

Perspectives

Apériodique – n°23/210 – 13 juillet 2023

Le point de vue

La nouvelle frontière de l'impératif de sécurité économique européen

Le 20 juin, la Commission européenne a présenté la stratégie européenne en matière de sécurité économique, puis la mise à jour, le 6 juillet, de son rapport de prospective stratégique. L'engagement des institutions européennes vis-à-vis des questions de sécurité économique de l'Union européenne s'accélère, alors que plusieurs chantiers ont déjà été initiés :

- la stratégie industrielle, mise à jour en 2021, qui passe par des alliances industrielles (visant à accélérer les activités dans les domaines des technologies propres, des matières premières, des processeurs et des semi-conducteurs, des données, du *cloud*) et par des « projets importants d'intérêt européen commun¹ » (visant à mutualiser des ressources au profit d'innovations radicales, de la promotion de l'économie circulaire, du renforcement des compétences écologiques et numériques) ;
- la proposition législative sur les matières premières critiques qui vise à faciliter l'extraction, la transformation et le recyclage des matières premières critiques dans l'Union ;
- le règlement européen sur les semi-conducteurs (*Chips Act*)² dont l'objectif est de garantir la sécurité des approvisionnements
- le règlement pour une industrie « *net zero* » destinée à accroître la production de biens à zéro émission nette.

Le pourquoi d'un impératif européen de sécurité

Le concept traditionnel de sécurité est en cours de redéfinition au sein des institutions européennes. **Le constat, que le modèle d'un ordre mondial fondé sur le multilatéralisme et la mondialisation est à présent largement remis en cause, a mis du temps à se frayer un chemin. Désormais, la prise de conscience que la sécurité comporte de multiples nouvelles dimensions s'est opérée, et l'économie est l'une de ces nouvelles dimensions.** Le besoin de rééquilibrer l'ouverture internationale avec des instruments qui assurent la prospérité de l'Union européenne (UE) et qui prennent en compte la sécurité économique est le nouveau paradigme qui façonnera la politique étrangère de l'UE dans les années à venir³.

Par rapport à la boussole stratégique⁴ de l'Union de 2022, **le dernier rapport de prospective stratégique de la Commission européenne apporte des précisions quant aux risques et aux menaces qui pèsent sur l'UE.** Il décrit la Chine comme entrant dans une nouvelle ère, axée sur l'influence économique et l'affirmation diplomatique, et visant un changement systémique de l'ordre international. **Il continue de la qualifier de rival systémique et de concurrent économique, tout en la considérant comme un**

¹ *Important Projects of Common European Interest* (IPCEI)

² Voir notre publication [CHIPS Act ou la quête de souveraineté technologique](#), mars 2023

³ Conférence de presse du Haut représentant de l'UE J. Borrell sur la stratégie de sécurité économique, 20 juin 2023

⁴ La boussole stratégique (mars 2022) visait à « doter l'Union européenne d'un plan d'action ambitieux pour renforcer la politique de sécurité et de défense de l'UE d'ici à 2030 » suite au retour de la guerre en Europe

partenaire multilatéral. Le rapport traduit aussi la plus grande lucidité de l'UE quant à la transformation en cours aux États-Unis, qui suivent une voie d'intégration profonde des politiques intérieures et étrangères, de renforcement de leur base industrielle, de protection des technologies de nouvelle génération et de partenariats économiques accrus avec des pays alignés. **Les États-Unis restent le partenaire stratégique de l'UE.** La stratégie de sécurité européenne a été conçue pour être indifférente à la « dimension pays », elle ne cible pas un pays en particulier, car les menaces peuvent changer avec le temps. Mais elle utilisera un filtre géopolitique dans l'évaluation des risques, qui reflètera le comportement des pays tiers. Elle ne traitera donc pas de la même manière la dépendance des approvisionnements vis-à-vis d'un rival systémique que celle vis-à-vis d'un allié⁵.

Ces transformations dans l'orientation stratégique de la Chine et des États-Unis attisent la rivalité géopolitique, économique et technologique mondiale. Désormais, cette confrontation géoéconomique croissante réorganise les flux mondiaux d'échanges et d'investissements davantage que les principes du libre marché et du libre commerce. Cela augmente le risque de restrictions commerciales et de perturbations des chaînes d'approvisionnement, et entrave la circulation des biens et des services et des technologies. Cela peut également exacerber les dépendances de l'UE, y compris l'accès aux matières premières essentielles nécessaires aux transitions, et remettre en question la survie et le développement des secteurs stratégiques de l'UE. Des politiques, auparavant reléguées à l'échelon national, doivent de plus en plus être pensées globalement et, *a fortiori*, au niveau européen. **L'UE ne peut plus ignorer les leviers de la compétition à grande échelle à l'œuvre entre les superpuissances et doit remettre à niveau ses outils de défense du marché unique et élargir ses options politiques.**

La nouvelle ère de la confrontation : le contrôle des technologies stratégiques

L'Union s'est déjà mobilisée contre la coercition économique et l'instrumentalisation des dépendances économiques avec son instrument anti-coercition et avec le règlement cadrant le filtrage des investissements directs. Elle commence à sensibiliser les acteurs privés à l'urgence de diversifier les chaînes d'approvisionnement et de sécuriser les chaînes de valeur depuis les phases les plus en amont de la création des connaissances jusqu'aux phases de fabrication et de commercialisation. Elle avance aussi dans la protection des infrastructures critiques.

Elle a aussi davantage œuvré à la promotion et la sauvegarde de sa compétitivité et elle commence à veiller au maintien et au développement de son avance et de sa souveraineté technologique. C'est l'objet de la plateforme relative aux technologies stratégiques pour l'Europe (*Strategic Technologies for Europe Platform STEP*) proposée par la Commission dans sa stratégie de sécurité économique.

Il lui faut maintenant investir le nouveau champ de bataille de la compétition stratégique des superpuissances : les technologies les plus avancées pouvant contribuer à la modernisation et au renforcement des capacités militaires des puissances rivales et les technologies des filières d'avenir. La sécurité de ces technologies ainsi que les risques liés aux fuites, au détournement et à une utilisation abusive à des fins militaires de ces technologies sont désormais au centre de l'attention de l'UE.

Les sanctions de demain : le retour aux outils de la guerre froide

Après la démonstration récente de l'efficacité limitée des sanctions secondaires et des effets pervers importants qu'elles recèlent, **la bataille des deux superpuissances pour restreindre l'accès aux technologies avancées se fera de plus en plus par le contrôle des exportations et des investissements sortants.**

Ce changement de stratégie est déjà acté. Aux États-Unis, la stratégie de sécurité nationale adoptée en 2022 s'est matérialisée par des restrictions sur les exportations en octobre dernier, fondées sur l'*Export Control Reform Act* de 2018 qui définit les paramètres de sécurité nationale permettant l'utilisation de contrôles des exportations (pour préserver la supériorité militaire, renforcer la base industrielle, maintenir l'avance technologique, servir les objectifs de politique étrangère). Le contrôle des investissements sortants est aussi l'un des piliers de cette politique, qui vise à éviter l'intégration de la Chine aux chaînes de valeur et le contournement des contrôles des exportations, mais aussi à limiter la sortie de capitaux et de compétences managériales pouvant fournir un avantage compétitif dans les secteurs stratégiques (expertise, contact avec les clients et les fournisseurs). La question se pose donc pour les investissements des pays tiers (l'UE) dans

⁵ Conférence de presse de la vice-présidente de l'UE M. Vestager sur la stratégie de sécurité économique, 20 juin 2023

des chaînes de valeur où des entreprises chinoises sont présentes et pour la présence d'« *US persons* » dans des investissements européens en Chine.

La Chine a réformé sa loi de contrôle des exportations en 2020, qu'elle a peu appliquée pour l'instant. La révision en cours, prévoyant l'extension des biens soumis à contrôle, est brandie comme menace et utilisée comme levier dans ses négociations avec l'UE.

Construire une doctrine et une stratégie technologique

L'UE ne peut donc plus traiter sa politique de technologie stratégique indépendamment des agendas des puissances rivales. Mais, pour l'instant, il lui manque un forum où les contrôles à l'exportation peuvent être discutés. En effet, la politique extérieure et de sécurité (dont dépendent les contrôles à l'exportation) est une compétence nationale, tandis que la politique commerciale, qui doit gérer d'éventuelles mesures de rétorsion commerciales, est déléguée exclusivement à l'UE. De même, les licences d'exportation des biens à double usage (civil et militaire) sont fournies par les États, mais les enjeux sécuritaires sont communs et demandent une approche européenne plus coordonnée⁶.

Pour contrer les oppositions à une plus forte activité de régulation de l'UE en la matière, la Commission peut commencer à œuvrer à la construction d'une intelligence stratégique commune en identifiant les technologies stratégiques, en évaluant les capacités technologiques européennes, leurs liens commerciaux, les dépendances et les fragilités. Elle peut améliorer la compréhension du risque de perte de savoir et de savoir-faire lié aux fuites de technologies et à leurs conséquences pour la souveraineté européenne. Elle doit identifier les points nodaux et d'étranglement potentiel au sein des chaînes de valeur, qui confèrent un levier aux pays qui contrôlent celles-ci, soit en ayant la capacité de fragiliser l'UE lorsqu'il s'agit de pays tiers, soit en offrant à l'UE un pouvoir de dissuasion pour les pays membres. Elle doit faire en sorte que les pays comprennent que les chaînes de valeur ne sont pas nationales. Elle doit étudier les conséquences négatives des actions menées unilatéralement par les pays membres et les risques en termes de fragmentation du marché unique, mais aussi préparer aux conséquences négatives (rétorsions) d'éventuelles actions décidées et menées collectivement. Elle doit aussi décrire tous les risques (commerciaux, diplomatiques, militaires) associés à l'éloignement d'un partenaire (commercial et stratégique). Elle doit illustrer et améliorer les synergies entre les différents instruments (R&D, contrôle des exportations et des investissements) qui poursuivent un objectif commun de protection du marché unique. **Toutes ces étapes permettant de renforcer la capacité à comprendre les mécanismes en jeu sont nécessaires et indispensables à la construction d'une véritable stratégie technologique.** C'est sur la base de ces analyses qu'il sera plus facile de trouver un accord sur les objectifs et les limites d'action. C'est sur cette base que seront construits les arguments pour négocier avec les grandes entreprises, lesquelles, du fait de leur forte dépendance avec la Chine, à la fois dans la fabrication et dans la commercialisation de leurs produits, entretiennent des relations parfois en contradiction avec des impératifs de sécurité nationale et, à terme, de leur propre sécurité.

La prochaine étape de cette nouvelle stratégie européenne de sécurité économique est de produire une liste des technologies critiques et d'en évaluer les risques et d'engager un dialogue structuré avec le secteur privé.

La sécurité économique n'est pas un livrable rapide

Le chantier est énorme et, en amont de toute décision, **il requiert**, outre la connaissance des criticités de technologies, des chaînes de valeur et des effets des mesures de protection, **la définition d'une conception commune de l'ordre public et de la sécurité impliquant des arbitrages importants et coûteux.** Les positions nationales sur ces arbitrages diffèrent parfois significativement et il ne sera pas aisé de définir les objectifs de l'action commune et ses « lignes rouges ». La présidence espagnole de l'UE a fait de ces questions d'autonomie stratégique l'une des priorités de son semestre et a donné rendez-vous à Grenade le 5 octobre pour une discussion sur la construction d'une vision de moyen-long terme et pour la définition des objectifs communs.

⁶ T. Gehrke, J. Ringhof, "The power of control : how the EU can shape the new era of strategic export restrictions", European Council on Foreign Relations, mai 2023

Des arbitrages complexes



Paola Monperrus-Veroni
paola.monperrus-veroni@credit-agricole-sa.fr

Consultez nos dernières parutions en accès libre sur Internet :

Date	Titre	Thème
10/07/2023	<u>Espagne – La demande étrangère soutient la croissance</u>	Espagne
10/07/2023	<u>Royaume-Uni – Scénario 2023-2024 : la résistance de la demande impose une poursuite du resserrement monétaire</u>	Royaume-Uni
10/07/2023	<u>PRISME – L'analyse de la conjoncture et de l'actualité agricole et agroalimentaire du Crédit Agricole</u>	Agri-Agroalimentaire
07/07/2023	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
06/07/2023	<u>Vietnam : le grand gagnant de la bataille des relocalisations ?</u>	Asie
06/07/2023	<u>France – Scénario 2023-2024 : malgré le recul de l'inflation, la croissance patine</u>	France
05/07/2023	<u>Zone euro – La nouvelle baisse de l'inflation n'est pas encore en mesure de convaincre la BCE</u>	Zone euro
05/07/2023	<u>Fintech Outlook au premier semestre 2023 – L'ultime défi !</u>	Fintech
03/07/2023	<u>Italie – Des signaux mi-fique mi-raisin</u>	Italie
30/06/2023	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
30/06/2023	<u>Monde – Scénario macro-économique 2023-2024 : une "normalisation" laborieuse</u>	Monde
29/06/2023	<u>Arabie saoudite - Chine – Des relations commerciales et politiques qui s'intensifient</u>	Asie, Moyen-Orient
28/06/2023	<u>Europe – Le financement de la reconstruction de l'Ukraine au miroir du plan de relance européen</u>	Europe
27/06/2023	<u>Le combat collaboratif, enjeu de la compétition des industries de défense européenne et américaine</u>	Défense
26/06/2023	<u>Parole de banques centrales – La BoE appuie de nouveau sur l'accélérateur sur fond de persistance de l'inflation</u>	BOE
23/06/2023	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
22/06/2023	<u>Chine : quelle réaction face au ralentissement de la croissance ?</u>	Asie
21/06/2023	<u>Royaume-Uni – Le marché du travail met la BoE au défi de poursuivre le resserrement</u>	Royaume-Uni
20/06/2023	<u>Zone euro – Une hausse de la production industrielle en trompe l'œil</u>	Zone euro
19/06/2023	<u>Parole de banques centrales – BCE : pas encore arrivée à destination</u>	Zone euro
19/06/2023	<u>France – Immobilier résidentiel : correction assez nette du marché en 2023</u>	Immobilier, France

Crédit Agricole S.A. — Études Économiques Groupe

12 place des Etats-Unis – 92127 Montrouge Cedex

Directeur de la Publication et rédacteur en chef : Isabelle Job-Bazille

Documentation : Elisabeth Serreau – **Statistiques :** DataLab ECO

Contact: publication.eco@credit-agricole-sa.fr

Consultez et abonnez-vous gratuitement à nos publications sur :

Internet : <https://etudes-economiques.credit-agricole.com>

iPad : application **Etudes ECO** disponible sur l'App store

Android : application **Etudes ECO** disponible sur Google Play

Cette publication reflète l'opinion de Crédit Agricole S.A. à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole S.A. ou de l'une de ses filiales ou d'une Caisse Régionale. Crédit Agricole S.A. ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Ni Crédit Agricole S.A., ni une de ses filiales ou une Caisse Régionale, ne sauraient donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.