités par la Commission européenne pour aider les États membres à améliorer certains éléments de leur politique de santé. Le premier, « *The Health at a Glance : Europe 2016*<sup>(8)</sup> », a été publié en novembre 2016 par l'OCDE. Il met en avant, pour les 28 États membres, les indicateurs de performance clés pour la santé et les systèmes de santé. Le second document, disponible depuis novembre 2017, propose pour chaque État membre des profils de santé fondés sur différents indicateurs de santé, d'organisation, d'efficacité, d'accessibilité et de résilience des systèmes de santé des pays étudiés. Le troisième document, rédigé par des experts de la commission, sera un rapport phare s'appuyant sur les conclusions des deux précédents rapports. Le quatrième rapport, prévu pour novembre 2018, devrait permettre des échanges volontaires entre États membres en matière de bonnes pratiques et d'autres résultats concernant l'état de la santé dans l'UE.

### Le contexte international

Sur les 35 pays membres de l'OCDE, 32 proposent un système de santé universel (OCDE, 2009). Les indicateurs de santé de l'OCDE entre 1970 et 2014 montrent que les pays qui investissent le plus, en moyenne, dans la santé ont les meilleurs taux d'espérance de vie – sauf pour les États-Unis, où l'on observe une baisse significative de l'espérance de vie à partir des années 1980, malgré des

dépenses de santé supérieures à celles de tous les autres pays de l'OCDE<sup>(9)</sup>. Une des raisons tient certainement aux inégalités dans les dépenses de santé aux États-Unis, avec un système proposant un faible taux d'accès aux soins et offrant une prise en charge inégale.

En revanche, l'attractivité des marchés américains reste forte, avec des acteurs industriels majeurs implantés aux États-Unis et une dynamique des segments de santé autour du bien-être (IoT<sup>(10)</sup>), de la prévention, du diagnostic, du développement thérapeutique et du suivi des pathologies chroniques.

Une dichotomie similaire entre systèmes de santé inégalitaires ne favorisant pas l'accès aux soins de qualité pour les plus pauvres, mais offrant un accès aux marchés potentiellement attractifs (e-santé) existe également en Inde et dans certaines régions d'Asie.

Pour certains pays, il y a donc une différence notable entre performance des systèmes de santé et attractivité des marchés de santé (*European Observatory on Health Systems and Policies Series*, 2013). Certains nouveaux marchés – liés, par exemple, à l'e-médecine – ont pu se développer hors de l'Europe en surfant sur la bulle créée par une faible prise en compte des aspects éthiques dans les phases de R&D ou de mise sur le marché, des réglementations locales permissives et de moindres coûts en ressources humaines dans des centres de R&D locaux ou dans des *joint-ventures*.

## L'état des lieux en Europe

À l'aube du futur programme de recherche et d'innovation de l'U.E. (FP9), les systèmes de santé européens restent encore hétérogènes. L'Europe de l'Innovation est également impactée par des inégalités significatives entre États membres, voire entre régions.

La carte présentée en page suivante (voir la Figure 2) illustre l'intensité des activités de R&D en Europe en tenant compte des dépenses intérieures brutes de R&D<sup>(11)</sup>. Globalement, plus on va vers l'Est et le Sud, et plus l'intensité en R&D diminue.

(5) <https://www.traité-de-lisbonne.fr>

(6) Direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire de la Commission européenne.

(7) Regulation (EU) 282/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 on the establishment of a third Program for the Union's action in the field of health (2014-2020) and repealing Decision 1350/2007/EC Text with EEA relevance.

(8) OECD/EU (2016), Health at a Glance; Europe 2016 – State of Health in the EU cycle, OECD Publishing Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265592-en>

(9) Health Expenditure from the OECD; Life expectancy from the world Bank.

(10) Internet of Things.

(11) D'après la base de données Eurostat on-line: Gross domestic expenditure on R&D, by NUTS 2 regions, 2014 (% of GDP). Source : Eurostat online data code, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd\\_e\\_gerdreg&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd_e_gerdreg&lang=en)

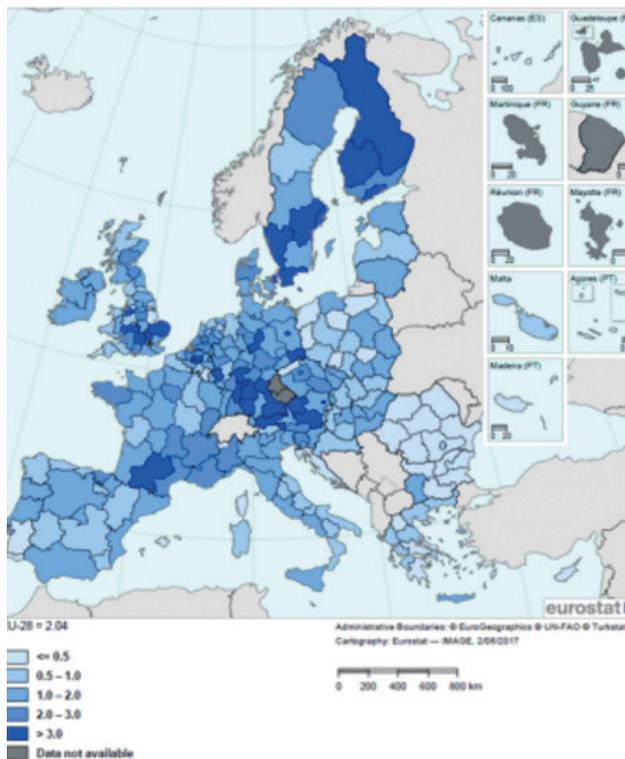


Figure 2 : Intensité des activités de R&D en Europe.  
Source : Eurostat on line data code, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd\\_e\\_gerdreg&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd_e_gerdreg&lang=en)

De manière générale, les activités de santé ne dérogent pas à cette règle et de nombreux programmes européens mettent en avant la nécessité de monter des consortiums européens pour avoir un impact significatif sur la réduction de ces inégalités.

Les politiques et les actions européennes en santé publique<sup>(12)</sup> ont principalement pour objectif d'améliorer et de protéger la santé humaine, et de contribuer à moderniser les systèmes de santé européens.

Plus généralement, la Commission européenne a financé tout au long du FP7, puis du programme Horizon 2020, un nombre important de projets en santé. Parmi les programmes phares, on retrouve l'*Innovative Medicine Initiative* (IMI)<sup>(13)</sup>, avec un peu moins de 60 consortiums publics et privés financés<sup>(14)</sup>, les *Joint programme Initiatives*, l'EIT avec l'EIT Health<sup>(15)</sup> et les programmes du défi Santé (Horizon 2020).

Ces projets ont permis de mettre en place des partages de bonnes pratiques et des coopérations de qualité, de faire émerger des registres de collection de données, de générer des cohortes de patients, des bio-banques et des technologies innovantes pour la santé, avec de réelles avancées en matière de recherche et de politiques de santé, avec des impacts sociétaux mesurables à travers l'Europe.

De plus, des programmes de support ont été lancés par les industriels de la santé pour permettre de comprendre

comment ces innovations pourraient être utilisées par le patient (*compliance*), répondre aux spécificités du marché ciblé et être remboursées. Dans le domaine thérapeutique, les programmes de support aux patients (PSP) et les programmes de recherche de marchés (MRP) entrent dans ce cadre<sup>(16)</sup>.

Cependant, beaucoup de ces projets en sont restés au stade d'expériences en silo qui n'ont pas encore prouvé leur potentiel de déploiement à grande échelle pour contribuer au développement de la médecine personnalisée. Par exemple, il existe encore de nombreuses inconnues sur les modalités d'échanges transfrontaliers des données de santé ou sur celles de la mise à disposition de modèles *in silico* d'aide à la décision clinique entre pays d'Europe.

Quelles que soient les solutions retenues, elles devront être éthiques et respectueuses des réglementations nationales. Un exemple d'expérimentation nationale que l'on pourrait mentionner est l'utilisation par l'Estonie<sup>(17)</sup> de la technologie *blockchain*<sup>(18, 19)</sup> pour traiter les dossiers médicaux de plus d'un million de personnes *via* des cartes d'identité comportant une puce reliée à une *blockchain* (DEVILLIER, 2016). Cet exemple pose *a minima*, d'une part, des questions de sécurité et de fiabilité des technologies, et de l'acceptabilité de celles-ci par les usagers, et, d'autre part, la question du cadre juridique<sup>(20)</sup> de l'utilisation de ces technologies innovantes dans le cadre d'un passage à l'échelle transfrontalière. En dehors de l'Europe, Dubaï teste également la technologie *blockchain* pour sécuriser les dossiers médicaux de ses citoyens. Comme celui de l'Estonie, ce projet s'inscrit dans une stratégie plus large de sécurisation de l'ensemble des documents publics numérisés.

Pour l'édition 2018-2020 du défi Santé de la Commission européenne, les grandes thématiques seront la médecine personnalisée, le renforcement des innovations dans l'industrie de santé, les maladies infectieuses, les systèmes de soins et de santé innovants, le rôle de l'environnement dans la santé et le bien-être, la transformation numérique en soin et santé et, enfin, la cybersécurité et les solutions *Big data* pour le soin et la santé.

(12) [https://ec.europa.eu/health/policies/policy\\_en](https://ec.europa.eu/health/policies/policy_en)

(13) <http://www.imi.europa.eu>

(14) <http://www.imi.europa.eu/projects-results/catalogue-project-tools>

(15) <https://www.eithealth.eu>

(16) [http://www.ema.europa.eu/docs/en\\_GB/document\\_library/Presentation/2013/06/WC500144667.pdf](http://www.ema.europa.eu/docs/en_GB/document_library/Presentation/2013/06/WC500144667.pdf)

(17) L'Estonie fait partie du groupe D5, un réseau lancé en 2014 de cinq pays leaders dans le développement du numérique : Royaume-Uni, Estonie, Israël, Nouvelle-Zélande et Corée du Sud.

(18) <https://e-estonia.com/wp-content/uploads/faq-a4-v02-blockchain.pdf>

(19) <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-scientifique/veille-scientifique-et-technologique/royaume-uni/article/blockchain-et-la-technologie-des-registres-distribues-le-prochain-chantier>

(20) Par exemple, les droits de propriété intellectuelle, les responsabilités civile et pénale, les assurances des risques, les modalités de contractualisation...

Pour la recherche et le développement de technologies futures et émergentes, on notera les appels à projets FET Flagships. Ce sont des programmes à long terme (sur 10 ans) et des initiatives de recherche à grande échelle. La santé sera l'un des axes forts de ces appels à projets.

## Conclusion

Les grands programmes européens et nationaux sont de réelles opportunités pour réussir à transformer durablement les indicateurs de performance d'une meilleure prise en charge de la santé pour tous, en Europe, en y incluant des traitements et des technologies innovants.

L'Europe ne capitalise pas encore assez sur les connaissances et les innovations qu'elle produit. Les futurs grands partenariats public-privé d'excellence devront permettre de passer à l'échelle supérieure pour pouvoir développer, puis déployer ces innovations sur les marchés européens, au bénéfice de tous les patients, et ce, quel que soit leur lieu de résidence.

La transformation des chaînes de valeur induite par le numérique affecte tout particulièrement le domaine de la santé. La question des modèles économiques reste complexe et constitue encore souvent un frein majeur à l'innovation. Face à des technologies de plus en plus complexes et à un *turnover* important, l'éducation devra compléter le diptyque Innovation et *Business* pour permettre une meilleure acceptation des innovations par les professionnels de santé et les patients.

Enfin, il sera certainement nécessaire de revisiter nos modèles d'innovation, car le domaine de la santé n'est

pas isolé : l'environnement, le changement climatique, les villes intelligentes et les migrations font partie d'un ensemble interconnecté complexe qu'il conviendra de prendre en considération afin de pouvoir proposer des solutions plus proches des besoins, à des coûts compétitifs.

## Bibliographie

BJÖRNBERG A. (2016), *Euro Health Consumer Index. Health Consumer Powerhouse*, [https://healthpowerhouse.com/files/EHCI\\_2016/EHCI\\_2016\\_report.pdf](https://healthpowerhouse.com/files/EHCI_2016/EHCI_2016_report.pdf)

DEVILLIER N. (2016), « Quelle *blockchain* pour la santé ? », <https://theconversation.com/quelle-blockchain-pour-la-sante-58519>

European observatory on health systems and Policies series (2013), "Health System. Performance comparison. An agenda for policy, information and research", Edited by PAPANICOLAS I. & SMITH Peter C., Open University Press.

LAMY P. (2017), "Investing in the European Future we want. Report of the Independent High-Level Group on maximizing the impact of EU Research & Innovation Programmes", Directorate-General for Research and Innovation, European Commission.

OECD (2009), "Health at a Glance 2010: OECD Indicators", Paris, OECD Publishing.

WHO Global Health Expenditure Atlas (2014), <http://www.who.int/health-accounts/atlas2014.pdf>

# L'Union européenne post-2020, quelles priorités pour la R&D et l'innovation ?

Par Guillaume DECORZENT

Chef du bureau des Politiques européennes d'innovation et de financement à la direction générale des Entreprises (DGE), ministère de l'Économie et des Finances

La recherche, le développement et l'innovation (RDI) façonnent l'avenir des sociétés. L'Union européenne y consacre depuis 34 ans une part toujours croissante de son budget *via* des plans pluriannuels (de 3,5 Mds€ sur 1984-1987 à 75 Mds€ sur 2014-2020). Vers quoi s'orientera le 9<sup>ème</sup> plan pluriannuel ? Quels buts poursuivra-t-il, avec quels moyens ?

## L'exercice de programmation pluriannuelle de l'Union européenne (UE) face aux « mégatendances »

En premier lieu, de grandes tendances de fond mondiales sont clairement identifiables, elles façonneront l'Union européenne de demain : la transformation de la société par le numérique, au vu de sa forte dimension technologique, sera sans doute la plus déterminante pour les politiques de soutien à la RDI. Toutefois, elle est loin d'être la seule : le vieillissement des populations, le changement climatique, le besoin de sécurité, notamment, appellent eux aussi des réponses par la science, les technologies ou de nouveaux modes d'organisation.

En second lieu, l'UE devra veiller aux tendances qui doivent dicter les modalités mêmes de son intervention. Ainsi, la mondialisation engendre une plus forte interdépendance entre les économies et le développement de chaînes de valeur globales. Couplée à la montée en puissance des économies émergentes – dont certaines font preuve de politiques économiques particulièrement

offensives –, elle appelle ainsi à une plus grande vigilance dans la conception des politiques de l'UE afin d'assurer, tout d'abord, la disponibilité des moyens nécessaires pour mener les activités de RDI (attractivité pour les chercheurs, les entrepreneurs, les investisseurs...) et, ensuite, un impact maximal pour les populations européennes (par exemple, en garantissant que la R&D soutenue par les politiques de l'UE permette aux entreprises européennes de conserver un avantage compétitif sur la scène mondiale).

C'est dans ce contexte que l'Union européenne aborde une nouvelle phase. Bien sûr, l'ambition d'Emmanuel Macron pour une refondation de l'Europe, dont le projet a été dévoilé fin septembre 2017 d'abord à la Sorbonne, puis lors du sommet de Tallinn, peut être un moteur du changement. Mais l'agenda institutionnel est également (sinon plus ?) déterminant : le prochain cadre pluriannuel est d'ores et déjà en préparation (l'actuel couvrant la période 2014-2020).

L'un des règlements les plus dimensionnants de la programmation pluriannuelle de l'UE est le cadre financier pluriannuel (CFP), qui fixe les plafonds de dépenses de

Crédits d'engagement du CFP 2014-2020 (millions EUR courants)

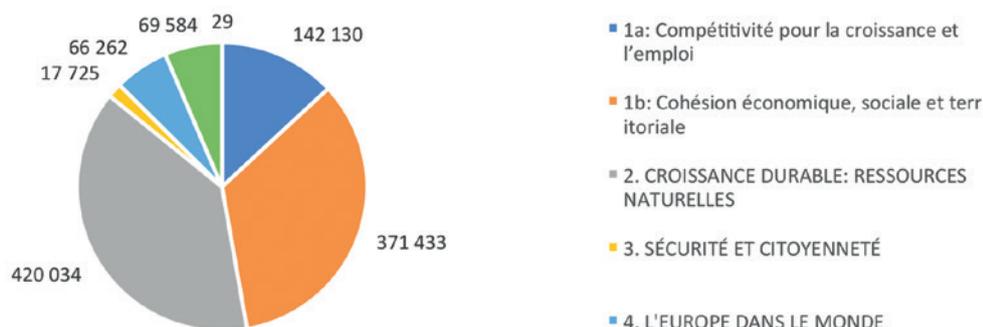


Figure 1 : Source : Commission européenne.

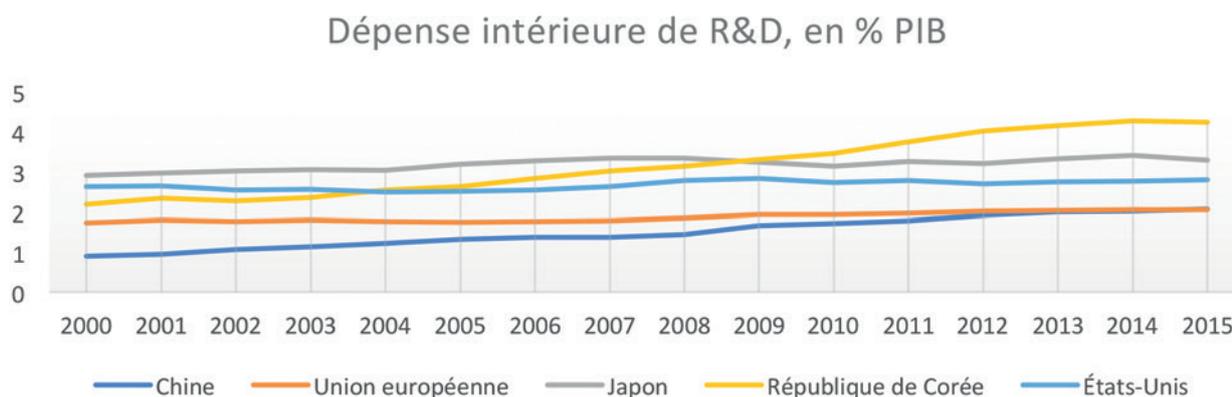


Figure 2 : Source : Banque mondiale.

l'Union par année et par domaine de politique publique. Le CFP traduit ainsi les priorités politiques de l'Union sur une période voulue suffisamment longue pour voir les actions mises en place porter leurs fruits.

Le prochain CFP commencera en 2021 et, s'il suit le même format que ses prédécesseurs, s'étendra jusqu'en 2027. Il ne s'agit pas toutefois d'une obligation : les textes prévoient seulement que le CFP couvre une période d'au minimum cinq ans. Le Commissaire Oettinger, qui est en charge du Budget, a ainsi évoqué, en juin 2017, devant le Parlement européen, la possibilité d'un CFP au format « 5+5 ans », avec, à mi-parcours, une revue devant permettre une certaine flexibilité. Une proposition de règlement établissant le CFP post-2020 est attendue de la part de la Commission européenne pour mai 2018.

Le programme de soutien à la RDI de l'UE, le PCRI (programme-cadre pour la recherche et l'innovation), s'inscrit, bien sûr, dans le cadre financier pluriannuel, et une proposition de règlement dédiée devrait suivre celle portant sur le CFP, soit autour de la mi-2018. D'ici là, la première moitié de 2018 sera vraisemblablement consacrée aux arbitrages internes à la Commission entre les différentes politiques : les grandes lignes sont donc largement cristallisées pour ce qui concerne la Commission.

### Quelle place pour l'UE dans le paysage de la RDI mondiale ?

Dans le prochain cycle en préparation, la RDI devrait conserver une place prépondérante. Elle est déjà au cœur des politiques de l'Union, l'article 179 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) stipulant que « l'Union a pour objectifs de renforcer ses bases scientifiques et technologiques par la réalisation d'un espace européen de la recherche dans lequel les chercheurs, les connaissances scientifiques et les technologies circulent librement, et de favoriser le développement de sa compétitivité, y compris celle de son industrie ». La Stratégie de Lisbonne comportait (en 2000) l'objectif de « devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde », avec notamment la cible d'un niveau de dépenses en RDI de 3 % du PIB en 2010. Mais où en sont donc les 28, aujourd'hui ? Et quelles sont les politiques mises en place au niveau européen ?

Si certains de ces États atteignent ou dépassent l'objectif d'une dépense intérieure de R&D (DIRD) de 3 % de leur PIB, l'UE, dans son ensemble, n'a, à ce stade, toujours pas atteint cette cible. Elle stagne autour des 2 % ces dernières années (2,05 %, en 2015). Elle est ainsi devancée par les États-Unis (2,79 %), le Japon (3,28 %) ou la Corée (4,23 %), et même, depuis peu, par la Chine (2,07 %).

Au sein de l'OCDE, l'UE se positionne comme un acteur se situant dans la moyenne en matière de science et d'innovation : ses points forts sont le volume de RDI menée par le secteur privé et un bon niveau de collaboration entre le privé et le public (financement de la recherche publique par des acteurs privés, dépôt de brevets par les universités et laboratoires publics), mais elle pêche au niveau des « facteurs » de RDI (infrastructures numériques, enseignement supérieur). Les performances des États membres sont cependant très disparates – et les écarts vont en s'amplifiant depuis 2009, selon l'OCDE<sup>(1)</sup>.

Dans ce paysage général, il convient de souligner que ce sont les politiques des États membres eux-mêmes qui sont les plus déterminantes. La politique de RDI de l'Union européenne repose essentiellement sur le programme Horizon 2020 et sur une portion des fonds structurels fléchés vers la recherche et l'innovation<sup>(2)</sup>. Or, les budgets cumulés de ces deux volets s'élèvent à environ 120 milliards d'euros pour sept ans (2014-2020)<sup>(3)</sup> (soit 17 milliards par an), qu'il convient de comparer aux 300 milliards d'euros de DIRD de l'UE en 2015 (dont environ un tiers a été financé

(1) OECD STI Outlook 2016, [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocd/science-and-technology/ocd-science-technology-and-innovation-outlook-2016/european-commission\\_sti\\_in\\_outlook-2016-94-en#page6](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocd/science-and-technology/ocd-science-technology-and-innovation-outlook-2016/european-commission_sti_in_outlook-2016-94-en#page6)

(2) Les fonds structurels sont des fonds européens dont la gestion est confiée aux régions ou à certaines administrations centrales ; ils remplissent notamment un objectif de cohésion européenne en favorisant le développement des régions économiquement les plus en retard par rapport à la moyenne de l'UE. La définition de « recherche et innovation », telle que visée par les fonds structurels, est assez englobante (voir l'article 5 du règlement 1301/2013 pour une définition complète).

(3) 77 milliards d'euros pour Horizon 2020 et 43 milliards de budget de l'UE pour les fonds structurels dédiés à la RDI (source : <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/1>).

par les administrations publiques). Néanmoins, ces budgets constituent des instruments de pilotage de l'action des États membres et des acteurs de la recherche et de l'innovation, et ce pour trois raisons : 1) les programmes publics nationaux comportent une large part de salaires, et les moyens additionnels de l'Union concourent à donner des moyens aux projets ; 2) l'effet réseau au niveau européen amplifie les échanges ; et, enfin, 3) les stratégies de spécialisation intelligente (« S3 » en anglais), une exigence *ex ante* de la Commission en ce qui concerne l'utilisation par les régions des fonds structurels dédiés à la recherche et à l'innovation, imposent que chaque région identifie un nombre limité de domaines de spécialisation (généralement entre 5 et 8), choisis en fonction des forces et faiblesses des territoires sur lesquels concentrer ces fonds. L'UE, *via* ces S3, favorise ainsi la spécialisation et la complémentarité des efforts des régions européennes – sans toutefois imposer de priorité particulière, puisque la logique est entièrement « *bottom-up* », fondée sur ce qui émerge des tissus économiques locaux.

### Le programme Horizon 2020

Au titre de l'article 182 du TFUE, le PCRI est établi par le Parlement européen et le Conseil. Le PCRI 2014-2020, intitulé Horizon 2020 (« H2020 »), regroupe pour la première fois les soutiens sur l'ensemble de la chaîne recherche-innovation. Initialement doté de 77 Mds€ (74,8 Mds€ après la mise en place du « plan Juncker » en 2015). Il est organisé autour de trois priorités, chacune étant dotée d'un budget dédié :

- excellence scientifique, qui porte principalement sur la recherche fondamentale, le développement d'infrastructures de recherche et la mobilité des chercheurs ;
- primauté industrielle, ayant pour objet d'accompagner l'innovation autour de technologies clés génériques (nanomatériaux, matériaux avancés, méthodes de production/fabrication avancées, biotechnologies, nanoélectronique, photonique) et des TIC ;
- défis sociétaux, en réponse à 7 grands défis majeurs et transversaux auxquels chaque État membre ne peut répondre seul : santé, bio-économie, énergie, transports, changement climatique et ressources, sociétés inclusives et sécurité.

Le soutien de l'UE est constitué essentiellement de subventions directes allouées à des projets collaboratifs sélectionnés suite à des appels à projets, mais il peut aussi prendre la forme de subventions individuelles (pour les chercheurs, notamment) ou d'instruments financiers (garanties, capital-investissement...).

L'architecture d'Horizon 2020 révèle la difficulté de déterminer des priorités à l'échelle européenne, qu'il s'agisse d'un stade particulier de l'activité de RDI (les trois piliers couvrent l'ensemble de la chaîne et sont équilibrés en termes de budget) ou de certains secteurs (les appels du premier pilier sont « blancs » et les défis sociétaux pris ensemble excluent *in fine* très peu de pans de l'économie).

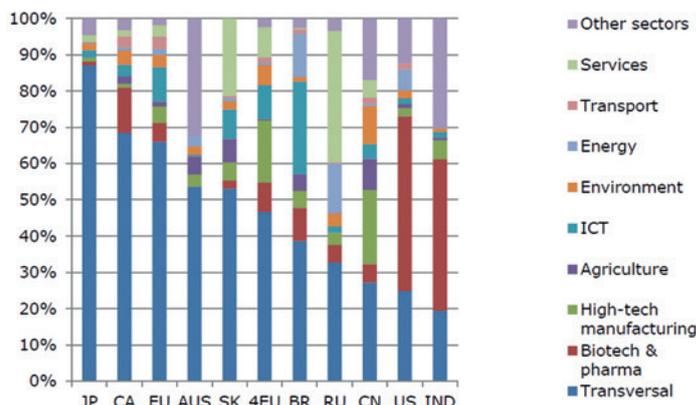


Figure 3 : Distribution du soutien public par secteur dans les pays ou ensembles de pays suivants : Japon, Canada, UE, Australie, Corée du Sud, ensemble de 4 États de l'UE (Danemark, Allemagne, Finlande et Suède), Brésil, Russie, Chine, États-Unis, Inde (4).

Cette absence de forte concentration thématique reflète des priorités différentes entre les 28 États membres. En comparaison avec d'autres États ou ensembles d'États, aucun secteur ne ressort comme une priorité, contrairement, par exemple, aux États-Unis et à l'Inde, qui mettent l'accent sur les biotechnologies et la pharmacie.

### Pour un soutien à une RDI qui réponde aux attentes des citoyens de l'UE

Le budget européen sera particulièrement sous tension dans le prochain exercice de programmation. Le Brexit, en premier lieu, interroge sur le volume total du CFP ; à cela s'ajoutent des volontés politiques de soutenir de nouvelles priorités comme l'Europe de la défense, un budget de la zone Euro, l'Europe sociale... En ce qui concerne la RDI, deux nouveaux projets ont émergé récemment : le Conseil européen de l'innovation (EIC, en anglais) proposé par le Commissaire Moedas, et l'Agence européenne pour l'innovation de rupture voulue par Emmanuel Macron.

En parallèle, l'Union est sous pression de la part de ses citoyens, elle se doit de répondre à leurs attentes. En ce qui concerne la RDI, cette question semble avoir focalisé l'attention principale du groupe de haut niveau présidé par Pascal Lamy, chargé de conseiller la Commission afin de maximiser l'impact du prochain PCRI. Le « groupe Lamy » a rendu son rapport début juillet (5) : il recommande, par exemple, que l'UE adopte une véritable politique d'innovation en stimulant les écosystèmes regroupant universités, laboratoires, entreprises et acteurs publics ; en soutenant les idées les plus innovantes ayant le potentiel de créer de nouveaux marchés ; en renforçant l'enseignement et la formation pour faire émerger un plus grand nombre de futurs innovateurs. Il développe également la notion de « mission » (le terme plus évocateur de *moonshots* est aussi employé) : il s'agirait d'objectifs de

(4) [https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/sites/horizon2020/files/full\\_einri\\_final\\_study\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/sites/horizon2020/files/full_einri_final_study_report.pdf)

(5) [https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other\\_reports\\_studies\\_and\\_documents/hlg\\_2017\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/hlg_2017_report.pdf)

## EIC et DARPA à l'européenne

Carlos Moedas a poussé l'idée, en juillet 2016, d'instaurer un « Conseil européen de l'innovation » (EIC) destiné à soutenir les innovateurs et qui pourrait être largement inspiré du Conseil européen de la recherche (l'ERC, qui, au sein du pilier « Excellence scientifique » d'H2020, octroie des bourses individuelles à des chercheurs de l'UE présentant les meilleurs projets). Le périmètre exact du futur EIC est encore en cours de définition, un groupe de haut niveau composé de personnalités du monde des *start-ups* a d'ailleurs été mis en place pour conseiller la Commission à ce sujet. Un pilote est d'ores et déjà en place, mais il se contente pour l'instant de regrouper dans un guichet unique plusieurs instruments à même de soutenir l'innovation des PME.

Plus récemment (le 28 septembre 2017), Emmanuel Macron a annoncé dans son discours de la Sorbonne : « Créons dans les deux ans qui viennent une Agence européenne pour l'innovation de rupture, à l'instar de ce qu'ont su faire les États-Unis avec la DARPA au moment de la conquête spatiale. [...] Prenons cette ambition, finançons les recherches dans les domaines nouveaux comme l'intelligence artificielle, acceptons la prise de risque ! » La France doit maintenant soumettre une copie plus détaillée pour convaincre ses partenaires européens, mais si le modèle de la DARPA est effectivement retenu *in fine*, son approche « *technology-push* » semble clairement distincte de la logique « *bottom-up* » de l'EIC de Carlos Moedas.

RDI ambitieux, relativement peu nombreux, construits avec l'ensemble de la société et générant une forte valeur ajoutée européenne – en contribuant, par exemple, à des politiques sectorielles comme la lutte contre le changement climatique. Quelques illustrations de ces « missions » sont proposées : une Europe sans déchets plastiques en 2030 ; comprendre et améliorer le cerveau d'ici à 2030 ; produire de l'acier avec zéro émission de carbone d'ici à 2030 ; permettre la survie des trois-quarts des patients atteints d'un cancer ; bâtir le premier ordinateur quantique en Europe.

Pour conclure, tentons de dresser le « portrait-robot » du prochain PCRI en prenant en compte ces éléments de contexte. Avant tout, l'UE doit miser sur la continuité et capitaliser sur ce qui fonctionne aujourd'hui : l'architecture générale d'H2020 en trois piliers semble avoir porté ses fruits et commence à être bien appropriée par les acteurs, il convient donc de la préserver. Des ajustements peuvent malgré tout être proposés sur chacun des piliers en gardant à l'esprit que le budget européen doit se concentrer sur les actions que les États membres ne sauraient entreprendre seuls ou qui seront plus efficaces au niveau de l'UE (par exemple, du fait d'effets d'échelle, d'un besoin de compétences rares et complémentaires, de la nécessité d'atteindre un volume critique de financements...):

- le volet « excellence scientifique » pourrait comporter une action plus prononcée en faveur du « facteur d'innovation » qu'est la disponibilité dans toute l'UE d'une main-d'œuvre qualifiée pour les innovateurs (par exemple, à

travers la promotion de la culture entrepreneuriale auprès du milieu académique, *via* des formations ou la mobilité des chercheurs) ;

- le volet « primauté industrielle » semble être amené à être remplacé par le Conseil européen de l'innovation. Plusieurs actions complémentaires pourraient y coexister : 1) le soutien « classique » (par des programmes de travail de long terme et des appels à projets) aux TIC et aux technologies clés génériques qui, de par leur caractère transverse et leur potentiel de diffusion dans de nombreux secteurs économiques, représentent des activateurs à même d'augmenter la productivité des activités de RDI et d'ouvrir le champ à des innovations créatrices de marché<sup>(6)</sup> ; 2) une Agence européenne pour l'innovation de rupture, complémentaire, disposant d'une forte autonomie et vouée à répondre à des défis technologiques complexes et très risqués sur des durées courtes ; 3) la mise en réseau des écosystèmes européens d'innovation pour assurer aux innovateurs l'accès à toutes les ressources pertinentes de l'UE : les investisseurs, les talents, les premiers clients, les partenaires...
  - le volet « défis sociétaux » pourrait être recentré sur les *moonshots* du rapport Lamy. Pour les déterminer, une large consultation des parties prenantes sera bien sûr nécessaire, si l'UE veut rester crédible. Les arbitrages politiques subséquents pourraient ensuite être effectués sur la base des critères suivants : l'intérêt direct pour les citoyens et une traduction concrète dans leur vie quotidienne (par exemple : guérir le cancer) ; l'ambition du défi (par exemple : la connaissance et l'exploration des grandes profondeurs marines) ; le fait de reposer sur des filières d'excellence de l'UE (par exemple : bâtir une ville entièrement autonome en énergie alimentée par les renouvelables).

Sur ce dernier point, des initiatives se dégagent dans certains secteurs : plusieurs États membres et la Commission travaillent à l'établissement d'un projet européen autour de la nanoélectronique pour mettre sur le marché les composants électroniques de nouvelle génération ; l'intelligence artificielle est reconnue comme l'un des bouleversements majeurs à venir et l'UE bénéficie d'un positionnement académique et industriel favorable pour être dans la course – et l'ensemble des ressources de l'UE devront être mises en commun dans ce domaine pour faire face à l'hégémonie des acteurs américains et aux ambitions chinoises. Il est d'ores et déjà acté que l'Europe de la défense aura sa place dans la prochaine programmation pluriannuelle de l'UE. Enfin, tout récemment, le Commissaire européen à l'Énergie, Maroš Šefčovič, a annoncé sa volonté de lancer l'« Airbus des batteries ».

À ce stade, il ne s'agit que de premières pistes qui se dégagent en anticipation de l'exercice plus profond qui devra être mené pour déterminer les « missions » du PCRI. L'enjeu pour l'UE est de taille, puisque de telles missions, si elles sont bien choisies, pourront permettre d'incarner l'Europe vis-à-vis de ses citoyens et renforcer les solidarités de fait entre les 27, au sein d'une « Europe des projets ».

(6) [http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/expert-groups/rise/final-report\\_eu-positioning.pdf](http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/expert-groups/rise/final-report_eu-positioning.pdf)

# La formation professionnelle dans un contexte de révolutions technologiques : l'Union européenne à la croisée des chemins

Par Marie-Claire CARRÈRE-GÉE

Présidente du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE)

La révolution technologique qui impacte, voire bouleverse tant de dimensions de l'environnement économique et social, est un défi majeur pour les pays européens. Le contenu des emplois évolue à vive allure : la formation professionnelle doit être mobilisée avec une ampleur sans précédent afin que les actifs européens disposent des compétences nécessaires pour avoir un emploi de qualité. L'Union européenne est capable de faire de ce défi une opportunité : si continuer à mettre l'accent sur la formation initiale reste primordial, l'ampleur des changements nécessite de repenser les systèmes de formation professionnelle de manière coordonnée. C'est là un chantier de taille, mais indispensable et mobilisateur, pour permettre à l'Union européenne de devenir une économie de la connaissance à la fois compétitive et inclusive.

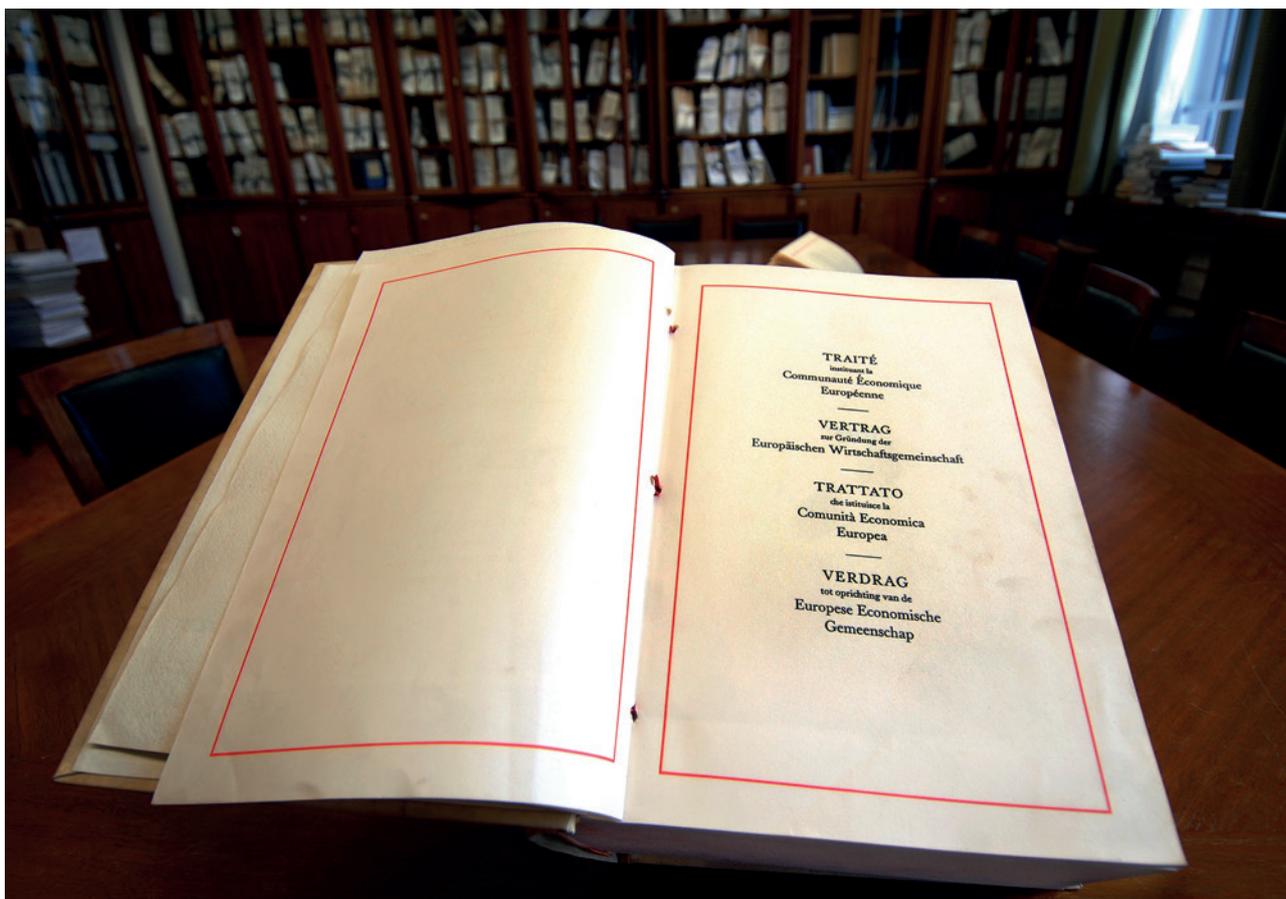
Lorsque Cédric Klapisch a décidé de donner une suite à *L'Auberge espagnole* en tournant *Les Poupees russes*, il n'a pas mis en scène des adultes participant à un programme européen de formation professionnelle... Et pourtant, cela aurait été opportun : si le programme Erasmus, qui concerne le domaine de la formation initiale, est, en partie grâce à ce film, aussi largement connu et utilisé, s'il incarne pour tant de jeunes et de moins jeunes l'action de l'Union européenne, tout le monde ignore ce qu'elle fait en matière de formation professionnelle.

Pourtant, c'est bien la formation professionnelle, et non l'éducation ou l'enseignement universitaire, qui fait partie des gènes de l'Union européenne et qui figure de longue date parmi ses compétences. Le Traité de Rome a confié à la Commission, en 1957, la mission de promouvoir une collaboration étroite entre les États membres en matière de formation professionnelle. Il a aussi prévu que « sur proposition de la Commission et après consultation du Comité économique et social, le Conseil établit les principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle qui puisse contribuer au développement harmonieux tant des économies nationales que du marché commun ».

Il faudra, en revanche, attendre le Traité de Maastricht, en 1992, pour que les compétences européennes soient

élargies à l'éducation, la Communauté devant désormais contribuer « au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre États membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action, tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif, ainsi que leur diversité culturelle et linguistique ». Et, depuis le Traité de Lisbonne, en 2009, l'action européenne doit prendre en compte toutes les « exigences liées à la promotion d'un niveau élevé d'éducation et de formation ».

L'Europe a fait un réel usage de ses compétences en matière d'éducation, avec principalement des orientations européennes « classiques » visant à favoriser la mobilité ou à élever le niveau de qualification général des Européens. Aujourd'hui, compte tenu des bouleversements économiques et technologiques à l'œuvre, c'est surtout dans le domaine de la formation professionnelle que l'action de l'Union européenne peut se révéler la plus innovante et la plus utile, tant pour l'Europe et les Européens que pour la France et les Français. Et c'est ce domaine qui mériterait un grand chantier : grand de par son ampleur, mais aussi de par son caractère hautement innovant.



Original du Traité de Rome conservé dans les archives du Palais Farnese (Rome).

« Le Traité de Rome a confié à la Commission, en 1957, la mission de promouvoir une collaboration étroite entre les États membres en matière de formation professionnelle. »

### L'Europe a eu raison de miser sur la formation initiale pour élever le niveau général des qualifications

Pour accéder à un emploi ou se maintenir dans l'emploi, tout ne passe pas, bien sûr, par la formation. Mais, sans qualification, les chances d'accéder à un emploi et *a fortiori* à un bon emploi diminuent. Et avec des populations insuffisamment qualifiées, c'est la compétitivité des économies comme la cohésion sociale qui sont mises à mal. Cela, l'Union européenne l'a bien compris, notamment depuis la Stratégie de Lisbonne. Adoptée en l'année (si symbolique) 2000, cette Stratégie visait à faire de l'Europe, en dix ans seulement, « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Il s'agissait là d'une stratégie très volontariste, qui marquait un tournant politique dans l'aventure européenne, des ambitions « sociales » – éducation, formation, emploi, lutte contre la pauvreté – étant hissées au même rang que les ambitions « économiques » et allant de pair avec elles, l'innovation, les compétences et la cohésion sociale étant reconnues comme des piliers d'une croissance durable

et inclusive et des leviers pour l'atteindre de manière durable. Dans un moment de reprise économique marqué aussi par des indices d'un décrochage de l'Europe, tout particulièrement dans le domaine de l'innovation, celle-ci proclamait qu'elle allait être plus et mieux qu'un marché intérieur et qu'elle devait jeter les bases d'une nouvelle croissance et d'une nouvelle puissance.

On le sait, en raison notamment de la méthode retenue – la fameuse méthode ouverte de coordination –, mais aussi et surtout d'un manque de moyens, les objectifs de Lisbonne sont loin d'avoir été atteints : l'« économie de la connaissance » n'a été au rendez-vous ni dans tous les États ni globalement en Europe. À mi-parcours, en 2005, seules l'Irlande et la Pologne avaient progressé jusqu'à atteindre l'objectif de 85 % de leurs jeunes de 20 à 24 ans atteignant au moins un niveau d'enseignement secondaire supérieur, un objectif déjà atteint en 2000 par la République tchèque, l'Autriche, la Pologne, la Slovénie, la Slovaquie, la Finlande et la Suède. À l'autre extrémité, le taux de décrochage scolaire s'élevait toujours à 15 % en Europe, moins que les 17 % de 2000, mais très loin de l'objectif des 10 %. Surtout, des écarts considérables demeuraient entre les pays : entre 50 % et plus de 90 % pour les jeunes atteignant un niveau d'enseignement se-

conculaire supérieur, et entre 5 % et 40 % pour les taux de décrochage scolaire.

La Stratégie de Lisbonne appartient désormais au passé, mais avec notamment la Stratégie Europe 2020, les grands objectifs – et c'est heureux – sont, quant à eux, restés : ramener à moins de 10 % les taux de décrochage scolaire et porter à 40 % au minimum la part de la population âgée de 30 à 34 ans ayant achevé un cursus universitaire.

### **Cet effort doit être poursuivi : la révolution technologique invite à gravir de nouvelles marches**

Toutes les évolutions en cours dans notre environnement économique et social – la globalisation, l'évolution des demandes des consommateurs et de celles des personnes au travail –, mais aussi la révolution technologique actuelle confortent le bien-fondé de cet effort : plusieurs raisons, stratégiques et structurelles, militent pour une élévation du niveau de qualification des Européens, à la fois par la formation initiale et la formation continue.

#### **D'un point de vue stratégique**

La première raison est stratégique. Elle concerne les qualifications de niveau élevé mobilisables dans le secteur des technologies pour les concevoir, les déployer et les maintenir. Le développement de ces secteurs en Europe, si crucial pour l'avenir de nos économies, passe par la disponibilité de ces compétences en nombre suffisant. Or, une étude Empirica menée pour la Commission européenne le montre : le déficit de compétences dans les seuls secteurs du numérique et de l'électronique passerait de 365 000 emplois en 2015 à 756 000 emplois en 2020, soit dans seulement un peu plus de deux ans. Cela, avec des goulets d'étranglement particulièrement marqués en Allemagne (150 000), en Italie (135 000) et, dans une moindre mesure, en France, sans oublier le Royaume-Uni (160 000). En France, 42 % des entreprises qui cherchent un spécialiste du numérique déclarent avoir eu des difficultés à le recruter. Ce taux, élevé, est proche de la moyenne de l'Union européenne : 38 %.

#### **Au regard d'évolutions structurelles**

La seconde raison est d'ordre structurel, et s'appuie sur trois constats.

D'une part, le déploiement des dernières avancées technologiques confirme les évolutions constatées au cours des premières vagues de digitalisation, avec une déformation de la structure de l'emploi en faveur de l'emploi qualifié, qui s'accompagne également, dans certains pays, d'une raréfaction de l'emploi de qualification intermédiaire. Cela invite non seulement à une montée en qualification, mais également à l'actualisation permanente des qualifications.

D'autre part – argument plus « défensif » pour les personnes en emploi –, les tâches les plus qualifiées sont aussi parmi les plus difficiles à être automatisées, du moins au regard de ce que l'on peut anticiper en matière de progrès technologiques à venir. Une étude menée par

le Conseil d'orientation pour l'emploi montre qu'à horizon d'une quinzaine d'années, un peu moins de 10 % des emplois actuels présenteront des vulnérabilités telles que leur existence pourrait être menacée, dans un contexte de forte automatisation. Ce sont, dans leur immense majorité, des emplois peu ou non qualifiés.

Enfin, et nous l'avons également montré dans une étude quantitative conduite à partir de données de l'OCDE (résultats de l'enquête PIAAC sur les compétences des adultes), dans un environnement de travail numérisé, la fréquence de sollicitation des compétences transversales, qu'elles soient cognitives ou « sociales » (travailler en équipe, apprendre à apprendre, etc.), est supérieure à celle que l'on constate dans un environnement non numérique. Par exemple, pour la numératie, il existe en ce qui concerne le niveau de sollicitation des compétences correspondantes un écart de 94 % entre ces deux environnements. L'écart est de 60 % pour la littératie et de 45 % pour l'intelligence sociale. Autrement dit, avec la numérisation des économies, non seulement un investissement dans une montée en compétences est nécessaire, mais il devient plus « rentable » pour la société comme pour les personnes qui trouvent plus facilement à les utiliser dans leur travail.

### **Mais cela ne saurait suffire : plus de la moitié des Européens en emploi doivent rapidement acquérir des compétences nouvelles grâce à la formation professionnelle**

Pour l'avenir, l'Europe ne saurait se contenter d'un objectif de montée en qualification, ni même de mettre l'accent sur la pertinence et l'évolution du contenu des qualifications au regard des besoins futurs des économies. Il faut, d'urgence, entreprendre un chantier massif de formation professionnelle. L'Europe de demain, ce ne sont pas seulement les compétences des jeunes : ce sont aussi celles des actifs d'aujourd'hui.

Le Conseil d'orientation pour l'emploi l'a démontré pour la France, mais d'autres études (de l'OCDE, notamment) aboutissent à des résultats comparables pour les autres pays européens : à l'horizon d'une quinzaine d'années, la moitié des emplois actuels vont connaître de profondes transformations dans leur contenu, et donc dans les compétences nécessaires pour les exercer. Cela fait apparaître, à un horizon très proche, un besoin massif de compétences nouvelles à acquérir par la formation professionnelle. Ces compétences liées à la digitalisation ou à l'automatisation de l'environnement d'exercice des métiers sont, dans certains cas, numériques (voir l'évolution déjà très engagée des métiers de la vente). Dans d'autres, il s'agit de compétences professionnelles nouvelles, non numériques, rendues nécessaires par la recombinaison de nombreux emplois dans les entreprises.

Par ailleurs, la digitalisation et l'automatisation des économies vont rapidement nécessiter, pour l'ensemble des actifs qui aspirent à entrer sur le marché du travail ou à y rester, des compétences de base dont les statistiques

disponibles montrent qu'en Europe, elles ne sont actuellement pas détenues – loin s'en faut – par tous les actifs.

Il s'agit d'abord, bien sûr, des compétences numériques de base. En France – les chiffres français sont, globalement, au niveau de la moyenne européenne –, un tiers des actifs n'atteint pas ce niveau de base : 8 % de la population active n'ont aucune compétence numérique et 27 % ont un niveau faible. Seulement 33 % ont un niveau de base, et 29 % un niveau supérieur.

Mais, nous l'avons vu, un environnement de travail numérisé rend également nécessaire la détention de compétences très « classiques » en littérature et, plus encore, en numératie. Dans ces domaines, la France occupe une position très défavorable (22<sup>ème</sup> sur 24, au niveau de l'OCDE). Mais l'effort est à accomplir partout en Europe.

Enfin, la révolution technologique en cours va faire des compétences sociales et situationnelles des prérequis pour la plupart des métiers. Si l'on considère par exemple la compétence d'« adaptabilité » (être ouvert au changement, qu'il soit positif ou négatif, et à la diversité sur le lieu de travail), celle-ci est insuffisante en France : l'OCDE nous attribue un indice de pénurie de 0,005. La situation n'est pas meilleure dans les autres pays européens – loin s'en faut – cet indice étant plus élevé dans la quasi-totalité des pays d'Europe, en particulier en Allemagne (0,010). La Norvège et l'Italie ont un score similaire au nôtre. La Finlande est même en situation de pénurie critique (0,022), tout comme la Belgique (0,018).

On le voit, qu'il s'agisse d'acquérir des compétences liées à la digitalisation ou à la recomposition des métiers, ou d'acquérir des compétences de base pour tous, l'effort à entreprendre est massif et urgent, sous peine d'un décrochage pour certaines personnes ou pour des économies nationales prises dans leur ensemble. Même si certaines de ces compétences – numératie et littérature – auraient dû être acquises lors de la formation initiale, l'effort relève désormais de la formation professionnelle. Pour tous les pays européens, l'ampleur de l'effort à accomplir est considérable et dépasse de beaucoup les capacités des systèmes de formation nationaux actuels.

## Un immense chantier pour l'Union

Pour l'Union, le chantier est immense. Par les volumes en jeu, bien sûr. Mais aussi sur le plan qualitatif : le rôle de l'Union est crucial pour répondre à des défis communs induits par la révolution technologique.

### Alors que se développe un besoin d'apprendre en continu, l'immense majorité des Européens n'a pas d'accès régulier à la formation professionnelle

C'est un fait méconnu, mais l'Europe est très en retard en matière de formation professionnelle. Cela aurait d'ailleurs été le cas même en l'absence de révolution technologique, mais nos insuffisances sont d'autant plus criantes et peuvent même se révéler dramatiques dans ce contexte. Actuellement, seuls 10 % environ des Européens accèdent régulièrement à la formation professionnelle (au sens d'Eurostat : personnes ayant eu accès à

une forme de formation au cours du mois précédant l'enquête). De plus, non seulement cette moyenne est très faible au regard des besoins, mais elle est tirée par les États du nord de l'Europe (la Norvège, l'Islande, la Finlande, le Danemark et la Suède), dont les taux d'accès sont compris entre 25 et 30 %. La France se situe à 19 %. Sous la barre des 10 %, on trouve des économies importantes ou très importantes en Europe, comme l'Allemagne et l'Italie (8,5 %) ou encore la Belgique (7 %). La Slovaquie, la Macédoine, la Bulgarie et la Roumanie sont en dessous de 3 %.

L'Europe doit investir elle-même fortement et soutenir l'investissement et les efforts des États. Elle ne saurait limiter cet effort aux États dont le taux de participation est inférieur à la moyenne, même s'ils doivent naturellement en bénéficier de manière renforcée. Il n'y aura pas de progrès significatif – et *a fortiori* à la hauteur des enjeux – sans une mobilisation de moyens financiers très importants, au-delà des efforts individuels des États, des entreprises européennes, voire des personnes elles-mêmes.

L'Union doit se mobiliser, mais pas pour parvenir à un hypothétique modèle unique de formation professionnelle : ce serait la voie la plus sûre vers l'échec tant les systèmes de formation professionnelle et les incitations à participer à des actions de formation doivent être en harmonie avec les spécificités de chaque société et de chaque économie. Il faut, en revanche, éclairer les citoyens sur les enjeux, renforcer leur capacité de choix, promouvoir une culture commune de la formation professionnelle, des droits à la formation continue et des méthodes nouvelles adaptées aux bouleversements en cours avec la révolution technologique.

### Des changements de paradigme qui justifient des avancées qualitatives au niveau de l'Union

Les bouleversements à l'œuvre induisent des défis communs pour tous les pays. À l'heure actuelle, et c'est bien normal, puisqu'il s'agit d'une nouvelle donne, aucun des systèmes de formation professionnelle n'est parfaitement adapté à ces défis. Citons-en quelques-uns : de nouveaux équilibres entre formation initiale et formation continue, avec la nécessité d'un « apprentissage continu » tout au long de la vie active ; le renforcement des besoins en compétences transférables d'un métier à l'autre, parfois au-delà des frontières « verticales » des métiers ; l'augmentation des situations de reconversion professionnelle ; la nécessité de définir des méthodes d'apprentissage et de nouvelles pédagogies dans un environnement numérique ; l'évolution de l'offre de formation elle-même, avec la digitalisation des modes d'apprentissage ; le besoin renforcé de certifier beaucoup plus simplement et beaucoup plus rapidement des compétences, toutes les compétences, « *hard* » ou « *soft* », acquises ou non en formation ; le besoin de définir des référentiels pour les compétences numériques, mais aussi pour les compétences sociales ; le besoin, aussi, d'un accompagnement pour les actifs, pour leur permettre de se repérer dans les évolutions si rapides du monde du travail et pour définir les outils qui leur seront utiles dans la gestion de leur parcours professionnel.

Pour faire face à l'ensemble de ces enjeux, et le faire en temps utile, l'exigence d'efficacité commande d'y réfléchir ensemble et de se doter d'outils communs ou, en tout cas, cohérents et articulés entre eux.

Et cela d'autant plus que beaucoup de ces enjeux nouveaux liés à une période de révolution technologique viennent en écho à des choses que l'Union européenne a su faire, et bien faire, depuis des décennies, pour favoriser la mobilité des personnes. Au-delà du célèbre programme Erasmus, on pense par exemple au processus de Bologne, qui a permis d'harmoniser les systèmes nationaux d'enseignement supérieur autour du LMD, ou au système de crédits ECTS (*European Credit Transfer System*), qui a été mis en place dans le cadre d'Erasmus pour faciliter des transferts de crédits et qui améliore aujourd'hui grandement la lisibilité du contenu des formations et leur reconnaissance. On peut également citer Europass – près de 100 millions de CV européens Europass établis depuis 2005 – qui permet à chacun de mieux décrire et faire comprendre, dans toutes les langues européennes, des compétences éventuellement acquises dans un autre pays, pour répondre notamment aux offres d'emplois de la base de données Eures, le « portail européen sur la mobilité de l'emploi ». Toujours pour favoriser la mobilité des personnes et la lisibilité des formations partout en Europe, on trouve sur Internet le site Euroguidance, qui a été mis en place pour donner de précieuses informations aux professionnels de l'orientation et aux membres de communautés éducatives.

Alors, bien sûr, il ne s'agit plus seulement de favoriser la mobilité géographique des étudiants ou de faciliter la tâche de travailleurs qui souhaitent changer de pays. Il s'agit aussi de faciliter la tâche de tous les Européens qui, avec la révolution technologique, sont en quelque sorte en train de changer de monde. Quand on change de monde, les problématiques sont pour partie de même nature que lorsque l'on change de pays : là aussi, il faut des frontières ouvertes, des points de passage, il peut même falloir des passeports, il faut, si ce n'est un langage commun, tout du moins des possibilités de se comprendre facilement. Il faut savoir s'adapter et être aidé à le faire.

À tous les égards, l'Union européenne est donc bien placée pour agir, et ce, dans le bon sens.

Ces dernières années, l'Union s'est donné des objectifs, par exemple, ceux de hisser en 2020 le taux de participation à la formation continue à 15 % et de réduire celui des adultes ayant une maîtrise insuffisante de la lecture ou des mathématiques à 15 %. Elle a lancé le projet ESCO (*European Skills, Competence and Occupations*) pour rassembler, au sein d'une classification unifiée, les différents référentiels des métiers, compétences et qualifications des pays membres pour garantir leur l'interopérabilité. Un projet complémentaire, DISCO, liste plus de 100 000 intitulés de compétences professionnelles et transversales, traduits en 14 langues, afin de faciliter la compréhension mutuelle entre les employeurs et les actifs. La Commission produit également des référentiels pour certains métiers, comme les spécialistes du numérique, ou encore un référentiel des compétences pour la digitalisation des institutions éducatives. Elle a élaboré un référentiel des compétences transversales de base, le référentiel européen pour les compétences clés. L'an dernier, elle a défini, dans un « Agenda européen pour les compétences », dix actions prioritaires pour améliorer la qualité, la visibilité et la reconnaissance des compétences, notamment numériques, et leur adaptation aux besoins du marché du travail.

Tout cela est précieux et témoigne de bien plus qu'une simple prise de conscience des enjeux, que ce soit par les États ou par l'Union. Mais il faut bien le reconnaître, face à l'importance des enjeux et à leur caractère crucial pour l'Europe puissance, pour les économies européennes, pour la cohésion sociale comme pour le bien-être futur des Européens, ce n'est pas tout à fait le « *We choose to go to the Moon* »<sup>(1)</sup>.

(1) Discours prononcé par le président américain, John Fitzgerald Kennedy, le 12 septembre 1962, à l'Université Rice, à Houston.

# Relancer l'Europe ? Oui, mais comment ? L'intégration par l'exemple

Par Jean-Dominique GIULIANI  
Président de la Fondation Robert Schuman

Le contexte géopolitique est favorable à une relance de l'intégration européenne. Une opportunité exceptionnelle s'ouvre pour l'Europe afin qu'elle pèse sur la scène internationale à la dimension de ses apports et à son exemple de coopération entre États. Entre Donald Trump et Xi Jinping, il y a plus qu'un espace pour le modèle européen.

Comment relancer l'intégration du continent ? Intégrer par le haut les différentes pratiques des États membres de l'Europe est certes nécessaire, mais cela donnerait lieu à d'interminables débats idéologiques sur les finalités du projet européen. Montrer l'exemple dès maintenant serait plus efficace. Relancer l'intégration par l'exemple dans la défense, la fiscalité, l'immigration..., avec un réel esprit européen, est le meilleur moyen de dépasser les clivages pour apporter de vraies réponses à des questions urgentes. Cela nécessite un engagement plus résolu, et parfois très concret, des États membres. À eux de donner le ton. Le reste pourrait bien suivre.

Chacun s'accorde à reconnaître qu'un « moment » favorable s'ouvre pour une relance européenne. De fait, la conjonction cardinale dans laquelle se trouve l'Europe l'interpelle et lui offre de nouvelles perspectives. À l'Est, le révisionnisme revanchard et provocateur d'une Russie en grande détresse économique lui interdit pour l'instant des espoirs pourtant légitimes de coopération et de rapprochement. À l'Ouest, le nouveau Président américain a introduit l'incertitude dans une relation ancienne, où la confiance s'érode. Au Nord, le Brexit, accident populiste inattendu chez des Britanniques que l'on avait connus plus motivés par leurs intérêts que par l'idéologie, dénote, en fait, que nul n'est à l'abri du nationalisme et d'un souverainisme archaïque. Au Sud, beaucoup de mauvaises nouvelles, des conflits avec leurs inévitables réfugiés, une pression migratoire accrue et durable, des régimes en désarroi ou aux abois, autoritaires comme en Turquie, marquant la fin des « Printemps » et le retour de l'autocratie et des affrontements. Plus loin, de nouveaux compétiteurs, comme en Asie, désormais le continent vedette incontestable du XXI<sup>e</sup> siècle. Mais aussi en Océanie, en Amérique latine, une immense attente d'Europe, qui reste attirante pour les puissances en ratapage et pour les tentatives d'émancipation libérales et démocratiques. Partout des tendances au nationalisme, au repli, voire au protectionnisme. Jamais depuis bien longtemps, le monde n'avait été aussi pacifique, mais il donne l'impression de préparer tant de conflits poten-

tiels ! C'est peu dire que l'Union européenne et ses États membres sont interpellés par une planète en mutation rapide, dopée aux avancées scientifiques et à leurs déclinaisons technologiques de plus en plus partagées, mais aussi source d'une angoisse profonde des peuples face à l'avenir.

L'état de l'Union européenne fait l'objet de moult commentaires. La force de l'Union, c'est non seulement d'avoir résisté à une crise de doute et aux difficultés économiques de celles des dettes publiques, mais aussi d'avoir su en sortir toujours aux tout premiers rangs. Première puissance commerciale de la planète, l'Union affiche toujours le premier PIB cumulé. Elle constitue le premier marché de consommation du monde. Elle est manifestement l'espace de protection des libertés le plus achevé, le plus protecteur du modèle démocratique. Elle n'a pas échappé aux poussées populistes, mais les a jusqu'ici contenues. Elle a survécu aux critiques et aux événements les plus dangereux pour son existence.

Les Européens, à l'exception des Britanniques, quelles que soient leurs revendications, l'ont toujours plébiscitée. Les Grecs en difficulté ont bien veillé à ne quitter ni l'euro ni l'Union. D'ailleurs, les Catalans ou les Écossais ont toujours hésité dans leur volonté d'émancipation, de peur de devoir quitter l'ensemble politique continental vraisemblablement le plus décrié de la planète, mais aussi le plus confortable.

Pour autant, tout le monde reconnaît que, pour l'Union européenne, ne rien changer n'est pas une option. Elle a jusqu'ici réussi, grâce à 70 ans de stabilité, 11 traités, des institutions communes, des pratiques confirmées et acceptées, à apporter la prospérité et à imposer un modèle unique de solidarité entre les nations. L'accélération des transformations en cours l'oblige à penser une nouvelle phase de sa progression.

En effet, son mode de fonctionnement, trop complexe et trop diplomatique, fait l'objet de critiques récurrentes. Ses faibles performances économiques ne reflètent pas la richesse intellectuelle et technologique dont elle est capable. Ses divisions et ses divergences internes lui interdisent l'agilité et l'adaptabilité indispensables à ce



© Quellien D.R. / Photo © Coll. IM / KHARBINE-TAPABOR

« Pour mieux vivre, l'Europe unie », illustration réalisée par Quellien pour une carte postale de 1954.

« Le logiciel d'intégration qui a si bien fonctionné depuis 1950 ne suffit plus. À l'époque, choisir de tisser des entrelacs d'intérêts communs pour rapprocher les peuples et obliger les États à une étroite coopération était une vision de génie. C'était constituer une fédération d'États « à l'envers » par rapport à tous les exemples dans l'Histoire, parce qu' « à l'endroit », c'était la cause de conflits incessants, comme ceux des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles. »

moment particulier de l'accélération de l'Histoire. L'Union souffre de son inachèvement, de ses traditions historiques et politiques, de sa diversité. Longtemps centrée sur le décloisonnement d'un continent dont les nations possèdent de fortes identités, elle a par trop négligé de se projeter dans le monde et de se penser en puissance ; ce projet typiquement français qui n'est pas partagé par tous nos partenaires.

À l'heure où des États continents se livrent une compétition féroce pour l'hégémonie, l'Union européenne, qui est le contraire d'un empire, doit désormais s'atteler aussi à sa protection et à la promotion de ses valeurs et de ses règles. Elle doit organiser sa sécurité, affermir son modèle économique et social, et promouvoir ses normes. Elle ne peut plus le faire avec le simple moyen de son incontestable *soft power*. Le logiciel d'intégration qui a si bien fonctionné depuis 1950 ne suffit plus. À l'époque, choisir de tisser des entrelacs d'intérêts communs pour rapprocher les peuples et obliger les États à une étroite coopération était une vision de génie. C'était constituer une fédération d'États « à l'envers » par rapport à tous les exemples dans l'Histoire, parce qu' « à l'endroit », c'était la cause de conflits incessants, comme ceux des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles.

Au stade d'intégration auquel elle est parvenue, l'Union européenne doit s'interroger sur sa méthode et sur les moyens de poursuivre une œuvre inédite dans l'Histoire : construire, sans guerre, l'unité d'un continent.

Cette réflexion est en cours tant au niveau des valeurs que pour les méthodes concrètes de l'intégration européenne. Et l'on peut mesurer combien les imaginations sont créatives, comme toujours en Europe. L'Union peine à s'identifier dans un monde globalisé, où pourtant ses spécificités sont évidentes. Certains estiment qu'un « noyau dur » de nations européennes doit donner l'exemple d'une relance, d'autres qu'il faut désormais penser l'Union en plusieurs cercles concentriques, voire imaginer une Europe à plusieurs vitesses, et d'autres, enfin, voudraient même revenir sur ses élargissements successifs.

Ces propositions témoignent d'une vraie recherche dont il pourrait sortir une véritable relance européenne, désormais au cœur de nombre de dirigeants européens, à commencer par le président français Emmanuel Macron, qui vient de livrer à ses partenaires une vision et des suggestions précises dans deux discours fondateurs, sur la Pnyx à Athènes<sup>(1)</sup> et à la Sorbonne<sup>(2)</sup>.

Un monde sans Europe serait une planète amputée. Au fil des siècles et d'une aventure exceptionnelle, le continent

(1) Discours du président de la République, Emmanuel Macron, sur la Pnyx, Athènes, le jeudi 7 septembre 2017, <http://www.elysee.fr/declarations/article/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-a-la-pnyx-athenes-le-jeudi-7-septembre-2017/>

(2) Initiative pour l'Europe, discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie et démocratique, à l'Université de la Sorbonne, le 26 septembre 2017, <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>

européen a donné au monde plus qu'un modèle. Il s'agit vraiment d'une civilisation, qui repose sur la connaissance, les arts et les techniques. De tous côtés que se tourne un être humain, il est aujourd'hui cerné d'inventions européennes : l'électricité, la machine à vapeur, l'avion, l'hélicoptère, Internet... Il n'est nul besoin d'énumérer la même liste en matière artistique, elle serait interminable. C'est bien en interprétant – merveilleusement – les grands classiques de la musique européenne que Lang Lang, la coqueluche chinoise des interprètes du moment, s'est rendu célèbre ! L'apport de l'Europe à la création est unique, de la Renaissance aux Lumières et jusqu'à notre époque. Ces développements ont concomitamment généré un modèle démocratique d'organisation sociale et politique bien européen. Les Droits de l'Homme, la démocratie représentative, l'assurance sociale, la laïcité, mais aussi la formulation contemporaine de droits individuels et collectifs en extension à travers les concepts de parité et de non-discrimination, par exemple, doivent presque tout à l'Europe. Il y a bien une identité européenne, et lorsqu'elle est partagée pour l'essentiel, par exemple, avec les États-Unis d'Amérique, elle demeure néanmoins spécifique dans la pratique et la mise en œuvre. Ainsi les libertés économiques n'ont-elles pas les mêmes limites et les mêmes règles sur les deux rives de l'Atlantique. Mais par rapport à la Chine, voire au regard de l'Inde, ce géant alternatif d'Asie, il est évident que la société européenne dispose bien de valeurs et de piliers fondamentaux qui lui sont propres.

Or, l'Europe ne dispose ni de la dimension géographique<sup>(3)</sup> ni de la puissance démographique<sup>(4)</sup>. Déjà minoritaire et réduite de par sa taille et sa population, elle le sera encore davantage demain. Son premier devoir est donc de trouver les moyens de rester ce continent incontournable d'une civilisation humaine en développement accéléré, en assumant ce qu'elle est pour le monde, l'un des ensembles politiques les plus riches et les plus avancés.

Sa seconde tâche prioritaire est de repenser ses modes d'action et de progression en fonction du monde et de ses évolutions probables. Que changer ? Comment reprendre le cours d'une intégration freinée par les doutes, les demi-échecs de certaines politiques, voire l'hostilité à peine cachée de citoyens ou de partenaires extérieurs envieux ?

L'intégration européenne peut-elle se poursuivre, et comment ? L'Union doit être consciente de son haut niveau d'intégration. Un État ne peut en être membre s'il n'a pas aboli la peine de mort. Ce n'est pas le cas au sein de la fédération des États-Unis ! Mais chaque État membre de l'Union dispose de sa propre politique d'immigration et d'asile. Chaque État membre est libre de fixer sa politique de sécurité nationale ou de défense. Et les tentatives de rapprocher ce qui relève encore des souverainetés nationales, si elles ont permis bien des progrès, sont loin d'avoir été probantes. Au seuil de l'intégration politique, les Européens hésitent encore à franchir le pas qui permettrait à l'Union de s'affirmer en puissance sur la scène internationale. Pour relancer l'intégration dans le respect des souverainetés, il est proposé ici une méthode plus pragmatique, plus adaptée à l'état actuel de l'Union : l'intégration par l'exemple<sup>(5)</sup>.

## L'intégration par l'exemple

Dans la pratique, la définition traditionnelle de la souveraineté – être libre de son action – a beaucoup évolué. Peu d'États envisagent d'exercer seuls les attributs de leurs prérogatives. Ils ont tous besoin, à un titre ou un autre, à un moment ou un autre, de coopérer avec d'autres. La complexité des problématiques qui relèvent des politiques publiques, la multiplicité des échanges et leur simultanéité, et la difficulté de mettre en œuvre des décisions concourent à redéfinir le concept de souveraineté. Il ne peut plus être pensé dans la solitude, mais dans un ensemble d'interactions qui, pour les relations internationales, s'appellent la coopération. Pour l'Union européenne, union volontaire d'États souverains désireux de rapprocher leurs peuples, cela implique un constat lucide et une pratique nouvelle. L'Union est souvent malade de ses États, qui ne s'impliquent pas dans son fonctionnement ou se méfient des décisions et des institutions communes. La pratique – elle a déjà commencé avec le Traité budgétaire – c'est vraisemblablement un moment intergouvernemental qui ne renie rien des mécanismes et des objectifs communautaires.

Relancer l'intégration européenne est aujourd'hui possible en acceptant de privilégier les objectifs sur les moyens, et pour cela, que quelques États initient entre eux des coopérations concrètes pour mieux relever les défis majeurs qui leur sont lancés concernant la sécurité, l'immigration et l'économie. Il est évident que dans ces domaines relevant par excellence des compétences nationales, de bonnes coopérations permettent d'obtenir de meilleurs résultats, ce qui est aussi l'objectif commun des 28.

Assurer la défense de l'Europe est plus important que construire une « défense européenne ». Ce qui compte, c'est l'objectif. Permettre des coopérations à quelques-uns, c'est plus efficace que de bâtir, une fois encore, des « usines à gaz ». La preuve : les ministres français et allemand se mettent d'accord pour partager leurs avions de transport militaire et souhaiter une coopération structurée permanente au sens du Traité sur l'Union européenne<sup>(6)</sup>, et aussitôt, plus de 20 États veulent en faire partie, comme cela a été constaté au Conseil. On imagine ainsi le champ des possibles en matière d'industries de défense. Que deux États membres décident d'une collaboration, d'une fusion ou d'une association particulière – comme la France et l'Italie le souhaitent dans le naval militaire –, et redevient possible la constitution de champions européens, à l'exemple d'Airbus ou de MBDA.

En matière d'immigration et d'accueil de réfugiés, que quelques États membres – par exemple, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la France, ou même seulement deux d'entre eux – décident d'harmoniser leurs conditions d'accueil (droit au travail, statut des demandeurs, délais

(3) 4 234 000 km<sup>2</sup>.

(4) 511,8 millions d'habitants.

(5) À ce sujet, lire GIULIANI J.-D., Pour quelques étoiles de plus. Quelle politique européenne pour la France ?, *Lignes de repères*, 2017.

(6) Art. 42 et 46 TUE et Protocole n°10.



Photo © Jens Jeske/ROPI-REA

Campagne de communication de la chambre des métiers de Berlin autour du slogan « Flüchtling ist kein Beruf » (« Réfugié, ce n'est pas un métier »).

« En matière d'immigration et d'accueil de réfugiés, que quelques États membres – par exemple, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la France, ou même seulement deux d'entre eux – décident d'harmoniser leurs conditions d'accueil (droit au travail, statut des demandeurs, délais de réponse, aide et effectivité des retours), et un mouvement européen de convergence en résultera, avec, enfin, les prémices d'une politique migratoire commune. »

de réponse, aide et effectivité des retours), et un mouvement européen de convergence en résultera, avec, enfin, les prémices d'une politique migratoire commune.

En matière économique, s'il est nécessaire d'ouvrir entre partenaires des débats de fond sur la gouvernance de la zone euro, sur ses moyens et sur le contrôle démocratique de ses décisions, il est peut-être plus efficace encore de mettre sur pied une « feuille de route de convergence fiscale », avec un calendrier précis du rapprochement des assiettes et des taux de l'impôt sur les sociétés. La France et l'Allemagne caressent cette idée depuis 2010<sup>(7)</sup> et semblent vouloir la réanimer. De même, envisagent-elles de créer une Agence de recherche et d'innovation « de rupture » commune aux deux pays (Initiative JEDI). De telles initiatives sont plus convaincantes que toute autre pour garantir qu'au cœur de la zone euro, un espace de stabilité fiscale voit le jour sans possibilité de retour et que l'innovation soit au cœur des politiques publiques. Elles emporteront des effets économiques et financiers certains.

Ces exemples seraient des moteurs irrépessibles relançant la dynamique d'intégration aujourd'hui freinée par des conceptions divergentes et de grands débats idéologiques assez vains sur les finalités de l'intégration.

Pour qu'une telle méthode soit systématisée, l'ambition doit être forte et de long terme, même si les premiers pas

sont modestes et timides, et s'inscrire dans une vision européenne. De telles coopérations à l'intérieur de l'Union doivent toujours être ouvertes aux États qui voudraient les rejoindre. Elles doivent être lancées dans le dialogue avec les institutions communes, notamment la Commission européenne. À cet égard, ce qui n'était pas possible avec une Commission Barroso, toujours sourcilieuse de ses compétences jusqu'à l'absurde, l'est davantage avec une Commission dont le président, Jean-Claude Juncker, fait preuve d'une vision politique qui sait qu'une coopération intergouvernementale d'esprit européen finit toujours par avoir besoin de la Commission, et qui assume pleinement le rôle qui est aussi le sien d'aider et d'assister les États membres, pas uniquement par la contrainte !

Relancer l'intégration par l'exemple de coopérations concrètes avec des États volontaires qui acceptent de s'inscrire dans un esprit européen est aujourd'hui possible. C'est même vraisemblablement la seule voie pour le faire. Reste à s'y engager.

(7) Déclaration en Conseil des ministres de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur l'interdépendance économique, commerciale, industrielle et financière de la France et de l'Allemagne et sur la nécessaire convergence de leurs systèmes fiscaux, à Paris, le 21 juillet 2010, <http://discours.vie-publique.fr/notices/107001726.html>  
 Livre vert sur la coopération franco-allemande – Points de convergence sur la fiscalité des entreprises, ministère français de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, février 2012, 95 pages.

# L'euro : un succès encore inachevé

Par François VILLEROY DE GALHAU

Gouverneur de la Banque de France

et Laurent ABRAHAM

Direction des Études européennes et internationales

Vingt-cinq ans après Maastricht, l'Union monétaire est un succès, mais l'Union économique reste à faire. Face à la crise, seule la politique monétaire a permis de préserver ce bien commun qu'est l'euro. Dans le même temps, des mesures indispensables ont été prises, parfois dans l'urgence, pour renforcer l'édifice. Mais alors que l'Europe renoue avec une croissance soutenue, les pompiers doivent passer le témoin aux architectes : le temps de la consolidation, c'est maintenant. Les réformes menées au niveau national sont indispensables. Elles devraient voir leurs effets amplifiés par quatre accélérateurs européens. Dès aujourd'hui, un accélérateur « macro », fondé sur une stratégie économique collective, et un accélérateur « micro », constitué d'une « Union de financement pour l'investissement et l'innovation », peuvent dynamiser l'économie européenne et renforcer la confiance. À plus long terme, un accélérateur budgétaire visant à financer des biens communs européens et un accélérateur institutionnel incarné par un ministre des Finances de la zone euro permettront l'optimisation de notre Union économique et monétaire.

L'année 2017 a été marquée par le vingt-cinquième anniversaire du Traité de Maastricht, qui avait concrétisé le souhait des États de la Communauté économique européenne de progresser vers une union monétaire. J'étais à Maastricht, avec beaucoup d'autres : l'aboutissement des négociations, malgré les incertitudes et les divergences entre parties prenantes, témoignait d'une volonté collective d'apporter une réponse à la hauteur des enjeux économiques et historiques. Il s'agissait en effet de résoudre le problème des fluctuations monétaires qui déstabilisaient le fonctionnement du marché unique et, plus encore, de garantir la prospérité et l'avenir d'une Europe appelée, au lendemain de la chute du mur de Berlin, à se rassembler pour assurer son rôle dans le monde multipolaire à venir.

Cette monnaie unique est aujourd'hui un bien commun utilisé par plus de 340 millions de personnes, dont les bénéfices concrets sont : la stabilité des prix, la facilitation des paiements, l'amélioration du fonctionnement du marché unique, la convergence nominale, sans oublier le rôle international de la monnaie européenne. L'euro est, de ce fait, soutenu par 73 % des citoyens européens, et par 72 % des Français<sup>(1)</sup>. Certaines lacunes de la construction européenne ont cependant été mises au jour lors de la grande crise financière de 2008, dont la crise de la zone euro est une ramification. Cette dernière a pu être maîtrisée au moyen de mesures de soutien à l'économie et de renforcement de la stabilité, dont une bonne part a été décidée et mise en œuvre pour faire face à une situation d'urgence.

Alors que la croissance des économies de la zone euro est aujourd'hui engagée dans une dynamique positive, que la confiance est rétablie, le temps est venu de la consolidation de la construction européenne et de l'accélération de l'intégration. C'est maintenant, ou jamais. Il importe pour cela de dresser le bilan de ce qui a été réalisé, et des faiblesses toujours présentes, afin de dessiner une perspective ambitieuse, mais pragmatique pour l'avenir de l'Union monétaire.

## L'Union monétaire est un succès, mais elle doit être complétée

Le succès de l'Union monétaire a été la source de bénéfices concrets. Elle a permis la stabilité des prix, avec une inflation moyenne à 1,7 % depuis son introduction (1999-2016), contre 4,6 % au cours des dix-huit années précédentes (1981-1998). Elle a favorisé la convergence nominale et une baisse des taux d'intérêt (corollaire de la confiance des investisseurs en ce projet commun). Enfin, l'euro est devenu une monnaie reconnue au plan international : il s'agit d'un atout économique, source de poids politique et économique pour la zone euro.

## Face à la crise, des renforcements ont déjà été mis en place

La crise a cependant révélé des lacunes en matière de coordination, de gestion de crise et de partage du

(1) Commission européenne, Eurobaromètre Standard 87, printemps 2017.

risque. En réaction à ces difficultés, les États membres et les institutions européennes ont su prendre, parfois dans l'urgence, les mesures nécessaires pour rétablir la situation.

En ce qui concerne la coordination économique et la surveillance budgétaire, plusieurs initiatives (parmi lesquelles le Semestre européen, la procédure sur les déséquilibres macroéconomiques et le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance) ont constitué de réels progrès. Ces textes ont donné de nouveaux moyens d'action et de recommandation à la Commission européenne et permis d'améliorer le dialogue entre les institutions et les États – dans le cadre du Semestre européen – pour une meilleure mise en œuvre de la discipline commune.

La capacité de gestion de crise a elle aussi été bâtie au fur et à mesure des développements de la crise de 2008. Son élément le plus conséquent est le Mécanisme européen de stabilité (MES), qui a été créé par un traité intergouvernemental. Entré en vigueur en septembre 2012, il permet désormais de soutenir les États de la zone euro en difficulté grâce à de multiples instruments : prêts, achats sur le marché primaire, achats sur le marché secondaire, prêts aux gouvernements à des fins de recapitalisation de leurs banques, voire recapitalisation directe de celles-ci.

La spéculation sur les marchés trouvant aussi sa source dans l'absence d'un dispositif à même de réduire le risque de spirale négative entre banques et gouvernement, la création de l'Union bancaire, enclenchée dès 2012, s'est concrétisée les années suivantes par l'entrée en vigueur de ses deux premiers piliers : le Mécanisme de surveillance unique (MSU) et le Mécanisme de résolution unique (MRU). Les succès qu'ont constitués ces initiatives et l'efficacité dont font aujourd'hui preuve ces deux mécanismes doivent encourager à achever cette Union, notamment en mettant en place un soutien public au Fonds de résolution unique.

Pour alimenter la reprise économique, le plan Juncker d'investissement, présenté en 2014, mobilise les compétences de la Banque européenne d'investissement afin de tirer le meilleur parti des opportunités dans un contexte budgétaire contraint. L'Union des marchés de capitaux a aussi vocation à renforcer la croissance en facilitant l'utilisation de l'excédent d'épargne en Europe pour assurer le financement des investissements, tout en contribuant à la stabilité financière.

Enfin, et surtout, il faut évoquer le rôle clé joué par la politique monétaire tout au long de cette période. En 2012, la BCE a mené une action déterminante – résumée par le « *Whatever it takes* » de Mario Draghi et l'élaboration du programme d'Opérations monétaires sur titres (OMT) – affirmant ainsi que l'intégrité de la zone euro était une priorité absolue. Depuis l'été 2014, les mesures de politique monétaire non conventionnelles sans précédent mises en œuvre par l'Eurosystème ont permis d'éviter le risque déflationniste et de ré-ancrer les anticipations d'inflation à la cible et de soutenir l'économie. Mais il est plus que jamais pertinent de souligner que la politique monétaire ne peut pas tout. C'est pourquoi il est aujourd'hui nécessaire de

faire le diagnostic lucide de ce qui doit encore être amélioré afin de compléter notre Union monétaire par une véritable Union économique.

### Les règles et la discipline de marché ne suffisent pas à garantir la mise en œuvre de politiques responsables et coopératives

Avant la crise, il était trop souvent attendu que la dynamique entre les règles du Pacte de stabilité et de croissance et la discipline de marché suffise à responsabiliser les États membres en les incitant à mener des politiques budgétaires prévoyantes et responsables, notamment du fait de la clause de « non-renflouement » présente dans le Traité de Maastricht<sup>(2)</sup>. Il s'est avéré que, malgré une convergence nominale, la convergence structurelle entre les économies des États membres de la zone euro est demeurée faible dans les années qui ont suivi l'adoption de la monnaie unique. Cette illusion disparue, des spéculations disproportionnées ont, lors de la crise souveraine européenne, accru les difficultés des États les plus affectés. Même si la situation a pu être rétablie, notamment grâce à l'action de la BCE, et s'il existe aujourd'hui des propositions pertinentes pour rendre plus efficace et moins déstabilisant le rôle de cette discipline de marché, il faut retenir de cette expérience qu'une banque centrale ne peut, à elle seule, garantir le bon fonctionnement sur le long terme de l'Union économique et monétaire (UEM).

Il en est de même pour les règles communes, dont le principal symbole est le Pacte de stabilité et de croissance (PSC). Avant la crise, ces règles ont été progressivement assouplies et insuffisamment respectées, ce qui a été très coûteux en termes de crédibilité et de confiance mutuelle. Ces règles se sont ensuite, au cours de la crise, montrées trop rigides – au risque d'entraver la reprise économique –, avant d'être réformées et adaptées afin d'aller vers une plus grande souplesse, au prix d'une certaine complexité supplémentaire.

Ce manque de lisibilité et surtout le manque d'efficacité dans l'application des règles communes expliquent la carence en matière de coordination des politiques économiques dans la zone euro. Alors qu'elle connaît aujourd'hui une reprise économique, le retard pris par la zone euro au cours de la crise persiste : entre 2011 et 2015, on observe un retard cumulé de la croissance, dans la zone euro, par rapport aux États-Unis, de 7,5 points de PIB et de 5 points de PIB par habitant. Selon une étude de la Banque de France<sup>(3)</sup>, cette carence aurait, sur la période de 2011 à 2013 (durant laquelle ses effets ont été les plus flagrants), coûté entre 2 et 3 points de PIB à l'ensemble des pays de la zone.

Ce diagnostic nous amène à nous interroger sur la manière de relever le défi suivant : comment favoriser et encourager la mise en œuvre de politiques responsables et

(2) Clause aujourd'hui reprise à l'article 125 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

(3) DGEI (2017), « Coût des carences de coordination des politiques économiques dans la zone euro », Bulletin de la Banque de France, n°211, pp. 35-43.

coopératives au sein de l'UEM de manière efficace, légitime et lisible ? Répondre à cette question nécessite de sortir des débats ressassés depuis de nombreuses années au sein de la zone euro et d'adopter une approche collective et pragmatique.

## **Approfondir l'Union économique par une stratégie collective**

### **Des impératifs pour dépasser les clivages**

La solide reprise économique actuelle nous donne l'opportunité d'agir dans un contexte favorable. Alors même qu'il y a urgence à ce que la politique économique vienne soutenir une politique monétaire qui a déjà fait beaucoup, nous devons dépasser les lignes de clivage qui nous ont trop souvent empêchés d'avancer.

Le débat sur l'Union bancaire et sur son parachèvement est symptomatique des difficultés que nous rencontrons quand il s'agit d'approfondir l'Union économique et monétaire du fait de sa polarisation sur les questions de la réduction et du partage des risques. Il s'agit en réalité de deux aspects d'une même problématique sur lesquels il est indispensable d'avancer en parallèle, car ils contribuent tous deux à renforcer la stabilité financière. Dans ce cadre, nous pouvons simultanément mettre en place un filet de sécurité commun pour le Fonds de résolution unique, prendre des mesures de réduction des risques (traitement des créances douteuses, harmonisation des régimes de faillite des entreprises, mise à disposition d'actifs européens sûrs) et préparer les prochaines étapes du partage des risques (par exemple, dans le domaine de l'assurance des dépôts).

De la même manière, il est capital de ne pas nous enliser dans des débats sans fin sur le recours aux règles, aux institutions ou à la discipline de marché. La discipline de marché est indispensable au bon fonctionnement de nos économies, mais en raison de ses angles morts elle doit être complétée par des règles pertinentes et crédibles, qui soient réellement appliquées. Ces règles nécessitent l'appui d'une institution ayant une légitimité politique suffisante pour les faire appliquer, pour les faire évoluer (si nécessaire), et qui rende compte de son action. Ces trois volets sont donc pertinents et, plutôt que de les opposer, il s'agit de les faire fonctionner en synergie.

Enfin, les questions de méthode, c'est-à-dire le recours à l'intergouvernemental ou au communautaire, la possibilité d'avancer à l'échelle de l'UE ou dans un cadre plus limité, ne doivent pas devenir le seul horizon des discussions sur l'avenir de l'UEM. Le président de la Commission, Jean-Claude Juncker, a eu raison de souhaiter, dans son discours sur l'état de l'UE du 13 septembre dernier, qu'à terme, l'euro devienne la monnaie unique de l'ensemble de l'Union. Mais cela ne doit pas se faire au détriment de l'efficacité de notre action : des réformes mises en œuvre par un groupe restreint de pays, puis adoptées par l'ensemble de l'Union une fois que la preuve de leur pertinence aura été établie valent mieux que l'absence de réformes. Dès lors que la zone euro reste un club ouvert, aucun de ceux qui choisissent de rester à l'extérieur n'a de légitimité à en bloquer les avancées.

## **Mettre en place une stratégie collective grâce à quatre accélérateurs**

Ces réformes doivent, en premier lieu, être nationales, et nous avons, en France, un gouvernement qui a fait le choix de s'engager en la matière en enclenchant, d'une part, le rétablissement de nos finances publiques et, d'autre part, des réformes profondes du marché du travail. Ces réformes doivent être encouragées partout où elles sont nécessaires et complétées par une ambition de transformation, notamment dans le domaine éducatif, où la formation professionnelle et l'apprentissage ont un rôle clé à jouer.

Le renforcement de la zone euro permettra de décupler le potentiel de ces réformes structurelles en fournissant un cadre favorable et stable à leur mise en œuvre. Nous pouvons pour cela définir une stratégie collective reposant sur quatre accélérateurs, dont les deux premiers peuvent être mis en route dès aujourd'hui, sans révision des Traités :

- Un accélérateur « macro » reposant sur une stratégie économique collective. Une coordination des politiques économiques pourrait ainsi reposer sur un engagement mutuel des États membres de la zone euro à conduire les réformes là où elles sont nécessaires et à mener des politiques de soutien budgétaire là où une marge de manœuvre existe. Cette stratégie pourrait être complétée par la mise en place d'un instrument de prêt pour la stabilisation jouant un rôle complémentaire de celui des stabilisateurs nationaux, lorsqu'un État fait face à une situation difficile, sans pour autant que celle-ci nécessite de programmes du Mécanisme européen de stabilité (MES). Une fois que la gouvernance et les missions du MES auront évolué, un Fonds monétaire européen (FME) pourrait ainsi prendre en charge le financement tant de la prévention que de la gestion de crise.
- Un accélérateur « micro » fondé sur une Union de financement pour l'investissement et l'innovation. Le plus souvent, ce volet d'intégration financière est moins mis en avant que la réforme de la gouvernance, alors même qu'il peut être une source importante de gains en matière d'emplois et de croissance, tout en réunissant les États européens autour d'un projet concret. Il s'agit ainsi de mobiliser les 350 milliards d'euros d'excédent d'épargne de la zone euro, notamment en faveur des fonds propres des entreprises, qui sont la clé d'une économie d'innovation, et de mettre en synergie, grâce à un pilotage intégré, le plan Juncker, l'Union des marchés de capitaux et l'Union bancaire.
- Un accélérateur budgétaire permettant de financer au niveau communautaire des biens communs européens. À la condition d'un renforcement de la confiance entre les États membres et d'une convergence économique accrue, il devrait être possible de mettre en place un budget commun finançant des projets dans le numérique, la transition énergétique, la sécurité et la gestion des migrations, et ce, au bénéfice de l'ensemble des citoyens de l'Union.
- Un accélérateur institutionnel incarné par un ministre des Finances de la zone euro. Ce ministre, président de l'Eurogroupe et membre de la Commission, s'appuierait

sur un Trésor européen et rendrait compte de son action à une formation « euro » du Parlement. Cela permettrait de renforcer la lisibilité du processus décisionnel et d'accroître la légitimité démocratique des institutions, rendant ainsi plus efficace la stratégie collective menée par les États de la zone euro. Mais ce volet institutionnel n'a de sens que s'il est au service d'une accélération sur le fond : un accord de façade sur la désignation d'un ministre des Finances sans compétence réelle ne réglerait évidemment rien.

Construire l'avenir de notre Union requiert, pour citer Alcide De Gasperi, que nous fassions appel à « *la pazienza del metodo democratico, con lo spirito costruttivo delle intese, nel rispetto della libertà* »<sup>(4)</sup>, une patiente applica-

tion de la méthode démocratique, avec l'esprit constructif des accords, dans le respect de la liberté : voici la méthode qui doit guider notre action. Nous pouvons dès aujourd'hui, et sans empiéter sur les prérogatives des États, tirer le meilleur parti de nos institutions afin de renforcer notre projet commun. Ceci contribuera, à terme, à créer les conditions d'un approfondissement de l'Union européenne élaboré et approuvé par les gouvernements et par les peuples européens.

---

(4) DE GASPERI A. (1952), Discours d'acceptation du prix Charlemagne.

# La relance par l'investissement en Europe : l'expérience de la Banque européenne d'investissement

Par Ambroise FAYOLLE

Vice-président de la Banque européenne d'investissement (BEI)

Le plan Juncker est une initiative ambitieuse et inédite portée par une double conviction : que l'Europe disposait de ressources financières insuffisamment orientées vers les investissements productifs et que la capacité créatrice de ses entrepreneurs était porteuse d'une fertilité latente riche en projets (en particulier dans l'innovation) porteurs de la croissance de demain. Les résultats sont prometteurs et les effets du Plan sur la croissance européenne commencent à être observés.

Le succès de cette symbiose porteuse entre l'intervention publique et la mobilisation d'épargne privée a conduit à l'extension de cette initiative, que la BEI continuera de mettre en œuvre afin de financer les secteurs stratégiques européens. Cette expérience traduit une voie non seulement de relance européenne par l'investissement, mais aussi de soutien aux leviers de la croissance, qui, pour être totalement efficace, doit aussi s'accompagner de réformes structurelles pour décroiser l'économie et favoriser l'investissement sur les meilleurs atouts, en particulier la formation et l'innovation.

Confrontée à des crises sans précédent, l'Europe, depuis dix ans, a fait face et a pu montrer qu'elle savait innover rapidement. À une crise financière a succédé une crise budgétaire, avec le spectre de la sortie de certains États membres de la zone euro. L'Europe a su créer un pare-feu, le Mécanisme européen de stabilité (MES), qui est capable d'intervenir en cas de crise et de rassurer les agences de notation, et donc de limiter les attaques spéculatives sur la dette des États membres les plus fragiles. Aujourd'hui, ce risque de sortie de la zone euro n'est plus évoqué, et les taux d'emprunt, au sein de l'Europe, n'ont jamais été aussi bas.

L'Europe a également su réagir en lançant, en 2012, en parallèle d'un pacte de stabilité, un pacte de croissance s'appuyant sur trois piliers : la réallocation de fonds structurels, l'augmentation de capital de la Banque européenne d'investissement (BEI) pour permettre 180 milliards d'euros d'investissements supplémentaires, et l'initiative de rehaussement de crédit pour favoriser le financement des projets d'infrastructures.

Cet afflux de ressources financières a permis à de nombreuses collectivités, notamment en France, de faire face à la disparition de Dexia. Néanmoins, cette initiative a semblé insuffisamment orientée vers le secteur privé, no-

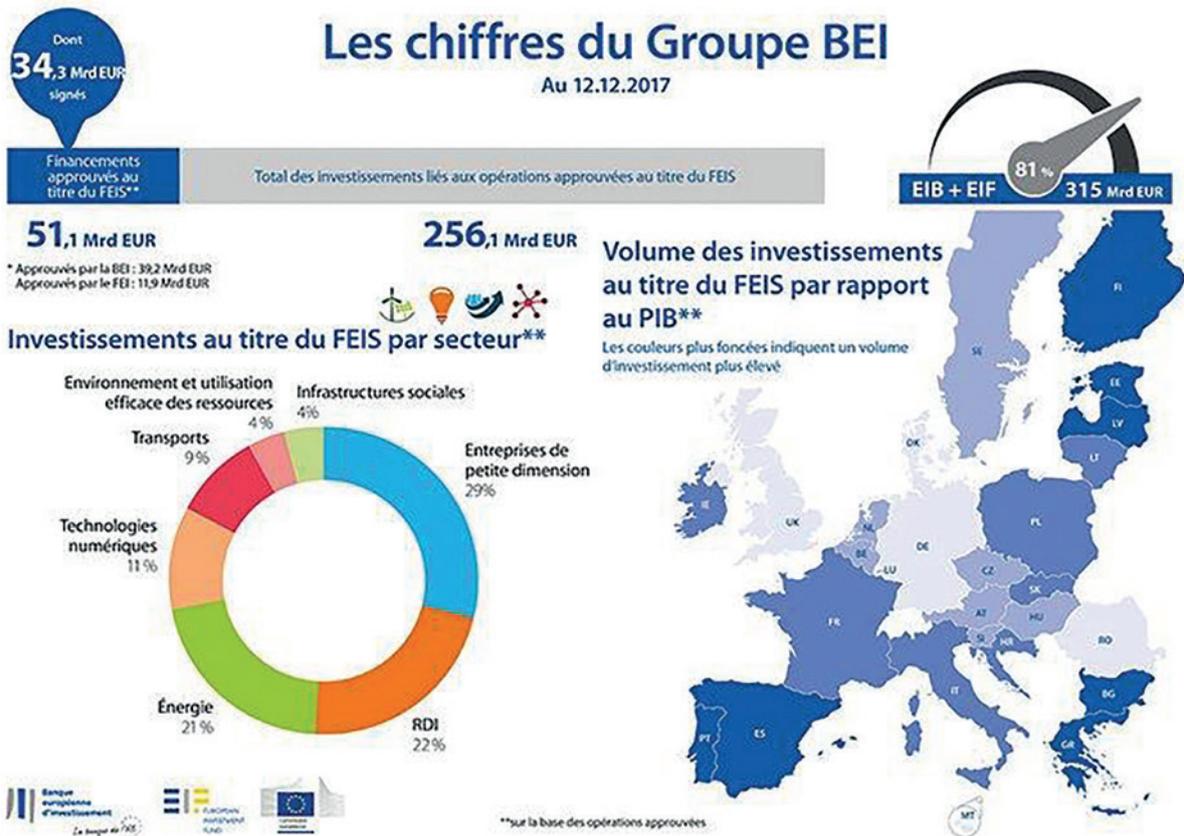
tamment vers les investissements plus risqués, qui sont aussi souvent plus porteurs en termes de créations d'emplois potentiels.

Aussi, en 2015, pour faire face aux besoins de financement pour les projets plus risqués, l'Europe, sous l'impulsion du président de la Commission, Jean-Claude Juncker, a-t-elle lancé une initiative ambitieuse visant à favoriser une relance par l'investissement sans peser sur les ressources publiques : communément appelé le plan Juncker, ce plan est mis en œuvre par la BEI, la Banque de l'Union européenne, dont les actionnaires sont les 28 États membres.

## Le plan Juncker : la relance par l'investissement

L'initiative du plan Juncker a reposé sur la conviction que l'Union européenne disposait, certes, de nombreuses ressources – qu'elles soient financières, humaines, organisationnelles –, mais que celles-ci étaient sans doute insuffisamment orientées vers les investissements risqués.

Ce plan, aujourd'hui en cours de déploiement, poursuit trois objectifs : alimenter davantage la relance dans l'UE en soutenant les investissements à risque, répondre aux besoins à long terme de notre économie en stimulant la compétitivité dans des domaines stratégiques et renforcer



la dimension européenne de notre savoir, de notre capital humain, de notre infrastructure physique et des interconnexions, qui sont essentiels pour le marché unique.

Le plan Juncker vise ainsi à alimenter la relance des investissements dans des secteurs stratégiques se caractérisant par des défaillances de marché ou des situations d'investissement sous-optimales en Europe, et à faire en sorte que les financements publics servent de catalyseurs pour attirer des investissements privés sur des projets jugés plus risqués ancrés dans l'économie réelle et permettant de financer des politiques publiques prioritaires. Les secteurs clés sont non seulement l'innovation et les transitions énergétique et numérique, mais aussi le financement des PME et des entreprises de taille intermédiaire. Il s'agit donc de créer les conditions de la reprise de l'investissement, de susciter l'envie d'entreprendre et d'investir pour renouer avec la croissance et l'emploi. Loin d'établir de vagues objectifs de principe, le Plan s'est donné pour ambition très concrète de débloquer 315 milliards d'euros d'investissements supplémentaires sur la période 2015-2018 et de créer plus d'un million d'emplois par le biais de ce financement.

Pour ce faire, le plan Juncker repose sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques (ou FEIS, EFSI en anglais), qui s'apparente à un fonds de garantie établi au sein de la BEI et doté de 21 milliards d'euros provenant du budget de l'Union européenne et de la BEI. L'objectif est de favoriser les investissements qui contribuent à combler les défaillances du marché en s'attaquant aux lacunes de

celui-ci – c'est ce que l'on appelle l'additionnalité : la BEI finance des projets qui n'auraient pas pu voir le jour sans son intervention – et en mobilisant des investissements privés. Il fournit ainsi une garantie sur les risques les plus élevés des projets, permettant d'attirer d'autres investisseurs, notamment privés, rassurés par la signature de la BEI et le risque qu'elle prend.

Une plateforme européenne de conseil en investissement a également été mise en place afin de partager les enseignements tirés des études de cas concrets en matière de financement et de gestion de projets. Cette plateforme vient en particulier en soutien des pays européens ayant le plus de difficulté à structurer leurs projets d'investissements, garantissant une bonne répartition des bénéfices du plan Juncker sur l'ensemble du territoire européen. Un portail mis en place par la Commission européenne rassemble également, en toute transparence, des projets viables afin que les investisseurs disposent d'informations fiables sur lesquelles fonder leurs décisions. L'objectif est ici de donner aux investisseurs la confiance dont ils ont besoin pour financer des projets.

Mais cette relance par l'investissement ne sera réellement efficace que si des réformes sont engagées en parallèle pour lever les obstacles structurels à l'investissement. C'est ce que l'on appelle le troisième pilier du plan Juncker, que la Commission européenne est chargée de mettre en œuvre en lien avec les États membres. En effet, il ne suffit pas de mettre en place des mécanismes de financement, encore faut-il favoriser la création d'un environ-

nement propice à la réalisation de leurs objectifs. Le plan Juncker prévoit donc, aux côtés du Fonds EFSI et de la plateforme de conseil, l'achèvement du marché unique dans des secteurs clés (énergie, transport, numérique) et la mise en place progressive d'une Union des capitaux.

### **Deux ans après sa mise en œuvre effective, le plan Juncker tient ses promesses**

À ce jour<sup>(1)</sup>, le groupe BEI – qui repose sur la BEI et sur sa filiale dédiée au financement des PME, le Fonds européen d'investissement (FEI) – a atteint plus de 81 % de son objectif, à savoir 315 milliards d'euros d'investissements additionnels mobilisés, soit 256 milliards d'euros. Ces investissements sont principalement orientés vers les petites et moyennes entreprises et vers les entreprises de taille intermédiaire, en particulier dans les domaines de l'innovation et de l'énergie. Tous les pays de l'Union européenne ont bénéficié de projets dans le cadre de ce Plan et les statistiques montrent que, si l'on rapporte ces investissements au montant du PIB, ce sont proportionnellement les pays de l'Est et du Sud de l'Europe qui en bénéficient le plus.

Les montages financiers proposés ont, en particulier, permis la mobilisation des fonds structurels afin de bénéficier d'un meilleur effet de levier des ressources européennes. Ces financements ont par ailleurs réussi à favoriser la création ou le maintien de 690 000 emplois estimés et devraient contribuer à l'horizon 2020 à un accroissement de 0,7 du PIB<sup>(2)</sup>. Ces résultats prometteurs ont contribué, pour partie, à la relance de l'investissement que l'on observe au sein de l'Union européenne. La Commission, en lien avec le Parlement européen, le Conseil et les États membres, a décidé de prolonger ce plan à l'horizon 2020 en portant l'objectif de financement additionnel à 500 milliards d'euros (sur la période 2015-2020). Ce dispositif devrait entrer en vigueur début 2018.

### **Dans ce dispositif innovant, la France tire bien son épingle du jeu**

À ce jour<sup>(3)</sup>, la France totalise 105 opérations approuvées dans le cadre du plan Juncker pour 7,8 milliards d'euros de financements du groupe BEI et 37 milliards d'euros d'investissements additionnels mobilisés attendus sur le territoire français. Cela place la France en tête des pays bénéficiaires du plan Juncker en termes de projets approuvés, devant l'Italie. En termes de volumes de projets signés, la France (4,5 milliards d'euros) est deuxième, derrière l'Italie.

Les investissements en France soutiennent en particulier les entreprises, sur des secteurs aussi variés que la biotech, la medtech, le *cleantech*, la cybersécurité, l'agroalimentaire, la métallurgie et les industries automobile et aéronautique. La répartition sectorielle en France affiche une concentration plus forte que la moyenne européenne dans la transition énergétique, l'innovation et la transition numérique.

Des projets emblématiques de la BEI ont été financés, en particulier en faveur de PME et d'ETI, qui n'auraient pu

être réalisés sans le soutien du plan Juncker. C'est notamment le cas de cette jeune société, SunPartner Technologies, près d'Aix-en-Provence, qui fabrique pour le bâtiment, des montres connectées et les transports des verres photovoltaïques capables de capter l'énergie solaire et de la convertir en électricité. Mais c'est aussi le cas de l'entreprise OLMIX, en Bretagne, leader dans les biotechnologies marines à base d'algues, qui contribue à réduire au maximum l'usage des antibiotiques et des pesticides dans l'alimentation animale, les plantes et les cultures, ou bien encore de Cellnovo, entreprise innovante de dispositifs médicaux, qui est spécialisée dans le traitement du diabète.

Dans d'autres secteurs, la BEI, dans le cadre du plan Juncker, a également financé la rénovation de friches industrielles urbaines, à travers le fonds Ginkgo 2, ainsi que la première usine de recyclage du titane en Europe, Ecotitanium, qui offre à l'industrie aéronautique une nouvelle voie d'approvisionnement en titane, au cœur de l'Europe, en Auvergne. Mais aussi le financement, dans la région Hauts-de-France, d'une offre de transport améliorée et performante au niveau énergétique et au niveau environnemental.

Au plus près des territoires, le plan Juncker accompagne en France le déploiement du Très Haut Débit, en particulier dans les zones à faible densité de population qui intéressent moins les opérateurs privés (Grand-Est, Alsace, Nord-Pas-de-Calais, par exemple), mais aussi le développement de sociétés de tiers-financement pour accompagner l'ambitieux programme de rénovation thermique des logements privés (Hauts-de-France, Île-de-France, Nouvelle Aquitaine).

La France, grâce à une articulation très constructive entre la BEI et ses partenaires publics, tels que la Caisse des Dépôts, Bpifrance, mais aussi la Société nationale immobilière (SNI) ou encore l'AFD, qui ont permis de démultiplier son intervention, mais aussi avec l'appui sans faille, dès le premier jour, du Commissariat général à l'investissement (CGI), a su utiliser ces nouvelles sources de financement offertes par l'Europe.

Ces résultats peuvent nourrir un certain optimisme quant à la santé de nos entreprises et au dynamisme de l'investissement pour les années présentes et futures. D'une enquête récente menée par la direction de la recherche économique de la BEI auprès de 12 500 entreprises non financières en Europe, dont 600 en France, il ressort que les firmes françaises sont les championnes de l'innovation en Europe. Par ailleurs, elles consacrent plus de ressources que les autres entreprises européennes à l'amélioration de leur organisation, à la modernisation de leurs processus de production, à l'exploitation de leurs données, au développement de leurs sites Web et à l'équi-

(1) Au 13 décembre 2017.

(2) Données septembre 2017, limitées au seul plan Juncker – pour l'ensemble de la BEI, sur la période 2015-2016, l'impact est évalué à 2,25 millions d'emplois et à 2,3 % de hausse de PIB à l'horizon 2020.

(3) Au 13 décembre 2017.

pement afférent, ainsi qu'à la conduite de leur R&D et à la formation continue de leurs employés. Il existe donc en France un foisonnement d'investissements qui peut se traduire rapidement en croissance économique et en créations d'emplois.

En revanche, de façon générale, les entreprises françaises reconnaissent avoir trop peu investi ces dernières années, et considèrent que leur appareil productif est en partie obsolète. Cette situation est partiellement liée à un degré d'incertitude élevé, en particulier en matière réglementaire et fiscale, et à une réglementation du marché du travail jugée, au moment de l'enquête, pesante.

Certains constats sont riches en enseignements : à l'heure où la révolution technologique encourage le développement des *smart cities* et des *smart infrastructures*, un sous-investissement trop persistant ferait peser le risque de passer purement et simplement à côté d'une transformation en profondeur de nos cadres de vie, elle-même porteuse de croissance et de dynamisme économique. L'étude suggère ainsi d'investir massivement dans le diplytique « Formation-Innovation », ce à quoi s'emploie la BEI, à travers le plan Juncker.

L'innovation, tout particulièrement, qui est le vecteur premier de la compétitivité de nos entreprises, a été placée par la BEI au tout premier rang de ses priorités. L'acteur public peut non seulement prendre les risques que le marché ne sait pas prendre sur la durée. Véritable investisseur de long terme, la BEI, à travers le plan Juncker et, au-delà, par la conduite de ses activités plus traditionnelles, est ainsi garante d'un retour de la croissance économique européenne à son plein potentiel. Elle protège ainsi, à sa manière, l'intégrité politique du continent.

## Conclusion

Si, à son lancement, le plan Juncker a pu être critiqué sur son effet « purement » catalytique, sur le risque qu'il ne couvre pas toutes les géographies européennes, il apparaît aujourd'hui comme une réussite dont l'Europe peut s'enorgueillir : il couvre tous les territoires européens (y compris les territoires ultra-marins, auxquels il a été étendu) et finance des projets qui n'auraient pas vu le jour sans son intervention. Les chiffres en termes de financements additionnels mobilisés confirment les hypothèses établies à son lancement.

Exemples de financements directs de <i>start-ups</i> /PME/ETI innovantes en France		
	Région	Type
Olmix/Amadéite	Bretagne	Biotech
Da Volterra	Île-de-France	Biotech
Transgene	Grand Est	Biotech
Valneva	Auvergne-Rhône Alpes	Biotech
Cellnovo	Île-de-France	Medtech
Mobidiag	Île-de-France	Medtech
TELCO	Réunion	ICT
QWANT	PACA	ICT
Archos	Île-de-France	ICT
CS Communication & Systemes	Île-de-France	ICT / Cybersécurité
Mecachrome	Pays de la Loire-Occitanie	Industrie
Figeac	Occitanie	Industrie
Saint-Jean Industrie	Auvergne-Rhône Alpes	Industrie
Ecotitanium	Auvergne-Rhône Alpes	Industrie
Sunpartner Technologies	PACA	Cleantech
Amoeba	Auvergne-Rhône Alpes	Cleantech

Sur la base de cette expérience, des réflexions sont en cours pour concevoir d'autres outils du même type, que ce soit à l'extérieur de l'Union européenne, où un programme similaire de partage des risques est en cours d'élaboration par la Commission européenne, ou au sein de la zone euro qui pourrait unir les forces des institutions financières européennes en présence et mobiliser les ressources existantes à bon escient. Ces initiatives traduisent un changement de paradigme fondamental dans l'utilisation de l'argent public : progressivement, la logique de subvention cède le pas à une logique de financement et d'investissement. L'acteur public accepte d'assumer les pertes initiales d'un projet et favorise l'effet catalytique de son action et la mobilisation du secteur privé. La logique qui prévaut est celle d'être tout aussi, voire plus efficace, tout en mobilisant moins de ressources publiques.

# Quelle régulation face aux plateformes numériques ?

Par **Françoise BENHAMOU**

Professeur à l'Université Paris 13, ancien membre du Collège de l'ARCEP

Réguler les plateformes numériques ne va pas de soi. Des outils existent, mais il convient de clarifier les objectifs, de questionner les instruments de la régulation et de travailler au croisement des différents ordres de régulation, dans une perspective *a minima* européenne. Un décloisonnement de régulations devenues des régulations de rupture peut contribuer à lever les obstacles à une intervention en cas de comportements illicites.

La question de la politique concurrentielle se pose en des termes nouveaux à l'heure où nous écrivons, du fait de deux événements concomitants : le premier correspond à la montée d'une colère transnationale contre le comportement considéré comme abusif des grandes plateformes nord-américaines ou chinoises, et le second renvoie à une évolution de la stratégie européenne consistant à utiliser toute la gamme des outils de réponse sans s'embarasser de questions sur le maintien ou non d'une politique en silo. C'est ainsi que l'instrument des aides d'État illégales a pu être avancé pour contrer la politique fiscale menée par l'Irlande.

La politique à l'égard des plateformes pose cinq questions : l'identification et la caractérisation des plateformes, la clarification des objectifs de la régulation, l'articulation entre les outils existants pour lesquels la question fiscale apparaît centrale et la nécessité de porter la régulation au niveau européen.

## Les plateformes, des objets encore mal identifiés

Les plateformes en ligne sont des intermédiaires assurant la mise en relation directe entre leurs utilisateurs<sup>(1)</sup>. Elles permettent de réduire les coûts de recherche engagés par les agents avant la transaction et de réduire les coûts partagés engagés lors de la transaction elle-même. Elles ont une action de classement, de référencement ou de hiérarchisation. Les plateformes collaboratives créent un marché ouvert pour l'utilisation temporaire de biens et de services souvent produits ou fournis par des personnes privées. On peut distinguer les plateformes de communication et les plateformes de services, les plateformes uniface et les plateformes bifaces ou multifaces<sup>(2)</sup>. Celles-ci servent deux (ou plusieurs) marchés, la valorisation du produit ou du service sur une face du marché dépendant du nombre des usagers sur l'autre face du marché<sup>(3)</sup>.

Les plateformes en ligne se distinguent par la démultiplication de leurs caractéristiques usuelles : les économies d'échelle y deviennent infinies (du fait de coûts fixes élevés et de coûts variables très faibles), ce qui rend difficile l'arrivée de nouveaux entrants, et elles combinent des effets de réseau simples (valeur du service liée au nombre d'utilisateurs) et des effets de réseau croisés (valeur du service dépendant du nombre d'utilisateurs d'un autre service).

## La régulation, désir ou nécessité ?

Face au caractère disruptif des plateformes, la demande de régulation émane d'acteurs économiques, mais aussi de la société civile. Les premiers mettent en avant leur stratégie d'optimisation fiscale, le jeu sur les infinies économies d'échelle qui favorise le développement des acteurs dominants, l'exercice d'une concurrence qualifiée

(1) La loi pour une République numérique identifie les opérateurs de plateforme en ligne ainsi : « Est qualifiée d'opérateur de plateforme en ligne toute personne physique ou morale proposant, à titre professionnel, de manière rémunérée ou non, un service de communication au public en ligne reposant sur le classement ou le référencement, au moyen d'algorithmes informatiques, de contenus, de biens ou de services proposés ou mis en ligne par des tiers, ou la mise en relation de plusieurs parties en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un contenu, d'un bien ou d'un service ».

(2) La Commission européenne distingue cinq catégories de plateforme : les places de marché e-commerce, les écosystèmes d'applications mobiles, les moteurs de recherche, les réseaux sociaux et les plateformes de publicité en ligne (voir MAXWELL W. et PÉNARD T., « Quelle régulation pour les plateformes numériques en Europe ? », Livre blanc, 2015). Voir aussi l'étude du Conseil d'État, Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'« ubérisation », 2017, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/174000714.pdf>

(3) ROCHET J.-C. et TIROLE J. (2003), "Platform Competition in Two-Sided Markets", Journal of the European Economic Association 1 (4), pp. 990-1029.

de déloyale, le pouvoir de marché d'entreprises qui détiennent de considérables capacités de trésorerie leur permettant d'innover par elles-mêmes et de racheter l'innovation produite par de petits acteurs économiques agiles et inventifs. La seconde s'inquiète de la capture de ses données personnelles et de leur sécurisation ultérieure<sup>(4)</sup>, des atteintes à la souveraineté numérique, de la multiplication des *fake news*, de la fiabilité des algorithmes, de la lisibilité des conditions d'utilisation, etc.

En ce qui concerne la régulation de la concurrence, il ne s'agit pas d'instaurer une régulation *ex ante* destinée à limiter la taille des plateformes, lorsque celles-ci accroissent leur part de marché, innovent ou diversifient la gamme des services offerts. La régulation de la concurrence ne saurait intervenir qu'*ex post*, lorsque l'abus de position dominante est observé, qu'il s'agisse de discrimination, de clauses contractuelles abusives, ou encore d'exclusivité.

Si l'on admet que ce sont les données qui constituent la source de la valeur et le principal facteur de puissance économique, il convient de déplacer les indicateurs en se focalisant non plus seulement sur la part de marché, le chiffre d'affaires ou les bénéfices, mais plutôt sur la *data*. Il faut alors s'interroger sur le périmètre de la collecte, la localisation, le transfert, la portabilité, la sécurité, les défauts de transparence ou les usages abusifs des données, et sur le rôle des données et des algorithmes dans l'accès aux contenus. Sur ce terrain, la Commission européenne entend éviter la fragmentation du marché européen du fait de réglementations nationales différentes.

### De la variété des outils à la régulation coopérative

La régulation des plateformes est déjà une réalité. En effet, le droit traditionnel, qu'il s'agisse des directives européennes, du droit pénal, du droit de la concurrence, du droit fiscal ou du droit des contrats, s'applique aux plateformes comme aux autres acteurs. Des lois ont permis de préciser certains points : ainsi, en France, la loi définit un principe de loyauté des plateformes, comme l'obligation de délivrer au consommateur une information loyale, claire et transparente sur les principales règles qui régissent leur fonctionnement (conditions générales d'utilisation, modalités de référencement, de classement et de déréférencement, liens capitalistiques qui influenceraient les modalités précitées, etc.). La loyauté des plateformes devrait permettre d'assurer une même qualité d'exposition virtuelle aux différents produits. Ce principe pourrait servir de base à l'arrêt du verrouillage des utilisateurs *via* un matériel ou des logiciels dédiés. Il ne doit pas être confondu avec un principe de neutralité, qui ne peut être appliqué à des plateformes dont la valeur ajoutée est tirée notamment de leur capacité à hiérarchiser des informations.

Les plateformes doivent respecter plusieurs cadres, et elles sont régulées par différents acteurs publics aux niveaux national (Autorité de la concurrence, CNIL – Commission nationale de l'informatique et des libertés –, DGCCRF – direction générale de la concurrence, de la

consommation et de la répression des fraudes –, tribunal de commerce) et européen (Commission européenne, avec la directive e-commerce et les directives e-privacy et services de médias audiovisuels). La pertinence des réponses apportées aux questions posées par les plateformes numériques dépend de la qualité de l'articulation et de la coopération entre ces différents registres du droit, et entre les différentes instances qui s'y attachent. Elle est tributaire du caractère techniquement contrôlable des garanties annoncées. Se pose, en particulier, la question de l'extraterritorialité du droit européen aux États-Unis et en Chine, qui est loin d'être acquise, alors que l'inverse existe, comme en ont témoigné certaines condamnations d'entreprises étrangères (notamment européennes) pour des faits commis en dehors du territoire américain.

### Fiscalité et concurrence, les deux faces d'un même questionnement

L'optimisation fiscale n'est pas l'apanage des entreprises du numérique, mais elle est particulièrement aisée dans le cas de marchés dématérialisés et d'entreprises mondialisées enclines à découpler le lieu de consommation de celui de la vente. Le droit fiscal international attribue à l'État dans lequel l'entreprise a son siège le pouvoir de soumettre à l'impôt les bénéfices de celle-ci, et il n'est fait exception à cette règle qu'en présence d'un établissement stable.

L'optimisation fiscale est un moyen d'exercer une concurrence susceptible de s'avérer déloyale. Une décision spectaculaire a fait évoluer la donne européenne. Fin août 2016, au terme d'une enquête formellement lancée en juin 2014, la commissaire chargée de la concurrence, Margrethe Vestager, déclarait qu'un accommodement fiscal entre Apple et l'État irlandais pouvait être requalifié en aide d'État abusive. Les achats faits en Europe étaient « rapatriés » en Irlande et, en vertu de deux accords fiscaux (ou *rulings*) datant de 1991 et de 2007, Apple avait payé sur les profits réalisés par ses filiales irlandaises moins de 1 % d'impôts par an, alors que le taux d'imposition des entreprises en Irlande est de 12,5 %. Apple s'est vu condamner à verser 13 milliards d'euros à l'État irlandais (soit 23 % du budget du pays). Apple mais aussi l'Irlande ont fait appel de cette décision, cette dernière étant sans doute sensible à la pérennité des 5 000 emplois locaux d'Apple, au risque d'une procédure de non-conformité qui s'applique lorsqu'un État de l'UE faillit dans l'application d'une décision de la Commission<sup>(5)</sup>.

(4) Il faut noter que la sécurisation elle-même est très majoritairement assurée par des opérateurs chinois ou américains, ce qui permet des utilisations non contrôlées, « Messageries et systèmes de confiance. Qu'allons-nous laisser à nos enfants ? », 11<sup>ème</sup> rencontre de l'ARCSI, 7 novembre 2017.

(5) Avant Apple, la Commission avait sanctionné Starbucks et Fiat, respectivement aux Pays-Bas et au Luxembourg, et une trentaine de multinationales implantées en Belgique. Une décision est attendue sur Amazon pour un *ruling* au Luxembourg.

L'usage d'un outil, les aides d'État, aura donc permis de traiter une question de fiscalité (sous réserve des décisions prises en appel). Même si la coopération fiscale européenne demeure balbutiante et fragile, et ce d'autant plus que la moindre avancée en la matière requiert l'unanimité des États membres, c'est là une forme prometteuse de décloisonnement des régulations. Celles-ci sont organisées en silo, mais les questions posées par les plateformes appellent un jeu sur les différents outils, une sorte de coopération régulatrice, non seulement entre États, mais aussi entre les différents registres de la régulation. On peut avancer que plus les plateformes élargiront la gamme de leurs activités, et plus ce décloisonnement s'avérera nécessaire.

Cette question de la fiscalité fait l'objet de nombreux travaux académiques, rapports et propositions<sup>(6)</sup> tant au niveau de l'OCDE et de l'Europe qu'au niveau national. Parmi celles-ci, on peut relever la proposition faite par plusieurs pays européens dont la France, en octobre 2017, de créer une taxe dite « d'égalisation » sur le chiffre d'affaires des GAFA (Google, Apple, Amazon et Facebook), au sujet de laquelle les experts soulignent les risques d'une double taxation. L'Europe demeure divisée, de sorte que la Commission préfère travailler sur une standardisation du calcul de l'impôt sur les sociétés, éventuellement dans le cadre d'une coopération renforcée excluant les pays rétifs à cette solution (Luxembourg, Irlande, Malte, Chypre).

## L'impératif européen

La régulation peut pâtir de deux insuffisances. La première tient aux caractéristiques des marchés bifaces : une intervention sur une face du marché peut susciter des effets non désirés ou contreproductifs sur l'autre face du marché<sup>(7)</sup>. Les outils de la régulation doivent s'adapter : comme le notent Colin, Landier, Mohnen et Perrot<sup>(8)</sup>, le repérage de prix prédateurs requiert traditionnellement une comparaison entre les prix et les coûts (notamment variables). Mais une plateforme numérique peut donner gratuitement accès à ses services sur un côté du marché et faire payer l'autre côté, de sorte que prix et coûts sont déconnectés sur l'une des deux faces du marché<sup>(9)</sup>. Les tests traditionnels de prédation deviennent dès lors inadaptés.

Le second défaut réside dans le fait qu'il est difficile d'ériger des règles ne visant que certaines catégories de plateformes : on peut craindre des effets sur l'ensemble des plateformes, notamment des freins à l'innovation. De même, si des obligations ne s'appliquent qu'aux entreprises ayant une résidence fiscale en France, on crée un désavantage comparatif pour le territoire français. C'est pourquoi trois directions de travail semblent s'imposer : l'affinement de l'analyse des marchés, la régulation coopérative afin d'assurer une plus grande efficacité des procédures, et la dimension internationale.

Sur le premier point, un travail de recueil et de publication de données est indispensable afin de mesurer et de comparer les pratiques des plateformes en ligne à l'égard de l'ensemble des utilisateurs, professionnels comme particuliers, et de doter les régulateurs d'une expertise incon-

testable<sup>(10)</sup>. La publication d'une information objective et comparative constitue une incitation à l'adoption de comportements vertueux. La mise en place d'un dispositif de notation des plateformes pourrait s'appuyer sur un réseau de contributeurs ouvert et sur une diversité de sources de données, publiques comme privées.

Sur le second point, il faut relever la lenteur des procédures, tout particulièrement au niveau européen. En juin 2017, Google est condamné à payer une amende de 2,42 milliards de dollars pour avoir abusé de sa position dominante en favorisant son service de comparateur de prix. L'enquête de la Commission avait démarré en novembre 2010. Le cadre européen devrait disposer (comme cela existe au niveau national) de moyens d'agir avec rapidité et de la possibilité d'adopter des mesures conservatoires (celles-ci existent, mais elles sont très rarement prononcées du fait des standards de preuve qui s'imposent à la Commission, et qui sont plus élevés qu'au niveau national). Les autres sujets – qu'il s'agisse, dans le cas de Google, du système d'exploitation Android, de la régie publicitaire AdSense ou du traitement des contenus d'éditeurs de médias – méritent des réponses rapides. Plus généralement, la plupart des grandes plateformes renvoient à une redéfinition du paysage concurrentiel, qu'il s'agisse des GAFA, des « NATU » (Netflix, AirBnB, Tesla, Uber), ou d'autres acteurs également disruptifs. Toutes ne soulèvent pas des questions d'abus de position dominante, mais toutes requièrent une vigilance de la part des régulateurs. La mobilisation de tous les outils de la régulation, y compris la requalification de régimes fiscaux dérogatoires en aides d'État (comme on l'a vu), chaque fois qu'il y a altération des conditions d'exercice d'une concurrence loyale et non faussée, constitue un mode de régulation novateur.

(6) Voir, notamment, COLIN N. et COLLIN P. (2013), « Rapport sur la fiscalité du secteur numérique », 2013, [https://www.economie.gouv.fr/files/rapport-fiscalite-du-numerique\\_2013.pdf](https://www.economie.gouv.fr/files/rapport-fiscalite-du-numerique_2013.pdf), Avis du CNNum, septembre, <https://cnnumerique.fr/wp-content/uploads/2013/04/RapportFiscaNum-webv21.pdf>

France Stratégie, « Rapport Fiscalité numérique » (2015), [http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/note-26-fs-fiscalite-numerique\\_0.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/note-26-fs-fiscalite-numerique_0.pdf)

Des économistes de la Toulouse School of Economics et de l'Institut Mines-Télécoms préconisent l'instauration d'une taxe sur les revenus publicitaires ou sur la collecte de données personnelles, deux activités plus facilement rattachables à un territoire : BACACHE M. et al. (2015), « Taxation and the digital economy: A survey of theoretical models », février, [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fiscalite\\_du\\_numerique\\_10\\_mars\\_corrige\\_final.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fiscalite_du_numerique_10_mars_corrige_final.pdf)

(7) Pour plus de détails, voir EVANS D. S. et SCHMALENSEE R. (2016), « Matchmakers: The New Economics of Multisided Platforms », Harvard Business Review Press.

(8) COLIN N., LANDIER A., MOHNNEN P. et PERROT A. (2015), « Économie numérique », Note du CAE, n°26, octobre.

(9) Les auteurs donnent l'exemple de plateformes hôtelières comme Booking, gratuites pour leurs utilisateurs, mais qui prélèvent des commissions sur les établissements référencés.

(10) Dans son rapport pour la Digital New Deal Foundation, Réguler le numérique (2017), J. Toledano suggère la création d'une agence franco-allemande préfigurant un think tank international sur le sujet, <https://www.thedigitalnewdeal.org/wp-content/uploads/2017/06/Fondation-Digital-New-Deal-reguler-le-numerique.pdf>

Enfin, sur le troisième point, la taille des acteurs concernés appelle *a minima* une approche européenne<sup>(11)</sup>. Sans cela, l'adoption de mesures contraignantes au seul niveau national peut soulever des difficultés de mise en œuvre dans le cas des acteurs implantés à l'étranger, et risque d'affecter principalement les acteurs établis en France. L'alliance européenne peut être à configuration variable, comme c'est déjà le cas sur d'autres sujets, dans le cadre de coopérations renforcées.

## Conclusion

Plusieurs objectifs doivent être poursuivis : une concurrence équitable entre services numériques comparables, une véritable responsabilisation des plateformes, la promotion de la confiance, de la transparence et de l'impartialité, l'ouverture des marchés et la non-discrimination. Mais les questions de juste concurrence et de régulation ne doivent pas brider la nécessaire analyse de l'échec de l'Europe à susciter l'émergence de champions européens du numérique. Cette incapacité ne doit pas manquer d'interroger les décideurs publics et privés sur les moyens d'accompagner le dynamisme de l'innovation et d'assurer les conditions nécessaires pour que les entreprises atteignent une taille critique au niveau européen.

Les plateformes soulèvent une multitude d'enjeux éthiques (qualité de l'information, respect de la vie privée), politiques (souveraineté), économiques (concurrence, fiscalité) et culturels (droits de la propriété intellectuelle, pluralisme). Sans doute faut-il faire évoluer les critères ac-

tuels de la régulation, centrés sur la puissance de marché, d'un côté, et sur la protection des données, de l'autre, et adopter des régulations coopératives (au sens de la coopération étroite entre les logiques propres aux différents ordres de régulation : concurrence, données, fiscalité) privilégiant les problématiques transversales plutôt que verticales. Les procédures lentes et rigides sont inadaptées au caractère dynamique d'Internet, qui requiert une régulation souple. Comme le note Nicolas Curien, « l'originalité des technologies numériques réside dans le caractère imprévisible, non programmable et auto-organisé de leurs usages<sup>(12)</sup> ». Le caractère disruptif et mouvant du monde numérique appelle l'invention d'une régulation transparente et ferme sur ses objectifs et ses fondamentaux, attentive à ne pas entraver l'innovation et agile dans l'usage de ses outils. En d'autres termes, il faut aussi innover du côté de la régulation, le régulateur devenant, en quelque sorte, un régulateur de rupture<sup>(13)</sup>.

(11) OECD, *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*, 2013.

(12) « *Les ressorts de l'économie numérique* », *Économie et Management*, n°156, juin 2015, pp. 5-11, <https://www.reseau-canope.fr/notice/les-ressorts-de-leconomie-numerique-par-nicolas-curien.html>

(13) Voir, notamment, CORTEZ N. (2014), "Regulating disruptive innovation", *Berkeley Technology Law Journal*, n°29, pp. 175-228, <http://ssrn.com/abstract=2436065>, in BENHAMOU F. (2016), « *Régulation sectorielle et innovation de rupture* », *Concurrences*.

# La relation franco-allemande à l'aune de la coopération industrielle

Par Stéphane REICHE

Ingénieur en chef des Mines, délégué général auprès de la directrice générale du port de Marseille-Fos et Simon ULMER

Adjoint au directeur de l'Alliance mondiale avec Siemens et chargé du développement des offres de cybersécurité d'Atos en Allemagne

Des incertitudes pesant sur de nombreux partenaires commerciaux extérieurs (tels que les États-Unis, la Chine et la Russie), ainsi que l'éventualité d'un Brexit « dur », nous avons pu observer au cours des derniers mois en Allemagne un désir de consolidation du couple franco-allemand et de la construction européenne dans le champ industrialo-commercial. La période semble plus que jamais propice aux rapprochements franco-allemands et à la coopération, à condition d'adopter une approche réciproque qui soit structurée et compréhensible.

Extraits ci-après du Traité de l'Élysée signé le 22 janvier 1963 par le général de Gaulle et le Chancelier Adenauer<sup>(1)</sup>.

« 1. Les deux gouvernements se consulteront, avant toute décision, sur toutes les questions importantes de politique étrangère, et, en premier lieu, sur les questions d'intérêt commun, en vue de parvenir, autant que possible, à une position analogue.

Cette consultation portera, entre autres, sur les sujets suivants :

- problèmes relatifs aux communautés européennes et à la coopération politique européenne ;
- relations Est-Ouest, à la fois sur le plan politique et sur le plan économique ;
- affaires traitées au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord et des diverses organisations internationales auxquelles les deux gouvernements sont intéressés, notamment le Conseil de l'Europe, l'Union de l'Europe occidentale, l'Organisation de Coopération et de Développement Économique, les Nations Unies et leurs institutions spécialisées.

(...)

3. En ce qui concerne l'aide aux pays en voie de développement, les deux gouvernements confronteront systématiquement leurs programmes en vue de maintenir une étroite coordination. Ils étudieront la possibilité d'entreprendre des réalisations en commun (...).

4. Les deux gouvernements étudieront en commun les moyens de renforcer leur coopération dans d'autres secteurs importants de la politique économique, tels que la politique agricole et forestière, la politique énergétique, les

problèmes de communication et de transport et le développement industriel, dans le cadre du Marché commun, ainsi que la politique des crédits à l'exportation. »

## La relation franco-allemande recouvre une multiplicité de niveaux d'interaction

La relation franco-allemande est considérée comme étant le moteur de l'Europe du fait du poids politique et économique des deux pays, mais aussi, et surtout, du fait de leur rôle central dans l'émergence de consensus politiques entre les États membres de l'Union européenne. Tout en partageant un certain nombre de valeurs, c'est bien parce que la France et l'Allemagne ne sont pas d'accord sur tout que le fait de réussir à identifier et à surmonter les divergences existant entre elles permet de créer un socle sur lequel les autres États membres peuvent s'appuyer.

Pour ce faire, il est fréquent que ce socle se matérialise à travers la rédaction d'un papier de position commune, afin que les autres pays puissent plus facilement juger de l'opportunité de s'y joindre, *modulo* d'éventuels amendements supplémentaires.

Bien entendu, dans le jeu des négociations européennes, il se peut qu'il y ait des sujets qui fassent émerger des alliances qui se construisent en dehors de cette relation franco-allemande, par exemple dans le cas où les positions de la France et de l'Allemagne paraissent irrécon-

(1) Voir le texte complet en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/12/dossiers/traite-franco-allemand.pdf>

cillables, et que, de ce fait, chacun cherche à s'appuyer sur d'autres pays pour mieux faire accepter son point de vue. Dans ce genre de situation, la nécessité de l'accord franco-allemand n'est pas écartée, elle est simplement repoussée à une étape ultérieure de la négociation européenne, de façon alors plus diluée.

Il faut également garder à l'esprit que la position d'un pays sur un dossier européen ne présente, la plupart du temps, qu'une unité de façade et qu'elle résulte en fait d'une consultation interministérielle, qui, en France, est tranchée par le Premier ministre, son cabinet et son Secrétaire général aux Affaires européennes lors de réunions interministérielles (les « RIM »), alors qu'en Allemagne, c'est le ministère identifié, pour les sujets respectifs, comme pilote (« *federführend* », littéralement : « qui tient la plume »), qui est chargé d'organiser le consensus interministériel par une succession de consultations interministérielles, en commençant par le niveau des chargés de mission (« *Referenten* »), avant de remonter progressivement vers le plus haut niveau, jusqu'à atteindre celui des secrétaires d'État et des ministres.

Un ministre français et son administration peuvent avoir intérêt à échanger avec leurs homologues allemands – et ce d'autant plus que la méthode allemande est souvent plus longue à aboutir<sup>(2)</sup> que la méthode française – de sorte à renforcer la pertinence des positions respectives, voire de l'argumentaire commun, de ce ministère français et de son homologue allemand, avant que la position interministérielle ne soit figée et qu'il soit plus difficile de la faire évoluer. Bien entendu, cette anticipation est d'autant plus aisée que les ministres et leurs services connaissent leurs homologues et qu'ils cultivent une relation au long cours. Cette relation de confiance s'entretient à travers des rencontres institutionnelles comme le Conseil des ministres franco-allemand ou le Conseil économique et financier franco-allemand, mais aussi en marge des rencontres européennes et à travers diverses autres rencontres bilatérales, qu'il s'agisse d'échanges au niveau des responsables politiques ou d'échanges au niveau des services de l'administration, les uns alimentant les autres, et *vice versa*.

Notons également que la relation franco-allemande n'a pas vocation à s'exercer uniquement sur des sujets relevant du périmètre de l'Union européenne et de l'ensemble de ses États membres. Il peut à la fois y avoir des sujets au périmètre géographique plus large que l'Union européenne (par exemple, la coopération franco-allemande au sein d'instances comme le G7 ou le G20, ou plus largement au niveau mondial<sup>(3)</sup>) ou plus restreint, comme la zone euro ou encore un ensemble de pays encore plus réduit, lorsque le dossier a peu de chances d'aboutir au niveau de l'ensemble des États membres de l'Union européenne<sup>(4)</sup>.

Enfin, la relation franco-allemande n'est pas seulement une histoire d'États. Il y a aussi la coopération des acteurs non étatiques et de la société civile, qui peut fonctionner indépendamment de la coopération entre États, ou, au contraire, s'inscrire en résonance de celle-ci afin d'y réa-

gir, voire de l'orienter. À titre d'exemples de cette catégorie d'acteurs, citons les jumelages et partenariats de villes<sup>(5)</sup>, les *think tanks* et instituts de recherche<sup>(6)</sup>, les agences de l'énergie Ademe et dena<sup>(7)</sup>, mais aussi les entreprises<sup>(8)</sup> et les fédérations professionnelles<sup>(9)</sup>.

Nous retiendrons de cette partie que le « couple franco-allemand » est un concept à géométrie variable recouvrant en fait une multiplicité de niveaux d'interaction, horizontaux et verticaux. Dans la suite de cet article, nous nous focaliserons plus particulièrement sur la coopération industrielle, comme étant l'un des vecteurs de cette relation franco-allemande protéiforme.

(2) Surtout dans le cas des coalitions gouvernementales, où l'opposition qu'il peut y avoir, sur le fond, entre deux ministres allemands est doublée par une opposition de leurs partis politiques respectifs, comme l'a montré l'exemple de l'affrontement sur la question du renouvellement, au niveau européen, de l'autorisation du glyphosate entre le ministre fédéral de l'Agriculture, Christian Schmidt (du parti conservateur CSU), et la ministre fédérale de l'Environnement, Barbara Hendricks (du parti social-démocrate SPD).

(3) Par exemple, sur le climat, les alliances de l'Agenda de l'action contenant un noyau dur franco-allemand, à savoir l'Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, l'Initiative pour les énergies renouvelables en Afrique, ainsi que MobilizeYourCity, mais aussi l'Initiative pour un prix du carbone lancée par la Banque mondiale et le FMI, avec l'OCDE.

(4) C'est le cas de la proposition d'introduire un prix minimum du carbone, qui a été portée par la France au niveau de l'Union européenne dans le cadre de la discussion sur la réforme du système ETS de marché de quotas d'émissions de carbone, sans réussir à ce que la proposition soit suffisamment portée, notamment par l'Allemagne qui n'avait finalement pas intégré cette mesure dans son Plan climat 2050 adopté dans sa version finale au moment de la COP22 à Marrakech en novembre 2016, et ce, alors qu'elle figurait dans des versions précédentes. La seule référence qui reste est la possibilité d'envisager des mesures nationales coordonnées entre différents États membres pour renforcer encore l'impact du marché ETS. Voir p. 41 du Plan climat 2050, en allemand : "Zusätzlich sind abgestimmte nationale Maßnahmen von Mitgliedstaaten zu erwägen, die zur weiteren Stärkung der Anreizwirkung des Emissionshandels beitragen wollen", [https://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan\\_2050\\_bf.pdf](https://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_bf.pdf)

Entretiens, un groupe d'économistes, d'experts de haut niveau et d'autres responsables allemands a souligné, dans une déclaration commune, l'importance d'un prix minimum du carbone qui partirait d'une initiative franco-allemande, en associant d'autres pays (si possible) – voir : <https://germanwatch.org/de/14421> (octobre 2017, en allemand).

(5) Et, plus singulièrement, le programme TANDEM de « coopération franco-allemande pour la transition énergétique locale », soutenu par l'ADEME et l'Umweltbundesamt, <http://ville-tandem.eu/couples-tandem.html>

(6) Avec, notamment, la coopération qui se renforce entre l'Iddri et Agora Energiewende. Voir leurs propositions communes en faveur d'une « alliance franco-allemande pour la transition énergétique en Europe », <http://www.iddri.org/Publications/Propositions-en-faveur-d-une-alliance-franco-allemande-pour-la-transition-energetique-europeenne>

(7) Qui sont à l'origine de la création d'une plateforme énergétique franco-allemande, avec le soutien de l'Office franco-allemand pour la transition énergétique, <http://www.platforme-f-a.fr/platforme/partenaires/>

(8) De façon institutionnelle notamment, par le biais des rencontres d'Évian.

(9) Voir la partie suivante.

## La coopération industrielle : identifier des structures institutionnelles proches pour favoriser les échanges et le dialogue

« Depuis sa popularisation par Nalebuff et Brandenburger (1996), le concept de coopération est devenu une nouvelle doctrine stratégique dans laquelle les stratégies relationnelles les plus performantes sont les stratégies de coopération. En effet, les stratégies de compétition pure lui sont inférieures, parce qu'elles ne font bénéficier l'entreprise que des avantages de la compétition. De même, les stratégies de coopération pure ne font bénéficier l'entreprise que des avantages de la coopération. Les stratégies de coopération apportent à l'entreprise le double bénéfice procuré et par la coopération et par la compétition. Elles deviennent donc la stratégie relationnelle à privilégier par les dirigeants pour augmenter la performance de l'entreprise. En ce sens, la coopération s'érige en nouvelle doctrine stratégique, au sens normatif du terme. »  
(Extrait de « La dynamique des stratégies de coopération », par Giovanni Battista Dagnino, Frédéric Le Roy et Saïd Yami<sup>(10)</sup>).

Des échanges ont lieu entre la Fédération allemande de l'industrie (BDI) et le MEDEF. Ces échanges semblent bien fonctionner au niveau opérationnel dans un certain nombre de domaines. En particulier, les échanges sont fréquents sur les projets européens. Cependant, nous constatons un certain déficit dans la relation entre les deux partenaires dès lors que la problématique ne figure pas à l'agenda européen. La mise en place d'un rythme formalisé de rencontres (par exemple, une fois par an, en amont du Conseil des ministres franco-allemand) pour évoquer des sujets plus spécifiquement franco-allemands pourrait être proposée. De plus, la constitution d'équipes communes paraît envisageable – certes sur quelques thèmes uniquement – comme l'Erasmus de l'apprentissage et la formation tout au long de la vie (dans le cadre du « travail du futur » / « travail 4.0 »).

La relation privilégiée qu'a nouée le BDI avec le MEDEF n'était *a priori* pas naturelle, puisqu'il existe aussi une organisation patronale en Allemagne, avec le BDA. Le BDI a choisi le MEDEF en tant que structure miroir au sein de *Business Europe*. Des coopérations *ad hoc* peuvent avoir lieu avec d'autres acteurs français parfois plus proches de thèmes industriels, comme le Cercle de l'industrie ou l'Afep. Cette relation entre fédérations françaises et allemandes a pu pâtir d'un relatif éclatement des acteurs/interlocuteurs du côté français.

À titre d'exemple d'évolution positive, la Plateforme de la filière automobile et des mobilités (PFA) semble à présent avoir été identifiée comme un acteur central, avec des missions et des groupes de travail ressemblant beaucoup à ceux du VDA (Fédération allemande de l'industrie automobile). La PFA espère ainsi pouvoir échanger de façon plus efficace et structurée avec ses partenaires allemands.

Il faut également être conscient que, du côté allemand, les structures ainsi que leurs poids relatifs ne sont pas figés, un certain nombre de fédérations sectorielles ayant gagné

en importance ces dernières années (en particulier le Bitkom, la Fédération allemande du numérique), et ce, aux dépens même du BDI. De grandes entreprises organisent un *lobbying* plus individuel sur des thématiques précises qu'elles souhaitent particulièrement faire avancer, mais elles continuent à s'appuyer sur le BDI pour des thématiques plus compliquées ou plus exposées.

Des structures autres que des fédérations émergent en parallèle du BDI, comme la fondation « *Stiftung 2 Grad* », regroupant une douzaine de CEOs particulièrement engagés sur le climat et dont les groupes peuvent se permettre d'aller plus loin dans cet engagement que la grande majorité des membres du BDI ; des échanges ont eu lieu entre cette fondation et l'association française « Entreprises pour l'environnement », qui est portée par une quarantaine de dirigeants de grandes entreprises.

À un autre niveau, l'Allemagne a lancé des dialogues de branche pilotés par le ministère fédéral de l'Économie et de l'Énergie (BMWi) en lien avec le BDI et les syndicats compétents. Ces dialogues de branche pourraient utilement être connectés avec nos Comités stratégiques de filières (CSF), y compris dans leur déclinaison régionale (CSFR), afin d'identifier des problématiques communes et des pistes de coopération. Le « *Bündniss Zukunft der Industrie* », dans lequel le BDI joue un rôle important aux côtés de plusieurs ministres, pourrait également être interfacé avec notre Conseil national de l'industrie (CNI).

Un autre exemple de coopération franco-allemande entre fédérations professionnelles est la coopération entre l'Union française de l'électricité (UFE) et la Fédération allemande des énergéticiens (BDEW), qui ont ainsi publié de façon conjointe, en 2015, une étude sur la transition énergétique et sur les mécanismes de capacité<sup>(11)</sup>.

## Des domaines industriels porteurs pour la coopération franco-allemande (sans ordre particulier)

Extrait ci-dessous du communiqué faisant état de la 7<sup>ème</sup> réunion du Conseil économique de l'Ambassade de France en Allemagne, le 27 avril 2017<sup>(12)</sup>.

« Les industriels présents ont appelé de leur vœu une initiative franco-allemande visant à définir au niveau européen la contribution de la branche automobile aux objectifs de réduction des émissions. Ils souhaitent pouvoir valoriser leur savoir-faire dans les moteurs thermiques et avancent la piste des carburants alternatifs (« *power to gas* », « *power to liquid* », carburants de synthèse), une thématique évoquée tant du point de vue du cadre réglementaire et de la coopération transfrontalière entre industriels que de la contribution du secteur pétrochimique.

(10) In Revue française de gestion, 2007/7 (n°176), <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-gestion-2007-7-page-87.htm>

(11) Voir : <http://ufe-electricite.fr/publications/etudes/article/etude-ufe-bdew-energy-transition>

(12) Voir : « Le futur de l'industrie automobile au cœur de la diplomatie économique », <https://de.ambafrance.org/Le-futur-de-l-industrie-automobile-au-coeur-de-la-diplomatie-economique>

En matière de véhicule électrique, les participants ont souligné l'urgence d'une coopération dans le domaine de l'infrastructure de recharge et de la création d'un réseau transfrontalier : rien ne serait plus dommageable que l'existence de systèmes incompatibles entre marques ou entre pays. Il a également été évoqué la possibilité d'un partenariat de recherche franco-allemand, auquel s'associeraient les industriels volontaires afin d'identifier, ensemble, la prochaine génération de cellules de batteries.

Les initiatives de coopération en matière de véhicule connecté et autonome ont été présentées, notamment le site d'expérimentation transfrontalier pour véhicules automatisés et connectés reliant Metz à la Sarre (Merzig *via* Sarrebruck (...)).

### Les batteries pour véhicules électriques et autres applications

À un premier niveau, une coopération ponctuelle pourrait être envisagée sur l'intégration des cellules dans un ensemble d'accumulateurs électriques (« *battery pack* »). Dans ce domaine, qui restera certainement l'apanage des constructeurs automobiles, les coopérations entre ces derniers pourraient être envisagées, voire étendues, comme cela peut déjà être le cas pour certaines plateformes automobiles (coopération Daimler-Renault : développement et production des versions électriques de la Smart, notamment). Bien entendu, l'échange de savoir-faire ne peut se faire sans contreparties conséquentes vis-à-vis de l'entreprise la plus avancée.

À un deuxième niveau, un partenariat de recherche franco-allemand, auquel s'associeraient les industriels volontaires afin d'identifier ensemble la prochaine génération de batteries, avec une innovation de rupture sur les cellules de batteries, paraît envisageable. Le BMWi en fait l'un des axes privilégiés du développement de l'électromobilité, sujet sur lequel le savoir-faire français est mis en valeur en Allemagne. Il semble en effet nécessaire d'aboutir à une véritable innovation de rupture par rapport à la génération actuelle de batteries considérées comme des « commodités », avec des acteurs asiatiques bien positionnés, et pour laquelle les investissements dans des capacités de production ne seraient vraisemblablement pas viables économiquement, sauf à bénéficier d'un soutien public (comme celui de l'État du Nevada à l'égard de l'usine Tesla-Panasonic).

### L'interopérabilité des bornes de recharge électrique

Sans préjuger des décisions qui seront prises par le prochain gouvernement fédéral allemand, le gouvernement sortant avait décidé que l'État fédéral consacrerait 300 millions d'euros (M€) de 2017 à 2020 à l'amélioration des infrastructures de recharge, qui se décomposent de la manière suivante : 200 M€ pour les points de recharge rapide (5 000 points environ, à 35 000 euros l'unité ; temps de recharge : environ 20 minutes) et 100 M€ pour les bornes de recharge classiques (10 000 points environ, à 10 000 euros l'unité ; temps de recharge : entre 4 et 5 heures) ; les points de recharge rapide seront construits y compris à proximité des supermarchés et des sta-

tions-service. L'interopérabilité des bornes de recharge et l'harmonisation des moyens de paiement sont des enjeux essentiels, en particulier dans les zones frontalières, dans lesquelles des coopérations impliquant les industriels ont déjà existé par le passé (projet Crome, dans la région du Rhin supérieur, de 2011 à 2014). La possibilité d'une prolongation en Allemagne du projet de corridors électriques Portugal-Espagne-France suscite l'intérêt du ministère fédéral allemand des Transports et des Infrastructures numériques (BMVI), qui est le ministère-pilote pour ce qui concerne le déploiement des bornes de recharge<sup>(13)</sup>. Un groupe de travail sur l'électromobilité a été lancé en juin 2016 entre les ministères en charge des Transports (MTES et BMVI), avant d'être élargi aux acteurs de l'interopérabilité (AVERE, GIREVE, Hubject...) et au ministère de l'Économie (avec, du côté français, le préfet Vuibert, qui est chargé, au sein de la Nouvelle France Industrielle (NFI), du plan de déploiement des bornes de recharge électrique).

### La filière hydrogène *Power to Gas/Power to Liquid*, impliquant les constructeurs automobiles, les énergéticiens et la pétrochimie française

La conversion des « surplus » d'électricité renouvelable en hydrogène vert semble être une piste intéressante pour certains industriels (constructeurs automobiles, énergéticiens et raffineurs) afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur des transports, que ce soit en développant les moteurs à hydrogène ou en diminuant, au niveau du raffinage, le bilan carbone des carburants fossiles.

### La cybersécurité

Il y a une coopération institutionnelle entre les autorités nationales en charge de la cybersécurité (BSI et ANSSI), mais la coopération au niveau des ministères de la Défense devrait être renforcée. Notons que les entreprises françaises de la cybersécurité, et notamment les PME/ETI regroupées au sein d'Hexatrust, sont très intéressées par le marché allemand. Les entreprises françaises détiennent un savoir-faire d'exception dans ce domaine qu'il faut valoriser auprès de clients ou partenaires allemands.

### L'intelligence artificielle

Le programme pour les élections législatives 2017 de la CDU/CSU<sup>(14)</sup> cite l'intelligence artificielle comme un domaine de coopération privilégié avec la France : « Le développement de l'intelligence artificielle (AI) sera une innovation technologique majeure dans le monde entier. Elle aura des conséquences majeures dans tous les domaines de l'économie et de la vie. L'Allemagne et la France devraient unir leurs forces pour relever ce défi et se battre pour le *leadership* technologique international. Après Airbus et Ariane, ce serait un autre grand projet européen ».

(13) Voir la déclaration commune d'Alain Vidalies et d'Alexander Dobrindt, le 29 septembre 2016, à Munich, <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2016/156-dobrindt-deutsch-franzoesische-erklaerung.html>

(14) Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben. Regierungsprogramm 2017/2021, <https://www.cdu.de/regierungsprogramm>

### Le Quatrième paquet ferroviaire de la Commission européenne : le renforcement du marché unique en matière d'homologation du matériel ferroviaire (la coopération, renforcée, entre Alstom et Siemens en tient compte)

Pour se mettre en ordre de bataille face à la concurrence chinoise, il serait utile que les principaux constructeurs ferroviaires français et allemands se concertent au sein d'une alliance « coopérative » pour étudier la manière de tirer le meilleur parti du marché unique européen, qui devrait se renforcer du fait de l'harmonisation des procédures d'homologation du matériel ferroviaire permise par le pilier technique du Quatrième paquet ferroviaire européen. Ils pourront, pour cela, s'appuyer sur la plateforme de recherche européenne publique-privée Shift2Rail, qui est en train de monter en puissance, suite à la nomination de son directeur exécutif, M. Carlo Borghini, au mois de février 2016.

### Véhicules automatisés et connectés (voir les rachats récents réalisés par Valeo, le partenariat stratégique annoncé par les équipementiers ZF et Faurecia début mai 2017)

Au-delà des coopérations industrielles existantes, le site d'expérimentation transfrontalier sur la conduite automatisée et connectée mis en place en février 2017 entre la Sarre et la Lorraine est une opportunité de coopération institutionnelle et industrielle : par le biais d'un guichet unique franco-allemand, les expérimentations des industriels permettront en effet d'harmoniser autant que possible les réglementations de part et d'autre du Rhin et de faire émerger un environnement propice à l'innovation.

### La régulation des plateformes numériques

Le BMWi a publié, en mars 2017, un Livre blanc sur les plateformes numériques, dans lequel il pose notamment les bases du cadre réglementaire de ces plateformes (droit de la concurrence, droit fiscal, droit de la protection des données, droit des conditions générales de vente). Si le niveau de réglementation pertinent est *in fine* celui de l'Union européenne (marché unique numérique), il pourrait être intéressant que la France se positionne sur les enjeux soulevés par ce Livre blanc afin d'amplifier l'effet de levier sur les éventuelles convergences existantes.

### Modalités du soutien et de l'internationalisation des start-ups

Un *French Tech Hub* a été créé à Berlin en octobre 2016. La réussite des *French Tech Hubs* français a au même moment attiré l'attention des autorités et des entreprises allemandes du secteur. C'est ainsi qu'en novembre 2016, le BMWi a annoncé le lancement d'une initiative similaire, la *Digital Hub Initiative* – de:hub (rassemblement des acteurs dans les écosystèmes, qui inclut également des PME). À l'instar des plateformes numériques, le sujet de l'internationalisation des *start-ups* est un sujet qui pourrait être porté au niveau de l'Union européenne (avec la création d'un « *EU Digital Hub* »). Une coopération et un dialogue plus étroits entre les *hubs* français et allemands pourraient, là aussi, avoir un effet de levier.

### L'interconnexion des réseaux nationaux ou locaux de distribution électrique

L'initiative transfrontalière *Smart border initiative* (Sarre-Lorraine) vise à interconnecter les réseaux de distribution d'électricité des deux territoires, dans un contexte d'intégration accrue de la production d'énergie renouvelable au niveau local<sup>(15)</sup>. Ce projet est piloté par la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et par le BMWi. Il a été conçu par l'Agence allemande de l'énergie (dena) et le cabinet de conseil franco-allemand Tilia GmbH, en coopération avec des entreprises (Enedis, pour la France, et Innogy, pour l'Allemagne). Ce projet a fait l'objet d'une demande de financement auprès de la Commission européenne (avec pour porteur Enedis). Sa mise en œuvre requerra un soutien politique et l'implication d'industriels du secteur.

### L'éolien

Il existe en Allemagne et en France un fort intérêt pour les technologies aptes à réduire le coût de l'énergie éolienne tant *onshore* qu'*offshore*, d'où une possibilité de coopération dans le *monitoring* (sondes et capteurs), l'allègement des matériaux, les pales, la maintenance (en particulier pour l'*offshore*), le stockage de l'énergie, le raccordement au réseau et le transport d'électricité, ainsi que pour les logiciels de coordination des différentes énergies renouvelables.

### Les réseaux intelligents (*Smart Grids*)

La transformation numérique du secteur de l'énergie offre l'opportunité de coopérations pour mettre en relation des *start-ups* avec les énergéticiens des deux pays. Plusieurs initiatives en cours pourraient être développées. L'Agence allemande de l'énergie (dena) a lancé en mars 2017 un concours international ouvert aux *start-ups* dans le domaine de l'énergie : pour cette première édition, la *start-up* française BeeBryte a été primée, et deux autres *start-ups* françaises (Glowee et EP Tender) ont concouru. De plus, la dena et l'Ademe ont organisé, le 25 septembre 2017, à Paris, un atelier sur la numérisation dans l'énergie, sous un angle industriel. Enfin, BPI France et Business France explorent l'idée d'organiser la présence d'une délégation de *start-ups* françaises au salon de l'énergie E-World qui se tiendra à Essen, en 2018.

### La limitation des émissions de CO<sub>2</sub> de l'industrie

Devant les enjeux de décarbonation de l'économie d'ici le milieu du siècle, la compétitivité réglementaire s'établit par un dialogue constructif entre l'industrie, d'une part, et les responsables politiques et autres représentants de la société civile<sup>(16)</sup>, d'autre part.

(15) Voir : <http://www.platforme-f-a.fr/projets/smart-border-initiative/>

(16) Voir les contributions des intervenants à la conférence du 19 novembre 2015 sur les « Réglementations climatiques et opportunités économiques à l'aune de la COP21 », conférence organisée par l'Ambassade de France en Allemagne et par la Société de législation comparée, <https://de.ambafrance.org/Conference-sur-les-reglementations-climatiques-a-Berlin-contributions>

À la manière de la concertation effectuée au sein du VDA, qui a abouti à un papier de position commune <sup>(17)</sup>, il est utile que la PFA élabore une position avec tous ses membres pour avoir une voix qui porte plus que celle du seul Comité des constructeurs français d'automobiles, composé des deux groupes PSA et Renault, ainsi que de Renault Trucks.

### Les secteurs du luxe et de la mode

Il serait intéressant de mettre plus en valeur la coopération entre le Comité Colbert et le Meisterkreis, qui a été initiée en 2013, à l'occasion du 50<sup>e</sup> anniversaire du Traité de l'Élysée.

### Une géolocalisation plus performante grâce à Galileo

Afin de favoriser l'essor des applications de Galileo, il conviendrait d'inciter à l'usage de Galileo dans le domaine industriel (mobilité, applications *Smartphone*, notamment).

On peut également évoquer la micro et nanoélectronique (avec la coopération entre Dresde (Silicon Saxony) et Grenoble (Minalogic)) ou la chimie de spécialité (où Covestro, *spin off* de Bayer, pourrait coopérer avec Solvay-Arkema).

### La relation franco-allemande est complexe ; elle se doit d'être dynamique et ouverte

« Un système se caractérise par un comportement entrée-sortie et un comportement interne (...). Un système s'obtient récursivement par intégration à partir d'autres systèmes. On parle de "système complexe" dès lors que les systèmes qui interviennent dans ce processus récursif d'intégration deviennent trop nombreux et/ou trop hétérogènes » (cette définition possible des systèmes complexes est donnée par la Chaire des systèmes complexes de l'École polytechnique <sup>(18)</sup>).

Comme nous l'avons vu en introduction, la relation franco-allemande est multiple et est, de ce fait, complexe (au sens de la définition des systèmes complexes rappelée ci-dessus). En effet, elle recouvre des formes de coopération de différentes natures et à plusieurs niveaux, qui s'enchevêtrent et se contredisent, ou, au contraire, se renforcent mutuellement.

Par essence, dans sa vocation européenne, voire mondiale, la relation franco-allemande est ouverte. Elle est

ouverte à d'autres formes de coopération, que ce soit en s'associant d'emblée à un tiers <sup>(19)</sup>, ou en associant celui-ci *a posteriori* <sup>(20)</sup>. Bien entendu, il va sans dire qu'il est également possible de s'associer, après coup, à une coopération internationale dans laquelle un partenaire s'implique d'ores et déjà <sup>(21)</sup>.

Les items de « coopération industrielle » présentés dans cet article sont donc à prendre dans cette perspective, celle d'être toujours prêts à s'associer aux partenaires pertinents et, en tout état de cause, à ceux sensibilisés aux enjeux de demain. À quand une réponse franco-allemande au projet de l'État chinois des nouvelles Routes de la Soie ? Ce projet chinois à la fois économique et diplomatique a une ambition structurante pour le continent eurasiatique, il se veut relever un certain nombre de défis, notamment celui de la réduction des émissions de gaz à effet de serre <sup>(22)</sup>.

(17) Voir : <https://www.vda.de/en/topics/environment-and-climate/co2-regulation-for-passenger-cars-and-light-commercial-vehicles/framing-co2-regulation-for-the-period-after-2020.html> (en anglais)

(18) Voir : <http://www.enseignement.polytechnique.fr/informatique/chaire-systemes-complexes/-Les-systemes-complexes-.html>

(19) Voir l'exemple du triangle de Weimar, qui institue la coopération entre l'Allemagne, la France et la Pologne.

(20) Ainsi, le Luxembourg a été associé *a posteriori* au site expérimental transfrontalier sur la conduite automatisée et connectée, qui avait été lancé par l'Allemagne et la France ; voir *supra* et <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/lancement-dun-site-experimental-numerique-sur-conduite-automatisee-et-connectee> (déclaration d'intention tripartite du 14 septembre 2017). Cette expérimentation est d'ailleurs un exemple de la préservation d'une démarche « bottom-up » des États membres permettant de co-construire, avec la Commission européenne, une stratégie commune.

(21) Voir l'initiative pour le climat « Under2MOU » des régions et des États infranationaux initiée par le gouverneur de Californie, Jerry Brown, et le ministre-président de Bade-Wurtemberg, Winfried Kretschmann, à laquelle l'Allemagne, puis la France, ont apporté leur soutien.

(22) "We should promote ecological progress in conducting investment and trade, increase cooperation in conserving eco-environment, protecting biodiversity, and tackling climate change, and join hands to make the Silk Road an environment-friendly one", *Action plan on the Belt and Road Initiative*, issued by the National Development and Reform Commission, Ministry of Foreign Affairs, and Ministry of Commerce of the People's Republic of China, with State Council authorization, on March 28 2015, [http://english.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content\\_281475080249035.htm](http://english.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm)

# Une politique démographique pour l'Europe ?

Par Isabelle BOURGEOIS

Chargée de recherche au Centre d'information et de recherche sur l'Allemagne contemporaine (CIRAC)

La démographie est la résultante d'un ensemble de données contextuelles et de politiques, variables selon les États membres de l'Union européenne (UE). Bien que les défis de la dénatalité et du vieillissement se posent à l'ensemble de l'UE, aucune politique communautaire ciblée sur ces seules problématiques n'est possible. Le fonctionnement de l'UE s'y oppose, de même que la diversité des situations comme des solutions proposées par les États membres, ainsi que le montre une analyse contrastée des approches française et allemande. Or, pour que les Européens puissent se projeter dans l'avenir et faire des enfants, la politique doit créer un cadre économique et réglementaire permettant d'asseoir leur confiance. Actuellement, la seule politique européenne envisageable sous l'angle démographique se résume donc à une politique de réformes structurelles et de réduction de la dette.

**D**iminution de leur population et vieillissement démographique affectent tous les États de l'Union européenne (UE). Selon les prospectives les plus communément citées, l'UE à 28 compterait 65 millions d'habitants de moins en 2060 et ne représenterait alors plus que 7,5 % du total de la population mondiale – contre 17 %, aujourd'hui. L'âge médian des Européens devrait alors friser les 50 ans. Ce vieillissement affectera la compétitivité économique de l'UE, son État-providence comme son modèle de société, et il appelle d'urgence une politique prenant en considération ces tendances, à défaut de pouvoir les inverser.

Mais une telle politique peut-elle être communautaire ? Actuellement, le mode de fonctionnement de l'UE ne le permet pas, car les politiques relatives à la démographie relèvent par définition du champ social, domaine de souveraineté exclusive des États membres. Les tentatives entreprises pour adopter des orientations communes en matière de politique familiale se limitent ainsi à rappeler des grands principes comme l'« investissement dans l'enfance » et le développement de la protection maternelle et infantile. Il en va autrement de l'impact prévisible du vieillissement démographique sur la compétitivité : la problématique est économique, et les mesures envisagées relèvent donc de la politique générale et de ses multiples volets. Leur objectif est de débrider la croissance de chaque État membre et de rendre soutenables ses finances publiques pour pouvoir sauvegarder, à terme, son modèle social. Face à la diversité des situations, la politique européenne doit ainsi se limiter à de grandes orientations définies en commun.

Les politiques familiales menées par les États membres diffèrent, puisqu'elles sont déterminées par la démographie et la politique sociale de chaque État. Si les *policy-mix* misent tous sur une combinaison entre régimes fiscaux particuliers aux familles, transferts sociaux, congés parentaux et mise à disposition d'infrastructures d'accueil, ils n'en sont pas moins très disparates. Quant au vieillissement, il n'atteint pas toutes les populations de la même manière : si l'Allemagne commence à en ressentir les effets, la France, quant à elle, ne les affrontera que d'ici une décennie. Dans l'UE, c'est entre l'Allemagne et la France que le contraste est le plus fort, tant en ce qui concerne la natalité que l'approche du vieillissement démographique et de ses effets.

## Allemagne : « pas besoin d'aide pour faire des enfants ! »

En Allemagne de l'Ouest, l'expérience catastrophique de la politique nataliste du régime nazi interdit toute politique nataliste. Le chancelier Adenauer, qu'inquiétait pourtant beaucoup la faible natalité au sortir de la guerre, résumait en 1957 son refus par cette célèbre formule : « Les Allemands n'ont pas besoin d'aide pour faire des enfants ! ». En Allemagne de l'Est, le régime de la RDA avait adopté, dans les années 1970, une politique résolument nataliste destinée à mobiliser la main-d'œuvre requise pour remplir les objectifs de l'économie planifiée, il avait notamment multiplié les structures d'accueil. À l'est de l'Allemagne, durant la phase de transformation ayant suivi la réunification, le taux de natalité avait chuté à un niveau historiquement bas. Aujourd'hui, il est le même, à l'Est comme à l'Ouest.

Ce n'est qu'à partir du milieu des années 1990, avec la prise de conscience du double impératif de compétitivité économique dans un monde désormais globalisé et de sauvegarde du modèle social européen que la question sera thématifiée – par l'ensemble des États membres de l'UE, au demeurant. La réponse fut l'adoption, en 2000, de la Stratégie de Lisbonne, laquelle visait à adapter le modèle économique et social européen aux défis du monde contemporain. Les principaux pivots de cette approche, comme ceux des stratégies qui ont suivi, sont depuis lors la question du financement durable de l'État-providence et celle de la capacité à innover d'une société vieillissante. La problématique de la natalité se trouve donc largement reléguée à l'arrière-plan.

### **France : une politique familiale modèle ?**

En France, pour des raisons historiques, la taille de la population a toujours été considérée comme stratégique, voire comme un facteur de puissance militaire, tout d'abord, et économique et politique, aujourd'hui. Cela vaut particulièrement en comparaison avec l'Allemagne. Depuis 1900, le « rapport de force » n'a cessé de fluctuer ; entre la fin de la Seconde Guerre mondiale et à la veille de l'Unité (1990), il est équivalent, avant que la réunification n'accroisse subitement l'écart. En 2060, il devrait s'inverser à nouveau : alors que l'Allemagne compte actuellement 82,8 millions d'habitants, ce nombre tombera à 73,1 millions (dans l'hypothèse la plus optimiste) ; à l'inverse, la France verra sa population passer de 67 à 75 millions de personnes. En France, ces projections nourrissent ouvertement l'espoir d'un regain d'influence, notamment au sein des institutions européennes, où le nombre de voix des États membres est souvent proportionnel à leur population.

En France, la natalité est dynamique, même si elle ne suffit pas, là non plus, à assurer la relève des générations (il faudrait pour cela 2,1 enfants par femme). Avec 1,96 enfant par femme, le taux de fécondité y est le plus élevé de l'UE (moyenne : 1,58) ; en Allemagne, il n'est que de 1,5 (la Pologne, Chypre et le Portugal ont le taux le plus faible, avec à peine plus de 1,3 enfant par femme). Ce dynamisme est souvent présenté comme le fruit d'une politique familiale très favorable à la natalité, parfois érigée en modèle, notamment en Allemagne. On l'y considère alors généralement sous l'angle de deux outils (la fiscalité et les infrastructures d'accueil) et de leur impact présumé sur l'activité des femmes.

### **Emploi féminin : l'avantage de la fonction publique**

Sur le modèle français (et suédois), l'Allemagne a créé, voici de cela une dizaine d'années, des allocations parentales s'adressant aux deux parents (les pères sont actuellement 34 % à les percevoir). Mais son impact sur la natalité reste à prouver. Si, depuis 2005, le taux de natalité allemand est remonté, passant de 1,34 à 1,5 enfant par femme, les raisons en sont complexes. L'extension accélérée des structures d'accueil et des modes de garde, de même que le droit à une place en crèche pour

les enfants de moins de trois ans instauré en 2013 permettent aujourd'hui de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, tout comme la réforme progressive des rythmes scolaires (école toute la journée). Sans oublier toute la gamme de mesures prises par les entreprises elles-mêmes, notamment en matière de flexibilisation du temps de travail.

Pourtant, bien que les Allemandes de 20 à 64 ans soient 73,6 % à exercer une activité professionnelle en 2015 (les Françaises sont 66,5 %), seulement 27 % des mères de moins de 50 ans occupent un emploi à temps plein en Allemagne, contre 46 % en France. Les raisons de ces disparités sont, contrairement à ce qu'on lit souvent, moins culturelles (le modèle familial traditionnel a lui aussi éclaté en Allemagne) que structurelles. Le régime allemand de l'impôt sur le revenu ne connaît pas de quotient familial : l'imposition séparée des revenus du couple rend fiscalement peu attractive, pour celui des conjoints qui perçoit le revenu le plus faible, l'occupation d'un emploi rémunéré au-delà d'un certain seuil. Dès lors, nombre de mères préfèrent choisir de travailler à temps partiel ou d'exercer un mini-job exonéré d'impôts. Une autre raison de ces disparités est la définition du temps partiel : en Allemagne, tout emploi d'une durée de travail hebdomadaire inférieure aux normes de branche (entre 38 et 42 heures) est considéré comme tel. En France, la durée hebdomadaire de travail d'un temps plein est de 35 heures. S'y ajoute la prédominance de l'emploi public et sa forte féminisation (62,2 % en 2015). La protection maternelle est certes un solide acquis dans les deux pays, mais la sécurité de l'emploi qu'offre la fonction publique en France est une garantie supplémentaire.

### **La mobilité de la population au sein de l'Union européenne**

L'Allemagne aborde la question du recul des naissances avec sérénité. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, sa population ne cesse de fluctuer. Réduite à 50 millions de personnes, composée presque en totalité de femmes, d'enfants et de personnes âgées, elle a vu affluer, dès 1944, quelque 12 millions de réfugiés, des Allemands expulsés et rapatriés. Face au manque de main-d'œuvre (masculine) durant la phase de reconstruction, elle recrute massivement, de 1955 à 1973, en Europe du Sud. Entre 1950 et 2006, elle accueille 4,5 millions de rapatriés ou de ressortissants de l'Est de l'Europe et de l'ex-Union soviétique. Sans parler du million de réfugiés arrivés depuis 2015 (majoritairement peu qualifiés). Parallèlement, depuis toujours, nombre d'Allemands s'expatrient, une tendance qui reflète notamment le fort degré d'ouverture à l'international de l'économie allemande.

Le facteur déterminant de la démographie allemande est donc la mobilité. Or, l'un des principes fondateurs de l'UE est la mobilité en son sein. Et l'Allemagne mise aujourd'hui explicitement sur ces flux intra-européens pour préserver la compétitivité future de ses actifs vieillissants. C'est ainsi qu'au plus fort de la crise des dettes souveraines, elle s'est ouverte aux jeunes Espagnols, Italiens ou Portugais, leur offrant une formation qui leur permettra par la suite



Photo © Patrick Allard/REA

Un relais « Petite enfance » itinérant géré par l'Association « Aide à domicile en milieu rural » (ADMR).

« Le taux élevé de la fécondité française est souvent présenté comme le fruit d'une politique familiale très favorable à la natalité, parfois érigée en modèle, notamment en Allemagne. »

soit de rester en Allemagne soit de retourner dans leur pays. Ce choix est et doit être strictement individuel. Le droit européen ne donne en effet guère de latitude aux États membres pour mener une politique de recrutement intra-européenne. La situation est différente en ce qui concerne les ressortissants des pays tiers, et l'Allemagne est en train de débattre des contours d'une politique d'immigration économique distincte du droit d'asile et de l'accueil de réfugiés politiques. Pour que son potentiel d'actifs se maintienne au niveau actuel, il faudrait que l'Allemagne accueille chaque année quelque 400 000 personnes qualifiées ou désirant se qualifier, rappelle le Conseil des Sages allemand dans son rapport annuel de 2017 (SVR, 2017).

### **Vieillesse : accroître l'assiette des cotisations...**

Il ne s'agit là toutefois que d'un complément. Depuis le début du millénaire, la priorité allemande est la hausse du nombre des cotisants grâce à l'accès plus massif des femmes, hautement qualifiées, au marché du travail et à la hausse progressive de l'âge légal de départ à la retraite (il sera de 67 ans, en 2019). Les réflexions portent parallèlement sur une éventuelle réforme du financement de la protection sociale. L'espérance de vie ne cessant de s'allonger, la fixation de l'âge légal de départ à la retraite à 70 ans est une piste plausible, sachant que plus de la moitié des 60-64 ans étaient actifs en 2016 (c'est plus du double du taux français) et que 15 % des 65-69 ans occupaient un emploi. Mais, comme en France, cette idée est loin de faire l'unanimité en Allemagne, ainsi que le montre l'abaissement de l'âge légal à 63 ans mis en place par le gouvernement fédéral sortant pour ceux qui ont cotisé 45 ans. Une participation plus massive des femmes accroîtrait elle aussi l'assiette des cotisations. Mais pour atteindre cet objectif, il faut que tous les acteurs concernés (pouvoirs publics à tous les échelons, patronat et mouvement syndical) améliorent encore les conditions permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle. Ou que, comme en Suède, les pères soient eux aussi incités à s'occuper de leurs enfants.

### **... et développer la capacité d'innovation à l'ère du numérique**

L'approche allemande des politiques menées face au vieillissement démographique est résolument holistique. Si les mutations constituent indéniablement un défi, elles offrent aussi une opportunité bienvenue pour gagner encore en compétitivité – surtout à l'ère du numérique. Celle-ci requiert moins de force physique, mais exige, en retour, la capacité de travailler en réseau, celle d'anticiper les évolutions et, surtout, une grande autonomie de pensée. La clé de la compétitivité future réside avant tout dans le facteur humain.

Dès lors, les questions de la qualification des jeunes et de la formation tout au long de la vie sont centrales. Elles le sont depuis toujours, le système éducatif cherchant à développer avant tout les capacités individuelles des enfants, la formation professionnelle, les capacités d'anticipation des apprentis et leur aptitude à s'adapter

aux évolutions, le système de formation continue privilégiant la formation au sein du *process* de production. Il suffit dès lors de quelques ajustements et, surtout, d'une plus grande priorisation de ces facteurs systémiques de la compétitivité allemande actuelle (et de la compétitivité hors coût de son industrie). En ce sens, relever le défi du vieillissement relève plus d'une gestion avisée de la ressource humaine que d'un éventail de politiques sectorielles. La diminution prévisible de la population active ne se traduira pas par un manque de main-d'œuvre qualifiée ; même aujourd'hui, ce manque relève de la fiction (BRENKE, 2011). L'offre d'ingénieurs et de techniciens est pléthorique ; si certaines branches déplorent un manque de salariés qualifiés, c'est parce que, face au recul de la natalité, les entreprises avaient réduit (voici de cela une dizaine d'années) leur offre de formation, ou que l'image dorée d'un cursus universitaire avait dissuadé un nombre croissant de jeunes de faire le choix de l'apprentissage. Le seul secteur où se dessine un manque réel est celui des services à la personne...

« Seuls les Hommes sont innovants. La technologie n'est pas innovante, elle est tout au plus le fruit de l'innovation ». Ce constat d'un membre éminent du mouvement syndical allemand, formulé en 2004 pour résumer la stratégie de qualification qu'il développait alors, vaut plus que jamais à l'ère du numérique. Aujourd'hui, le maître mot de la stratégie globale de l'Allemagne pour gérer intelligemment le vieillissement en cours est « innovation », ce concept étant entendu au sens large. Le vieillissement étant un processus dynamique, l'ensemble de la société doit être capable d'innover en permanence.

Bien que le vieillissement soit volontiers dramatisé dans le champ médiatique, les réponses de la France comme celles de l'Allemagne révèlent deux grands types d'approche différents au sein de l'UE. Si, en France, cette problématique n'est guère abordée que par les experts (en premier lieu, par les démographes), en Allemagne, il s'agit d'une véritable question de société incluant le numérique et donnant lieu à débat public, du monde éducatif aux pouvoirs publics en passant par les entreprises, le mouvement syndical, les Églises ou les statisticiens. Un exemple patent en est la « Stratégie démographique » lancée par le gouvernement fédéral en 2011, qui crée un cadre à ce dialogue multi-acteurs *via* une plateforme Internet du même nom.

L'Allemagne ne se distingue pas seulement quant à sa manière collective de procéder. La définition même des politiques ou des stratégies suivies par les multiples acteurs suit une approche globale mêlant politique familiale, hausse et adaptation des qualifications, flexibilisation du travail, réflexion sur une inflexion du système de protection sociale, effort accru en matière d'innovation, ou encore politique budgétaire. La réduction de la dette publique est dès lors l'une des principales clés pour rendre soutenable le modèle social d'une société vieillissante. La France et l'Allemagne se distinguent également sur le temps politique de leur action : à l'échelle d'une législature (pour la première) ou en prévision des évolutions à long terme (pour la seconde). Enfin, le périmètre même

des défis à relever diffère : à la question de la natalité ou du vieillissement s'ajoute, outre-Rhin, la réflexion sur les mutations engendrées par la numérisation. Cette dernière inquiète en France, tant elle bouscule les hiérarchies et les statuts, tant elle exige de flexibilité et tant elle repose sur l'autodétermination et la liberté de décision des acteurs. Pourtant, son potentiel de modernisation est incommensurable.

À la grande surprise des experts, cela fait trois années consécutives que le taux de natalité allemand remonte. En France, il stagne... Comment interpréter ces tendances qui sont de nature à laisser planer un doute sur la fiabilité de prospectives à aussi long terme que l'horizon 2060 ? La natalité ne se laisse pas politiquement planifier ni piloter par des politiques de redistribution. Le choix de faire des enfants dépend d'un vaste ensemble de politiques qui, en se conjuguant, créent un climat de confiance dans l'avenir. En ce sens, la meilleure politique – nationale et communautaire à la fois – se résume à une politique sereine de maîtrise des budgets publics et sociaux et de réformes structurelles visant à préserver la compétitivité et la prospérité de l'économie globale, gage de l'avenir pérenne de la protection sociale.

## Bibliographie

BRENKE K. (2011), « La pénurie de main-d'œuvre en Allemagne relève de la fiction », *Regards sur l'économie allemande*, n°103, hiver 2011.

“Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend” (2017), Familienreport 2017 ([www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de)).

Commission européenne (2015), “The 2015 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)”, *EUROPEAN ECONOMY* 3/2015.

Demografie-Portal des Bundes und der Länder : [www.demografie-portal.de](http://www.demografie-portal.de)

DUMONT G.-F. (2015), « Europe : des disparités considérables dans les évolutions démographiques », *Les analyses de « Population & Avenir »*, juillet.

PISON G. (2012), « France-Allemagne : histoire d'un chassé-croisé démographique », *Population & Sociétés*, n°487, mars.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – SVR (2017), “Für eine zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik, Jahresgutachten 2017/18”, [www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de)

SCHROEDER W. & NEUMANN A. (2006), « Vieillissement démographique : entre déni et dramatisation », *Regards sur l'économie allemande*, n°78, octobre 2006.

VAUPEL J. W. & EDEL A. (eds) (2017), “Grünbuch Alternde Gesellschaft. Wie das “neue Altern” unser Leben verändern wird”, <http://population-europe.eu>

# Un petit pays à la tête de l'Europe : retour sur la présidence maltaise de l'Union européenne

Par Patricia POULIQUEN

Conseiller économique à la direction générale du Trésor

Situé entre la Sicile et la Libye, Malte, archipel de 435 000 habitants et au PIB de 10 milliards d'euros, a intégré l'Union européenne en 2004. Cette île mérite largement mieux que l'image véhiculée par quelques-uns d'un paradis fiscal ou d'un terrain de jeux pour certains éléments troubles qui n'hésitent pas à recourir à la violence pour faire taire des journalistes.

Cet État membre de l'Union européenne a exercé pour la première fois la présidence du Conseil au premier semestre 2017 et a su trancher lorsque cela a été nécessaire et marquer ses priorités. Il a rempli avec efficacité ce rôle difficile d'arriver à concilier les positions en réunions préparatoires d'experts et de diplomates, puis au niveau politique, lors de Conseils des ministres ou de réunions des chefs d'États et de gouvernements européens. Malte a toujours privilégié une approche pragmatique, n'ayant jamais caché une certaine réticence face à des propositions d'intégration renforcée au sein de la zone euro et/ou de nature institutionnelle. La petite taille de ce pays explique aussi son souhait récurrent de voir s'instaurer un principe de proportionnalité dans l'application quotidienne des règles communautaires.

Avec l'inévitable subjectivité inhérente à tout résumé, nous détaillerons dans cet article les principales avancées obtenues par Malte sur des dossiers relatifs à la politique de voisinage, aux flux migratoires et à la lutte contre l'immigration illégale, à la sécurité des citoyens, aux contrôles aux frontières et à la lutte contre le terrorisme, aux services économiques et financiers (et le projet (en cours) d'instauration d'une Union des marchés de capitaux), aux services maritimes, au marché intérieur et aux accords avec des pays tiers, et, enfin, à l'efficacité et à la sécurité énergétiques.

**M**alte a intégré l'Union européenne en 2004 et a exercé pour la première fois la présidence du Conseil au premier semestre 2017, année qui correspondait par ailleurs au soixantième anniversaire du Traité originel. Ancienne base navale britannique devenue indépendante en 1964, le pays a bâti son économie sur des investissements étrangers (industrie des composants électroniques, matières plastiques, médicaments génériques, notamment), des services touristiques, maritimes et, plus récemment, financiers, ainsi que sur le secteur de l'aéronautique, sur le secteur des jeux et des paris (notamment en ligne, ce qui est parfois source de tensions, voire de préoccupations<sup>(1)</sup>) et sur une industrie de tournage de films et de séries en forte expansion. Situé entre la Sicile et la Libye, cet archipel de 435 000 habitants et au PIB de 10 milliards d'euros a été confronté, en première ligne, à la crise migratoire. Nombre de ses efforts diplomatiques concernent, encore et toujours, le pour-

tour méditerranéen, question sur laquelle les autorités maltaises interviennent souvent en appui aux efforts de notre propre diplomatie. Tout comme ses dirigeants, son opinion publique reste largement europhile (avec environ 2/3 des sondés traditionnellement favorables à l'UE) et libre-échangiste. Le référendum britannique en faveur du Brexit y a été accueilli avec d'autant plus de consternation que le Royaume-Uni devait succéder à Malte pour assurer la présidence tournante du Conseil des ministres de l'UE. Ses choix de stratégie économique ont pour l'heure incontestablement réussi au pays, lequel a bénéficié depuis

(1) L'assassinat, en octobre 2017, de la journaliste d'investigation, Daphné Caruana Galizia, qui était par ailleurs très critique, notamment à l'encontre d'une partie de la classe politique maltaise, pourrait s'inscrire dans ce contexte ou dans celui de la dénonciation de différents trafics de contrebande, notamment d'hydrocarbures.

une quinzaine d'années d'une forte croissance (6,7 % en 2016 et une prévision de 4 % pour 2017), avec un taux de chômage se situant autour de 4 %. Malte a également réussi à faire passer sa dette en dessous de la barre des 60 % du Pacte de stabilité et de croissance.

Même si Malte pouvait compter sur un vice-Premier ministre et sur un secrétaire d'État dédiés aux Affaires européennes, le pays, du fait de sa faible population, ne disposait pas d'une administration suffisamment rodée pour traiter l'ensemble des dossiers débattus dans les nombreux Conseils des ministres. Il n'a que peu renforcé sa propre structure administrative et a rarement fait appel à des experts externes. L'ENA française avait cependant formé au préalable environ 300 cadres du service public maltais aux affaires européennes. Le poids de cette première présidence a donc reposé sur un petit nombre de fonctionnaires maltais et sur les diplomates de ce pays en poste à Bruxelles.

Malte a privilégié une approche qu'il qualifie de pragmatique et n'a jamais caché une certaine réticence face à des propositions d'intégration renforcée au sein de la zone euro et/ou de nature institutionnelle. Ses autorités restent avant tout attachées à une consolidation de l'existant et à la poursuite des efforts en matière de consolidation du marché intérieur et de mise en place d'une Union des marchés de capitaux. La petite taille du pays explique aussi pour partie ses rappels réguliers de la nécessité d'une plus grande prise en compte du principe de proportionnalité dans l'application quotidienne des règles communautaires.

Cet État membre a rempli son rôle avec efficacité permettant la clôture de plusieurs dossiers en suspens, et ce, malgré la tenue surprise d'élections législatives anticipées pendant sa présidence (au début du mois de juin 2017), élections remportées par le même gouvernement travailliste qui avait accédé au pouvoir en 2013.

Malte avait initialement relevé, entre autres, les priorités suivantes :

- la politique de voisinage et la lutte contre l'immigration illégale,
- la sécurité des citoyens et la lutte contre le terrorisme,
- la politique de cohésion,
- l'approfondissement du marché intérieur, la poursuite de l'Union économique et monétaire et la conclusion de nouveaux accords de politique commerciale,
- le secteur maritime,
- l'inclusion sociale, la lutte contre les inégalités de genre et le chômage des jeunes.

Toutefois, chaque présidence tournante hérite des discussions en cours au sein des groupes de travail spécialisés. L'un de ses rôles majeurs est d'évaluer leur degré de maturité avant d'en débattre au COREPER (le Comité des représentants permanents, au niveau des ambassadeurs) et de les faire avaliser en Conseil des ministres, le cas échéant après d'ultimes échanges. Les décisions adoptées en Conseil nécessitent souvent, en fonction des sujets, une poursuite des échanges avec le Parlement européen (dans le cadre d'un trilogue). Chaque État doit ainsi

composer avec les vues des autres États membres, avec celles des groupes politiques représentés au Parlement et, bien évidemment, avec l'actualité, laquelle bouscule régulièrement les ordonnancements initiaux. C'est l'ensemble de ce travail d'analyse et de négociations, d'appréciation du degré de rapprochement entre les positions des États membres et des élus parlementaires qui permet ou non de clore les thèmes en cours de discussion, dont l'importance n'est pas nécessairement proportionnelle au degré de la connaissance qu'en a le grand public.

Parmi les principaux dossiers traités sous présidence maltaise – avec l'inévitable subjectivité inhérente à tout résumé – l'on peut mettre en exergue plusieurs domaines que nous détaillerons *infra*. Les résultats obtenus par la présidence maltaise représentent dans certains cas une avancée remarquable (secteur maritime, politique commerciale vis-à-vis de pays tiers). Dans d'autres domaines, les accords obtenus ou l'entrée en vigueur des décisions prises s'inscrivaient plus naturellement dans la continuité de travaux en cours ou quasi achevés, mais dont la clôture butait sur un dernier obstacle (à l'exemple des « frais de *roaming* » pour les appels téléphoniques transfrontaliers), dont le franchissement a nécessité de réelles capacités d'entregent. Enfin, pour certains dossiers, la conclusion d'une orientation générale acceptée par tous représentait en soi une victoire non négligeable (en matière d'efficacité énergétique, de contrôles aux frontières).

### **La politique de voisinage, les flux migratoires et la lutte contre l'immigration illégale**

La situation de crise migratoire en Méditerranée centrale (avec des arrivées massives d'immigrants en Italie) s'est poursuivie tout au long de la présidence maltaise. Une conférence tenue à La Valette, en 2015, avait déjà permis de réunir des délégations d'États africains et européens, ainsi que des organisations internationales afin de jeter les bases d'une coopération entre les pays d'origine et les pays de transit d'une partie des flux migratoires constatés. Les chefs d'États et de gouvernements de l'UE réunis à La Valette, en février 2017, ont réaffirmé leur volonté d'apporter des solutions opérationnelles en renforçant aussi bien des actions déjà engagées en Libye (soutien au gouvernement d'entente nationale, démantèlement de réseaux de passeurs, renforcement des capacités des garde-côtes libyens) qu'une coopération menée en amont avec les pays d'origine des immigrants impliquant le maintien d'un ensemble de soutiens financiers d'urgence comme de plus long terme.

Très conscient et actif sur ces dossiers, Malte continue régulièrement, dans un contexte plus restreint, de se préoccuper de sa politique de voisinage, qui est une des pierres angulaires de sa diplomatie, tout comme l'est sa coopération avec les pays du Moyen-Orient.



Photo © Antonio Calanni/AP-SIPA

Chefs d'États et de gouvernements européens et africains participant à la cérémonie d'ouverture du Sommet sur les migrations au palais L'Auberge de Castille, à La Vallette (Malte), 11 novembre 2015.

« Une conférence tenue à La Valette, en 2015, avait déjà permis de réunir des délégations d'États africains et européens, ainsi que des organisations internationales afin de jeter les bases d'une coopération entre les pays d'origine et les pays de transit d'une partie des flux migratoires constatés. »

## La sécurité des citoyens, les contrôles aux frontières et la lutte contre le terrorisme

Bien que ces dossiers revêtent une importance croissante, les divergences d'opinions entre États membres sur ces sujets éminemment politiques compliquent l'obtention d'avancées concrètes.

Le Conseil européen de juin 2017 a consacré une partie de ses travaux aux sujets de la sécurité intérieure et de la défense. Il a confirmé les échanges d'informations sur des individus identifiés comme radicalisés et l'amélioration de l'interopérabilité des bases de données entre États membres, mais il a également conclu qu'il revenait aux entreprises du secteur de l'Internet de mettre au point des technologies et des outils permettant d'améliorer la détection automatique, puis la suppression de contenus incitant à commettre des actes terroristes.

L'UE souhaite aussi mettre en œuvre un ensemble de systèmes d'instruments de surveillance des mouvements à ses frontières dans le but de rendre celles-ci plus étanches. Plusieurs de ces dossiers ont connu une avancée notable sous la présidence maltaise. Ainsi, a pu être adoptée une modification du Code frontières Schengen, qui a introduit – sauf dérogation dûment justifiée par les États membres – une obligation de contrôle systématique aux frontières extérieures de l'UE, à l'entrée comme à la sortie, pour tous les voyageurs. La présidence maltaise, en dépit d'un contexte de négociations très difficiles, est également parvenue à finaliser une orientation générale du Conseil sur un système d'entrées et de sorties (SES), qui permettra, à terme, de retracer les flux des déplacements des voyageurs. Enfin, le principe d'un système d'information et d'autorisation préalable des voyages vers l'UE (ETIAS) pour l'ensemble des ressortissants de pays tiers a lui aussi été acté. Ce dossier n'est cependant pas encore clos, du fait notamment de la nécessité de le soumettre au vote du Parlement.

La présidence maltaise a réussi à concilier les positions des États sur une définition des actes terroristes. La lutte contre le terrorisme fait appel à une panoplie variée d'instruments, dont les contrôles aux frontières, la lutte contre le trafic d'armes, la lutte contre le financement du terrorisme, la coopération judiciaire et la lutte contre l'apologie du terrorisme.

Il convient de préciser que si la criminalité et le blanchiment des capitaux sont souvent liés entre eux, le financement du terrorisme peut, quant à lui, passer par des circuits des plus divers. La lutte contre le blanchiment des capitaux est abordée *infra*, dans le point consacré aux services économiques et financiers.

Le conseil « Justice et affaires intérieures » tenu sous présidence maltaise a permis de faire adopter une directive de rapprochement des législations des États membres en matière d'infractions pénales et de seuils minimaux des peines.

## Le secteur maritime

Après de nombreuses années de difficiles négociations, l'accord conclu sur les flottes de pêche des pays tiers opérant dans les eaux territoriales européennes représente un résultat diplomatique important de la présidence maltaise, et ce d'autant plus que pour nombre d'observateurs, la solution était loin d'être acquise. De même, la conclusion d'un accord technique sur la législation en matière de prises de pêche – un sujet très pointu – mérite d'être saluée. L'acceptation de modes communs de calcul visant à la préservation des ressources halieutiques par grande région de pêche représente elle aussi une avancée indéniable. Au demeurant, les enjeux étaient loin d'être négligeables pour l'île de Malte elle-même (pour information, les produits de la pêche représentent le quatrième grand poste des exportations maltaises. À noter que le Commissaire maltais au sein de la Commission européenne est en charge de l'environnement, des affaires maritimes et de la pêche).

## Les services économiques et financiers et l'Union des marchés de capitaux

Tout comme la Commission et nombre d'États membres, le gouvernement maltais attachait une grande importance à l'instauration, au niveau communautaire, de règles communes pour développer de nouvelles formes de financement, notamment pour pallier les difficultés rencontrées par les PME. L'examen de cet aspect très pratique de l'Union des marchés de capitaux (en cours de discussion au sein de groupes d'experts) a débouché sur des règles permettant une mise en place transparente et acceptée (en termes de titrisation) d'un accord sur les fonds européens de *venture capital* et sur les fonds d'entrepreneuriat social.

Dans le cadre de la poursuite des travaux sur l'Union bancaire, diverses dispositions ont également pu être adoptées, comme la hiérarchie des créanciers bancaires et l'étalement de l'application de normes comptables internationales aux sociétés d'assurance.

La lutte contre le blanchiment des capitaux fait l'objet depuis de longues années de travaux, notamment la préparation d'une cinquième directive, laquelle a été l'objet de nombreux amendements, en raison du contexte de lutte non seulement contre l'évasion fiscale, mais aussi contre le financement du terrorisme. Parmi les principaux sujets sur lesquels un accord s'est dessiné au sein du Conseil, l'on relèvera la confirmation du principe de la création dans chaque État membre de fichiers centraux nationaux des comptes bancaires, des registres largement ouverts précisant non seulement les bénéficiaires effectifs au sein des personnes morales (y compris – élément important – au sein des trusts), avec interconnexion de ces registres au niveau européen, le renforcement des pouvoirs des cellules dites de renseignement financier (Tracfin, en France) et un encadrement plus strict de la monnaie électronique

et des monnaies virtuelles. Un accord avec le Parlement européen reste toutefois nécessaire. Si le principe de la création de ces registres centraux interconnectés entre les différents États a été accepté, des différences d'appréciation subsistent : elles se focalisent notamment sur l'accès aux tiers publics, sous réserve de la preuve d'un intérêt légitime, en fonction des types d'entités (les trusts professionnels étant, par exemple, distingués des trusts de nature patrimoniale et successorale). Enfin, l'étendue des demandes d'informations concernant des personnes politiquement exposées en fonction de leur lieu de résidence (notamment au sein de l'UE, ou en dehors de l'UE) reste un sujet de division encore non résolu.

### Le marché intérieur et les accords avec les pays tiers

#### Un accord sur la fin des frais d'itinérance en matière de téléphonie

L'accord – très attendu du grand public – sur la fin des frais d'itinérance (*roaming*) en matière de téléphonie, dont le principe était certes déjà entériné, a été conclu sous présidence maltaise, laquelle a réussi à dégager la voie menant à un accord sur les prix de gros payables entre les différents opérateurs nationaux concernés, sujet particulièrement délicat sur lequel butait la clôture des négociations.

#### La politique commerciale communautaire vis-à-vis des pays tiers

En la matière, la présidence maltaise s'est montrée extrêmement efficace, tout d'abord dans les négociations avec le Parlement européen sur un accord de principe portant sur la remise en cause d'une limitation du niveau des droits *antidumping* (le trilogue avec le Parlement européen sur ce sujet est en cours de finalisation). Mais c'est surtout en ce qui concerne la détermination d'une nouvelle méthode de calcul de ces droits que la présidence maltaise s'est montrée particulièrement pugnace. Elle a en effet réussi dans un délai record de 4 mois à lancer la discussion entre des États membres, dont les positions apparaissaient souvent divergentes en matière de défense commerciale, pour aboutir, début mai 2017, à un accord, obtenu qui plus est à l'unanimité. Ce tour de force dans un domaine éminemment technique a d'ailleurs été salué par le Conseil.

### Efficacité et sécurité énergétiques

Dans le paquet législatif proposé par la Commission, Malte a choisi de concentrer ses efforts sur l'efficacité énergétique. Il a ainsi permis l'adoption définitive d'un

texte commun sur les règles d'étiquetage des appareils électroménagers en matière d'efficacité énergétique, d'une orientation générale du Conseil sur la directive Efficacité énergétique et d'une autre sur l'efficacité énergétique des bâtiments.

En outre, la présidence maltaise a permis d'aboutir à un accord sur les règles de sécurité en matière d'approvisionnement gazier, avec des critères communs quant aux calculs et aux seuils d'urgence face aux ruptures potentielles d'approvisionnement et des mécanismes d'activation de la solidarité entre États membres afin d'effectuer, si nécessaire, des transferts pour pallier ces ruptures d'approvisionnement.

### Politique sociale

La signature par les États membres de l'UE de la Convention d'Istanbul contre les violences faites aux femmes doit, elle aussi, beaucoup aux efforts de la présidence maltaise.

### Conclusion

Le bilan qui vient d'être fait est plus qu'honorable pour le plus petit État membre de l'Union européenne. Le gouvernement maltais a incontestablement su trancher parmi la multitude des dossiers à faire avancer, ne pouvant s'appuyer, pour ce faire, que sur un effectif en nombre très limité se composant du personnel des ministères concernés de La Valette et de diplomates en poste à Bruxelles, au sein de la représentation permanente maltaise, des personnels sollicités en continu. Ce pays a largement rempli sa feuille de route. La séance de présentation formelle de ce bilan par le Premier ministre maltais devant le Parlement de l'Union s'est cependant déroulée devant un parterre quelque peu clairsemé, au grand dam, d'ailleurs, du Président de la Commission, lequel a clairement fait part de son mécontentement sur ce point. Une partie des élus avait en effet choisi de manifester ainsi leur mauvaise humeur mais pour des raisons autres liées notamment à des éléments de la politique interne de l'île de Malte (en matière de choix fiscaux et de gouvernance, notamment) et à des relations tendues avec certaines des commissions parlementaires. Mais les avancées mentionnées dans le résumé qui précède suffisent à démontrer la capacité de cet État à relever les défis, une capacité que les habitants de cet archipel ont régulièrement démontré tout au long de leur riche histoire.

Cette petite île mérite largement mieux que l'image véhiculée par quelques-uns d'un paradis fiscal ou d'un terrain de jeux pour certains éléments troubles qui n'hésitent pas à recourir à la violence pour faire taire des journalistes...

# Un hommage à un grand contributeur et ami des Annales des Mines qui vient de nous quitter

Dominique MOYEN (1936-2017, X1957), l'homme qui plantait des arbres

« Pour que le caractère d'un être humain dévoile des qualités vraiment exceptionnelles, il faut avoir la bonne fortune de pouvoir observer son action pendant de longues années. Si cette action est dépouillée de tout égoïsme, si l'idée qui la dirige est d'une générosité sans exemple, s'il est absolument certain qu'elle n'a cherché de récompense nulle part et qu'au surplus, elle ait laissé sur le monde des marques visibles, on est alors, sans risque d'erreurs, devant un caractère inoubliable ». C'est ainsi que Jean Giono commence son célèbre récit *L'homme qui plantait des arbres*. J'ai connu pour ma part deux camarades qui, en plus d'une rare intelligence, atteignaient ce niveau de dévouement. Ce sont Dominique Moyen, qui vient de nous quitter, et Yves Martin, disparu il y a quelques années déjà, que je me permets d'associer à son nom. En effet, ils ont ensemble défini et mis en œuvre une politique de l'eau, celle des agences de bassin, qui, de française, est en train de devenir un modèle mondial.

C'est à partir de 1966, que Dominique Moyen a piloté, au niveau national, durant une dizaine d'années, la mise en place de la Loi sur l'eau, pendant qu'Yves Martin créait la première agence de bassin, l'agence « Artois Picardie ». Malgré les réticences des industriels devant cette nouvelle forme de parafiscalité, les redevances versées aux agences, ils ont tenu bon et nous pouvons constater, un demi-siècle plus tard, que cette nouvelle forme de gouvernance ni étatique ni issue des collectivités locales est très exactement ajustée au problème à résoudre, à savoir la bonne gestion des cours d'eau. Or, c'est là une question qui concerne tous les continents. Elle soulève néanmoins deux grandes difficultés :

- la première, évidente, est qu'en l'absence de la régulation des agences, le pollueur situé en amont n'a cure de ce qui se passe en aval,
- la seconde, internationale, vient de ce que les États ont souvent accepté les fleuves comme frontières, du fait qu'ils constituaient un obstacle pour les armées de terre. En plus, de très nombreux fleuves (le Danube, le Mékong, le Nil...) traversent plusieurs États.

On peut en déduire que la construction d'agences transnationales est une nécessité, mais que la négociation

de leur construction prend du temps. Dominique Moyen l'avait prévu. « L'homme qui plantait des arbres » travaillait pour l'avenir. Il savait qu'il ne serait plus lorsque les germes qu'il avait plantés donneraient tous leurs fruits.

En 1976, les six agences de bassin françaises étant devenues opérationnelles, Dominique Moyen prit la direction de l'Institut national de recherches sur la sécurité (INRS) chargé de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, une fonction qu'il a exercée pendant près de vingt ans. Passionné par les questions d'enseignement, il a été, en parallèle, président du conseil d'administration de l'École des mines de Saint-Étienne de 1991 à 1998.

Bien qu'il évitât d'importuner ses amis avec des démonstrations de foi, il était profondément chrétien. Porter secours à ceux que la vie a blessés était pour lui une vocation, ce qui l'a amené à devenir, de 1987 à 1995, président de l'Union centrale des Communautés EMMAÛS. Je me souviens d'un soir où il a évoqué entre amis une question difficile : « Il y a des SDF qui meurent dans la rue, comment leur donner une sépulture ? ». Il posait là une vraie question. Il s'agissait, pour lui, non seulement de trouver une réponse, mais aussi de passer à l'action. L'absence de sépulture était intolérable. Il a fait en sorte que les SDF en aient une...

Homme d'une grande culture, amateur de poésie et philosophe, Dominique Moyen paraissait venir d'un autre monde, dans une société mue par les ambitions personnelles. Souvent, à dîner, il se levait de table et allait, dans la pièce à côté – un bureau transformé en bibliothèque avec des livres jusqu'au plafond – pour y chercher la citation illustrant le mieux sa pensée du moment.

C'est le dernier souvenir que je garderai de « L'homme qui plantait des arbres ». Il a maintenant quitté notre monde, mais il restera toujours présent dans nos mémoires.

**Thierry GAUDIN,**  
ingénieur général des Mines honoraire,  
président de l'association Prospective 2100

# Where is Europe headed?

## Preface

**Michel Barnier**, chief negotiator of the Task Force for the Preparation and Conduct of the Negotiations with the United Kingdom under Article 50 TEU

## Foreword: The EU after Brexit

**Grégoire Postel-Vinay**, engineer from the Corps des Mines

## The architecture: Its perimeters?

### **NATO and the “Europe of defense”**

**General Stéphane Abrial**, director of the International Group and Institutional Relations, SAFRAN

It is easy to present an exit from NATO, or at least distance from it, as the necessary condition for developing a full-fledged “Europe of defense”, where France would be a major player. Despite a sometimes stormy relationship, our continent and country are strongly involved in the Atlantic Alliance, and have fully benefitted from NATO’s capacity for action. Serious conflicts, some of them imperiling the EU’s very existence, have thus been settled or averted. Without objecting to NATO, which has proven its worth during interventions in various fields of operation, the new world and regional situation call for speeding up the creation of a European defense in response to the major security issues now facing us.

### **The European Union faced with the triangle United States/China/Russia**

**Thomas Gomart**, director of the Institut Français des Relations Internationales (IFRI)

The European Union has mainly designed bilateral relations with the United States China and Russia. The direction that globalization takes in the coming years will bring pressure to bear on this triangle formed by the three superpowers. For this reason, the EU must strive to develop a simultaneous approach to these three countries, even though the latter are currently playing down multilateralism.

### **Europe, the Mediterranean and energy**

**Antoine-Tristan Mocilnikar**, engineer from the Corps des Mines, Service of Defense, Security and Economic Intelligence, Ministry of the Environmental Transition and Solidarity & Ministry of Territorial Cohesion

Our civilization formed around the Mediterranean, a sea that all interests now crisscross. For the European Union, the Mediterranean is a domestic question before being a foreign policy issue. Our relations in this zone are a historical construction that will affect Europe’s future. Attention is focused on the issue of energy, since it still lies at the center of problems related to development, security, sovereignty and geopolitics. This zone is clearly conducive to

the formation of partnerships. Europe, with its Mediterranean neighbors, could benefit from this advantage, but it is not the only player in this game...

### **The regions closest to citizens in France and Europe**

**Valérie Pécresse**, president of Île-de-France Region

A paradox of the European Union is that its treaties foresee a very narrow place for regional authorities. Nonetheless, the latter, present everywhere in Brussels, are the natural contact for various European institutions. The EU’s Committee of the Regions is far from being a merely consultative body as foreseen. Having proven to be indispensable, the regions are playing a major role in carrying out EU policies.

### **Grand Est, a constantly active European laboratory**

**Jean Rottner**, president of the Grand Est Region

Elected on 20 October 2017 as president of France’s Greater Eastern Region (Grand Est), Jean Rottner has assigned priority to crossborder relations. The aim is twofold: to make this region’s voice heard at the EU level and to serve as a laboratory for EU experiments. Alsace, Lorraine and Champagne-Ardenne were merged to form this new region, France’s first border region. Grand Est is experimenting new policies for using crossborder areas as a constantly active European laboratory. Opening toward Europe and international relations, it has set up an office in Brussels to defend its regional interests at the highest level. It seeks to take an active part in discussions on the EU’s pluriannual plan for 2020. In this Europe of nations, local authorities must assume their responsibilities for constructing the European Union of tomorrow. Like other regions in France, Grand Est is realizing its commitment to crossborder affairs and to European and international relations through its management of EU funds.

### **At the origins of the complexity of French regulations**

**Serge Catoire**, engineer from the Corps des Mines, Conseil Général de l’Économie (CGE)

Hundreds of thousands of wage-earners living in France cross, day after day, a border to go to work. The differences between regulations in France and neighboring countries are one of the reasons why the employers are not located on this side of the border. These differences persist in spite of frequent political decisions for simplifying rules and regulations in France. However other policy orientations regularly create new differences that thwart these decisions. At least three factors contribute to this situation: the lack of confidence in expertise; a collective illusion about the actual application and scope of regulations; and the lack of knowledge about the quality of the exchanges that go into the making of regulations in neigh-

boring lands. Apart from the French government's determination to simplify regulations, the simplification of our institutions is, for sure, a key to making a permanent break with the uselessness of regulatory complexity. Institutions must make room for consultations with the parties affected by proposed regulations.

## **For a Europe of projects**

### **A competitive defense industry, the condition for a European defense policy**

François Lureau, chairman of EuroFLConsult

How can a national and European defense industry, owing to its competitive edge and mastery of technology, respond effectively to the needs of the armed forces while being a source of technological progress that creates quality jobs and contributes significantly to the balance of trade? Given the growing domination of American industry, a clear threat to the future of European industry, the idea of strategic autonomy implies the adoption of an assertive policy. The grounds for this policy have been worked for several months now thanks to both the initiatives undertaken by France and Germany and the support of the European Commission, in particular under the recently approved Project of Structured Cooperation. This policy is based on a political determination at the EU level (or at the very least at the level of a core group of member states) to take account of the concept of strategic autonomy and its corollary, shared sovereignty. It is also necessary: to establish efficient governance based, at least initially, on the core group; to renovate the operation of the European Defense Agency, which should be the major instrument for coordinating defense policies; and to quickly set up the European Defense Fund at the proposed level of €5 billion per year to make it operational.

### **What future for digital Europe?**

Xavier Merlin, engineer from the Corps des Mines, head of the Service of Territorial, European and International Action, Direction Générale des Entreprises, Ministry of the Economy and Finance; and Mathieu Weill, engineer from the Corps des Mines, head of the Service of the Digital Economy, Direction Générale des Entreprises, Ministry of the Economy and Finance

On 29 September 2017, a summit of European heads of state was, for the first time, fully devoted to the digital transition. The 28 heads of state and of government evinced, with Estonia presiding the Council of the European Union, their joint determination to make Europe a digital power in behalf of the European project as a whole. This unparalleled initiative was well-chosen. Europe's situation with regard to digital technology is still mixed. An examination of the factors shaping "digital Europe" provides lessons about the gradual growth of this awareness and for the drafting of an ambitious digital strategy for Europe.

### **Energy Transition in Europe**

Colette Lewiner, Independent Board Director at EDF, Bouygues Group(including Colas), Nexans, Eurotunnel, Ingenico

Successive European legislative packages, as well as subsidized renewables deployment, impacted on electricity markets, which became unstable with concerns about security of supply. These packages also failed to deliver what was their first objective – benefits for end-users – as the latter are paying for renewables subsidies through higher electricity prices.

Reforms are needed and the article analyses the new European legislative package issued and suggests more actions to restore a sustained market.

It analyses also the main technology progress that have enabled wind and solar energy spectacular costs reductions and the drivers for future costs decreases. Combined with competitive mass storage development and digitalization technologies, those lower cost renewables should get in the future a significant share of the electricity mix contributing to decarbonized energy consumption.

Nuclear energy is a good dispatchable, carbon free complement and should not be shut down, except for safety reasons.

### **The Europe of health**

Nora Benhabiles, director of Collaborations Extérieures et des Partenariats Industriels de la Direction de la Recherche Fondamentale, Commissariat à l'Énergie Atomique et aux Énergies Alternatives (CEA)

National and European programs are unique opportunities for responding to innovations in the health field, whether in research or the development and marketing of new products and services. Health markets must address several issues stemming from: rising demand, the costs related to the ageing of the population, and the increasing prevalence of chronic illnesses (along with the associated factors of morbidity). Patients, health professionals and care-givers are being implicated; they expect customized, increasingly efficacious products and services. European research programs have designed feasibility (proof-of-concept) studies; and it is now possible to imagine switching to a crossborder scale in order to better understand the socioeconomic effects. The "Europe of health" is complicated. This article proposes an overview of the results of the big EU programs in this field.

### **The European Union after 2020: Which priorities for R&D and innovation?**

Guillaume Decorzent, head of the Bureau of European Policies of Innovation and Funding, Direction Générale des Entreprises (DGE), Ministry of the Economy and Finance

R&D and innovation are shaping the future of societies. Over the past 34 years, the European Union has been devoting a growing part of its budget to these activities. It has drafted pluriannual plans, which have set aside an ever larger sum for this purpose: from €3.5 billion for 1984-1987 to €75 billion for 2014-2020. What will be the orientations of the ninth pluriannual plan? What goals will it have? What means will be used?

## Occupational training during a technological revolution: The European Union at the crossroads

Marie-Claire Carrère-Gée, chairman of the Conseil d'Orientation pour l'Emploi (COE)

The technological revolution is affecting, even roiling, much of the social and economic environment. It is a major challenge to countries in Europe. The European Union can turn this challenge into an opportunity. Now that the contents of jobs are changing fast, occupational training on an unprecedented scale must equip wage-earners with the necessary skills for finding quality jobs. Although basic education is still a priority, the scope of current changes necessitates coordination for redesigning occupational training systems. This considerable, indispensable project is galvanizing. It will enable the EU to become a knowledge-based society that is both competitive and inclusive.

## Europe as a big power

### Relaunch European integration? Yes, but how? By setting an example

Jean-Dominique Giuliani, president of the Robert Schuman Foundation

The geopolitical context is propitious for relaunching "European integration". An exceptional opportunity has opened for Europe to carry a weight on the international scene in proportion to its input and to its example of cooperation among nation-states. Between Donald Trump and Xi Jinping, room has opened for the European model. How to relaunch this process of integration? Though necessary, a top-down integration of member states' practices will spark endless ideological debates about the EU's finalities. It would be more effective to show through example. Setting an example in matters of defense, taxation and immigration could relaunch integration – the best way to overcome cleavages and to provide real answers to urgent questions. It necessitates a resolute commitment, often very concrete, by member states, which must set the agenda. The rest would follow...

### The euro, a success to be perfected

François Villeroy de Galhau, governor of the Bank of France, and Laurent Abraham, Direction des Études Européennes et Internationales

Twenty-five years after the Maastricht Treaty, the Economic and Monetary Union of the European Union (EMU) is a success as regards the monetary union; but the economic union is yet to be accomplished. During the recession, the euro this common good was preserved thanks to the monetary union alone. The necessary measures were taken, sometimes in an emergency, to shore up structures. Since the continent's economy is once again growing at a good pace, emergency crews must now turn the situation over to architects. It is high time to consolidate the structure. Four European "accelerators" should be used to amplify the effects of the indispensable reforms conducted at the national level. A "macro" accelerator based on a joint economic strategy and a "micro" accelerator of a "Union for financing investments and innovation" could,

right away, boost the European economy and build confidence. Over a longer period, a budgetary accelerator for funding common goods in Europe and an institutional accelerator via the eurozone's ministers of Finance could optimize the EMU.

### Recovery through investment: The European Investment Bank's experience

Ambroise Fayolle, vice-president of the European Investment Bank (BEI)

The Juncker plan, ambitious and novel, is motivated by two convictions. For one thing, Europe has financial resources insufficiently oriented toward productive investments; and for the other, the creative capacity of entrepreneurs is latently fertile with projects and innovations for ensuring growth tomorrow. The plan's results are promising: its effects on the economy are starting to be observed. Given the successful symbiosis between public interventionism and the mobilization of private savings, this plan is being extended by the European Investment Bank (BEI) to the financing of strategic sectors in Europe. This experiment lays a path via investment toward economic recovery. But it also proves that the use of this sort of leverage, to be fully effective, entails structural reforms for decompartmentalizing the economy and investing in the best opportunities, namely training and innovation.

### How to regulate digital platforms?

Françoise Benhamou, professor, Université Paris 13, former member of Collège de l'ARCEP

It is not obvious how to regulate digital platforms. There are tools, but the objectives need to be clarified; and questions, asked about the tools. Furthermore, work must be done, from a European perspective, on the many forms of regulation. Breaking regulations out of the compartments into which they have been fit would help remove the obstacles to interventions in cases of unlawful acts.

### Franco-German relations measured by industrial cooperation

Stéphane Reiche, engineer from the Corps des Mines, delegate general at the Directrice Générale du Port de Marseille-Fos, and Simon Ulmer, assistant director of Alliance Mondiale avec Siemens in charge of developing offers of cybersecurity at Atos in Germany

Uncertainty is rife given trade partners such as the United States, China and Russia, and the eventuality of a "hard" Brexit. In recent months, Germany has shown that it wants to consolidate the Franco-German couple and shift European construction toward industry and trade. The times are more than ever propitious for a rapprochement between the two countries and for cooperation under the condition that a reciprocal approach, both structured and understandable, be adopted.

### A population policy for Europe?

**Isabelle Bourgeois**, associate researcher at the Centre d'Information et de Recherche sur l'Allemagne Contemporaine (CIRAC)

Demographic trends are the outcome of policies and conditions that vary depending on the country. Although “denatalité” and “demographic ageing” are problems for Europe as a whole, an EU policy cannot address these problems. What makes this impossible is the operation of the EU and the diversity of the situations in member states and of the solutions they have proposed (as comparative studies of the approaches adopted by France and Germany have shown). For Europeans to imagine a future with children, demographic policy must create an economic and regulatory framework that provides a ground for confidence. At present, the only EU demographic policy to be imagined is a matter of structural reforms and debt reduction.

### A small country presiding over Europe: A review of the presidency of the Council of the European Union by Malta

**Patricia Pouliquen**, economic advisor at the Direction Générale du Trésor

Located between Sicily and Libya, Malta, with its 435,000 inhabitants and GDP of €10 billion, joined the European

Union in 2004. This island deserves much more than the images of it as a tax haven or a playground for suspects without qualms about using violence to silence journalists. This EU member state presided for the first time the Council of the European Union during the first semester of 2017. It proved capable, when necessary, of closing discussions to make a decision and of signaling its priorities. It played well this difficult role of harmonizing positions during preliminary meetings of experts and diplomats; and then at the political level during Council meetings of ministers or of heads of state and government. Malta has always preferred a pragmatic approach but has never disguised its reticence about reinforcing integration in the eurozone or in EU institutions. The country's small size accounts for its recurrent demand for a “principle of proportionality” in the everyday application of EU regulations. Under Malta's presidency, advances were made on the following questions: the EU's Neighborhood Policy; migrations and the fight against illegal immigration; the security of citizens, border controls and the fight against terrorism; the EU's economic and financial services (and the project under way on capital markets); maritime services; the domestic market and agreements with third countries; and energy efficiency and security.

*Issue editor: Grégoire Postel-Vinay*

## **ABRAHAM Laurent**

Laurent Abraham est en fonction à la direction des Études européennes et internationales de la Banque de France.

## **Général ABRIAL Stéphane**



D.R

Diplômé de l'École de l'air et de l'US Air War College, ancien auditeur de l'IHEDN, le général d'armée aérienne (CR) Stéphane Abrial a commencé sa carrière comme pilote de chasse. Commandant d'escadrille au sein de la Luftwaffe, responsable de la formation sur Mirage 2000 d'un escadron grec, il a participé à des opérations au Tchad et en

Irak (Desert Storm) à la tête de la 5<sup>ème</sup> escadre de chasse. Après trois ans au sein de l'état-major militaire de l'OTAN à Bruxelles, il rejoint l'état-major particulier du président de la République, puis devient chef du cabinet militaire du Premier ministre. Il commande ensuite la défense aérienne et les opérations aériennes, avant d'être chef d'état-major de l'Armée de l'air, puis Commandant suprême allié pour la transformation. Il rejoint SAFRAN en 2013 en tant que Secrétaire général du groupe et est, depuis juin 2015, directeur Groupe international et relations institutionnelles. Il préside la Commission internationale du GIFAS et le conseil d'administration du Musée de l'Air et de l'Espace.

## **BARNIER Michel**



D.R

Très tôt élu de la Savoie en Haute-Tarentaise, Michel Barnier préside le Conseil général pendant dix-sept ans, jusqu'en 1999. Il est l'organisateur, avec Jean-Claude Killy, des derniers jeux olympiques organisés en France, les jeux olympiques d'Albertville, en 1992. Parlementaire national puis européen, Michel Barnier a occupé plusieurs postes ministériels de premier plan entre 1993

et 2009 : il a été successivement ministre de l'Environnement en 1993-1995, ministre des Affaires européennes en 1995-1997, ministre des Affaires étrangères en 2004-2005, et ministre de l'Agriculture en 2007-2009. Commissaire européen à deux reprises, de 1999 à 2004 en charge de la Politique régionale, puis de 2009 à 2014, en tant que Commissaire en charge du Marché intérieur et des services, à ce titre, il a conduit la réforme financière la plus ambitieuse jamais engagée en Europe. Il est aujourd'hui le responsable de la conduite, au nom de l'Union européenne, des négociations avec le Royaume-Uni au titre de l'article 50 du Traité UE.

## **BENHABLES Nora**

Ph. D. et EMBA, Nora Benhabiles dirige depuis 2016 la direction des Collaborations extérieures et des partenariats



D.R

industriels à la direction de la Recherche fondamentale du CEA. Elle est membre du conseil d'administration de CEA Investissement et du *supervisory board* de l'EIT Health et vice-coordonnatrice d'une proposition de Flagship « Future Health » et coordonnatrice du Flag-ERA « IT Future of Cancer ». Elle a occupé divers postes en Europe avant de

rejoindre le CEA en janvier 2011, exerçant notamment à la direction du département de Bio-informatique et d'information technologie d'une *biotech* spécialisée dans le développement de molécules dans le domaine cardiovasculaire (Nîmes). Elle a été également professeur invité en biomédecine à l'Université Catholique de Louvain (KU Leuven, Belgique) et a exercé en tant que chercheur dans le domaine des relations séquence/structures/activités des protéines et développé des méthodes d'intelligence artificielle à l'Université de Salzburg (Autriche).

Elle est membre de divers comités d'évaluation travaillant pour la Commission européenne et pour l'Agence nationale de la recherche (ANR), où elle a occupé les fonctions de présidente ou de co-présidente de comités d'évaluation (Émergence, PRT-S).

Nora Benhabiles est vice-présidente du comité Santé numérique de Médecin et est éditrice associée au *board* du journal BMC Genomics.

## **BENHAMOU Françoise**

Professeur des universités, Françoise Benhamou est une économiste spécialiste de l'économie de la culture et du numérique. Elle est également membre du collège de l'ARCEP. Elle enseigne dans plusieurs grandes écoles et universités françaises et étrangères. Elle est aussi membre du Cercle des économistes, du comité directeur de l'Association française de sciences économiques, des comités de rédaction d'*Esprit* et du *Journal of Arts & International Affairs*, du conseil d'orientation de la Fondation Jean Jaurès et du comité consultatif des programmes d'ARTE. Elle a présidé l'*Association for Cultural Economics International*.

Parmi ses derniers ouvrages figurent : *L'économie de la culture*, collection « Repères », La Découverte, 8<sup>ème</sup> éd., 2017 ; *Le livre à l'heure numérique. Papier, écrans. Vers de nouveaux vagabondages*, Paris, Le Seuil, 2014, ou bien encore, *Politique culturelle, fin de partie ou nouvelle saison ?*, Paris, La Documentation Française, 2015.



D.R

## **BOURGEOIS Isabelle**

Ancienne élève de l'ENS de Fontenay-aux-Roses et agrégée d'allemand, Isabelle Bourgeois est maître de conférences à l'Université de Cergy-Pontoise (2002-2017).

Elle est depuis novembre 1988 chargée de recherche au Centre

d'information et de recherche sur l'Allemagne contemporaine (CIRAC).

Elle est également, depuis 2001, rédactrice en chef de la revue *Regards sur l'économie allemande – Bulletin économique du CIRAC*.

De 1989 à 2001, en parallèle à ses activités de recherche au CIRAC, elle a été chargée d'enseignement à l'Institut d'Études Politiques de Paris (enseignement spécialisé sur l'Allemagne contemporaine).

En 1988, elle a exercé en qualité de chargée de mission à la direction générale des Relations culturelles, scientifiques et techniques du ministère des Affaires étrangères (à la Coordination Europe, puis à la direction de la Communication).

1985-1988 : elle est attachée culturelle près de l'ambassade de France à Bonn (chargée de l'audiovisuel).

Elle est l'auteur de nombreuses publications portant sur les médias et la communication, les politiques d'innovation, ainsi que sur les questions économiques et sociales en Allemagne, et de plusieurs analyses comparées France-Allemagne dans le contexte européen. Peuvent être notamment cités : *Allemagne, les chemins de l'unité. Reconstruction d'une identité en douze tableaux*, Éd. du CIRAC, Cergy-Pontoise, 2011 ; *PME allemandes : les clés de la performance*, Éd. du CIRAC, Cergy-Pontoise, 2010 ; *Les Médias à l'ère du numérique. Réflexions franco-allemandes pour l'Europe*, Éd. du CIRAC, Cergy-Pontoise, 2008 ; et *Allemagne : compétitivité et dynamiques territoriales*, Éd. du CIRAC, Cergy-Pontoise, 2007. Elle a co-écrit avec R. LASSERRE, *La République fédérale d'Allemagne. Chronique politique, économique et sociale 1949-2009*, Éd. du CIRAC, Cergy-Pontoise, 2009 ; et avec M. GABEL, *Wettbewerbsfähig und sozial ? Die Lissabon-Strategie aus deutsch-französischer Perspektive*, DGAP-Analyse, Berlin, février 2007, et « Stratégie de Lisbonne – Perspectives franco-allemandes », *Note de l'IFRI - France, Allemagne, Europe - Perspectives*, Paris, février 2007.

Elle est Chevalier de l'Ordre du mérite de la République fédérale d'Allemagne.

## **CARRÈRE-GÉE Marie-Claire**



Marie-Claire Carrère-Gée préside le Conseil d'orientation pour l'emploi depuis 2007. Depuis la création de la *task force* sur l'emploi du G20 lors du Sommet de Cannes, elle représente la France au G20 pour les questions sociales et d'emploi. Elle est membre du Conseil national de l'industrie et du Haut conseil pour le financement de la protection sociale.

D.R

protection sociale.

Entre 2002 et 2007, elle a été conseillère sociale du Président de la République, puis Secrétaire générale adjointe de l'Élysée.

Entre 1989 et 2001, elle a été administrateur au Sénat, notamment à la direction du Budget et à la Commission des Affaires sociales.

Diplômée de l'Institut d'Études Politiques de Bordeaux,

Marie-Claire Carrère-Gée a été maître de conférences à l'Institut d'Études Politiques de Paris de 1993 à 2000.

Depuis 2007, elle est Conseiller maître à la Cour des Comptes.

## **CATOIRE Serge**

Ingénieur général des Mines, Serge Catoire travaille depuis ses débuts professionnels sur des sujets industriels et internationaux : tout d'abord au sein de l'administration, en particulier en tant que conseiller technique au cabinet de Hubert Curien, ministre de la Recherche et de la Technologie, puis dans l'industrie aéronautique et spatiale. Au titre d'autres fonctions, il a été notamment directeur technique et industriel du groupe Aérospatiale, directeur général d'Aérospatiale Missiles, puis PDG de Reims Aerospace. En 2012, il rejoint le Conseil général de l'Économie du ministère de l'Économie et des Finances, dont il est le référent Économie, et, à ce titre, il participe régulièrement à des missions portant notamment sur des sujets liés à l'économie d'entreprise.

## **DECORZENT Guillaume**

Guillaume Decorzent est, depuis 2016, chef du bureau des Politiques européennes d'innovation et de financement à la direction générale des Entreprises (DGE). Après son entrée à l'École polytechnique, en 2009, et l'obtention d'un Master of Science à l'Imperial College, il intègre le Corps des ingénieurs des Ponts, des eaux et des forêts, où il développe un intérêt particulier pour les sujets économiques et les politiques d'innovation, notamment à travers la réalisation d'une mission consacrée à l'exploration de l'écosystème de la région de Boston. En 2014, le premier poste qu'il occupe à la DGE le conduit au service de l'Industrie, où il est en charge des industries navale et ferroviaire.

## **FAYOLLE Ambroise**



D.R

Ambroise Fayolle a été nommé vice-président de la Banque européenne d'investissement en février 2015. Il est actuellement chargé des activités opérationnelles de la Banque en France, Allemagne, Afrique du Sud et, pour les mandats dans les pays ACP et les PTOM, en Afrique de l'Ouest et dans le Pacifique.

Il est également responsable du FEIS (Fonds européen d'investissements stratégiques) et siège à son Comité de direction, de l'innovation, des études économiques, de la politique de développement ; il siège également au conseil d'administration du Fonds européen d'investissement (FEI, filiale de la BEI).

Auparavant, Ambroise Fayolle a représenté la France aux conseils d'administration du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale à Washington DC, de septembre 2007 jusqu'à sa nomination, en mars 2013, en tant que directeur général de l'Agence France Trésor (AFT), laquelle, rattachée au ministère français des Finances, est

chargée de gérer la dette de l'État. Il a également travaillé dans des services du FMI, entre 2003 et 2005.

Ambroise Fayolle a occupé plusieurs postes à la direction du Trésor, qu'il a intégrée en 1991, à sa sortie de l'ENA. Entre 2005 et 2007, il a été chef de la direction du bureau du Financement public et des affaires monétaires – le prédécesseur de l'AFT –, puis chef de service, chargé des Affaires multilatérales et du développement, responsabilité qui l'a amené à être sous-sherpa au G8 et coprésident du Club de Paris.

## GIULIANI Jean-Dominique



D.R

Jean-Dominique Giuliani préside la Fondation Robert Schuman, le principal centre de recherche français sur l'Europe et ses politiques.

Ancien conseiller spécial à la Commission européenne, précédemment Maître des requêtes au Conseil d'État, directeur de cabinet du président du Sénat (1992-1998) et directeur à la direction

générale du groupe Taylor Nelson Sofres (1998-2001), il est membre du conseil de surveillance d'Arte-France.

Auteur de nombreux ouvrages sur l'Union européenne, dont *Pour quelques étoiles de plus... Quelle politique européenne pour la France ?* (mars 2017) ; *L'Atlas permanent de l'Union européenne* (4<sup>ème</sup> édition, à paraître). Il contribue chaque année au « Rapport Schuman sur l'Europe » publié aux Éditions Lignes de Repères (mars 2017).

Éditorialiste et contributeur régulier dans divers organes de presse, son expertise le conduit à s'exprimer fréquemment, en France et à l'étranger, sur les questions européennes, dont il est considéré comme l'un des meilleurs spécialistes.

## GOMART Thomas



D.R

Thomas Gomart est directeur de l'Institut français des relations internationales, après avoir été directeur du Développement stratégique (2010-2015) et directeur du Centre Russie/Nei (2004-2013).

Avant de rejoindre l'Ifri, Thomas Gomart a été *Lavoisier Fellow* à l'Institut d'État des relations internationales (Université-MGIMO

– Moscou, 2001), *Visiting Fellow* à l'Institut d'études de sécurité (Union européenne – Paris, 2002) et *Marie Curie Fellow* au *Department of War Studies* (King's College – Londres, 2003).

Ses travaux actuels portent sur la Russie, la gouvernance numérique, la politique étrangère française, le risque pays et les *think tanks*. Il a récemment publié *Notre intérêt national. Quelle politique étrangère pour la France ?* (dir. avec Thierry de Montbrial), Éditions Odile Jacob, janvier 2017 ; « L'agenda diplomatique du nouveau président »

(dir. avec Marc Hecker), *Études de l'Ifri*, avril 2017 ; ainsi que « La France face aux trois grands (États-Unis, Chine et Russie) », *Revue des deux mondes*, septembre 2017.

## LEWINER Colette



D.R

Dr Colette Lewiner has graduated from École Normale Supérieure (Sèvres) and has a PhD in physics

In November 1979, after around 10 years spent as a physics researcher, she joined *Électricité de France* (EDF), and became in 1989 EDF's first woman *Executive Vice President*.

Colette Lewiner was appointed *Chairman of the Board, Chief Executive Officer, of SGN* on March 1992. She expanded this 10 000 persons top class engineering and services Company internationally. In 1998, Colette Lewiner joined Capgemini and in May 2000, she was nominated *Executive Vice President and Global Leader of the Energy, Utilities and Chemicals Sector*. In 2011, with 1bn€ revenue this global Unit represented 11% of Capgemini's revenue (compared to 4% in 1998) had more than 10 000 collaborators.

On July 1<sup>st</sup> 2012, Colette became Energy advisor to Capgemini Chairman.

In addition, in September 2010, Colette was nominated TDF non executive chairwoman (until April 2015).

She is presently independent Board Director at EDF, Bouygues Group (including Colas), Nexans, Eurotunnel, Ingenico.

*Publications:*

- publication of the "Que sais-je" collection book on Nuclear Power;
- 60 publications and conferences on nuclear energy;
- 70 articles and conferences on the Utilities and Oil and Gas markets;
- publications on research and education and women's roles.

Colette Lewiner is Member of the French Academy of Technology.

She is "Commandeur" in the Legion of Honour and "Grand Officier" in the Order of Merit.

## LUREAU François



D.R

Après une carrière dans l'aéronautique et l'armement, qui l'a conduit à occuper différents postes à responsabilité, dont notamment à la direction générale des pôles Aéronautique (2000-2002) et Défense (2002-2004) de Thales, François Lureau a été, de 2004 à 2008, Délégué général pour l'Armement au ministère de la Défense, responsable de la

politique industrielle et de recherche, de la conduite des programmes d'armement et du soutien aux exportations.

François Lureau est diplômé de l'École polytechnique (promotion 1963) et de l'École nationale supérieure de l'aéronautique. Il complète sa formation par l'obtention d'une maîtrise de sciences économiques et d'un Ph.D de l'Université de Stanford, Californie.

Entré en 1968 à la Délégation générale pour l'Armement en tant qu'ingénieur, il est le premier directeur du programme d'hélicoptère franco-allemand Tigre, de 1975 à 1981.

De 1983 à 1996, il occupe successivement des postes de direction générale dans les unités du groupe Philips, puis de Thomson-CSF (devenu depuis Thales). De 2001 à 2004, il est président du groupe des équipements du Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS) et de son équivalent européen.

Aujourd'hui, il est président de la société de conseil EuroFLConsult, qu'il a créée en 2008.

Au plan associatif, il a été président de la Confédération amicale des ingénieurs de l'Armement de 1994 à 2000, administrateur de l'Association des anciens élèves de l'École polytechnique, de 1995 à 2002 et de 2008 à 2013, administrateur de l'École polytechnique de 2004 à 2013 et président de la Société des ingénieurs et scientifiques de France (IESF) de 2014 à 2017.

François Lureau est commandeur de la Légion d'honneur.

## MERLIN Xavier



D.R

Ancien élève de l'École polytechnique, Xavier Merlin est ingénieur général des Mines. Après avoir commencé sa carrière à la direction de la Prévision, puis à la direction des Relations économiques extérieures du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, il rejoint, en 2000, le cabinet de Catherine Tasca, ministre de la Culture et de la Communication, en tant que conseiller en charge des Affaires européennes.

Ensuite, il est nommé directeur des Affaires européennes et internationales du Centre national de la Cinématographie (CNC). En 2008, il rejoint la direction générale des Entreprises (DGE) en qualité de sous-directeur chargé de la Réglementation, des affaires européennes et multilatérales (Télécom). Il est depuis 2015 chef du service de l'Action territoriale, européenne et internationale de la DGE. En parallèle, il est l'auteur d'ouvrages scientifiques parascolaires et dirige, depuis 1993, aux éditions Ellipses, la collection Method'X, laquelle compte une trentaine d'ouvrages allant du collège aux classes préparatoires.



D.R

## MOCILNIKAR Antoine-Tristan

Antoine-Tristan Mociłnikar est ingénieur général des Mines au service de Défense, de sécurité et d'intelligence économique du ministère de la Transition écologique et solidaire et du ministère de la Cohésion des territoires.

Auparavant, il était responsable Énergie et développement durable à la mission Union pour la Méditerranée à la présidence de la République (2007-2012), puis à la Délégation interministérielle à la Méditerranée (2012-2015). Ancien élève de l'École polytechnique, il est titulaire d'un doctorat en mathématiques appliquées de l'Université Paris IX-Dauphine et est auditeur diplômé à la 24<sup>ème</sup> session de l'INHESJ.

## PÉCRESSÉ Valérie



D.R

Valérie Péresse est la présidente de la Région Île-de-France, depuis décembre 2015. Elle a démissionné de son mandat de députée des Yvelines en janvier 2016, conformément à son engagement de campagne de se consacrer exclusivement à la Région, excluant tout cumul de mandat.

Elle commence sa carrière en tant qu'auditeur au Conseil d'État, commissaire du Gouvernement, spécialisée en droit de l'Internet, droit des personnes handicapées et en responsabilité hospitalière. Au lendemain de la dissolution de 1995, elle s'engage auprès de Jacques Chirac en tant que conseillère technique Études, prospective et technologies de l'information. Elle participe également à la création de l'UMP, en 2002, aux côtés de Jérôme Monod et d'Alain Juppé.

Élue pour la première fois, en 2002, à l'Assemblée Nationale, en tant que députée des Yvelines, elle se spécialise sur les sujets relatifs à la famille, l'éducation et la recherche. Elle s'investit dans le fonctionnement de l'UMP d'abord en tant que Secrétaire générale adjointe en charge des études de 2002 à 2004, puis en tant que porte-parole du parti entre 2004 et 2007. Au lendemain de l'élection de Nicolas Sarkozy à la Présidence de la République, en 2007, Valérie Péresse se voit confier le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche afin de mener à bien l'une des plus importantes réformes du quinquennat : l'autonomie des universités et la réforme de la recherche. En 2011, elle est nommée ministre du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État, Porte-parole du gouvernement de François Fillon. À Bercy, en 2011, elle mène à bien une réduction historique du déficit et des dépenses publiques. Elle fait également voter la TVA anti-délocalisation qui permet une baisse des charges sur le travail, une mesure clé de la compétitivité emploi. Elle sera réélue députée de sa circonscription en 2007 et 2012.

En 2004, elle est élue pour la première fois au Conseil régional d'Île-de-France, où elle était depuis 2010 jusqu'à la fin de son mandat présidente du groupe d'opposition.

## POSTEL-VINAY Grégoire

Ingénieur général des Mines, Grégoire Postel-Vinay est chef de la mission Stratégie de la direction générale des Entreprises. Il est également président du comité de ré-

daction de la revue *Responsabilité et environnement des Annales des Mines*.

### POULIQUEN Patricia



D.R

Conseiller économique à la direction générale du Trésor, Patricia Pouliquen a occupé alternativement différents postes en France et dans les représentations françaises à l'étranger, ambassades et consulats, notamment à Bruxelles, Londres, San Francisco et Toronto. En France, outre l'occupation de postes en administration centrale, elle a été

affectée à Strasbourg et à l'Inspection des services extérieurs de la DG Trésor. Elle a suivi le semestre de la présidence maltaise de l'Union européenne pendant qu'elle était en poste à l'ambassade de France à La Valette.

### REICHE Stéphane

Stéphane Reiche est, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2017, délégué général auprès de la directrice générale du port de Marseille Fos.

Polytechnicien, il rejoint le corps des Mines en 2006, où il débute sa carrière dans les domaines de la sidérurgie (Saint-Gobain) en Allemagne, puis de l'automobile (Renault) en Chine. Nommé en 2009 à Marseille, en tant qu'adjoint, puis chef du service Prévention des risques à la direction régionale de l'Environnement, de l'aménagement et du logement Provence-Alpes-Côte-d'Azur, il rejoint en 2012 la direction générale de l'Énergie et du climat en tant que chef du bureau Sécurité d'approvisionnement. Depuis 2014, il était en poste à l'ambassade de France à Berlin (Allemagne), en tant qu'adjoint à la chef du service économique régional, en charge plus particulièrement des transports, de l'énergie et de l'environnement.

### ROTTNER Jean



D.R

Maire de Mulhouse, Jean Rottner est, depuis le 20 octobre 2017, le nouveau président de la Région Grand Est. Il fait de l'Europe et du transfrontalier l'une des priorités de sa politique.

### ULMER Simon

Simon Ulmer est adjoint au directeur de l'Alliance mondiale avec Siemens et est chargé du développement des offres de cybersécurité d'Atos en Allemagne.

### VILLEROY DE GALHAU François



D.R

François Villeroy de Galhau est Gouverneur de la Banque de France depuis 2015. Ancien élève de l'ENA, inspecteur des Finances, il entre en 1988 à la direction du Trésor. Il a exercé ultérieurement diverses responsabilités en cabinets ministériels, à la direction du Trésor, puis au sein de la Représentation permanente de la France à Bruxelles,

avant de devenir directeur de cabinet des ministres de l'Économie, des Finances et de l'Industrie en 1997. Nommé directeur général des Impôts en 2000, il devient en 2003 PDG de Cetelem, puis responsable de la banque de détail de BNP Paribas en France, en 2008, et directeur général délégué du groupe, de décembre 2011 jusqu'à mai 2015. À cette date, il est chargé par le gouvernement d'une mission sur le financement de l'investissement des entreprises.

### WEILL Mathieu



D.R

Ancien élève de Polytechnique et de Télécom ParisTech, Mathieu Weill est ingénieur des Mines. Il dirige le service de l'Économie numérique à la direction générale des Entreprises, au ministère de l'Économie. Ce service est chargé des technologies numériques, de l'électronique, des communications électroniques et des activités postales, il veille

au développement de leurs usages en suscitant l'intérêt des utilisateurs. Il favorise la participation des entreprises et organismes de recherche français aux programmes européens de soutien à la recherche et développement et à l'innovation dans le domaine du numérique et représente la France au niveau international sur ces sujets.

De 2005 à 2017, il a été directeur général de l'Afnic, le gestionnaire des noms de domaine en .fr, notamment. L'Afnic est une « PME à caractère associatif », indépendante, auto-financée, qui emploie environ 80 personnes et gère 3 millions de noms de domaine.

Mathieu Weill est impliqué depuis vingt ans dans les transformations économiques et sociétales liées à l'Internet et au numérique, en France et à l'international.