

SOUS LA CODIRECTION DE
ROMAIN BERTOLINO ET SAMY FRIFRA

Revue trimestrielle - Octobre 2022

N°19 - 9.80 €

LES RELATIONS INTERNATIONALES SOUS LE PRISME ÉCONOMIQUE

MARC ENDEWELD

La faute du désarmement
(économique)

CLAUDE REVEL

L'économie contribue-t-elle à la paix ?

NICOLAS MOINET

Le *soft power* au service de la guerre
économique

Ardavan AMIR-ASLANI ●

Louis AUBERT ●

O. DE MAISON ROUGE ●

Jean-François DUFOUR ●

Michel FOUQUIN ●

Samy FRIFRA ●

Emmanuel HACHE ●

Laurent IZARD ●

Marie KRPATA ●

Jordan LE GALLO ●

Paco MARTIN ●

Jean-Marie MIOSSEC ●

Maxime RENAHY ●

Nashidil ROUIAÏ ●

Jean-Marc SIROËN ●

Philippe VELILLA ●

AVERTISSEMENT

Les relations internationales sous le prisme économique

Les propos exprimés par chaque contributeur n'engagent ni l'Institut d'études de géopolitique appliquée, ni les rédacteurs entre eux, ni le comité de relecture.

Aucune personne physique ou morale citée dans le texte d'un contributeur n'a pour objectif d'identifier l'Institut d'études de géopolitique appliquée ou les autres contributeurs.

© Tous droits réservés, Paris, Institut d'études de géopolitique appliquée, Octobre 2022

Toute reproduction et distribution, sauf mention écrite contraire de la part de l'Institut EGA, est strictement interdite.

Comment citer cette publication :

Les relations internationales sous le prisme économique, (dir. Romain Bertolino, Samy Frifra), *Institut d'études de géopolitique appliquée, Revue Diplomatique*, n°19, Paris, 2022.

ISSN : 2739-2341

Institut d'études de géopolitique appliquée
121 rue du Vieux Pont de Sèvres 92100 Boulogne-Billancourt
Courriel : contact@institut-ega.org
Site internet : www.institut-ega.org



AVANT-PROPOS

Les relations internationales sous le prisme économique

Dans *De l'esprit des lois*, Montesquieu affirmait que « l'effet naturel du commerce est de porter à la paix. Deux nations qui négocient ensemble se rendent réciproquement dépendantes : si l'une a intérêt d'acheter, l'autre a intérêt de vendre ; et toutes les unions sont fondées sur des besoins mutuels ». La mondialisation de l'économie à travers le commerce serait ainsi un remède aux conflits armés.

Force est de constater que, malheureusement, la guerre est toujours d'actualité ; notamment en Europe. Il est ainsi intéressant de rappeler que l'un des objectifs de la stratégie allemande à travers l'achat massif de gaz russe était d'assurer que cette dernière reste pacifique. En effet, pensait-on à l'époque, pourquoi la Russie oserait se mettre à dos l'Europe alors que la paix avec elle permet de commercer ? S'il est possible de croire que c'était surtout l'Allemagne qui s'était mis en situation de dépendance, plus que d'avoir créé une codépendance (la montée des prix du fait d'une chute de livraison ne pénalise finalement que peu le fournisseur, ce qui aurait pu être prévisible), il n'est pas à oublier non plus une dynamique moins prévisible : les valeurs, et avec les idéologies, redeviennent un enjeu de pouvoir qui peut surpasser les intérêts économiques. L'Homme pense rationnellement mais est aussi un être émotionnel. Parler de grandeur de sa nation, ou encore de « juste revanche » sont des éléments qui peuvent animer un leader et/ou une population¹.

Les rapports économiques entre les États ne sont pas non plus aussi angéliques que peut le laisser penser Montesquieu. Pire, cette dépendance allemande est aujourd'hui une arme pour Moscou.

En 1991, l'ordre mondial bascule d'un monde bipolaire marqué par un affrontement Est/Ouest à un monde unipolaire dominé par les États-Unis. Ces derniers décident alors de réorienter leur stratégie nationale dans la conservation de leurs intérêts économiques, nouveau symbole de leur domination mondiale. Un an plus tôt, Bernard Esambert publiait *La Guerre économique mondiale*, signe que chaque nation est désormais en compétition avec les autres sur les marchés mondiaux.

L'expression de « guerre économique », mise en avant depuis quelques années dans l'espace médiatique, est omniprésente depuis plus de trente ans chez les spécialistes de l'Intelligence économique.

En 1993, Warren Christopher, secrétaire d'État du président Bill Clinton, demande au Congrès les mêmes moyens et ressources pour défier la concurrence mondiale que ce qui avait été déployé au cours de la guerre froide pour s'opposer au communisme. Parmi ces moyens, le droit américain est devenu une arme redoutable de guerre économique. L'extraterritorialité du droit américain a notamment contribué à l'affaiblissement de nombreuses entreprises françaises et européennes.

Cette arme permet également aux autorités américaines de s'immiscer dans les affaires énergétiques européennes. Le gouvernement américain a promulgué, le 20 décembre 2019, une loi de financement de la Défense américaine approuvée par le Congrès et qui incluait des sanctions pour les sociétés impliquées dans la construction du gazoduc Nord Stream 2.

La guerre économique est omniprésente. Elle s'inscrit en outre dans la complexité, et non binarité, de notre monde actuel. Alliés sur le plan militaire, nombreux sont les observateurs à qualifier la relation entre la France et les États-Unis comme un état de guerre économique. Ces derniers nous le rappellent comme en atteste l'affaire Alstom Energie. Pour autant, derrière ce symbole qui est l'un des rares éléments de la sorte à avoir été médiatisé en France, de nombreuses autres attaques sont faites à l'encontre de notre patrimoine économique. Ainsi plus que jamais, le concept de « coopération »² prend son sens. Rappelons qu'historiquement, la « sottise économique » peut remonter à loin : la reprise du canal de Panama par les États-Unis à la fin du XIXème siècle, pourtant un projet

¹ Voir Revue diplomatique, *Exploring the central role of psychology in international relations*, Romain Bertolino, Gulseren Kozak-Isik (dir.), Institut d'études de géopolitique appliquée, n°19, juillet 2022.

² Romain Bertolino, atelier méthodologique « Développer une pensée stratégique dans l'analyse des relations internationales », Institut d'études de géopolitique appliquée, voir formations de l'IEGA.

AVANT-PROPOS

Les relations internationales sous le prisme économique

majeur français, ne rassure pas et donne l'impression qu'il existerait une naïveté traditionnelle sur ces questions pourtant stratégiques en France.

La récente affaire AUKUS est l'exemple de la complexité des relations de défense du fait de sa variable « Industrie ». La France, promoteur d'une Europe de la défense, a du mal à confier à l'Allemagne certaines technologies de pointe pour des projets pourtant communs. De manière générale, les intérêts économiques de l'industrie de la défense sont si importants qu'ils sont toujours un sujet de différend entre les États européens.

Malgré des outils législatifs nationaux et européens pour faire face à l'ingérence de l'Oncle Sam, les pays européens agissent en ordre dispersé. L'appartenance de la grande majorité des pays de l'Union européenne à l'OTAN peut en partie expliquer cette division. Cette alliance militaire permet d'assurer la défense de nombreux pays d'Europe de l'Est, notamment les pays baltes et il est « aisé » pour le gouvernement américain d'interférer dans un projet qui lui sera désavantageux. Les européens subissent l'hégémonie commerciale américaine, tandis que les chinois la rejettent fermement. Ces derniers n'hésitent pas à répondre coup pour coup dans cet affrontement économique, comme l'a montré l'affaire Huawei en décembre 2018.

Au-delà d'instaurer un simple rapport de force, la Chine souhaite avant tout disposer d'une influence économique mondiale. La mise en place des Nouvelles routes de la soie, sa domination dans le secteur minier ou le développement des réseaux de télécommunication (5G avec Huawei) sont autant d'exemples qui illustrent la puissance économique chinoise.

Taïwan est le symbole récent de l'intensification de la guerre économique entre la Chine et les États-Unis. Dans la course effrénée des technologies, Taipei est le leader mondial de l'industrie des semi-conducteurs. Même si la Chine exprime des velléités territoriales, le rattachement de l'île permettrait entre autres à Pékin d'acquiescer un avantage technologique dans les puces afin de devenir presque indépendant en amont et en aval de la chaîne de production d'un nombre important de produits technologiques.

Le redéploiement des forces américaines, présentes dans le golfe persique, dans l'indopacifique a pour objectif premier de renforcer l'influence américaine dans cette région du globe au poids économique non négligeable (le partenariat RCEP représente 30% du PIB mondial). Un changement de stratégie qui oblige un peu plus l'Arabie saoudite à se rapprocher de la Chine et de la Russie. De surcroît, son souhait récent de rejoindre les BRICS³ confirme sa volonté de s'affranchir des normes édictées et imposées par l'Occident.

Pour qu'une nation soit apte à affronter cette guerre économique, l'État se doit d'être fort. Cela signifie de disposer d'un gouvernement conscient que l'économie est l'un des cœurs des relations internationales et qu'il fasse preuve d'un esprit de conquête économique. Un vocable pas nécessairement évident pour des pays européens qui ont construit leur paix sur l'économie. Ce qui n'empêche pas certains d'entre eux, l'Allemagne notamment, d'être plus matures que d'autres sur la question. Tant que cette grille de lecture restera sans effet, l'Europe continuera d'être une simple variable d'ajustement de la bataille économique sino-américaine.

Le conflit russo-ukrainien nous rappelle une nouvelle fois le manque d'anticipation de chaque gouvernement européen et, plus largement, à l'échelle supranationale. Une absence de prospection qui pourrait être lourde de conséquences pour l'économie européenne.

Romain BERTOLINO

Ancien directeur général de l'Institut d'études de géopolitique appliquée

Samy FRIFRA

Responsable du département géoéconomique de l'Institut d'études de géopolitique appliquée

³ Laurence Habay, « Pourquoi l'Arabie saoudite souhaite-elle rejoindre les BRICS ? », Courrier International, le 21 octobre 2022.

PRÉFACE

Les relations internationales sous le prisme économique

Les relations internationales sous le prisme économique. L'économie contribue-t-elle à la paix ?

Les relations internationales ont de tout temps été liées à l'économie, de manière interactive. On le voit dans l'Antiquité, puis dans le monde européen des XVI^{ème} et XVII^{ème} siècles, avec des banquiers et commerçants qui tiennent les princes, lesquels les utilisent bien, puis lors des premières mondialisations de la fin du XIX^{ème} siècle et du début du XX^{ème} siècle. Le lien se renforce après la Seconde Guerre mondiale et l'irruption au début des années 1990 de ce que l'on appelle aujourd'hui « la » mondialisation, avant tout économique. Il va de pair avec les évolutions des technologies et des communications et confère aux acteurs transnationaux que sont les organisations multilatérales et les grands acteurs privés une importance accrue par rapport aux États.

De nombreux sujets seront abordés dans les différentes contributions des auteurs dans ce numéro de la Revue Diplomatique. La question qui de notre point de vue se pose avec acuité aujourd'hui est de savoir si la montée en puissance de l'économie comme axe majeur des relations internationales depuis l'après Seconde Guerre mondiale a contribué ou non à les pacifier, et quel avenir on peut attendre.

La théorie énoncée au début du XVII^{ème} siècle par Hugo Grotius, diplomate et juriste hollandais, était que le développement du commerce et les traités garantissant la liberté des échanges sont un facteur de pacification des relations internationales. Sur un tout autre registre, Clausewitz suggère que si la guerre est la continuation de la politique par d'autres moyens, son issue repose sur les capacités militaires d'un État et aussi sur ses ressources économiques. En fait, l'économie n'est jamais loin, ni de la paix, ni de la guerre.

« Notre » mondialisation est - était ? - marquée par l'idée que le droit, la démocratie et la liberté des échanges facilitent la coopération entre États et ainsi apaisent les relations internationales, que la compétition peut s'exercer dans la paix si elle est régulée au plan international et que l'interdépendance des États contribuera à faire baisser les tensions liées aux nationalismes. Certes ces systèmes limitent la souveraineté des États mais en fin de compte, c'est le prix à payer pour la paix mondiale.

Toutes les institutions économiques de l'après-guerre ont été créées sur ces bases (agences économiques et financières des Nations unies, OCDE, puis l'OMC qui succédait au GATT en 1996), le nombre d'accords de libre-échange bilatéraux et multilatéraux n'a fait que croître depuis. La plupart des États sont liés par un ou plusieurs de ces accords, qui nécessairement influent sur leurs relations internationales, sans parler des dépendances financières plus ou moins fortes qu'ils entretiennent avec les grands acteurs financiers multilatéraux et privés.

Parallèlement se sont développées des armatures conceptuelles (ou idéologiques, selon les points de vue) qui ont voulu donner une cohérence aux relations économiques internationales. Cela a été le cas du trop peu cité consensus de Washington, corpus libéral élaboré par des experts et économistes du FMI et de la Banque mondiale dans les années 80, dont le succès dans les années 1990 a bénéficié de la chute de l'URSS et des systèmes communistes, et qui est donc devenu une sorte de bible internationale apparemment acceptée par tous.

Un autre corpus est né dans les années 1975 autour du développement durable, notion née au sein du Rockefeller Center et popularisée par le rapport onusien dit Brundtland, du nom de l'ancienne Première ministre norvégienne qui le présidait. Ce concept a eu le succès phénoménal que l'on connaît, avec ses déclinaisons multiples et planétaires en termes de responsabilité sociale et d'environnement. Outre le fond, son intérêt réside dans l'éclatement des responsabilités qu'il induisait, puisque toutes les parties prenantes, États mais aussi entreprises et organisations privées non gouvernementales se trouvaient en charge de l'appliquer directement, sous la houlette de grands textes multilatéraux. Les distinctions traditionnelles entre public et privé ont volé en éclat, avec une interconnexion voire une confusion des rôles entre États et acteurs privés dans la définition des régulations mondiales. Les deux corpus fonctionnaient bien ensemble, la dureté du libéralisme étant censée être tempérée par ces pratiques devenues de plus en plus obligatoires, sur la base de la *soft law* que relaie de plus en plus le

PRÉFACE

Les relations internationales sous le prisme économique

droit positif. Les relations internationales étaient alors dominées par la puissance américaine, que certains avaient bien naïvement jugée affaiblie dans les années 70.

Enfin, une force naissait, pour se développer de manière exponentielle, celle de l'interdépendance mondiale des opinions et de la communication. On peut dater la naissance d'une opinion publique mondiale à l'année 1999 à Seattle lors du sommet avorté de l'OMC et des grandes manifestations qui l'ont accompagné. Aujourd'hui, les réseaux sociaux et l'information en temps réel, avec toutes les torsions qui lui sont infligées et des observateurs et évaluateurs dans tous les domaines, exercent incontestablement aussi une influence majeure dans la conduite des relations internationales. Les États et les acteurs internationaux privés les utilisent dans toutes sortes de stratégies. D'autres acteurs aussi, non légitimes et cependant hélas très développés comme les groupes mafieux, terroristes et criminels de toutes sortes, disposant parfois non seulement d'armes traditionnelles mais aussi des meilleures technologies, d'excellents lobbyistes et de moyens de corruption développés.

Ce n'est pas par hasard si aucune entreprise européenne ne règne sur l'Internet au même niveau que les entreprises américaines. Les États-Unis ont su anticiper cette nouvelle donne mondiale. Dès les années 1980, Al Gore alors sénateur puis devenu vice-président, poussait au développement des « autoroutes de l'information ». Aujourd'hui, les immenses multinationales propriétaires des énergies matérielles (pétrole, gaz, énergies renouvelables), financières (fonds) et immatérielles (information) sont encore essentiellement américaines, et de plus en plus monopolistiques et puissantes ; elles n'ont à s'incliner devant quasi aucun pouvoir national.

Leurs concurrents en Chine sont, eux, totalement liés aux pouvoirs publics. Depuis son entrée à l'OMC, cet État a démontré sa capacité à exploiter les ressorts du commerce international, faisant mentir ceux qui pensaient que les instruments du libéralisme et du capitalisme international étaient accessibles aux seules démocraties et mieux, que leur utilisation finissait toujours par transformer les régimes.

À partir des années 1970, les États dominants, ne souhaitant pas donner plus de pouvoirs qu'ils n'en avaient aux organismes internationaux et conscients de devoir maintenir leur place, ont aussi créé des modes de coopération internationale pour régler les problèmes du monde, sous la forme de « groupes », G7, G8, G20 ou le groupe des 24 (composés des pays en développement du groupe des 77 pour faire face au G8) et d'autres formations *ad hoc*.

Face à ces architectures censées préserver la paix et la prospérité, qu'en est-il du réel, au sens de la conception dite réaliste des relations internationales ? En d'autres termes, le rôle de la puissance militaire et économique en a-t-il été pour autant affaibli au sein des relations internationales ?

Ce maillage d'accords internationaux n'a pas empêché des affrontements économiques qui n'étaient que la suite de stratégies de puissance.

On pense à la « guerre économique », qui a miné les relations internationales entre pays occidentaux d'abord, et entre eux individuellement et les États émergents qu'ont alors été la Chine, la Corée du Sud, le Brésil puis les nouveaux dragons d'Asie. Précisons que l'application du mot guerre à l'économie peut être questionné, tout comme la banalisation de ce mot. La certes très dure et sans scrupules compétition économique qui a marqué notre histoire des relations internationales depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et particulièrement depuis les années 80 vise d'abord à l'acquisition plus ou moins loyale des richesses des concurrents. Quand elle utilise le vol ou autre moyen déloyal, elle s'apparente plus à de la piraterie ou à l'action de corsaires, appuyée comme elle l'est souvent par les États. Les mesures comme les embargos sur le commerce, qui peuvent priver des populations de biens de première nécessité, par exemple, ne sont pas de la guerre économique mais des moyens d'ordre économique mises au service de buts politiques, une étape pour éviter la « vraie » guerre.

Quasiment tous les pays recherchent l'avantage compétitif de leurs acteurs économiques et de leur recherche, entre autres, et les soutiennent ouvertement ou plus discrètement. L'État le plus puissant de la planète, les États-

PRÉFACE

Les relations internationales sous le prisme économique

Unis, a développé depuis les années 80 un arsenal juridique visant à maintenir sa puissance économique et politique, en contradiction parfois flagrante avec les dogmes de libre-échange prônés par ailleurs. À l'intérieur du pays, la liberté d'investissement est depuis 1975 contrôlée par un comité, le CFIUS¹, systématiquement renforcé au cours des ans et encore en septembre 2022. À l'extérieur, des lois extraterritoriales sur les embargos et sur la pénalisation de la corruption n'ont cessé de se développer. La poursuite judiciaire de compagnies étrangères sur la base d'un rattachement même tenu au droit américain a permis la poursuite et la condamnation de grands groupes tels qu'en France Technip, Alstom, Alcatel-Lucent, BNP Paribas et bien d'autres, avec pour certaines une reprise par des groupes concurrents. D'autres pays se sont dotés d'instruments similaires mais leur utilisation n'a jamais pu avoir la même force, montrant bien l'assujettissement du droit à la puissance réelle.

Les États-Unis ont maintenu et renforcé leur pouvoir au sein des organisations financières mondiales telles que le FMI et la Banque mondiale, puissance soutenue par le développement extraordinaire de leurs fonds privés et de leurs entreprises maîtrisant l'internet et les réseaux.

La normalisation ou la standardisation (privée) sont aussi devenues des instruments de la puissance sur les marchés. En Europe, les Allemands lui ont toujours accordé une importance spécifique dans leur compétition économique internationale. Dès son arrivée à l'OMC, la Chine l'a compris et a cherché avec succès à maîtriser les comités importants pour son économie.

Le droit mérite à ce stade un développement particulier. Outre son utilisation naturelle dans la passation d'accords internationaux, il a été un instrument majeur des stratégies de puissance économique et de domination des relations internationales. Il est un outil d'influence qui véhicule des modes d'organisation économique, des types de relations sociales et des modes de pensée via les règles et normes, nationales et internationales, pour asseoir ce qu'on appelle le *soft power*, qui reste avant tout un pouvoir. Pour les États et les acteurs privés tels que les grandes ONG, les grandes entreprises et leurs organisations, la plus emblématique étant le World Economic Forum, influencer le droit est un élément important de l'intense compétition à la fois commerciale et de modèles politiques qui se joue mondialement.

Pour répondre au consensus de Washington notamment, et pour, de leur point de vue, rétablir des relations internationales plus équilibrées par rapport à un ordre mondial d'essence occidentale, les puissances nouvelles comme la Chine et la Russie, accompagnées d'alliés, ont créé de leur côté en 2001 l'organisation de coopération de Shanghai, dont on voit aujourd'hui le renforcement notable, lié en particulier à la guerre en Ukraine. Dès l'origine, cette organisation n'était pas qu'économique, elle visait - et vise plus que jamais - aussi expressément à rassembler autour d'eux les pays en développement, notamment anciennement colonisés, et à faire émerger un nouveau consensus mondial défiant celui de Washington, celui de Shanghai. Parallèlement, les pays de la péninsule arabique ont mis en œuvre des stratégies de puissance internationale, via leurs ressources et via l'influence qu'elles pouvaient avoir sur le monde musulman.

À côté des compétitions liées au seul commerce, les conflits sous-jacents à la recherche de puissance se sont multipliés avec le développement de la population mondiale et des technologies, portant sur l'eau, les énergies, traditionnelles et alternatives, les minerais, les métaux rares, les innovations issues de la recherche et développement, sans bien sûr parler des armements. La liste n'est pas exhaustive. Les relations internationales en ont été et en sont de plus en plus affectées, avec des stratégies occidentales, chinoises, russes, turques, et autres dans les pays en développement disposant de ces ressources naturelles, n'excluant pas la prédation et en tout cas visant l'éviction des concurrents. Nombre de pays africains en sont des exemples.

Des alliances politico-économiques sont nées, certaines improbables entre États aux règles de droit totalement différentes, voire antagoniques, comme ceux de la péninsule arabique. Des liens économiques forts et obligés,

¹ *Committee on Foreign Investment in the United States.*

PRÉFACE

Les relations internationales sous le prisme économique

des en particulier à la détention de la dette nationale par des États et des fonds étrangers, ont poussé à des alliances politiques plus ou moins discrètes aux antipodes des valeurs promues par ailleurs. Des organisations politiques régionales comme l'OTAN, un temps crue affaiblie par certains, ont retrouvé une nouvelle vie.

Les vraies guerres n'ont pas manqué, s'accéléralant à partir des années 80, guerre des Malouines, guerres en Afghanistan, en Yougoslavie, en Irak, en Libye, au Yémen, là encore la liste est à compléter, avec bien sûr aujourd'hui l'Ukraine. Les guerres « locales » entre pays proches sont multiples, liées aux revendications territoriales, terrestres et maritimes, de langues, de religions... souvent issues de l'histoire et parfois « opportunément » utilisées à d'autres fins, dont l'économique. Si les causes en sont partout complexes et toutes différentes, et si ces conflits apparemment nationaux sont souvent alimentés par des agents extérieurs, le facteur économique n'en est jamais absent. Et les reconstructions sont toujours l'occasion de gigantesques chantiers.

Force est de constater que ni le maillage de traités et d'accords économiques internationaux, ni l'action des organismes multilatéraux économiques et financiers, ni le développement de discours communs à quasi tous les États sur la préservation de l'environnement, le développement durable, le climat, n'ont évité les conflits depuis les années 80. Voire que ceux-ci s'exacerbent depuis quelques années. La théorie de Grotius est mise à mal. Celle de Marx sur le développement du capitalisme international jusqu'à son effondrement final parsemé de guerres serait-elle plus juste ?

On peut cependant heureusement noter des exceptions à ce triste constat. Des États géographiquement proches et souvent en conflit dans l'histoire ont vu leurs relations pacifiées par des accords économiques régionaux très solides et par la croissance qui s'ensuivait. Il semblerait ainsi qu'une intégration économique forte soit un facteur de paix durable. C'est évidemment le cas des pays européens unis dans la communauté économique européenne, qui a connu depuis les développements que l'on sait. On voit le même phénomène au sein de l'ASEAN², créée en 1967. Reste à apprécier le curseur du succès entre intégration économique et politique.

Un ordre mondial nouveau est en tout cas avancé par la Chine et ses alliés ou obligés, la « communauté internationale » risque de n'être plus qu'occidentale, la guerre d'Ukraine et le sort de ce pays, de la Russie et de l'Europe seront des tournants majeurs de ces évolutions.

L'oubli des souverainetés et identités nationales au sein d'interdépendances économiques et financières a-t-il miné les relations internationales ? La réalité des affrontements durs de puissances nationales nous rattrape-t-elle à grands pas ? Il est clair que les architectures du système international issues de l'après-guerre de 1945 sont à minima à complètement réadapter. Il reste à espérer que le monde trouvera des modes de coopération nouveaux, qui ne pourront faire fi des aspirations économiques et politiques des nouvelles puissances. Le défi majeur des relations internationales aujourd'hui réside dans « l'ordre mondial nouveau » que nombre d'acteurs appellent de leurs vœux. Le grand mouvement – avorté – des non-alignés de la conférence de Bandung de 1955 pourrait-il être retrouvé et rénové pour équilibrer un monde trop uni - ou bi-polaire ? La France et l'Europe pourraient y trouver un intérêt, elles doivent en tout cas urgemment élaborer des positions conceptuelles pour influencer sur ces gestations d'un monde nouveau, si du moins elles veulent se maintenir dans la liste des puissances mondiales.

Il apparaît en tout état de cause que l'interdépendance mondiale des échanges sous l'égide des organisations multilatérales existantes n'est plus aujourd'hui capable à elle seule de pacifier les relations internationales. Il ne faudrait pas que les rivalités économiques exacerbées jouent même un rôle inverse. Si, en sens inverse de Carl von Clausewitz et pour citer Michel Foucault, « la politique est la continuation de la guerre par d'autres moyens »,

² *Association of Southeast Asian Nations.*

PRÉFACE

Les relations internationales sous le prisme économique

elle lui est toujours préférable, en particulier pour gérer le tout économique. Le politique revient en tout cas à grands pas et sa traduction pacifique dans le champ international, la diplomatie, est plus que jamais indispensable.

Claude REVEL

Think tank SKEMA PUBLIKA, ancienne déléguée interministérielle à l'intelligence économique.

ÉDITORIAL

Les relations internationales sous le prisme économique

La faute du désarmement (économique)

En ces temps de retour de guerre froide au niveau mondial (entre la Chine et les États-Unis) et de surgissement de la guerre au cœur de l'Europe, entre l'Ukraine et la Russie, le manque de clairvoyance et d'anticipation des décideurs politiques comme économiques, frappe tout un chacun. Suite au choc de la pandémie, qui a rendu concret les liens de dépendance établis depuis quarante ans entre l'Europe et la Chine, les responsables politiques français ont changé de registre et ne cessent aujourd'hui de parler de « *souveraineté économique* ». Belle intention quand cette expression était, il y a encore peu, bannie dans le débat public.

Les dirigeants français, par « laisser faire » souvent, par idéologie également, ont pourtant peu à peu désarmé la France. Sur le front du renseignement, ils ont choisi de faire de la guerre contre le terrorisme une priorité des services depuis le 11 septembre 2001. Mais dans le même temps, ils ont entièrement délaissé les questions de guerre économique alors même que les États-Unis ont fait de ce sujet une priorité depuis une trentaine d'années. Résultat, sur ces questions de renseignement économique, Paris a plus qu'un train de retard. Certes, Emmanuel Macron a demandé récemment à la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) et à la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSi) de se mettre en ordre de bataille sur ces enjeux. Mais la tâche qui reste à mener semble considérable.

La France s'en aperçoit un peu tard : dans le domaine économique, elle n'a pas d'alliés qui tiennent, elle n'a que des concurrents. Et l'évidence saute aux yeux : la globalisation, si chère aux tenants de la « *mondialisation heureuse* » est désormais synonyme de tensions. Contrairement aux rêves de certains, les États sont loin d'avoir disparu et, malheureusement, leurs intérêts divergents peuvent déboucher sur des guerres. Aujourd'hui, ce retour de la géopolitique sur la scène économique mondiale amène élites et experts à revoir en urgence leurs croyances et idéologies face à la montée des mécontentements des populations mais aussi devant l'urgence climatique. Dans les coulisses, on assiste à un sauve-qui-peut général de dirigeants peu habitués à penser autrement le monde en dehors de leurs prêts-à-penser mortifères et de leurs intérêts à courte vue. La panique est palpable. Certains croient encore qu'ils pourront préserver leurs privilèges dans ce monde de plus en plus incertain. Rien n'est moins sûr.

Pendant longtemps, de nombreux économistes ont pris leurs distances à l'égard de cette lecture du monde économique axée sur la « guerre ». Il y a une vingtaine d'années, Paul Krugman, spécialiste du commerce international et éditorialiste au *New York Times*, ne cessait de critiquer les tenants de cette vision guerrière de l'économie mondiale. Une de ses cibles favorites était le géopolitologue Edward Luttwak, par ailleurs conseiller de Bill Clinton à la Maison-Blanche, qui fut l'un des premiers à utiliser ce concept de « guerre économique », inventé à l'origine par Bernard Ésambert, conseiller industriel de Georges Pompidou. Mais l'heure n'est plus aux débats d'experts.

Car l'urgence est là. Là encore, dans cette bagarre mondiale, la France s'est peu à peu désarmée sur le plan industriel, préférant miser depuis trente ans sur une « économie de services ». Si l'affaire Alstom est devenue un tel symbole, c'est qu'elle a incarné ce désarmement industriel de la France promue par des élites économiques et politiques qui n'ont cessé durant trente ans de prêcher pour les « *entreprises sans usines* », cette idéologie du *fabless* qu'on retrouve sur le dossier Alcatel pourtant moins médiatisé. Les Américains ou les Chinois ne sont donc pas les seuls à blâmer dans la casse ou la perte de nos entreprises stratégiques : les dirigeants français ont une grande part de responsabilité. Plus généralement, il est frappant de constater que les intérêts privés se mêlent de plus en plus aux intérêts stratégiques, énergétiques et économiques des États, sans la moindre considération pour les populations.

Nous avons aujourd'hui abandonné la défense de nos intérêts et nous retrouvons dans une situation critique. Dans les débats théoriques et intellectuels d'aujourd'hui, notamment à gauche (dont la responsabilité politique est pourtant double en tant qu'héritière des forces de progrès), ou dans les *mass media*, on ne parle guère de la

ÉDITORIAL

Les relations internationales sous le prisme économique

maîtrise des chaînes d'approvisionnement, de la guerre des métaux rares, pourtant aujourd'hui fondamentale à prendre en compte pour éclairer les relations internationales et le choc en cours entre les États-Unis et la Chine, et on n'évoque encore que trop superficiellement les enjeux énergétiques. On a préféré maintenir les populations et les citoyens dans un état de peur face aux menaces terroristes ou sanitaires, alors que les questions stratégiques les plus essentielles sont absentes de la discussion publique et laissées aux mains des initiés, lobbys ou autres, dans la plus totale opacité institutionnelle. « *Notre peuple mérite qu'on se fie à lui et qu'on le mette dans la confiance* », rappelait avec justesse l'historien Marc Bloch dans son ouvrage *L'Étrange défaite*.

De fait, l'enjeu n'est pas seulement celui de la souveraineté industrielle. Les emplois industriels sont avant tout un facteur de prospérité et d'équilibre social et politique : bien rémunérés, ils sont protégés par des acquis sociaux. C'est même le développement industriel qui a permis l'émergence des classes moyennes occidentales dans l'après-guerre : l'économiste Dani Rodrik y voit ainsi la « *condition fondamentale de la vigueur démocratique d'un pays* ». La « caste » semble l'avoir oublié. Espérons qu'il n'est pas trop tard pour interpeller nos dirigeants, qui devraient être comptables devant les citoyens de leur bilan et de leur manque d'anticipation. Sans un examen de conscience précis et circonstancié, prenant en compte la bascule du monde, notre avenir risque d'être envahi par la violence et la guerre généralisée. Ce ne serait plus une faute politique, mais un crime humain.

Marc ENDEWELD

Journaliste d'investigation et auteur de *L'Emprise. La France sous influence* et de *Guerres cachées : les dessous du conflit russo-ukrainien* aux éditions Seuil.

SOMMAIRE

Les relations internationales sous le prisme économique

Laurent IZARD – Réindustrialisation : défi français, défi européen ? **P. 1**

Marie KRPATA – Face au durcissement géopolitique, la France et l'Allemagne fixent le cap pour une Union européenne plus résiliente et ambitieuse sur le plan économique **P. 6**

Olivier de MAISON ROUGE – L'Europe de la souveraineté numérique : entre dépendance technologique et autonomie stratégique **P. 14**

Jean-François DUFOUR – Union européenne – Chine : la naïveté, et après ? **P. 18**

Samy FRIFRA – Gazoduc transsaharien : un projet aux enjeux géostratégiques entre l'Afrique et l'Europe **P. 21**

Jean-Marc SIRÖEN – L'héritage de Donald Trump dans l'économie internationale **P. 26**

Michel FOUQUIN – L'Organisation mondiale du commerce : sortie de crise ? – **P. 30**

Nashidil ROUIAÏ – Les enjeux géoéconomique des Nouvelles Routes de la soie **P. 33**

Aradavan AMIR-ASLANI, Jordan LE GALLO – Le droit : l'arme de guerre économique des États-Unis **P. 36**

Nicolas MOINET – *Le soft power* au service de la guerre économique **P. 40**

Emmanuel HACHE – Métaux et terres rares : de futures pénuries source de tensions géopolitiques ? **P. 44**

Maxime RENAHY – Le poids des paradis fiscaux au niveau européen et sur la scène internationale **P. 48**

Jean-Marie MIOSSEC – Détroits et canaux internationaux, passages maritimes resserrés incontournables dans l'économie mondialisée **P. 52**

Philippe VELILLA – La fabrique de la *start-up* nation. Cybersécurité, hautes technologies : comment Israël a réussi à se hisser parmi les meilleurs du monde ? **P. 57**

Paco MARTIN – Quels avantages la France peut-elle tirer de sa Zone économique exclusive ? **P. 60**

Louis AUBERT – La Russie et la route maritime du Nord **P. 67**

RÉINDUSTRIALISATION : DÉFI FRANÇAIS, DÉFI EUROPÉEN ?

Laurent IZARD

Professeur de chaire supérieure, agrégé de l'Université en économie et gestion, auteur de « *La France vendue à la découpe* » et à « *À la sueur de ton front : les vraies conséquences de la mondialisation sur le travail en France* ».

Page | 1

La France a connu depuis le début des années 1980 un processus douloureux de désindustrialisation qui a entraîné la destruction de près de 3 millions d'emplois¹ et une dépendance accrue de notre pays à l'égard de puissances étrangères. Notre secteur industriel ne représente plus aujourd'hui que 11% de notre PIB contre 24% il y a quarante ans². Une évolution dramatique quand on sait à quel point l'industrie joue un rôle moteur dans l'activité économique d'un pays, en termes de valeur ajoutée, de pouvoir d'achat extérieur³ et d'innovation⁴. Mais à l'époque, selon la plupart des analystes, la désindustrialisation était considérée comme une bonne nouvelle⁵ : nous allions abandonner des activités polluantes, peu valorisantes et souvent en perte de vitesse, pour entrer dans l'ère de l'économie servicielle et immatérielle pour laquelle nous disposerions d'avantages concurrentiels structurels sur le long terme⁶.

Les pouvoirs publics ont encouragé ce mouvement en invoquant une « *modernisation du pays* ». Ils se sont fiés aveuglément à l'idéologie dominante qui affirmait qu'une économie moderne ne pouvait être qu'une économie « post industrielle », c'est-à-dire sans usines⁷. Plusieurs crises récentes (attentats

terroristes de 2001, crise des *subprimes* en 2008, crise sanitaire de 2020, conflit en Ukraine...) ont cependant révélé nos vulnérabilités et la thématique de la reconquête industrielle, souvent associée à celle de notre souveraineté, semble aujourd'hui incontournable⁸. Mais pour la majorité des acteurs, c'est au niveau européen qu'il faut envisager la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie industrielle, en raison notamment de l'imbrication des économies des pays du Vieux Continent. Cette approche européenne, qui semble aller dans le sens de l'Histoire, ne fait pourtant pas l'unanimité et ignore les particularités comme les divergences d'intérêt des différents pays de l'UE. La réindustrialisation constitue-t-elle dès lors un défi français ou européen ?

L'Union européenne n'a pas connu le même décrochage industriel que la France

Comment expliquer le décrochage de l'industrie française par rapport aux autres pays européens ? Le secteur industriel représente en effet près de 23% du PIB européen, malgré la tertiarisation de l'économie qui entraîne un report de la demande vers des biens non industriels (principalement des services). La part de l'industrie manufacturière en

¹ Insee Évolution de l'emploi – Emploi, chômage, revenus du travail | Insee, 29/06/2021.

² Ministère de l'économie, Direction générale des entreprises, « *Chiffres clés de l'industrie manufacturière*, » 2018.

³ Les biens industriels représentent en effet les trois quarts des échanges commerciaux mondiaux.

⁴ 85 % de la recherche et développement des entreprises françaises est en effet réalisée dans l'industrie.

⁵ Voir par exemple l'analyse de Julia Cagé « Vive la désindustrialisation », www.latribune.fr/opinions, 01/03/2011.

⁶ Les partisans de la désindustrialisation ne croyaient pas en la capacité de la Chine à innover et concurrencer des secteurs que l'on croyait protégés comme le luxe, la VPC, les réseaux sociaux...

⁷ Patrick Artus et Marie-Paule Virard, « *La France sans usines* », Fayard, 2011.

⁸ Arnaud Pautet, DE LA SOCIÉTÉ POST-INDUSTRIELLE À LA SOCIÉTÉ HYPER-INDUSTRIELLE. LA RÉHABILITATION DE LA SOUVERAINETÉ ÉCONOMIQUE. Par Arnaud PAUTET - GéopoWeb (geopoweb.fr), 26/01/2022.

Allemagne, en Suisse et dans les pays nordiques dépasse en effet les 20 % de leur PIB, soit deux fois plus qu'en France. Les pays du Sud et de l'Est de l'Europe (à l'exception de la Grèce) bénéficient d'une meilleure compétitivité coûts et disposent d'une industrie manufacturière proportionnellement plus importante que celle de notre pays⁹. On explique souvent cette spécificité française par un mauvais positionnement stratégique de notre industrie, nos entreprises, contrairement aux firmes allemandes, s'étant essentiellement orientées vers des productions de « basse technologie », et la fabrication de biens de consommation particulièrement exposés à la concurrence des entreprises des pays à bas salaires. On évoque aussi parfois nos handicaps à l'exportation, l'absence en France d'entreprises industrielles de taille intermédiaire, les difficultés de financement de nos firmes, le retard pris dans leur robotisation ou encore l'insuffisance de nos efforts en recherche et développement. Bon nombre d'industriels incriminent également le poids de la fiscalité française et l'empilement de règles administratives et juridiques qui pénalisent notre compétitivité. À l'évidence, quel que soit l'impact respectif de ces différents facteurs, les causes de la désindustrialisation de la France sont à rechercher dans notre propre Histoire, les autres pays de l'Union européenne restant quant à eux globalement performants en termes de parts de marché ou d'innovations¹⁰. Le recul de notre industrie automobile illustre bien cette problématique : alors qu'en France les usines ferment et se délocalisent au Maghreb ou en Europe de l'Est, l'Allemagne a su conserver sa production domestique et continue pour autant de réaliser de bonnes performances à l'exportation allant jusqu'à s'implanter en Chine.

La réponse à un mal français peut-elle être européenne ?

⁹ Voir sur ce sujet : <https://www.atlantico.fr/decryptage/1060196/desindustrialisation-de-la-france-qui-sont-vraiment-les-coupables>, ainsi que l'analyse de Yannick Kalantzis et Camille Thubin : <https://blocnotesdeleco.banque-france.fr/billet-de-blog/les-causes-de-la-desindustrialisation-en-france>, 31/11/2017.

Les politiques de l'Union européenne visant à favoriser l'industrie n'ont pas obtenu les résultats escomptés

Depuis la naissance de l'Union européenne, la politique industrielle relève essentiellement de la compétence des États membres. La Communauté européenne a toutefois cherché dès la fin des années 1950 à fluidifier la concurrence en limitant les pratiques d'intervention publique étatiques au sein du marché unique. Mais en raison de l'intensification de la compétition mondiale dans les années 1980, la politique industrielle est devenue un sujet européen substantiel et le traité de Maastricht (1992) en a fait une compétence d'appui de l'UE. Celle-ci peut ainsi, avec certaines restrictions, intervenir « pour soutenir, coordonner ou compléter les actions des pays » en la matière¹¹.

Cette nouvelle politique industrielle européenne s'est toutefois longtemps bornée à créer des conditions favorables à la compétitivité des entreprises. Ses objectifs, précisés dans l'article 173 du traité sur le fonctionnement de l'UE sont ainsi définis :

- accélérer l'adaptation de l'industrie aux changements structurels,
- encourager un environnement favorable à l'initiative et au développement des entreprises de l'ensemble de l'Union, et notamment des petites et moyennes entreprises,
- encourager un environnement favorable à la coopération entre entreprises,
- favoriser une meilleure exploitation du potentiel industriel des politiques d'innovation, de recherche et de développement technologique.

Mais les différents plans européens en matière de politique industrielle qui se sont succédés depuis les années 1970 n'ont pas permis d'avancées significatives et se sont soldés par autant d'échecs. Il en fut ainsi des plans « Esprit » et « Race » qui, donnant corps au rapport Davignon de 1970¹²,

¹⁰ Laurent Izard, RÉINDUSTRIALISER LA FRANCE : UN PARI IMPOSSIBLE ? Par Laurent IZARD - GéopoWeb (geopoweb.fr), 10/10/2021.

¹¹ Vincent Lequeux, Politique industrielle : que fait l'Union européenne ? - Toutedurope.eu, 31/01/2022.

¹² Rapport Davignon, Coopération politique européenne, 1970, MJP, université de Perpignan (univ-perp.fr), 27/10/1970.

visaient à combler les fossés technologiques entre l'UE et le Japon ou les États-Unis. Plus tard, à la suite de l'adoption de l'Acte unique européen (1986) et surtout du traité de Maastricht, l'UE a voulu donner un nouvel élan à l'industrie européenne qui s'est notamment concrétisé par les programmes Brite-Euram Race dans le domaine des technologies industrielles et de matériaux, puis par le programme JESSI dans le domaine de la microélectronique, sans pour autant atteindre les résultats escomptés.

Au tournant du XXI^e siècle, l'UE s'est voulue plus ambitieuse : la « stratégie de Lisbonne »¹³ avait en effet pour objectif de permettre à l'UE de devenir avant 2010 l'économie numérique la plus avancée au monde, grâce à des investissements conséquents dans les secteurs numériques et en particulier en matière de R&D. Des efforts spécifiques vers une meilleure diffusion des nouvelles technologies auprès des secteurs utilisateurs et des incitations à la transformation numérique des PME étaient également planifiés. Nouveauté importante, les objectifs ainsi définis étaient contraignants pour les États, qui s'engageaient sur des programmes précis. Mais une fois encore, les résultats n'ont été que fort modestes et les quelques succès industriels européens comme Airbus, Ariane, ou le standard numérique de téléphonie mobile GSM, ne doivent pas grand-chose à l'Union européenne et sont plutôt le résultat d'une coopération intelligente entre États et grands groupes industriels nationaux talentueux¹⁴.

Comme les programmes impulsés par l'UE, les projets bilatéraux ou multilatéraux intra-européens se heurtent toutefois à des difficultés majeures : le blocage de nombreux programmes industriels franco-allemands dans le secteur de la défense (SCAF, Tigre Mark 3, Eurodrone, MGCS...) en constitue une bonne illustration¹⁵. Si les difficultés techniques qui entravent ces projets sont nombreuses, elles révèlent surtout les divergences d'intérêt des différentes parties-prenantes : par exemple, les besoins de la Bundeswehr sont très différents de ceux de l'armée française. Difficile dans

ces conditions d'arrêter des solutions communes consensuelles. Quant aux industriels français et allemands, ils restent davantage concurrents que partenaires...

Le plan « *Europe 2020 Une stratégie pour une croissance intelligente durable et inclusive* », développé à partir de 2010, affirmait lui aussi des objectifs ambitieux¹⁶. Ce plan a permis l'adoption d'un certain nombre de mesures de simplification administrative pour les PME (Small Business Act...) et la mise en œuvre de programmes visant par exemple à accroître l'efficacité énergétique des bâtiments ou à favoriser l'économie circulaire (allongement de la durée de vie des produits). Mais il n'a pas davantage permis de combler le fossé technologique entre l'Europe, les États-Unis et la Chine. L'industrie européenne doit-elle se résoudre à continuer de perdre inéluctablement des parts de marché ?

L'Union européenne peut-elle jouer un rôle dans la réindustrialisation de notre pays ?

La période contemporaine est marquée par une accélération de l'interventionnisme européen en faveur de l'industrie, dans deux directions principales :

- Premièrement, l'UE n'hésite plus désormais à participer au financement de grands projets industriels pour soutenir les PME, la recherche et l'innovation (programme Horizon Europe), ou encore les réseaux transeuropéens de transport et télécommunications. Le plan « Juncker », mis en œuvre en 2015 pour relancer l'investissement en Europe a permis d'injecter 500 milliards d'euros en cinq ans dans diverses infrastructures ou entreprises industrielles de toutes tailles. Son successeur, le plan de relance européen « Next Generation EU », doté de 750 milliards d'euros, a pour objectif de relancer l'économie européenne et de sortir de la récession due à la crise sanitaire¹⁷.

¹³ Marion Gaillard, De la stratégie de Lisbonne à la stratégie Europe 2020 | vie-publique.fr, 11/11/2018.

¹⁴ Elie Cohen, La réindustrialisation par l'Europe ? par Elie Cohen | vie-publique.fr, 28/01/2022.

¹⁵ Michel Cabriol, SCAF, Eurodrone, Tigre, MGCS, MAWS : d'un hiver désespérant à un été prometteur ? (latribune.fr), 18/05/2021.

¹⁶ UE COMPLET FR BARROSO - Europe 2020 - FR version.pdf (europa.eu), 03/03/2010.

¹⁷ Vincent Lequeux, *Op.cit.*

La nouvelle stratégie industrielle proposée par la Commission européenne en mars 2020 prévoit de financer des alliances sectorielles destinées à améliorer la compétitivité européenne dans certains domaines d'avenir (énergie, satellites...). Cette stratégie facilite également les aides étatiques dans ces mêmes secteurs et comporte des mesures visant à protéger la propriété intellectuelle des entreprises européennes afin d'assurer des conditions de concurrence équitables au niveau mondial. La crise sanitaire a incité l'UE à compléter cette stratégie en mai 2021 afin de remédier aux fragilités du marché intérieur européen, révélées par les pénuries de masques et de médicaments ou encore les difficultés à produire des vaccins.

- Autre évolution majeure de sa doctrine, l'*autonomie stratégique* devient une priorité de l'Union européenne¹⁸. Cette nouvelle ambition consiste, pour les Européens, à être en mesure d'agir et de se défendre eux-mêmes pour assurer leur sécurité face aux risques militaires, géopolitiques et économiques, notamment en cas de crise majeure. Si l'expression est originellement associée à la défense, elle recouvre maintenant d'autres domaines liés à l'économie ou aux nouvelles technologies (numérique, espace, intelligence artificielle...). Lors du Conseil européen d'octobre 2020, les Vingt-Sept se sont accordés pour affirmer que dans les domaines du marché unique, de la politique industrielle et du numérique, « *parvenir à une autonomie stratégique tout en préservant une économie ouverte est un objectif clé de l'Union* »¹⁹. Et nos dirigeants n'hésitent plus à évoquer la « souveraineté économique » de l'UE.

Celle-ci dispose déjà de plusieurs instruments de défense contre les pratiques commerciales agressives : règles antidumping, mesures antisubventions et mesures de sauvegarde. Un

mécanisme européen de filtrage des investissements directs étrangers est désormais actif depuis octobre 2020 et se superpose aux dispositifs nationaux de contrôle des IDE. Ce mécanisme doit permettre de mieux protéger les intérêts stratégiques de l'Union en évitant le rachat de fleurons européens par des entreprises étrangères²⁰.

L'UE travaille également à la mise en œuvre d'un instrument de réciprocité en matière d'ouverture des marchés publics et à la création d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières afin de pénaliser les produits importés issus de pays ne respectant pas les règles environnementales européennes. Un accord commercial avec la Chine visant à ouvrir le marché chinois aux entreprises européennes a même été signé en décembre 2020 mais sa mise en œuvre reste pour le moment bloquée²¹.

La crise sanitaire de 2020 a entraîné une nouvelle accélération de la politique européenne d'autonomie industrielle : un inventaire de nos dépendances a été réalisé, permettant d'identifier 137 produits (sur 5200 étudiés) pour lesquels l'UE était très dépendante, une large majorité d'entre eux étant importés d'Asie²². Il s'agit notamment de matières premières, de principes actifs de médicaments et de composants de technologies avancées comme les semi-conducteurs. Des solutions ont été recherchées qui passent par une plus grande diversification des approvisionnements et la création, lorsque cela est possible, de nouveaux sites de production. À plus long terme, l'UE cherche à préparer l'avenir dans les domaines des sciences de la vie, du numérique et des énergies renouvelables. C'est l'enjeu des *Projets Importants d'Intérêt Européen Commun* (PIIEC), censés répondre sur un mode coopératif aux défis chinois et américains²³.

¹⁸ Elie Cohen, La réindustrialisation par l'Europe ? par Elie Cohen | vie-publique.fr ; 28/01/2022.

¹⁹ Marché unique de l'UE - Consilium (europa.eu), 2021.

²⁰ Laurent Izard, LES PRÉREQUIS D'UNE SOUVERAINETÉ ÉCONOMIQUE RETROUVÉE. Par Laurent IZARD - GéopoWeb (geopoweb.fr), 12/02/2021/

²¹ Arthur Olivier, Commerce international : la Commission européenne freine sur l'accord

d'investissement entre la Chine et l'UE - TouteduEurope.eu, 05/05/2021.

²² Commission européenne, Mise à jour de la nouvelle stratégie industrielle de 2020 (europa.eu), 05/05/2021.

²³ Eisl A., « Les projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) », Policy paper, Paris: Institut Jacques Delors, 09/05/2022,

Mais cette nouvelle orientation de la politique industrielle de l'UE est loin de faire l'unanimité :

- D'abord parce qu'elle rompt avec la doctrine originelle de l'UE, axée sur le libre-échange, la protection de la concurrence et la non intervention des États, une doctrine encore défendue aujourd'hui par de nombreux pays européens et qui reste largement dominante en pratique. En témoigne le veto posé en février 2019 à la fusion Alstom-Siemens par la Commission européenne²⁴ ²⁵. Ce n'est pas une surprise : obsédée par l'idéologie du respect de la concurrence intra-européenne, la Commission cherche à démanteler systématiquement les champions européens en ignorant les nouveaux enjeux concurrentiels mondiaux. En témoigne également la politique énergétique absurde de l'Union européenne qui, pour casser le monopole d'EDF, a contraint la France à créer un marché oligopolistique totalement artificiel de la distribution d'électricité. EDF est aujourd'hui tenue de fournir à ses concurrents (qui eux ne produisent rien !) une part importante de sa production d'électricité à un prix régulé particulièrement bas, ce qui peut mettre en péril sa survie²⁶.

- Ensuite parce que plusieurs pays y sont résolument hostiles : les petits pays (Luxembourg, Malte...) craignent en effet que la nouvelle politique industrielle de l'UE induise des mesures protectionnistes dont ils seraient les premières victimes. Les pays de l'Est européen, quant à eux, redoutent un désengagement des États-Unis comme de l'OTAN qui pourrait gravement porter atteinte à leur sécurité.

- Et enfin, parce que la nouvelle orientation politique de l'UE n'a pas apporté de réelle solution à la « guerre » que se livrent les États et les grandes firmes industrielles pour attirer les futures usines (composants électroniques, batteries...) ou les centres de recherche que l'UE souhaite localiser sur

son sol. En fait, derrière les professions de foi pro-européennes resurgissent trop souvent les intérêts nationaux²⁷ : c'est ainsi que certains États du sud de l'Europe ont cédé aux sirènes des « Routes de la soie » et ont permis aux Chinois de prendre le contrôle d'actifs stratégiques²⁸. On ne s'étonnera pas également du choix des Polonais, des Espagnols ou des Allemands de privilégier l'achat de F-35 américains au détriment des avions de combats européens, mettant ainsi à mal le programme SCAF²⁹.

La nouvelle stratégie industrielle de l'UE permettra peut-être de redynamiser le secteur industriel européen si nous parvenons à maintenir les prix de l'énergie dans les limites du raisonnable. Mais elle n'apportera pas de solutions aux difficultés spécifiques qui sclérosent l'industrie dans l'Hexagone.

²⁴ RFI, La fusion entre Alstom et Siemens enterrée par la Commission européenne, 07/02/2019.

²⁵ L'intérêt industriel et commercial de cette fusion reste toutefois controversé.

²⁶ Juliette Raynal, EDF : nationalisation en vue pour écarter le risque de quasi-faillite (latribune.fr), 6/07/2022.

²⁷ Laurent Izard, REINDUSTRIALISER LA FRANCE : UN PARI IMPOSSIBLE ? LA

STRATEGIE. - GéopoWeb (geopoweb.fr), 20/10/2021.

²⁸ Olivier Trosseri, Routes de la soie : ce que l'Italie a signé | Les Echos ; 24/03/2019.

²⁹ Cécile Boutelet, La décision de l'Allemagne de se doter de F-35 risque de créer des tensions avec ses partenaires européens (lemonde.fr), 15/03/2022.

FACE AU DURCISSEMENT GÉOPOLITIQUE, LA FRANCE ET L'ALLEMAGNE FIXENT LE CAP POUR UNE UNION EUROPÉENNE PLUS RÉSILIENTE ET AMBITIEUSE SUR LE PLAN ÉCONOMIQUE

Marie KRPATA

Chercheuse au Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) à l'Institut français des relations internationales (Ifri).

À défaut d'être un géant politique, l'Union européenne (UE) est considérée comme un géant économique. Son marché intérieur de 450 millions de consommateurs potentiels à hauts revenus, lui confère *de facto* un pouvoir de dicter des standards. L'UE est aussi une puissance normative. C'est le « *Brussels Effect* » qui s'illustre par le *leadership* en matière de politique environnementale, dans l'affirmation des droits sociaux et des droits de l'homme ainsi que dans la protection des données personnelles.

Le contexte géopolitique de polarisation croissante remet cependant en question les fondamentaux sur lesquels repose le modèle européen, comme le multilatéralisme et l'économie de marché basée sur le système de libre concurrence. La France et l'Allemagne qui forment le « moteur franco-allemand » insufflant de l'élan à l'UE, souffrent d'une fragilisation de leurs économies respectives : l'Allemagne parce que son modèle économique ouvert la rend vulnérable aux chocs externes, et la France parce qu'elle a depuis trop longtemps délaissé son industrie³⁰ pourtant garante d'innovation. Les évolutions sur le plan international, avec les États-Unis, puissance établie et modèle du système libéral qui s'est répandu dans le monde après la guerre froide et sa rivale, la Chine, puissance ascendante qui ambitionne de devenir le *leader* mondial d'ici 2049, risquent de se répercuter sur l'économie européenne. La perspective d'une perte de compétitivité et d'un potentiel découplage économique, déjà en cours avec la Russie après le déclenchement de la guerre en Ukraine, inquiète

l'UE. Dans ce contexte, la France et l'Allemagne s'efforcent d'être force de proposition en impulsant des stratégies, des politiques et des instruments pour permettre à l'UE de rester un *leader* technologique et industriel, capable de concurrencer d'autres puissances, et pour protéger l'UE contre les asymétries de marché.

La France et l'Allemagne, deux pays aux caractéristiques économiques différentes forment le moteur franco-allemand de l'UE

Une Allemagne qui a su tirer profit de la mondialisation mais dont le modèle économique extraverti constitue de plus en plus une fragilité

Quatrième puissance économique mondiale, l'Allemagne est aussi la première puissance économique européenne en termes de produit intérieur brut (PIB). Son excédent commercial en fait la championne européenne des exportations. La mondialisation qui prend un nouvel essor à la fin de la guerre froide, lui permet de multiplier ses débouchés et de tisser des liens avec les nouveaux pays industrialisés.

C'est aussi l'intégration européenne et l'élargissement de l'UE, agrandissant la base industrielle de l'Allemagne à l'ensemble de l'UE, qui ont été bénéfiques au modèle économique allemand³¹. Ceci à travers, notamment, la

³⁰ *Les politiques industrielles en France. Évolutions et comparaisons internationales*, rapport pour l'Assemblée nationale, France Stratégie, novembre 2020.

³¹ D. Drohse, E. Bode, A. Hanley, *et al.*, *Analyse der*

industriellerelevanten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland im internationalen Vergleich, rapport final 24/19 pour le *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie* (BMWi), département I C 4, *Kiel Institut für*

délocalisation de certaines activités industrielles, dans les pays d'Europe centrale et orientale, aux coûts de production moindres. Dans le même temps, l'UE reste le principal débouché pour les produits « *Made in Germany* » et l'Allemagne est aussi le principal marché d'exportation de biens pour 16 pays de l'UE (cf annexe 1).

Si l'ouverture économique a été un fondement central de la prospérité allemande, elle devient de plus en plus un facteur de fragilité. L'excédent commercial de l'Allemagne ne cesse de diminuer³² et son déficit commercial avec son principal partenaire commercial, la Chine, se creuse (cf annexe 2).

Ce sont aussi les asymétries de marché qui rendent vulnérables les entreprises allemandes. Le secteur de l'automobile allemand se révèle par exemple de plus en plus dépendant du marché chinois³³. Pour y avoir accès, les constructeurs allemands sont prêts à partager leur savoir-faire (transfert technologique) mais courent le risque d'être évincés lorsque leur expertise ne sera plus jugée nécessaire. D'autre part, la manne que constitue la Chine pour les constructeurs allemands peut devenir un facteur de coercition : en 2019, l'ambassadeur de Chine à Berlin menaçait de représailles le secteur automobile allemand si Huawei était écarté de l'attribution du réseau 5G en Allemagne³⁴.

C'est ensuite la question de la compétitivité des entreprises allemandes qui se pose. De plus en plus, les entreprises allemandes établies font face à des acteurs disruptifs³⁵ aux nouveaux modèles économiques, par rapport auxquels elles risquent le déclassement en termes d'innovation. Dans le même temps, l'ambition de la Chine de devenir un *leader*

industriel en 2049³⁶ en concurrençant les puissances établies, représente un défi Outre-Rhin.

À ces évolutions s'ajoutent des chocs extérieurs comme la Covid-19 ou la guerre en Ukraine qui mettent en évidence les vulnérabilités de l'Allemagne face aux ruptures des chaînes d'approvisionnement. Le modèle allemand est basé sur la sécurité juridique, sur la prévisibilité, ainsi que sur des flux logistiques fluides, fonctionnant sans accroc. Dans un contexte de disruption des chaînes de valeur et d'augmentation des prix d'approvisionnement, un modèle économique ouvert, comme l'est le modèle allemand, devient source de vulnérabilité³⁷.

Une France, en perte de vitesse sur le plan industriel, impulse l' « autonomie stratégique » à l'échelle européenne

À l'opposé de l'Allemagne, la balance commerciale de la France est déficitaire, et cela est en grande partie lié à la désindustrialisation du pays³⁸ (cf annexe 3).

Or l'industrie est un levier pour la croissance, l'innovation, et la recherche et le développement. Alors qu'une course aux technologies de pointe est en cours dans une géopolitique qui prend de plus en plus une allure géoéconomique, la Covid-19 marque un tournant. Face aux mises à l'arrêt d'usines et aux pénuries, il est nécessaire de rendre les chaînes de valeur plus résilientes dans une logique de sécurisation et de réduction des risques. S'enclenche alors une réflexion pour identifier les activités « essentielles » permettant de garantir la souveraineté économique et l'indépendance technologique de la France.

souvent reposés sur leur cœur de métier sans explorer des solutions nouvelles, sont de plus en plus mis au défi par les géants du numérique ou d'entreprises comme Tesla. M. Krpata, « L'automobile, talon d'Achille de l'industrie allemande ? », *op. cit.*

³⁶ M. J. Zenglein et A. Holzmann, *EVOLVING MADE IN CHINA 2025 – China's industrial policy in the quest for global tech leadership*, numéro 8, Mercator Institute for China Studies (Merics), juillet 2019, disponible sur : https://merics.org/sites/default/files/2020-04/MPOC_8_MadeinChina_2025_final_3.pdf.

³⁷ « *Großkonzerne hecheln von Krise zu Krise* », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12 juillet 2022, disponible sur : <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/die-100-groessten-unternehmen-2022-hecheln-von-krise-zu-krise-18165131.html?premium>.

³⁸ *Les politiques industrielles en France. Évolutions et comparaisons internationales, op.cit.*

Weltwirtschaft, pp. 20, 217 et 344, 29 mai 2020, disponible sur : <https://www.ifw-kiel.de/de/experten/ifw/dirk-dohse/analyse-der-industriellelevanten-wirtschaftlichen-rahmenbedingungen-in-deutschland-im-internationalen-vergleich-14698/>.

³² « *Gesamtentwicklung des deutschen Außenhandels 1950 bis 2021* », Destatis, 12 mai 2022, disponible sur : <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Aussenhandel/Tabellen/gesamtentwicklung-aussenhandel.html>.

³³ M. Krpata, « L'automobile, talon d'Achille de l'industrie allemande ? », Ifri, *Études de l'Ifri*, mars 2021, disponible sur : https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/m_krpata_etudes_de_lifri_industrie_automobile_allemand_mar_s_2021.pdf

³⁴ T. Wieder, « En Allemagne, la grande coalition divisée sur le cas Huawei », *Le Monde*, 29 janvier 2020.

³⁵ Le secteur de la mobilité en est un bon exemple puisque les constructeurs automobiles allemands, qui se sont trop

Conscients des fragilités de leurs modèles économiques respectifs, la France et l'Allemagne décident de prendre l'initiative, dans le but de contrer les menaces pouvant porter atteinte à l'ambition de l'UE de rester un acteur économique de premier plan au niveau mondial, tout en maîtrisant l'approvisionnement de biens qui s'avèrent indispensables à la bonne marche des secteurs essentiels dans les États membres.

Ainsi, la stratégie industrielle de l'UE³⁹, impulsée par la France et l'Allemagne⁴⁰, et revue en mai 2021⁴¹, propose de fixer un cap à l'UE pour lui assurer un *leadership* dans des secteurs industriels et des technologies innovantes identifiés comme étant porteurs.

Cette stratégie industrielle va de pair avec une analyse des dépendances de l'UE. Une dépendance potentiellement importante, c'est-à-dire avec une faible possibilité de diversification ou de substitution, a été principalement identifiée concernant les principes actifs de médicaments, des biens électroniques, et des matières premières et composants nécessaires pour mener à bien la double transition numérique et énergétique.

Ces deux exercices sont essentiels pour aboutir à une « autonomie stratégique ouverte », concept forgé en grande partie par la France – auquel l'Allemagne préfère les termes de « souveraineté

stratégique⁴² » et de « souveraineté européenne⁴³ » – et défini comme « la capacité de façonner le nouveau système de gouvernance économique mondial et de développer des relations bilatérales mutuellement bénéfiques, tout en protégeant l'UE contre les pratiques déloyales et abusives, y compris pour diversifier et consolider les chaînes d'approvisionnement mondiales afin de renforcer la résilience aux crises futures⁴⁴ ».

Les défis économiques d'une UE qui évolue dans un monde de plus en plus polarisé

Une polarisation croissante qui chamboule les fondamentaux du modèle économique européen

Le monde est marqué par une polarisation croissante qui a gagné en ampleur, notamment en 2018 avec la guerre commerciale entre la Chine et les États-Unis. Tandis que ces deux pays s'affrontent à coups de sanctions, de mesures restreignant l'accès au marché et de contrôles aux exportations, en plaçant les produits de l'autre sur liste noire, l'UE n'est pas épargnée. Donald Trump qui poursuit sa politique de l'« *America First* » impose également des droits de douane sur l'acier et l'aluminium européen. D'autre part, l'application extraterritoriale des règles de contrôle à l'exportation ou d'accès au marché des États-Unis à l'égard de la Chine touche également des entreprises européennes⁴⁵.

³⁹ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, "A New Industrial Strategy for Europe", Commission européenne, 10 mars 2020, disponible sur : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-eu-industrial-strategy-march-2020_en.pdf.

⁴⁰ "A Franco-German Manifesto for a European industrial policy fit for the 21st Century", Bundesministerium für Wirtschaft und Energie et Ministère de l'Economie et des Finances, 19 février 2019, disponible sur : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/locale/piece-jointe/2019/02/1043_-_a_franco-german_manifesto_for_a_european_industrial_policy_fit_for_the_21st_century.pdf.

⁴¹ Communication "Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe's recovery", Commission européenne, 5 mai 2021, disponible sur : https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy_fr.

⁴² MEHR FORTSCHRITT WAGEN – BÜNDNIS FÜR

FREIHEIT, GERECHTIGKEIT UND NACHHALTIGKEIT, Contrat de coalition entre le SPD, Bündnis 90/Les Verts et le FDP, le gouvernement fédéral allemand, 24 novembre 2021, disponible sur : <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>.

⁴³ Discours du chancelier Olaf Scholz à l'Université Charles de Prague, le gouvernement fédéral allemand, 29 août 2022, disponible sur : <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/rede-von-bundeskanzler-scholz-an-der-karls-universitaet-am-29-august-2022-in-prag-2079534>.

⁴⁴ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Strategic dependencies and capacities Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe's recovery, SWD/2021/352 final, Commission Européenne, 5 mai 2021, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0352>.

⁴⁵ « Decoupling – Severed ties and patchwork globalization », European Union Chamber of Commerce in China et Merics, September 2020, disponible sur :

Si les relations entre l'UE et les États-Unis s'améliorent sous la présidence de Joe Biden, le monde ne se dirige pas nécessairement vers davantage de multilatéralisme. Les relations entre les États-Unis et la Chine restent tendues. De même, la guerre en Ukraine et les sanctions décidées à l'encontre de la Russie précipitent l'UE et le monde occidental dans un découplage envers la Russie. Les fondements qui avaient assuré la réussite du modèle économique européen, au premier rang desquels une « économie de marché multilatérale et décentralisée⁴⁶ », sont aujourd'hui ébranlés. Sous l'effet de la polarisation et de la « politisation de l'économie⁴⁷ », l'UE, souvent sous impulsion de la France et de l'Allemagne⁴⁸, prévoit des instruments pour se protéger contre des asymétries de marché qui faussent la concurrence :

Rééquilibrer l'accès au marché	<ul style="list-style-type: none"> L'Accord global sur l'investissement UE-Chine (CAI) contenait des déclarations d'intention pour rééquilibrer l'accès au marché européen et chinois mais les perspectives d'une ratification, et donc d'une entrée en vigueur, du CAI semblent aujourd'hui compromises en raison de l'opposition du Parlement européen suite aux sanctions chinoises contre notamment des députés européens et des chercheurs européens. L'Instrument relatif aux marchés publics internationaux (IPI) est amené à garantir aux entreprises européennes qui souhaitent s'établir ailleurs que dans l'UE, les mêmes conditions que celles qui valent pour les entreprises étrangères qui s'établissent sur le marché intérieur. Il s'agirait de contrer l'éviction progressive d'entreprises européennes de marchés tiers qui favorisent leurs propres entreprises. L'IPI est entré en vigueur le 29 août 2022.
Lutter contre la concentration du marché qui pénalise les entreprises européennes	<ul style="list-style-type: none"> La Législation sur les marchés numériques (Digital Markets Act – DMA) et la Législation sur les services numériques (Digital Services Act – DSA) entendent protéger les entreprises mais aussi les consommateurs des abus de marché potentiels des géants du numérique, du fait de leur position dominante. Le 24 mars 2022, le DMA a été adopté et le 6 juillet 2022, le DSA a été adopté par le Parlement européen (et devra être adopté par le Conseil de l'UE au dernier trimestre 2022). Une réforme des règles de concurrence à l'échelle européenne est envisagée. Ce qui est en jeu est la compétitivité des entreprises européennes face à des acteurs qui dominent sur leurs marchés respectifs, notamment en raison de leur taille et importance sur leur marché domestique, qu'ils utilisent comme tremplin avant leur internationalisation, soutenus en cela par leurs autorités par le biais d'aides d'Etat. Au fond, la question qui se pose est celle de créer des « champions européens » à taille critique pouvant concurrencer des entreprises issues de pays tiers et dans le même temps éviter tout abus de position dominante de ces champions au sein du marché intérieur qui serait néfaste pour le consommateur. De même, les « acquisitions prédatrices » endiguant le potentiel d'innovation de start-up lors de leur rachat par une entreprise plus grande sont dans le viseur des institutions européennes.
Protéger les actifs critiques contre des investisseurs issus de pays tiers potentiellement mal intentionnés	Les prises de participations dans des actifs stratégiques préalablement sous gestion publique, et générant des revenus importants sont des cas de figure nécessitant une vigilance accrue. Le mécanisme de filtrage des investissements directs à l'étranger établit qui est le bénéficiaire final d'un investissement et permet de rejeter des investissements qui semblent aller à l'encontre des intérêts de l'UE. Ce mécanisme est opérationnel depuis le 11 octobre 2020.
Faire preuve de vigilance lors de l'attribution de marchés publics	Il s'agit de ne pas favoriser systématiquement l'offre la moins chère mais de prendre en considération d'autres aspects, notamment qualitatifs. La Directive 2014/25/EU et le principe « MEAT » (<i>most economically advantageous tender</i> – soit l'offre économiquement la plus avantageuse) servent de référence. La première permet par exemple de rejeter (ou au moins d'examiner) les offres « anormalement basses » (article 84) ou encore d'exiger qu'au moins « 50% de la valeur totale des produits composant l'offre » soient originaires de l'UE (article 85).
Faire respecter les droits sociaux, environnementaux et les droits de l'homme dans la chaîne de production des entreprises européennes	La Commission européenne a publié sa proposition de directive européenne sur le devoir de vigilance le 23 février 2022 qui vise à faire respecter les normes sociales et environnementales en rendant les entreprises de l'UE responsables des pratiques de leurs fournisseurs. Elle est devenue particulièrement d'actualité avec les sanctions occidentales contre le traitement des Ouighours au Xinjiang. Des entreprises allemandes de l'industrie solaire ou des constructeurs automobiles allemands, comme Volkswagen, établis en Chine pourraient être concernés.
Lutter contre la coercition d'acteurs tiers, qu'ils exercent parce qu'ils sont en position de force	Un instrument anti-coercition pour contrer le recours à la coercition économique par des pays tiers a été proposé par la Commission européenne le 8 décembre 2021.

Source: Compilation de l'auteur

https://merics.org/sites/default/files/2021-01/Decoupling_EN.pdf.

⁴⁶ M. Cicurel, « L'économie de marché, un chef-d'oeuvre en péril », *Les Echos*, 14 mars 2019, disponible sur : <https://www.lesechos.fr/economie-france/conjoncture/leconomie-de-marche-un-chef-doeuvre-en-peril-1000338>.

⁴⁷ K. Kamin, K. Bernoth et al., *Instruments of a Strategic*

Foreign Economic Policy – Study for the German Federal Office, IfW Kiel, Bruegel and DIW Berlin, novembre 2021, disponible sur : <https://www.bruegel.org/book/instruments-strategic-foreign-economic-policy>.

⁴⁸ «A Franco-German Manifesto for a European industrial policy fit for the 21st Century», *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie* et Ministère de l'Economie et des Finances, *op. cit.*

Un enchevêtrement du marché unique qui nécessite des réponses communes et le dépassement de certaines divergences au sein de l'UE

Les défis rencontrés requièrent d'adopter un prisme européen et non plus uniquement national par rapport à l'ampleur des enjeux. C'est ce qu'a montré la crise de la Covid-19 débouchant en juillet 2020 sur le plan *Next Generation EU (NGEU)* doté de 750 milliards EUR et prévoyant un endettement commun à l'échelle de l'UE pour contrer les répercussions sociales et économiques de la pandémie.

De la même manière, la guerre en Ukraine et le découplage de l'économie russe que prévoit l'UE, est susceptible d'avoir de lourdes conséquences pour l'économie allemande du fait de sa dépendance énergétique. La réussite du modèle industriel allemand au cours des dernières décennies a grandement reposé sur des coûts de gaz peu onéreux. *Quid* de la sécurité énergétique des industries énergivores et de leur compétitivité si elles doivent à l'avenir recourir à une énergie plus coûteuse⁴⁹ ? Des pourparlers sur la marche à suivre si le gaz venait à manquer sont en cours au sein de l'UE. Une solidarité est-elle en train de se mettre en place ? Cela ne va pas de soi, étant donné que la dépendance énergétique envers la Russie varie selon les États. L'Allemagne est particulièrement concernée malgré les nombreuses mises en garde, notamment par les États-Unis, la Pologne et l'Ukraine, au cours des dernières années. Elle « a commis une erreur stratégique dans le passé »⁵⁰ concède le vice-chancelier allemand Robert Habeck. Mais en raison de l'importance de l'Allemagne pour le marché intérieur, il est également dans l'intérêt de ses partenaires européens d'envisager une solution commune.

C'est précisément parce que les clivages sont susceptibles d'être ravivés au sein de l'UE, qu'il s'agit à présent de les dépasser face à l'urgence de la situation. Au-delà de la perspective du sauvetage de

l'Allemagne et des arbitrages qui y seraient liés, au cas où le scénario du pire se réaliserait, d'autres divergences aux répercussions sur l'économie européenne sont perceptibles.

C'est le cas du financement de la transition numérique et verte. Si l'Allemagne est contrainte constitutionnellement par le « frein à la dette », se pose la question des ressources qu'elle sera en mesure de mobiliser. Même question pour la France qui pourrait rencontrer des difficultés à financer les investissements prévus, en raison d'un endettement souverain croissant la rendant vulnérable à une éventuelle dégradation des conditions de financement⁵¹.

C'est ensuite la stabilité de la zone euro qui risque de poser question face à une inflation croissante. La politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE) sera scrutée de près et suivant l'évolution, des divergences entre les pays « frugaux », d'une part, et ceux qui sont le plus lourdement endettés, d'autre part, sont à craindre.

L'incapacité de l'UE de gérer les défis qui se posent sur le plan budgétaire et monétaire pourrait porter un coup dur à la cohésion de l'UE.

Le modèle économique allemand est fortement extraverti – c'est sa force mais également sa faiblesse. La France, quant à elle, s'efforce de combler son déficit de compétitivité dans l'industrie⁵² en promouvant la réindustrialisation à l'échelle européenne. La polarisation croissante à l'échelle internationale et les tendances au découplage, renforcées par la guerre en Ukraine, ébranlent les fondamentaux sur lesquels l'UE a construit son modèle économique : le multilatéralisme et une économie de marché basée sur le système de libre concurrence. Ce contexte lui fait prendre conscience de sa dépendance à l'égard d'acteurs tiers et ravive son souhait d'être plus résiliente aux chocs externes. La France et l'Allemagne impulsent des réflexions pour renforcer le *leadership* technologique et

⁴⁹ P. Commun, « La puissance industrielle de l'Allemagne en danger. Le double choc de la transition énergétique et du risque géopolitique », *Notes du Cerfa*, n° 170, Ifri, juillet 2022, disponible sur : <https://www.ifri.org/fr/publications/notes-de-lifri/notes-cerfa/puissance-industrielle-de-lallemagne-danger-double-choc-de>.

⁵⁰ « Économies de gaz : l'UE proche d'un accord pour aider l'Allemagne », *Le Figaro*, 26 juillet 2022, disponible sur : <https://www.lefigaro.fr/flash-eco/economies-de-gaz-l-ue>

proche-d-un-accord-pour-aider-l-allemande-20220726.

⁵¹ *ÉVALUATION DES RISQUES DU SYSTÈME FINANCIER FRANÇAIS*, Banque de France, décembre 2021, disponible sur : https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/ers_2021-s2_vfclean4.pdf.

⁵² *Les politiques industrielles en France. Évolutions et comparaisons internationales*, op.cit.

industriel des entreprises européennes et pour les protéger contre des pratiques commerciales asymétriques.

Les gouvernements de ces deux pays sont convaincus que les solutions aux défis économiques qui se posent à eux, se situent à l'échelle européenne, et non nationale. Pour y répondre il est cependant nécessaire de prendre d'importantes décisions en toute connaissance de cause :

- il s'agit par exemple de s'accorder sur le rôle de l'État pour soutenir des champions européens, de manière toutefois à ne pas éliminer la concurrence au sein de l'UE et à continuer de garantir un cadre propice à l'innovation,
- se pose aussi la question des partenariats que l'UE souhaite engager. S'approvisionner en commun, coopérer en matière de savoir-faire et bénéficier de synergies entre pays qui partagent les mêmes valeurs et intérêts, peut permettre de suppléer des désavantages compétitifs.

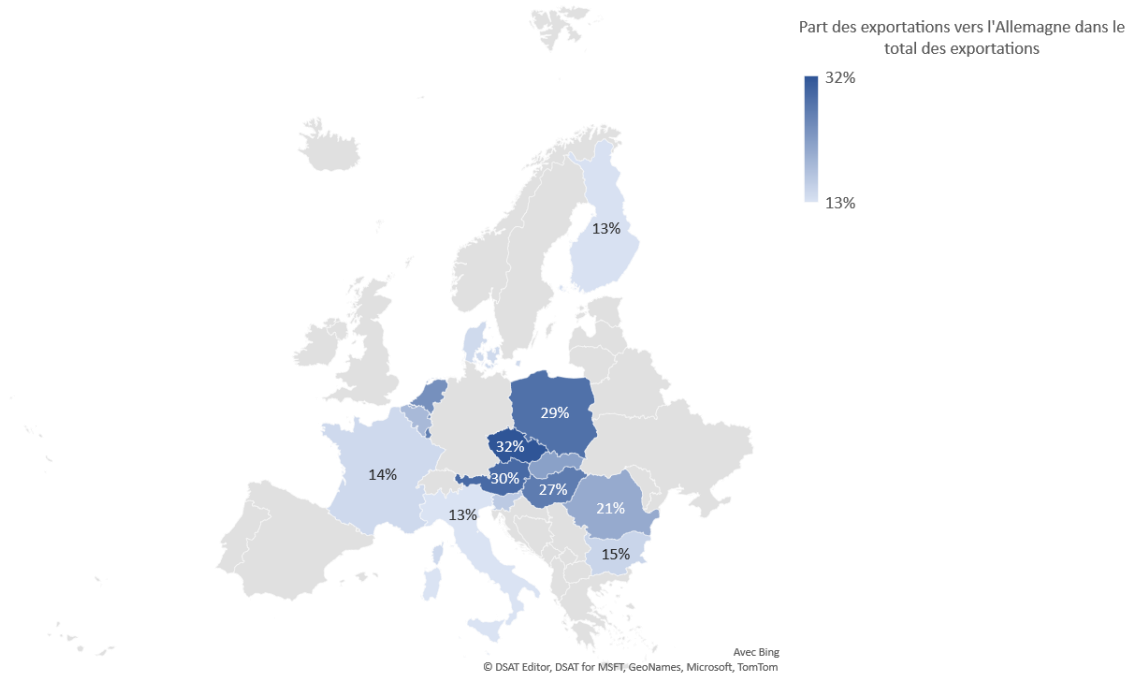
- C'est notamment l'intention que poursuit le Conseil du commerce et des technologies (CCT) Union européenne–États-Unis,
- des partenariats avec d'autres pays aux valeurs et intérêts communs (« *like-minded countries* ») pourraient être envisagés, notamment pour faciliter l'accès de l'UE à des ressources nécessaires pour mener à bien la transition numérique et verte. Cela suppose que l'UE priorise ce type de rapprochement dans le cadre de sa politique commerciale.

Ces ambitions impliquent des arbitrages qui risquent de mettre en évidence les différences dans les positionnements de la France et de l'Allemagne qui devront être dépassées afin d'assurer la pérennité des réponses apportées. De la même manière, ces deux pays ne peuvent se contenter de s'accorder entre eux : ils devront veiller à associer les autres États membres pour répondre aux défis rencontrés.

Annexes

- Annexe 1 : États membres dont l'importateur principal de biens est l'Allemagne et part des exportations dans le total des exportations (2021)

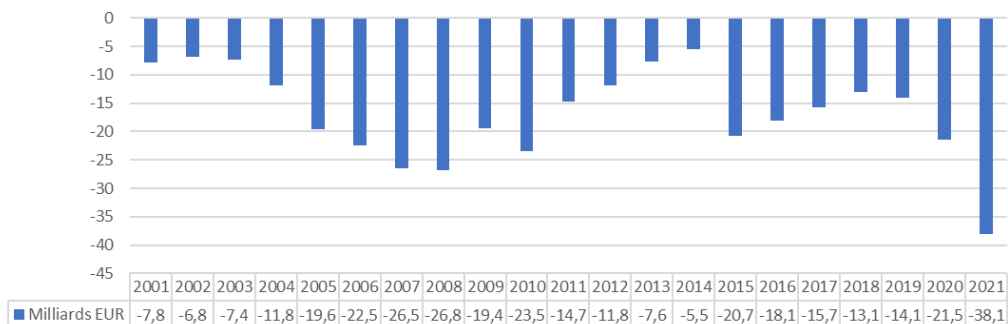
Etats membres dont l'importateur principal de biens est l'Allemagne et part des exportations dans total des exportations (2021)



Source : Statistiques « EU Handel seit 1988 nach HS2-4-6 und KN8[DS-645593] », Eurostat, dernière mise à jour : 15 juillet 2022, disponible sur: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu>






- Annexe 2 : Solde commercial de l'Allemagne envers la Chine (2001-2021) en milliards EUR

Solde commercial de l'Allemagne envers la Chine (2001-2021) en milliards EUR



Source: Markus Becker, Georg Fahrion et al., « Wie wir uns China ausgeliefert haben », *Der Spiegel* (sur base de données de destatis, 27 mai 2022, disponible sur: <https://www.spiegel.de/ausland/xinjiang-police-files-deutschland-furchtbarer-partner-a-70e96cd6-f7ed-47aa-9b71-31fca6abfda8>)

- Annexe 3 : Part de l'industrie dans le PIB total en France, en Allemagne, dans l'UE, en Chine et aux États-Unis

Part de l'industrie dans le PIB total		
Entité	2002	2020
	21%	16%
	26%	26%
	25%	23%
	44%	38%
	21%	18%

Source : pour la France:Frankreich : « Anteile der Wirtschaftssektoren am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 2011 bis 2021 », Statista (basé sur des données de la Banque mondiale), 4 juillet 2022, disponible sur: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/167247/umfrage/anteile-der-wirtschaftssektoren-am-bruttoinlandsprodukt-in-frankreich>, pour l'Allemagne : « World Development Indicators », Banque mondiale, disponible sur : <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=world-development-indicators#>, dernière mise à jour le 20 juillet 2022 ; pour l'UE : « Europäische Union: Anteile der Wirtschaftssektoren am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 2011 bis 2021 », Statista (basé sur des données de la Banque mondiale), 4 juillet 2022, disponible sur: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/249078/umfrage/anteile-der-wirtschaftssektoren-am-bruttoinlandsprodukt-bip-der-eu> ; pour la Chine : « China: Anteile der Wirtschaftssektoren am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 2011 bis 2021 », Statista (basé sur des données de la Banque mondiale), 6 juillet 2022, disponible sur : <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/167156/umfrage/anteile-der-wirtschaftssektoren-am-bruttoinlandsprodukt-in-china/> ; pour les États-Unis, « USA: Anteile der Wirtschaftssektoren am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 2010 bis 2020 », Statista (basé sur des données de la Banque mondiale), 6 juillet 2022, disponible sur: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/165838/umfrage/anteile-der-wirtschaftssektoren-am-bruttoinlandsprodukt-der-usa>.

L'EUROPE DE LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE : ENTRE DÉPENDANCE TECHNOLOGIQUE ET AUTONOMIE STRATÉGIQUE

Olivier de MAISON ROUGE

Avocat, docteur en droit. Dernier ouvrage publié : « *Penser la guerre économique. Autonomie stratégique et souveraineté économique* », VA éditions, 2022.

*L'un des autres noms de la liberté est : autonomie.
Vous serez d'autant plus libres que vous dépendrez le moins possible du monde extérieur.*

Patrice Franceschi

Éthique du samouraï moderne. Petit manuel de combat pour un temps de désarroi Grasset, 2019

Présenté à l'origine comme un nouvel espace affranchi de toute autorité tutélaire, le cyberspace est devenu depuis lors un enjeu géostratégique.

C'est un monde beaucoup plus régulé qu'on ne le croit, où les États-Unis cherchent souvent à dominer sans partage au bénéfice de leurs fleurons : les GAFAM⁵³ et NATU⁵⁴ qui lui dispute désormais les autres pays, en particulier la Chine.

Ainsi, un monde dématérialisé interconnecté est devenu objet de rivalité au sein duquel l'Europe peine encore à trouver sa place, faute d'avoir su définir un principe de souveraineté numérique.

Le cyberspace est d'abord une donnée géopolitique

Depuis le premier réseau transcontinental né avec *Arpanet*, en 1969, pour relier les universités américaines entre les deux côtes Ouest-Est, puis préempté par l'armée américaine, Internet a évolué du *world wide web* (1989), avec une accélération exponentielle conduisant à la création du cyberspace.

Le cyberspace se trouve composé de trois couches⁵⁵ :

- matérielle ou infrastructures : constituée des réseaux Telecom, satellites, data center, câbles sous-marins, hardware, sites immobiliers, etc.,
- logique ou logicielle : constituée des systèmes d'exploitation, applications et solutions numériques, programmes informatiques, logiciels, algorithmes, intelligence artificielle, etc.,
- sémantique ou informationnelle (ou encore « cognitive ») : constituées des données générées numériquement.

Dès lors, la souveraineté – entendue comme la maîtrise et l'autorité sur un espace donné dévolu à un pouvoir accepté⁵⁶ – doit s'appliquer à ces trois sphères, sans quoi un lien de dépendance technologique sera toujours présent.

Or, l'évolution du cyberspace sous l'angle géopolitique conduit à constater que le droit est toujours de plus en plus extraterritorial, au bénéfice des puissances souveraines dans les trois couches, leur permettant d'asseoir leur hégémonie et de collecter à leur bénéfice les données parmi les plus sensibles⁵⁷.

⁵³ Acronyme désignant : Google, Amazon, Facebook, Apple et Microsoft.

⁵⁴ Pour Netflix, AirBNB, Tesla et Uber.

⁵⁵ Article 1 de la loi n°2018-133 du 26 février 2018.

⁵⁶ Ou selon Jean Bodin, « La souveraineté est le pouvoir de commander et de contraindre, sans être ni commandé ni contraint », in *Les six livres de la République*, 1576.

⁵⁷ Voir les écrits de Pierre Bellanger.

Internet sous administration des États-Unis

L'administration d'Internet de l'ICANN (ou *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*) qui gère les attributions de protocoles Internet (IP), assemblages de chiffres formant une adresse informatique. Chaque ordinateur dispose d'une adresse IP qui est sa propre signature. L'ICANN enregistre également les noms de domaines des sites Internet (ou DNS). Société commerciale, l'ICANN est placée sous l'autorité du *Department of Commerce fédéral*.

De son côté, l'*Internet Society* supervise le développement des réseaux informatiques dans le monde, l'*Internet Engineering Task Force* (IETF) coordonne les protocoles de communication électronique et le *World Wide Web Consortium* (W3C) œuvre dans la standardisation du Web.

Ainsi, Internet dépend de personnes morales privées et non pas d'une institution supranationale. Il n'existe aucune convention internationale régissant cette structure et les flux qui en découlent, comme cela s'est vu *a contrario* en matière spatiale ou maritime.

Par voie de conséquence, la localisation des instances régissant Internet favorise sans nul doute les GAFAM, bien que cette administration soit décriée au niveau international, notamment par les émergents et leurs fleurons de l'industrie numérique tels de Baidu, Xiaomi, Alibaba, Huawei et consorts.

Relevons que cette organisation à grande échelle fut rendue possible grâce à plusieurs leviers :

- 80% des câbles de flux de données transitent par les États-Unis d'Amérique,
- les GAFAM⁵⁸ ont accès à près de 90% des données collectées dans le monde,
- 90% des données obtenues via le réseau d'espionnage électronique *Echelon* couvrent des informations de nature économique,

⁵⁸ Acronyme pour *Google, Amazon, Facebook, Apple* et *Microsoft*.

⁵⁹ DUGAIN Marc et LABBE Christophe, *L'homme nu. La dictature invisible du numérique*, Robert Laffont, 2016.

⁶⁰ *Géopolitique des données numériques. Pouvoir et conflits à l'heure du Big Data*, Le Cavalier Bleu Éditions, 2019.

- enfin, sur les 13 grands serveurs intercontinentaux « Racine », neuf sont gérés par des américains⁵⁹.

Internet : objet d'un vaste système de renseignement électronique

Page | 15

*Dans les domaines juridiques et réglementaires, l'avance technologique américaine dans l'industrie a des répercussions inattendues puisqu'elle permet au droit américain de s'étendre au-delà des frontières du pays. La position dominante des GAFAM sur le marché mondial étend en effet l'application d'une partie du droit américain à tous les utilisateurs de ces plates-formes par l'intermédiaire de leurs conditions générales d'utilisations (CGU – ou Terms of services) qui se réfèrent toutes à ce droit.*⁶⁰

CATTARUZZA Amaël

Par conséquent, en raison de cette suprématie normative, le monde numérique devait asseoir la suprématie américaine. C'est tout l'enseignement d'Edward Snowden en 2013, ancien consultant de la NSA⁶¹, qui révéla que les États-Unis d'Amérique pratiquaient un renseignement électronique à très grande échelle⁶². De ses propos, il ressortait une forme avérée de colonisation du Net confinant à l'intrusion dans la vie privée des internautes.

Plusieurs textes de référence permettent ainsi d'asseoir cette « suzeraineté » réglementaire au-delà des frontières de l'Amérique.

Le ***Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA)*** est une loi fédérale de 1978 offrant aux centrales de renseignement un droit d'accès exorbitant permettant la collecte d'information sur des puissances étrangères soit directement, soit par l'échange d'informations avec d'autres puissances étrangères.

⁶¹ Agence de renseignement électronique américaine.

⁶² CARAYON Bernard, « Affaire Snowden, la preuve de l'existence du diable », Tribune in *Le Figaro*, 25 octobre 2013.

C'est sur le fondement du FISA que le programme PRISM a été bâti, permettant aux agences telles que la NSA d'accéder aux données détenues notamment par Yahoo !, Microsoft, Google, Facebook, Platak, YouTube, Skype, AOL, Apple, etc., indépendamment de la nationalité ou de lieu de résidence des personnes visées, dont le scandale a été révélé en 2013 par Edward Snowden.

Le **USA PATRIOT ACT pour (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act)**, signifiant en français « Loi pour unir et renforcer l'Amérique en fournissant les outils appropriés pour déceler et contrer le terrorisme » est une loi antiterroriste qui est votée par le Congrès des États-Unis et signée par George W. Bush le 22 octobre 2001.

Dans la pratique, cette loi fédérale autorise les services de sécurité et de renseignement à accéder aux données informatiques détenues par les particuliers et les entreprises, sans autorisation préalable et sans en informer les utilisateurs.

Allant plus loin encore dans leur emprise, tandis que les lois ci-dessus permettaient d'accéder aux données, indifféremment du lieu de résidence ou de la nationalité de la personne ciblée mais dans la limite territoriale des données disponibles, avec le **CLOUD ACT (2018)**, les États-Unis allaient appliquer leur capitation de données, partout où elles se trouvent stockées dans le monde.

Depuis lors, ce n'est plus seulement la localisation des serveurs et centres de stockage de données (« data centers ») qui prévaut – puisque selon leur nationalité américaine ils sont accessibles au *Cloud Act* – mais précisément la nationalité de l'opérateur numérique indépendamment de sa position géographique.

La tentative d'insoumission européenne en matière de données personnelles ?

Sur ce terrain de la donnée, la réplique est incontestablement venue des juges européens.

Témoignant en effet d'un regain de souveraineté numérique quasi inattendu, la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE)⁶³, a rendu un arrêt infligeant un camouflet aux autorités américaines. En

l'espèce, un internaute autrichien, du fait des révélations « d'espionnage numérique » dans la foulée du scandale Snowden-PRISM, s'inquiétait que ses données personnelles recueillies et traitées depuis son compte *Facebook*, puissent être scrutées par la NSA ou le FBI, en vertu des lois américaines de lutte contre le terrorisme⁶⁴.

Se livrant à l'analyse des normes en vigueur s'agissant de la protection des données personnelles, la CJUE devait trancher au regard de la directive 95/46, laquelle impose des modalités garantissant le niveau de sécurité des données personnelles des citoyens de l'UE. Dès lors que les données du compte *Facebook* étaient hébergées sur le territoire américain, la CJUE se devait d'examiner l'accord 2000/520 du 26 juillet 2000 (dite « SAFE HARBOR ») qui autorisait alors le transfert de données transatlantique.

Or, aux termes de l'arrêt du 6 octobre 2015, la CJUE a estimé que les États-Unis n'offraient précisément pas de garanties suffisantes quant à la sécurité et à la confidentialité des données à caractère personnel des citoyens de l'UE. Par conséquent, le « SAFE HARBOR » se voit être déclaré inopérant en regard des règles de confidentialité européennes érigées par la Directive 95/46.

Depuis, il a été âprement négocié un nouvel accord de transfert transatlantiques des données personnelles dénommé « EU-US Privacy Shield ». Toutefois, plusieurs exceptions demeurent et notamment celles renforçant les obligations de coopération en matière de corruption internationale (FCPA) et de fiscalité personnelle (FATCA) - les mêmes causes produisant les mêmes effets - par un arrêt du 16 juillet 2020 (dit « Schrems 2 »). La CJUE a encore annulé l'accord « Privacy Shield », le jugeant non conforme, cette fois-ci au RGPD, adopté entretemps (2016).

L'impossible émergence d'un « Cloud souverain » ?

Quelques initiatives d'indépendance dans l'hébergement des données stratégiques ont vu le jour, sans succès, ou alors phagocytés dès l'origine par les GAFAM, offrant leur couche infrastructurelle ou logique, anéantissant *de facto* toute autonomie

⁶³ Aff C-362/14 du 6 octobre 2015.

⁶⁴ *Patriot act*, devenue *Freedom act*.

technologique et prêtant le flou à l'extraterritorialité du droit américain *per se*.

La Caisse des dépôts et consignations avait ainsi financé deux cloud initialement positionnés comme « souverains » à hauteur de 150 millions d'euros dans une logique de Partenariat public-privé :

- *Cloudwatt*, créée à l'origine par Orange et Thalès, puis racheté par Orange en mars 2015 qui a cessé en janvier 2020,
- *Numergy*, initié par SFR, Dassault Systèmes et Bull, racheté ensuite par SFR en mars 2015. L'initiative a été avortée en 2019.

Aussi, un nouveau projet franco-allemand de cloud souverain dénommé Gaïa-X a été lancé le 4 juin 2020 avec plus de 200 entreprises. L'ambition est de donner naissance à un écosystème numérique ouvert à l'échelle européenne. Toutefois, il ne s'agit pas d'une infrastructure centralisée et l'initiative repose sur une charte où les adhérents s'obligent à écarter les règlements extra-européens. Ce n'est donc qu'un vœu pieux, ce d'autant qu'ont rejoint cette association des fournisseurs américains comme Azure ou AWS...

Dernièrement, Capgemini et Orange ont annoncé le 27 mai 2021 leur intention de créer une nouvelle société, baptisée Bleu qui fournira un « Cloud de Confiance » conçu pour répondre aux besoins de souveraineté de l'État français, des administrations publiques et des entreprises dotées d'infrastructures critiques soumises à des exigences particulières en termes de confidentialité, de sécurité et de résilience, telles que définies par l'État français.

Enfin, Thales a affiché son intention de développer une offre souveraine « Cloud de confiance » en partenariat avec Google.

Si toutes ces ambitions méritent d'être saluées, il demeure un défaut de technologie souveraine d'une part, qui contraint par conséquent ces structures prétendument indépendantes à utiliser des services américains et s'exposer aux réglementations de l'Oncle Sam, d'autre part.

La réponse par la création du data center européen Gaïa-X n'est pas non plus à la hauteur de cette ambition faute d'être une infrastructure souveraine. Il s'agit en réalité d'une fédération d'hébergeurs de données, de toutes nationalités. Ce groupement se traduit par une charte de gouvernance peu

contraignante qui permet d'accueillir en son sein des entreprises comme Amazon, Microsoft, ou même encore Palantir.

À la recherche d'une souveraineté numérique européenne...

Il est donc essentiel que les autorités fixent un cadre favorable à l'émergence de champions européens de la donnée. Cette impulsion se traduit nécessairement par une intervention sous l'impulsion de Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur, en charge notamment de la souveraineté technologique, lequel prône le stockage des données issues des applications sensibles et suspectes (comme TikTok) sur le territoire européen afin de leur faire échapper aux réglementations extra-européennes.

Pour sa part, Pierre Bellanger ne le dit pas autrement : « Comme au bon vieux temps du Commissariat général du plan, il faut coordonner sur plusieurs années une dynamique nationale et européenne du logiciel en réseau, à l'instar de nos réussites passées : Airbus aurait pu être le nom d'un logiciel européen d'exploitation pour mobile, mutualisé entre les principaux opérateurs de télécommunications de l'Union. » (*La souveraineté numérique*, Stock, 2014).

Cette Europe-puissance de la donnée doit, pour ce faire, affirmer une véritable indépendance numérique, comme fut acté auparavant le choix de l'autonomie énergétique pendant la France gaullienne. L'Europe est toutefois davantage dans la régulation que dans la construction, en cela elle a abdiqué toute volonté de puissance numérique.

UNION EUROPÉENNE – CHINE : LA NAÏVETÉ, ET APRÈS ?

Jean-François DUFOUR

Co-fondateur du centre de ressources Sinopole, centre de ressources dédié au décryptage des stratégies politiques et industrielles de la Chine (www.sinopole.net)

Page | 18

Le véritable démarrage des relations économiques entre l'Union européenne et la Chine peut être placé sous le signe d'une étonnante coïncidence de dates.

En 1993, le Traité sur l'Union européenne (Traité de Maastricht) entre en vigueur, approfondissant l'intégration économique de l'Europe et affirmant sa dimension politique. La même année, l'« économie de marché socialiste » est inscrite dans la Constitution de la République populaire de Chine, comme le modèle guidant le développement du pays.

Économie de marché unique contre économie de marché socialiste

Ces évolutions parallèles, au lendemain de la fin de la guerre froide et de la victoire du camp occidental, vont susciter un malentendu majeur.

L'Europe, convaincue d'un sens inéluctable de l'histoire économique, va se persuader que la Chine est sur le point de s'engager dans une marche rapide vers le modèle d'économie de marché unifié, qu'elle vient de consacrer en instituant un géant économique.

Mais la non-puissance économique qu'est alors la Chine – son PIB représente à peine la moitié de celui de la France, et un tiers de celui de l'Allemagne – a déjà perçu une réalité essentielle : l'Europe naissante est une non-puissance politique. Et dans le modèle d'économie de marché socialiste que Pékin entend développer, le facteur politique est déterminant.

Marché chinois: le piège de la désunion européenne

Victime de son erreur de perspective, l'Union Européenne va envoyer ses entreprises vers la Chine, nouvel Eldorado, comme vers n'importe quel marché. En ordre dispersé, et sans stratégie. Or elles ont face à elles un pays qui a des objectifs de développement industriel et une stratégie.

Parmi les éléments de cette stratégie, la mise en concurrence frontale des entreprises européennes va être abondamment utilisée. L'exemple le plus frappant en est fourni par la construction de matériel roulant ferroviaire.

Dès les années 1990, les autorités chinoises vont jouer sur la concurrence à couteaux tirés entre deux géants européens, le français Alstom et l'allemand Siemens, amenant notamment ce dernier à des transferts de technologie massifs pour s'imposer sur le marché chinois de la grande vitesse autour de 2005. Le résultat sera une captation massive de technologies, qui aidera CRRC (China Railway Rolling Stock Corp.), qui produit aujourd'hui la moitié du matériel roulant ferroviaire mondial, à s'imposer comme le principal concurrent pour le duo franco-allemand (dont la Commission européenne refusera la fusion en 2019 au nom des principes du marché unique).

Symptomatiquement, le seul grand groupe à échapper à ce piège sera le seul conçu dès sa naissance comme européen. Malgré les inquiétudes suscitées par l'ouverture de sa première unité d'assemblage hors d'Europe à Tianjin en 2008, Airbus, dont l'imbrication européenne ne permet pas de jouer les uns contre les autres, maîtrisera les transferts de technologies. La preuve s'en trouve dans les difficultés rencontrées aujourd'hui par le

C919, programme chinois destiné à concurrencer l'A320 (le modèle assemblé par Airbus à Tianjin), qui aura mis plus de cinq ans à être certifié.

Quand la Chine devient investisseur

La rapidité sans précédent historique du développement économique chinois va amener dans les années 2010 une nouvelle problématique dans les relations avec l'Europe : tout en demeurant demandeuse d'investissements, la Chine devient elle-même un investisseur, qui s'intéresse aux entreprises européennes. De la Pologne au Portugal, en passant par la France et l'Allemagne, des entreprises chinoises se mettent à racheter des sociétés en difficultés.

La même incompréhension qui avait prévalu sur le marché chinois prévaut sur le territoire européen : ces investissements sont accueillis sans concertation européenne, en ordre dispersé, comme s'il s'agissait de banales opérations de fusion-acquisition. Or une partie s'inscrit dans une stratégie nationale, dont la priorité est, toujours, la captation de technologies.

Des cas contrastés

Cette stratégie chinoise peut être profitable aux entreprises européennes, lorsque le soutien permet de relancer une activité qui souffrait seulement d'un manque de financement à court terme.

Du constructeur automobile suédois Volvo (repris en 2010 par le groupe Geely) au chimiste français Adisseo (acquis en 2006 par ChemChina, depuis absorbé par le groupe Sinochem), du spécialiste des composites aéronautiques autrichien FACC (acquis par le groupe AVIC en 2009) au fabricant de pompes allemand Putzmeister (racheté par le groupe Sany en 2012), les exemples ne manquent pas d'entreprises qui, tout en lui apportant de précieux transferts de technologies, ont été relancées par un repreneur chinois.

Mais là où le potentiel de marché hors Chine est insuffisant, la mission de captation de technologies apparaît de manière brutale.

L'historique usine de tracteurs McCormick de Saint-Dizier, en France, ferme en 2020, faute d'avoir pu être relancée par le chinois YTO (numéro un national du segment, et filiale du groupe Sinomach) qui l'avait rachetée en 2011. Mais entretemps, le système de transmission qui constituait son « trésor » est parti équiper les tracteurs produits en Chine. L'équipementier ferroviaire Valdunes, racheté par le sidérurgiste Maanshan Steel en 2014, est aujourd'hui en situation précaire. Mais Maanshan Steel (depuis intégré dans le géant national, et numéro un mondial de la sidérurgie, Baowu Steel) produit aujourd'hui les essieux pour trains à grande vitesse, spécialité de Valdunes, que la Chine devait auparavant importer.

Le tournant économique de 2015

Ce ne sont pourtant pas ces cas qui vont secouer une Europe qui semble s'être résolue à abandonner ses industries traditionnelles à l'« usine du monde ». Mais les ambitions technologiques bientôt affichées par la Chine, et tournées vers les industries du futur.

Une autre coïncidence de dates peut ici être relevée. En 2015, le Conseil d'État (l'organisme central du gouvernement chinois) publie le plan *Made in China 2025*, qui fera couler beaucoup d'encre, et qui définit les ambitions technologiques du pays.

La même année, l'industrie allemande assiste, médusée, à la prise de contrôle de Kuka, l'un des principaux fabricants mondiaux de robots industriels, par le chinois Midea – un producteur d'électroménager décidé à se diversifier pour répondre aux objectifs de la stratégie nationale.

Il n'est plus question ici du sauvetage d'une entreprise vieillissante sur un marché en berne ; mais de l'acquisition d'un acteur central dans la problématique de l'« industrie 4.0 », qui soutient les projets de l'Allemagne – et de la Chine – comme de toutes les puissances industrielles.

Réveil en ordre dispersé

Ce choc, et les ambitions de plus en plus clairement affichées de la Chine, vont commencer par susciter des réactions individuelles en Europe.

En 2016, pour la première fois le gouvernement allemand s'oppose à une acquisition, celle du producteur d'équipements pour la fabrication de composants électroniques Aixtron, mis en difficultés par une annulation de commande géante par un client chinois, juste avant qu'apparaisse un « chevalier blanc » venu de la même région de Chine.

En 2018, l'inhabituelle nationalisation temporaire des Chantiers de l'Atlantique par le gouvernement français est motivée par des craintes de transfert de savoir-faire par le groupe italien Fincantieri, repreneur potentiel, parallèlement engagé dans la construction de navires de croisière à Shanghai avec China Shipbuilding Group.

Le tournant politique de 2019

Mais c'est en 2019, juste avant un événement planétaire qui va temporairement geler les relations internationales, que se produit le véritable tournant dans la relation économique avec la Chine.

En mars 2019 la Commission européenne emploie le qualificatif de « rival systémique » (en même temps que « partenaire » et « adversaire ») à propos de la Chine. Ces deux simples mots signifient la fin de 25 ans d'aveuglement sur la différence entre deux modèles d'« économie de marché » qui renvoient à des réalités profondément différentes.

Et quelques jours plus tard, le président chinois Xi Jinping, en visite officielle à Paris, a la surprise d'être reçu par son homologue français flanqué de la chancelière allemande et du président de la Commission européenne. La volonté de mettre fin à la désunion européenne, qui a instauré un rapport de force favorable à la Chine pendant la même durée, est affichée.

L'Europe, la Chine et le « monde d'après »

Le malentendu européen sur le modèle économique chinois prend fin juste avant qu'un événement majeur et imprévu change la face du monde. La pandémie de Covid-19 qui déferle sur la planète en 2020 coupe notamment durablement la Chine, adepte d'une politique « 0 covid », du reste du monde. Mais la relation avec ce pays est au cœur

des interrogations qui fleurissent sur le « monde d'après » cet événement. Ce monde d'après ne peut ignorer la Chine, au centre de problématiques globales comme la transition écologique, ou européennes comme la réindustrialisation.

L'Europe, qui a pris conscience de son erreur initiale sur la perception du modèle économique chinois, en tirera-t-elle les conséquences ?

Une partie de la réponse appartient aux gouvernements et aux entreprises de l'Union. Alors que l'Europe est engagée dans des plans ambitieux concernant la transition énergétique, des sources renouvelables à l'hydrogène et aux véhicules électriques, et que la Chine mène des projets comparables parallèlement, la capacité à coordonner l'action européenne, en matière de transferts de technologies vers la Chine comme d'accueil des investissements chinois, sera déterminante.

Mais la réponse appartient aussi aux citoyens européens. Le poids donné ou non à des mouvements populistes dont le « tout sauf l'Europe » est un fonds de commerce électoral, sera déterminant, pour renforcer ou fragiliser la capacité européenne à élaborer une stratégie face à la Chine.

L'Europe a mis 25 ans à corriger son erreur dans la perception du modèle chinois. Elle ne disposera pas d'autant de temps pour élaborer sa propre stratégie face à ce « partenaire, adversaire et rival » désormais incontournable.

GAZODUC TRANSSAHARIEN : UN PROJET AUX ENJEUX GÉOSTRATEGIQUES ET GÉOECONOMIQUES ENTRE L'AFRIQUE ET L'EUROPE

Samy FRIFRA

Responsable du département géoéconomique à l'Institut d'études de géopolitique appliquée (Iega).

L'année 2022 a révélé le niveau de dépendance de nombreux pays européens au gaz et plus particulièrement à celui provenant de Russie. En 2021, selon l'Agence internationale de l'énergie, c'est environ 40% (155 milliards de m³) du gaz consommé par l'Union européenne qui était fourni par Moscou.

Ce manque de diversification énergétique est plus ou moins important d'un pays à l'autre. La Finlande, la République tchèque ou encore la Hongrie dépendent à plus de 90% du gaz russe. L'Allemagne en est dépendante à environ 55%, l'Italie à hauteur de 43% et la France de 17%⁶⁵. Cette dépendance peut s'expliquer à la fois par le poids de la Russie dans le secteur gazier (2^{ème} producteur, 1^{er} exportateur et pays disposant des plus importantes réserves) mais aussi par sa proximité géographique facilitant son transport par gazoduc. Une telle dépendance énergétique amène cependant à un rapport de force déséquilibré sur le plan géopolitique. Un déséquilibre qui est aujourd'hui caractérisé par le conflit russo-ukrainien.

Face aux sanctions économiques infligées à la Russie, les pays européens sont obligés de revoir leurs stratégies d'approvisionnement énergétique. L'augmentation récente des importations de gaz de schiste américain, la signature d'un contrat pour le développement d'un champ de gaz naturel entre le français Total et le Qatar ou encore la conclusion

d'un accord de fourniture de gaz entre l'Allemagne et les Émirats arabes unis, illustrent les premiers jalons d'une politique de diversification énergétique.

Il n'en demeure pas moins qu'il est très compliqué de sortir aussi rapidement d'une telle dépendance. C'est la raison pour laquelle les pays européens continuent d'acheter du gaz russe non plus directement mais par l'intermédiaire d'autres pays parmi lesquels se trouvent la Chine. En effet, au cours des derniers mois, les importations de GNL (gaz naturel liquéfié) russe en Chine ont connu une sensible augmentation. Acheté à la Russie pour un prix inférieur au marché (entre -20 et -30%), il est ensuite revendu au prix fort à l'Europe dont les besoins en gaz sont importants⁶⁶. La Chine fait de même avec ses excédents de GNL américain⁶⁷. Dans le même temps, l'alternative du gaz naturel liquéfié montre des limites. Ce dernier n'est pas acheminé par gazoduc mais par bateaux appelés « méthaniers », ce qui réduit donc la quantité transportée. De plus, les pays importateurs se doivent de disposer de terminaux GNL afin de regazéifier la matière qui avait été préalablement liquéfiée. À titre d'exemple l'Allemagne ne dispose pas encore de ce type d'infrastructure portuaire extrêmement coûteuse à la différence de la France qui en compte quatre sur son territoire. Ceci explique la raison pour laquelle la France était en août 2022 le plus grand importateur de gaz de schiste américain alors qu'elle en interdit l'exploitation sur son territoire⁶⁸.

⁶⁵ Infographie réalisée par Samy Frifra, « *Le marché du gaz en Europe* », Institut EGA, Avril 2022

⁶⁶ « *L'Europe achèterait du gaz russe à la Chine à un prix plus élevé* », *Le Soir*, le 7 septembre 2022

⁶⁷ Robert Jules, « *Gaz : quand les chinois achètent du GNL américain pour le revendre en Europe à prix fort* », *La Tribune*, le 5 octobre 2022

⁶⁸

https://www.eia.gov/dnav/ng/ng_move_expc_s1_m.htm

Il est donc essentiel que la diversification d'approvisionnement européenne se poursuive tout en privilégiant des solutions à la fois moins polluantes, plus quantitatives et permettant d'être plus indépendant sur la scène internationale. Sortir d'une dépendance à la Russie pour en ouvrir une nouvelle envers les États-Unis ne permettra pas à l'Europe de rééquilibrer son rapport de force dans les décisions géostratégiques.

Les principaux gazoducs qui alimentent l'Europe

La Russie est un acteur de premier plan dans le domaine énergétique. Outre la quantité importante de gaz exportée dans l'UE, il existe cinq gazoducs qui la relient à cet espace économique. Les deux Nord Stream via la mer Baltique, Brotherhood via l'Ukraine, Yamal via la Biélorussie et Turkstream via la mer Noire et la Turquie. Néanmoins, ces principales routes d'acheminement du gaz russe vers l'UE ont été récemment amputées par les sabotages de Nord Stream I et II.

Même si la Russie était encore très récemment un partenaire énergétique de premier plan en Europe, il existe également d'autres voies d'acheminement. Il y a notamment le gazoduc TANAP (Trans-Anatolian Natural Gas Pipeline) qui relie l'Azerbaïdjan à la Turquie en passant par la Géorgie, raccordé à la frontière gréco-turque au TAP (Trans Adriatic Pipeline) afin de livrer du gaz à l'Europe via la Grèce, l'Albanie et l'Italie. D'une capacité de 16 milliards de m³, 6 milliards sont réservés à la Turquie et 10 milliards aux partenaires européens. En juillet 2022, face au conflit russo-ukrainien et l'urgence de réduire sa dépendance au gaz russe, l'UE, menée par Ursula von der Leyen, a signé avec l'Azerbaïdjan un protocole d'accord dans le domaine de l'énergie afin de doubler les livraisons de gaz vers l'Europe d'ici 2027. Suite à cet accord, la présidente de la Commission européenne n'a pas hésité à qualifier l'ancienne république soviétique de « partenaire fiable ». Déclaration qui peine aujourd'hui à convaincre au regard des attaques récentes menées sur l'Arménie. Toujours en Europe, le gazoduc

EastMed est quant à lui toujours en cours de construction afin d'être mis en service entre 2025 et 2027. D'une capacité de 10 milliards de m³, il a pour objectif d'acheminer du gaz issu des gisements situés entre Israël et Chypre, vers la Grèce puis l'Italie.

Il existe également des voies d'acheminement de gaz entre l'Europe et l'Afrique du Nord. La plus ancienne de tous n'est autre que le Transmed (Trans-Mediterranean Pipeline). Ce gazoduc, mis en service en 1983, permet de transporter le gaz naturel algérien vers l'Italie via la Tunisie. Le Medgaz, autre gazoduc algérien, est lui plus récent (2011) et relie l'Algérie au port d'Almería en Espagne.

En ce qui concerne le gazoduc Maghreb-Europe, qui relie l'Algérie à Cordoue en Espagne via le Maroc et le détroit de Gibraltar, il n'est plus en activité. En conflit avec le Maroc (notamment au sujet du Sahara Occidental), l'Algérie a décidé de ne pas renouveler le contrat d'exploitation qui a expiré le 31 octobre 2021. Le gazoduc Greenstream relie quant à lui la Libye à l'Italie.

Au regard de ces tracés, l'Algérie constitue un partenaire de poids dans le domaine gazier européen. Premier fournisseur de gaz en Italie et en Espagne, il représente en 2021 un peu plus de 10% des importations de gaz de l'UE. Mais l'Algérie n'est pas le seul pays en Afrique à commercialiser du gaz avec les pays européens. En 2020, d'après l'Agence internationale de l'énergie, le Nigéria, deuxième producteur africain de pétrole, est également le troisième producteur de gaz africain. À titre d'exemple, 8% du gaz importé par la France provient du Nigéria sous forme de GNL⁶⁹ et 14% du gaz consommé en UE provient également du géant africain⁷⁰. Sa proximité géographique avec le désert algérien, séparé uniquement par le Niger, permet d'envisager la mise en place d'un gazoduc qui relierait ainsi deux pays majeurs du secteur énergétique africain afin de livrer une quantité de gaz plus importante en Europe.

⁶⁹ Ministère de la transition écologique, 2020.

⁷⁰ Ristel Tchounand, « Gaz : le Nigéria se prépare à gonfler ses exportations vers l'Europe », La Tribune, 9 septembre 2022.

Un gazoduc Algérie-Nigéria : le Transsaharien (appelé aussi NIGAL)

L'idée d'une telle infrastructure énergétique a vu le jour dans les années 80 sans pour autant se concrétiser. Ce n'est que le 3 juillet 2009 qu'un accord, validant la mise en œuvre de ce gazoduc, est signé entre l'Algérie, le Niger et le Nigéria.

D'une capacité de 30 milliards de m³, le point de départ du pipeline se situe à Warray (Nigéria), puis traverse le Niger avant de terminer sa route à Hassi R'Mel dans le désert algérien. À ce point, il sera notamment raccordé au gazoduc Transmed et Medgaz. Sur le plan financier, le projet est soutenu par la Sonatrach (Société algérienne de pétrole et de gaz) et la NNPC (Nigerian National Petroleum Corporation). La première détiendra 90% de l'infrastructure et la seconde les 10% restants. Même si les deux firmes disposent des fonds nécessaires, le russe Gazprom avait exprimé le souhait de participer au développement du projet. Mais l'Europe y voyait surtout un moyen pour la Russie de déstabiliser un concurrent sur le marché européen de l'énergie.

Malgré l'accord signé en 2009, sa mise en œuvre patine du fait que le gazoduc traverse plusieurs zones instables qui remettent en question la sécurité et la fiabilité du projet. En effet, de nombreuses infrastructures énergétiques sont endommagées dans le delta du Niger, sans omettre qu'il s'agit également d'installer un gazoduc de plus de 4 000 km en plein Sahel. En juillet 2016, au cours du 27^{ème} sommet ordinaire de l'Union africaine, le Nigéria réaffirme sa volonté de concrétiser le projet. Mais devant l'enlisement du projet, le Maroc souhaite profiter de la situation en proposant de prolonger le West African Gas Pipeline qui relie le Nigéria au Ghana en passant par le Bénin et le Togo. Le Nigéria serait alors connecté directement au Maroc en passant par la façade atlantique de 13 pays africains et pourrait ainsi livrer du gaz en Europe par le détroit de Gibraltar. Cette alternative ne trouvera cependant pas un grand écho auprès des autorités nigérianes qui souhaitent avant tout concrétiser le TSGP⁷¹.

⁷¹ Acronyme du gazoduc transsaharien.

Le contexte géopolitique lié au conflit russo-ukrainien et la nécessité pour l'Europe de trouver de nouvelles sources d'approvisionnement ont permis une accélération de la mise en place de ce gazoduc. Le 28 juillet 2022, les ministres de l'énergie algérien, nigérian et nigérien ont signé un mémorandum d'entente de concrétisation du projet du gazoduc transsaharien pour une mise en service prévue en 2027.

Enjeux géoéconomiques pour la France, l'Italie et l'Espagne

L'Algérie et le Nigéria sont aujourd'hui des fournisseurs de gaz importants en Europe. Le premier fournit 11% des importations de l'UE et constitue le principal fournisseur de l'Italie et de l'Espagne. Le second représente 14% des importations de l'UE. Au regard de ces chiffres, il est difficile de nier l'importance que représente le projet du gazoduc transsaharien pour l'Europe dans sa volonté de diversification d'approvisionnement.

Face aux sanctions sur le gaz russe, l'Italie qui en est dépendante à plus de 43% et dont l'économie est encore fortement industrialisée a très vite compris la nécessité de consolider ses positions alternatives au premier rang desquelles se trouve l'Algérie. Après une première visite en avril 2022, c'est en juillet de la même année que l'ancien Premier ministre italien Mario Draghi et le président algérien Abdelmadjid Tebboune signent 15 mémorandums d'entente et d'accord dont certains relatifs à l'énergie. Il y est notamment prévu un accroissement de 4 milliards de m³ des livraisons de gaz et l'intégration d'ENI (premier fournisseur d'énergie en Italie) au côté de la Sonatrach, du français Total et de l'américain Occidental pour y exploiter des gisements gaziers et pétroliers du bassin de Berkine.

L'ensemble de ces accords et la concrétisation du TSGP et du EastMed feront de l'Italie un nouvel hub gazier au sein de l'Union européenne. Une place qui fût encore très récemment convoitée par l'Allemagne avec le doublement de Nord Stream.

L'Espagne a de son côté entretenu ces derniers mois des relations plus tendues avec l'Algérie. Le 8 juin 2022, en réaction au soutien de l'Espagne envers le Maroc sur l'épineux sujet du Sahara Occidental, les autorités algériennes ont décidé de suspendre le traité d'amitié, de bon voisinage et de coopération signé le 8 octobre 2002. Cet événement vient s'ajouter à l'interruption du gazoduc Maghreb-Europe décidé en octobre 2021.

En parallèle de cette crise diplomatique, l'Espagne voit l'Italie renforcer ses positions avec l'Algérie. La péninsule ibérique comprend aussi que les sanctions économiques visant le secteur énergétique russe ne fera qu'accroître l'intérêt de l'Europe pour le gaz algérien. D'autant plus que le chancelier Olaf Scholz souhaiterait la construction d'un gazoduc (le MidCat) pour livrer du gaz de l'Espagne vers les pays d'Europe du Nord via la France. Une proposition qui a été rapidement soutenue par Teresa Ribera, ministre espagnol de la Transition écologique. La France tient de son côté une position bien plus réticente à l'égard de ce projet ce qui amène à tendre un peu plus les relations franco-allemandes sur le plan énergétique. Le 20 octobre 2022, Emmanuel Macron cède à la pression de Madrid et Berlin sur ce projet. Son trajet est quelque peu modifié et son nom original est remplacé par « Corridor d'énergie verte » faisant ainsi croire qu'à terme le gazoduc pourra transporter de l'hydrogène. Avantage qui est pourtant démenti par tous les experts du secteur énergétique. Sur fond de crise du gaz, l'Espagne n'a donc pas d'autre choix que de reprendre au plus vite contact avec l'Algérie pour ne pas perdre un avantage économique conséquent en Europe.

En ce qui concerne les relations entre la France et l'Algérie, celles-ci sont bien plus complexes que pour les deux pays précédents. Cette année est d'ailleurs marquée par le 60^{ème} anniversaire des accords d'Évian scellant la paix entre l'Algérie et la France. Dans ces accords il est question d'une étroite coopération franco-algérienne. Force est de constater que celle-ci s'est très fortement dégradée au cours des derniers mois. Dans le cadre de l'affaire de réduction d'octroi des visas, le président algérien

Tebboune ira jusqu'à rappeler son ambassadeur en France et interdire le survol du pays aux avions militaires français engagés dans l'opération militaire Barkhane. En décembre 2021, il déclarait également au journal allemand Der Spiegel : « On n'a plus à coopérer ensemble, peut-être que c'est simplement fini maintenant ». L'environnement politico-économique algérien, Emmanuel Macron le connaît bien. En février 2017, lors de sa première campagne présidentielle, il se rend en Algérie pour une visite de deux jours. Il y obtiendra notamment le soutien de nombreux hommes d'affaires algériens parmi lesquels Ali Haddad, président du Forum des chefs d'entreprises (l'égal du MEDEF en France). Lors de son entretien avec Emmanuel Macron, il lui présente un dossier stratégique pour le secteur énergétique algérien : le gazoduc transsaharien⁷². Ce gazoduc représente effectivement une opportunité géostratégique et géoéconomique considérable pour la France. L'Algérie et le Nigeria représentent à eux deux environ 16% des importations françaises de gaz. De plus, le gaz algérien et nigérien est actuellement importé sous forme liquéfiée. Un gazoduc permettrait d'augmenter la quantité de gaz importée et d'en raccourcir le transport.

En août 2022, la visite d'Emmanuel Macron s'inscrit officiellement dans le cadre d'une relance de liens bilatéraux. Mais officieusement, le président français s'y rend avant tout pour sécuriser un approvisionnement en gaz de plus en plus vital. Malheureusement, la France est arrivée bien trop tard dans la course à la sécurisation des volumes d'approvisionnement. Alors que le président de la République française essayait avec les instances européennes de mettre en place un projet d'achat commun de gaz, projet dont l'avancée est au point mort, d'autre pays de l'UE, l'Italie en tête⁷³, non guère attendu pour négocier avec d'autres fournisseurs. Les discussions franco-algériennes semblent cependant avoir abouti à la négociation de contrats énergétiques à moyen et long terme. Une information confirmée peu de temps après par Engie, principal acheteur de GNL algérien et dont la présidente Catherine MacGregor faisait partie de la délégation officielle à Alger.

⁷² Marc Endeweld, « *L'emprise, la France sous influence* », Chapitre 6 – Affaires africaines, éditions Seuil, Février 2022.

⁷³ Fabrice Nodé-Langlois, « *L'Italie l'emporte dans la course au gaz algérien, convoité par les Européens* », Le Figaro, le 26 août 2022.

Depuis le début de l'offensive russe en Ukraine, une course à la diversification énergétique est lancée en Europe. Une course dans laquelle les pays européens se ruent en ordre dispersé. En effet, substituer une telle dépendance au gaz russe en un temps aussi court n'est pas chose aisée et s'avère même être une mission quasi impossible. Certains pays fournisseurs comptent bien tirer profit de ce contexte de raréfaction d'achat de gaz russe par les pays européens pour à la fois augmenter leur volume exporté et aussi renforcer leur rôle géostratégique.

L'Algérie, premier exportateur africain, huitième exportateur mondial et troisième fournisseur de gaz de l'UE, a bien conscience de son nouveau rôle stratégique pour le marché européen de l'énergie. En témoigne la visite du président du Conseil européen, Charles Michel, en septembre 2022. Et ce malgré la participation récente d'une centaine de soldats de l'armée algérienne aux manœuvres militaires Vostok 2022 au côté de la Russie, de la Chine et de l'Inde. De plus, le pays a annoncé récemment la découverte de trois nouveaux gisements de pétrole et de gaz dans le Sahara et ses réserves de gaz naturel s'élèvent aujourd'hui à 2.400 milliards de m³. Au regard de ses capacités énergétiques et de sa proximité géographique avec l'Europe, nul doute que l'Algérie aura l'appui nécessaire des puissances européennes dans la mise en œuvre du gazoduc transsaharien, lequel présente des enjeux géoéconomiques et géostratégiques majeurs.

L'HÉRITAGE DE DONALD TRUMP DANS L'ÉCONOMIE INTERNATIONALE

Jean-Marc SIROËN

Professeur émérite des sciences économiques de l'université PSL Paris Dauphine.

Page | 26

Pour un Président aussi controversé que Donald Trump, la politique économique internationale qu'il a menée, sans être consensuelle, fut peu contestée sur le fond, sinon sur la forme. L'explication est simple : elle s'inscrivait dans la continuité même si les traits étaient forcés et la communication surjouée. Les États-Unis, du fait de leur taille, de leur diversité et de leur éloignement des grands marchés ont en effet entretenu une longue tradition protectionniste à laquelle même les démocrates, historiquement libres-échangistes, ont fini par se rallier. Dès lors, malgré les chocs de la crise sanitaire mondiale, de l'invasion de l'Ukraine et des menaces grandissantes sur Taïwan, Joe Biden a certes recherché l'apaisement avec les pays alliés, mais sans pour autant renier, dans le domaine de l'économie internationale, l'héritage de Donald Trump.

Les ambiguïtés de l'avant-Trump

Les États-Unis ont une longue histoire protectionniste qui commence avec Alexander Hamilton, secrétaire au Trésor, à la fin du XVIIIème siècle et que le multilatéralisme d'après-guerre ne parvint pas à faire oublier. Le protectionnisme, souvent associé à l'isolationnisme, fut longtemps porté par les Républicains d'un Nord industriel contre les démocrates libres-échangistes du Sud agricole. Après la Seconde Guerre mondiale, la carte électorale fut néanmoins réallouée. Les démocrates et les syndicats (AFL-CIO), qui leur étaient liés, rejoignirent le camp protectionniste.

Au-delà de la question des droits de douane, les Républicains et les Démocrates se sont distingués par leur conception des relations internationales. Les premiers ont toujours été tentés par l'isolationnisme (le néoconservatisme de la Présidence Bush peut être vu comme une parenthèse) quand l'internationalisme démocrate de Wilson ou de Roosevelt vantait les avantages de la coopération.

La non-ratification du traité de Versailles, de la charte de La Havane ainsi que l'abandon du système de Bretton Woods furent une victoire du souverainisme républicain sur le multilatéralisme démocrate.

Néanmoins, à partir des années 1970, quand la domination commerciale, acquise par les États-Unis après la Seconde Guerre mondiale, est battue en brèche par l'Europe et le Japon, les lois commerciales se durcissent, souvent sous la pression d'élus démocrates (dont le très actif représentant Richard Gephardt). Malgré la « révolution libérale », les années Reagan furent ainsi des années protectionnistes qui virent la multiplication d'actions unilatérales contre le Japon et, dans une moindre mesure, contre la Corée du Sud et l'Union européenne. Dans les discours durs des politiciens, les États-Unis cesseraient d'être les naïfs (*nice guys*) du commerce international et appliqueraient une définition beaucoup plus stricte de la réciprocité, quitte à déployer, via des instruments législatifs de type *section 301*, des sanctions contre des pratiques considérées comme déloyales.

L'effondrement de l'URSS et la perspective d'une Chine ralliée au multilatéralisme et à l'économie de marché permirent de desserrer la contrainte géopolitique qui pesait auparavant sur la politique économique internationale et d'envisager une « fin de l'histoire » post-hégémonique. D'ailleurs, l'effondrement économique du Japon faisait perdre à ce pays son statut de puissance économique rivale qui menacerait les intérêts américains.

L'incarnation de ce moment « multilatéral », qui renouerait avec l'esprit rooseveltien des démocrates, fut en 1995, la création de l'Organisation Mondiale du Commerce, (OMC) qui, contrairement à l'ancien GATT dont elle hérita, se voyait dotée du statut d'organisation internationale et, ainsi, d'une légitimité renforcée. La ratification soutenue par le démocrate

Bill Clinton, se heurta néanmoins aux réserves de l'AFL-CIO et des républicains attachés à une souveraineté que pourrait compromettre la toute nouvelle procédure de règlement des différends. Rétrospectivement, on peut se demander, en effet, par quel miracle les Républicains finirent par accepter un traité qui exposait les États-Unis à des sanctions validées par une organisation internationale hors contrôle. D'une certaine manière, Trump s'efforcera vingt ans plus tard, de rattraper ce moment de faiblesse...

Dès la période rooseveltienne, le libre-échange avait d'abord été vu comme le meilleur moyen d'ouvrir les marchés étrangers aux exportations et aux investissements américains. C'est avec cette intention que les États-Unis, encore dans l'euphorie d'une « fin de l'histoire », finirent par accepter l'adhésion de la Chine à l'OMC (2001).

Toutefois, d'un point de vue stratégique, le multilatéralisme américain était devenu très relatif. Il ne serait vraiment défendu que lorsqu'il servirait les intérêts américains : ouvertures de marchés, sécurisation de la propriété intellectuelle et des investissements directs, etc. Selon les opportunités d'autres instruments seraient privilégiés : d'une part, des mesures protectionnistes unilatérales qui sanctionneraient les barrières aux exportations américaines (mais dont la mise en œuvre est très encadrée par les règles de l'OMC), d'autre part les traités commerciaux bilatéraux jusque-là négligés par les États-Unis et qui prolifèrent à partir des années 1990 (Aléna, Corée du Sud, etc.)⁷⁴

La présidence Trump : une continuité radicalisée

Avec Donald Trump s'impose l'idée que non seulement les États-Unis ont moins gagné que les autres au multilatéralisme et à la mondialisation, mais qu'ils ont même perdu comme l'attesteraient le déficit structurel des États-Unis et la perte d'emplois industriels tout particulièrement visible dans les

« territoires » exposés à une concurrence étrangère, surtout chinoise présentée comme déloyale (dumping social et environnemental, subventions, contrefaçons, etc.) Le libre-échange justifié par la création d'emplois dans les secteurs exportateurs est maintenant considéré comme destructeur net d'emplois. Le jeu n'est plus « gagnant-gagnant » mais « gagnant-perdant » et ce ne sont pas les États-Unis qui en sortiraient vainqueurs. La guerre commerciale lancée contre la Chine en 2018 a ainsi fait entrer les deux pays dans une spirale sanctions-représailles⁷⁵ qui s'est néanmoins apaisée en janvier 2020 avec l'accord dit de « phase 1 » où la Chine s'engageait à augmenter ses importations de 200 milliards de dollars d'ici fin 2021.

Cette vision trumpienne des gains de l'échange alimente un affichage protectionniste qui renoue avec l'idéologie d'origine des Républicains. Mais une grande réussite politique du Président est aussi d'avoir su récupérer le courant « antimondialiste » des démocrates lui permettant ainsi de mettre en œuvre une politique commerciale qui, de fait, ne rencontrera pas de réelle opposition. D'un côté, il donne aux républicains, dont l'élite fut autrefois attirée par le libéralisme reaganien, la satisfaction d'une souveraineté reconquise et, de l'autre, il surfe sur les inquiétudes de syndicats (et de certains économistes) proches des démocrates qui constatent et chiffrent les conséquences sociales et territoriales de la désindustrialisation du pays⁷⁶.

Trump ne fait pas que durcir la politique commerciale de ses prédécesseurs. Il clarifie sa stratégie. Jusque-là, le pragmatisme américain reposait sur les trois pistes déjà évoquées – le multilatéralisme via l'OMC, le bilatéralisme via les traités commerciaux, les pressions unilatérales via la *section 301* –. De ces trois pistes, Trump n'en conservera qu'une : les pressions unilatérales.

Certes les administrations Bush Jr et Obama n'avaient rien fait pour revitaliser l'OMC et sortir des limbes le cycle de négociation de Doha que le

⁷⁴ Jean-Marc Siroën, *Mondialisation à la dérive. Europe sans boussole*, 2019, ISBN 9781795746052.

⁷⁵ Jean-Marc Siroën. La guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine. Le multilatéralisme dans une impasse. Annuaire français de relations internationales, 2020, XXI.

⁷⁶ Voir l'article souvent cité : Autor, David H., David Dorn & Gordon H. Hanson, The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States, *The American Economic Review*, 2013, , 103(6).

Président Clinton avait voulu. Si Trump ne se retire pas de l'OMC (comme il le fit pour l'UNESCO ou l'OMS), il la paralyse et la délégitime, notamment en bloquant la nomination des juges de l'organe d'appel qui doit confirmer ou infirmer la condamnation de pays mis en cause par un autre pays membre. Les États-Unis empêchent également la nomination d'un nouveau directeur général (une directrice générale en l'occurrence)⁷⁷.

En ce qui concerne la voie des accords dits régionaux, la position de Donald Trump est tout aussi tranchée : les traités existants (dont l'ALENA) seront renégociés et ceux en cours de négociation, voire signés, comme le TPP (*Trans-Pacific Partnership* entre les États-Unis et 11 pays de la zone pacifique) sont abandonnés. Pour son prédécesseur, ce traité, également critiqué par l'AFL-CIO et les démocrates (y compris la rivale de Trump, Hillary Clinton) présentait pourtant l'avantage d'isoler la Chine.

L'unilatéralisme est donc devenu l'instrument quasi unique de la politique commerciale avec même un retour aux arguments protectionnistes chers aux républicains historiques. Il ne s'agit plus seulement de « forcer » l'ouverture des marchés extérieurs pour créer des emplois, mais aussi de protéger certains secteurs industriels, tout particulièrement lorsqu'ils sont situés dans les États pivots (*swing states*). Si Trump engage une guerre commerciale avec la Chine, il n'épargne pas non plus les autres pays, y compris ses alliés, y compris l'Union européenne.

Dans sa bataille contre le multilatéralisme, il s'agit de provoquer le « diable » OMC pour en exposer les faiblesses. Leurs mesures protectionnistes font référence aux seules lois commerciales américaines au détriment des instruments de protection reconnus par l'OMC. Ainsi, les premières mesures adoptées par l'administration Trump pour l'acier ou l'aluminium ignorent les instruments « OMC » pourtant jusque-là largement utilisés par les États-Unis : antidumping, antisubventions, clauses de sauvegardes. L'augmentation sous tous azimuts des taxes à l'importation sur ces produits a ainsi été défendue, avec une mauvaise foi assumée, au titre d'un article du GATT (article XXI sur la sécurité), jusque-là très

rarement utilisé et toujours dans un contexte de conflit. C'est une arnaque juridique : on voit mal comment les importations d'acier canadien ou allemand (et pas seulement chinois) menaceraient les États-Unis, sauf à donner à la « sécurité » une définition tellement large qu'elle pourrait être évoquée pour à peu près tous les échanges commerciaux. L'accord de « phase 1 » avec la Chine est aussi, à sa façon, une autre provocation vis-à-vis du multilatéralisme puisqu'il crée une discrimination illégale en faveur des États-Unis.

Joe Biden : une continuité tempérée

L'élection de Joe Biden a certes permis d'infléchir la politique de son prédécesseur en mettant quelques sparadraps sur les plaies les plus saillantes du multilatéralisme et en réintroduisant une géopolitique moins isolationniste dans les relations internationales. Les bonnes intentions affichées vis-à-vis des alliés tranchent avec l'agressivité de Donald Trump. Un des rares faits marquants a ainsi été la suspension en juin 2021 des sanctions réciproques que s'étaient infligées les États-Unis et l'Union européenne à la suite de leurs condamnations respectives par l'OMC dans le conflit Airbus-Boeing. Par ailleurs, en octobre 2021, les États-Unis et l'UE concluent un accord qui lève, au moins partiellement, les droits de douane additionnels sur l'acier et l'aluminium mis en place trois ans plus tôt et donc, simultanément, les mesures de rétorsion prises par les Européens.

Mais s'il s'agit d'apaiser les relations difficiles entre les États-Unis, l'Europe et les pays « amis », l'heure n'est manifestement pas venue de renverser la table, notamment avec la Chine même si, pour l'instant, l'administration n'a pas réagi au fait que les objectifs de la « phase 1 » n'étaient pas atteints (on doute qu'ils pouvaient l'être !). D'une certaine manière, en faisant le « sale boulot », Trump a facilité la tâche de son successeur. Si celui-ci ne durcit pas sa politique commerciale vis-à-vis de la Chine, il ne l'allège pas non plus et les tensions récentes sur le statut de Taïwan ne laissent pas envisager un apaisement de ce côté-là.

⁷⁷ Siroen, Jean-Marc, 2018, Haro sur le multilatéralisme Les guerres commerciales de

Trump, *Politique étrangère*, vol. hiver, no. 4.

On pouvait attendre de la nouvelle administration démocrate un infléchissement plus marqué en faveur du multilatéralisme, voire en faveur des accords bilatéraux. Certes, l'attachement à l'OMC comme incarnation d'un multilatéralisme « ouvert et inclusif » est maintenant affirmé verbalement et les États-Unis ont finalement accepté la nomination, à laquelle Trump s'était opposé, de la nigériane Ngozi Okonjo-Iweala à la direction générale de l'OMC. Mais la douzième conférence ministérielle de l'organisation (juin 2022) – la première pour l'administration Biden –, a surtout été marquée par la volonté de tous de ne pas faire de vagues et certainement pas par la volonté américaine de revivifier l'organisation. L'accord sur les subventions à la pêche, qui reste à ratifier par au moins deux tiers des pays membres, intéressait manifestement peu les États-Unis. Le discours de la représentante américaine au commerce (USTR), Katherine Tai, fut d'une grande platitude et se gardait bien d'évoquer la procédure du règlement des différends et, *a fortiori*, la paralysie de l'organe d'appel. Au-delà des déclarations d'intention, la seule avancée, que l'on n'attendait pas spontanément des États-Unis, a porté sur l'assouplissement des règles de propriété intellectuelle sur les vaccins.

La loi sur le climat d'août 2022 a par ailleurs ravivé les tensions avec l'Union européenne. Les soutiens à l'achat de voitures électriques seraient en effet réservés aux véhicules produits aux États-Unis ce qui violerait le principe de non-discrimination de l'OMC.

Au même moment, dans la mesure où les droits de douane sont inflationnistes, le Président Biden aurait hésité, avant d'y renoncer, à alléger les droits de douane imposés à la Chine par l'administration de son prédécesseur. Le Président a finalement tranché en faveur de l'USTR Katherine Tai et contre la secrétaire au Trésor Janet Yellen qui y était favorable. Il confirmait ainsi le sentiment de continuité déjà évoqué.

La politique économique internationale des deux administrations successives a été menée dans un contexte très différent. Les crises – Covid, conflit russo-ukrainien, inflation, etc. – ont souligné, ce que

l'administration Trump avait négligé, la très grande sensibilité de la production finale aux chocs qui perturbent les chaînes de valeur mondialisées. Ainsi, la pénurie de microprocesseurs d'une valeur de seulement quelques dollars à l'unité a pu bloquer la production d'automobiles dans le monde entier. Cette expérimentation grandeur nature des effets du « vol de papillon » sur les prix et la production mondiale pouvait avoir deux effets contradictoires sur la politique commerciale : remettre en cause une hausse des droits de douane qui contribue à perturber les chaînes de valeur et contredit la volonté de diversifier les sources d'approvisionnement, ou protéger et soutenir les secteurs les plus concernés dans une perspective trumpienne de relocalisation. C'est jusqu'à maintenant cette seconde voie qui a été privilégiée par l'administration Biden qui a néanmoins une dimension géopolitique qui était moins claire dans l'administration précédente. Les mesures protectionnistes deviennent, ou redeviennent, un instrument de la politique internationale des États-Unis qui, d'une certaine manière, est d'autant plus crédible et dissuasif qu'il est économiquement coûteux.

L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE : SORTIE DE CRISE ?

Michel FOUQUIN

Conseiller au Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII).

Page | 30

La création en 1995 à Marrakech de l'OMC (Organisation mondiale du commerce), après de longues années de négociations, marque une avancée considérable dans la libéralisation des échanges internationaux par rapport au GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)⁷⁸ qui l'avait précédé. Son champ de compétence est considérablement élargi à tout ce qui peut être un frein au développement des échanges. Cela inclut la suppression de toutes sortes d'obstacles non tarifaires, le contrôle des politiques de subvention à l'industrie, à l'agriculture et à la pêche, et les services marchands. De plus l'OMC est dotée d'un Organisme de règlement des différends (ORD)⁷⁹. L'ORD impose aux pays qui s'estiment lésés dans leurs échanges, de demander la création d'un groupe spécial d'experts indépendants, pour évaluer les causes du litige et estimer les préjudices éventuels subis. En cas de désaccord entre les parties, le dossier est soumis au comité d'appel qui statue définitivement et autorise ou non le plaignant à prendre des mesures de rétorsion en proportion du préjudice subi. En renonçant à prendre unilatéralement des mesures de rétorsion, les pays membres abandonnent ainsi une partie de leur souveraineté nationale au profit d'une juridiction internationale.

L'OMC a connu de très grands succès

- Le commerce international s'est accru de manière exceptionnelle entre 1995 et 2008 (avant la crise financière), passant de 17% à 26% du PIB mondial.
- C'est une institution réellement universelle avec 164 pays membres, dont la Chine,

adhérente depuis 2001 et la Russie depuis 2012.

- Les recours à l'ORD sont passés d'une moyenne annuelle de moins de 20 à plus de 50 en 2019. Mais cela mesure mal l'efficacité du dispositif d'instruction des plaintes. Dans la plupart des cas, les litiges se résolvent par un compromis entre les parties prenantes sans aller jusqu'aux sanctions.
- Plus important sans doute, l'OMC est devenue le lieu de négociation de multiples réglementations liées aux échanges internationaux : les investissements directs, les problèmes de santé, de sécurité, du commerce électronique et au réchauffement climatique, etc.
- La prise en compte des pays en développement est de mieux en mieux assurée. L'Inde en particulier est apparue comme un partenaire particulièrement actif pour défendre des exemptions en faveur des pays pauvres.

Les causes de la paralysie des négociations multilatérales et du blocage de l'ORD

Pourtant l'OMC doit faire face d'une part au blocage depuis plus de vingt ans des grandes négociations internationales pour l'adapter aux nouvelles priorités du monde, comme la lutte contre le réchauffement climatique, la protection de la biodiversité, au développement des échanges électroniques, la protection de la propriété intellectuelle, etc. D'autre

spécial); de rendre juridiquement contraignante la décision juridictionnelle (adoption des rapports); de manière générale, de surveiller la mise en œuvre de la décision; et d'autoriser des "mesures de rétorsion" lorsqu'un Membre ne se conforme pas à la décision. Source :

https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/disp_settlement_cbt_f/c3s1p1_f.htm

⁷⁸ Créé en 1948 et dédié d'une part à l'organisation des grandes conférences multilatérales pour fixer les règles du jeu dans les échanges économiques internationaux et d'autre part à la réduction des obstacles tarifaires sur les échanges des produits manufacturés. Huit cycles (Round dans la terminologie anglosaxonne) de conférences se sont tenus depuis la création du GATT.

⁷⁹ L'ORD est chargé de soumettre un différend à un processus juridictionnel (établissement d'un groupe

part l'OMC fait face depuis 2013 aux mesures protectionnistes prises par les États-Unis et depuis 2017 au blocage par les États-Unis de l'ORD en refusant de remplacer les experts en fin de mandat.

Les principales raisons de l'échec de la relance des cycles

Suite au succès de l'Uruguay Round en 1994 les pays développés décident en 1999 de lancer un nouveau cycle de négociation ambitieux à Seattle. Ce sera un échec complet dû notamment à l'opposition des pays en développement. Jusque-là les négociations internationales étaient dominées par les États-Unis qui en assuraient le leadership et par l'Union européenne, première puissance commerciale du monde, qui finissaient toujours par s'entendre sur un accord ménageant leurs intérêts, mais laissaient en arrière-plan ceux des pays en développement. C'est l'Inde, suivie par une soixantaine de pays dont la Chine qui a bloqué le processus. La remise en cause du leadership occidental et la montée en puissance de l'Inde et de la Chine fragilisent durablement le processus de négociation. Mais il y a aussi la société civile : pour la première fois des activistes altermondialistes se sont regroupés à Seattle pour contester dans la rue le rôle joué par l'OMC. L'opposition croissante des opinions publiques qui accusent l'OMC d'être responsable des excès de la mondialisation, de la croissance des inégalités, de l'évasion fiscale, de la détérioration dramatique de l'environnement contribue à la remise en cause de l'OMC, symbole de la mondialisation libérale.

Après renégociation sur son contenu, un nouveau cycle sera officiellement lancé à Doha en 2001 qui sera appelé aussi « Doha Round », « cycle du millénaire » ou encore « cycle du développement ». Ce cycle devait aboutir à un accord en 2005, il aboutit en 2006 à un constat d'échec complet, et les tentatives de relance comme le « paquet de Bali » signé en décembre 2013 n'a abouti qu'à des résultats mineurs : des quelques vingt thématiques mises sur la table des négociations, seuls trois sujets ont abouti : la facilitation des échanges commerciaux, le développement des pays les moins avancés et l'agriculture - prise sous l'angle de la sécurité alimentaire. Une des conséquences de ces échecs est la multiplication des accords régionaux qui sont autant d'exceptions au multilatéralisme, ce qui risque d'accroître la fragmentation de l'économie mondiale en bloc concurrents.

L'affrontement entre les États-Unis et la Chine

Depuis de longues années les États-Unis, considérant le déficit abyssal de leurs relations commerciales bilatérales, se plaignent de la Chine et l'accusent de concurrence déloyale : par la sous-évaluation systématique de sa monnaie, par le dumping salarial, par les soutiens massifs dont bénéficient les entreprises exportatrices chinoises, par le rôle des sociétés d'État, etc. C'est avec Trump que les hostilités latentes entre les deux pays se sont transformées en une sorte de « guerre commerciale et technologique » ouverte ; cela commence par des mesures tarifaires unilatérales décidées par Trump en janvier 2018 sur les exportations de panneaux solaires et de réfrigérateurs. Puis viennent les mesures prises à l'encontre de l'acier et de l'aluminium, qui ne visent d'ailleurs pas que la Chine mais concernent aussi l'Union européenne, le Canada et le Japon notamment. En juin 2018 les États-Unis accentuent leur pression sur la Chine en fixant des tarifs à l'importation allant jusqu'à 25% sur toute une série de produits chinois. La pression américaine aboutit à un accord dit de Phase One en janvier 2020 censé établir une trêve dans le conflit. Cet accord fixe des objectifs aux achats chinois aux États-Unis. L'objectif est à la fois de rééquilibrer les échanges commerciaux, de relocaliser les entreprises américaines et les emplois qui les accompagnent, puis d'obtenir le respect de nouvelles règles du commerce international pour un commerce équitable comprenant notamment des engagements visant la protection de la propriété intellectuelle et des transferts technologiques, sur le rôle de l'État dans les entreprises publiques et les banques, les subventions publiques, etc.

Pour compléter le dispositif de reconquête de l'industrie américaine Trump offre des crédits d'impôts aux entreprises qui relocalisent leur production aux États-Unis et menace les entreprises récalcitrantes de les priver de contrats avec les agences fédérales. Enfin, il lève l'imposition sur le rapatriement des profits réalisés à l'étranger par les MNC.

Simultanément Trump engage une guerre technologique visant notamment certaines entreprises chinoises telles que Huawei. Qui révèlent un savoir-faire en avance sur les capacités occidentales notamment dans la technologie 5G. Des mesures sont prises pour bloquer l'expansion de ces entreprises. La Commission fédérale des communications (FCC) américaine a ordonné le 24

avril 2020 à quatre opérateurs de télécommunications chinois, de démontrer qu'ils ne sont pas sous le contrôle du gouvernement chinois, sous peine de retrait de leur licence pour opérer aux États-Unis. Le Bureau de l'industrie et de la sécurité (BIS) du ministère américain du Commerce a annoncé le 28 avril un durcissement des règles d'exportation de certaines technologies sensibles vers la Chine⁸⁰. Les restrictions à l'exportation couvriront de nombreux autres produits. Au total l'ensemble de ces mesures ne respecte pas les règles établies par l'OMC qui imposent de négocier.

Les États-Unis tentent ensuite de paralyser l'ORD

L'ORD⁸¹ est constituée de comités spéciaux et d'une instance d'appel dont les décisions sont contraignantes. Les membres de l'instance d'appel sont nommés pour quatre ans non renouvelables, leur remplacement se fait par consensus. Or depuis 2016, les États-Unis s'opposent à toute nomination. En décembre 2019, il ne restait plus qu'un seul juge en place, bloquant de fait le fonctionnement de l'ORD.

Les critiques des États-Unis envers l'ORD portent sur trois points principaux :

- la lenteur des procédures,
- le manque de personnel compétent en matière de droit international,
- enfin la nouveauté et la complexité croissante des différends amènent l'ORD à outrepasser sa mission et à établir une sorte de jurisprudence sans avoir de mandat des pays membres.

Les tentatives de relance de l'OMC et la ministérielle de 2022

Les crises qui se succèdent depuis la crise financière de 2008, la pandémie de 2020 et la crise provoquée par l'agression de la Russie contre l'Ukraine ont mis en lumière la grande fragilité du système économique mondial et le besoin accru d'instances de régulation pour y faire face en évitant le « chacun pour soi ». C'est dans ces conditions que la MC12 (c'est ainsi qu'on désigne en jargon de l'OMC les

négociations internationales) s'est réunie en juin 2022 avec pour principaux objectifs :

- La levée générale de brevets sur les vaccins, les tests et les médicaments pour permettre aux pays en développement de produire ces biens eux-mêmes et de les exporter vers d'autres pays pauvres. Devant la forte opposition du lobby de l'industrie pharmaceutique, l'accord signé est limité aux vaccins et pour cinq ans seulement.
- Un accord sur la protection des océans visant à limiter les subventions aux investissements dans les flottes de pêche, et donc la surpêche portant atteinte à la survie de certaines espèces, a été obtenu et en général bien accueilli par les ONG.
- Sur l'agriculture un accord a été obtenu pour soustraire les achats à but humanitaire du World Food Program des sanctions visant la Russie. Un accord provisoire sur les politiques publiques de stockage des produits agricoles à des fins de sécurité alimentaire et de fixation de prix rémunérateurs pour les paysans les plus pauvres a été acquis à titre temporaire.

Sur ces trois points les accords qui ont été obtenus, même s'ils sont en deçà des attentes de certains pays en développement, vont dans le bon sens. Par ailleurs d'autres initiatives tentent de faire avancer d'autres dossiers comme le Dialogue informel sur la pollution par les matières plastiques et le commerce des matières plastiques écologiquement durable, la Réforme des subventions aux combustibles fossiles et celui des Discussions structurées sur le commerce et la durabilité environnementale.

Les participants se sont aussi mis d'accord pour tenir la prochaine session en 2023 (MC13) qui aborderait notamment la question de la réforme de l'OMC et permettrait la reprise des activités de l'ORD pour 2024. Pour une part l'OMC continue de fonctionner et tente de faire face à de nouvelles exigences.

⁸⁰ La définition d'un utilisateur final militaire basé en Chine inclut les entreprises privées chinoises et les entreprises d'Etat ayant des liens avec l'Armée populaire de libération. Plus récemment la Russie et le Venezuela ont été soupçonnés de servir

d'intermédiaires pour des achats de matériels sensibles pour le compte de l'armée chinoise.

⁸¹ Éric Canal-Forgues. 1996. *La procédure d'examen en appel de l'Organisation mondiale du Commerce*. In: *Annuaire français de droit international*, volume 42, pp. 845-863.

LES ENJEUX GÉOÉCONOMIQUES DES NOUVELLES ROUTES DE LA SOIE

Nashidil ROUIAÏ

Docteure en géographie et géopolitique, maîtresse de conférences à l'université de Bordeaux, UMR CNRS 5319 Passages.

Page | 33

Initié par Xi Jinping en septembre 2013, lors d'une tournée en Asie centrale, le projet des « Nouvelles Routes de la soie » visait initialement à relier l'Asie et l'Europe à travers un vaste réseau d'infrastructures terrestres et maritimes. Dès le départ s'esquissaient des enjeux à la fois économiques, énergétiques et stratégiques. Le programme OBOR, pour *One Belt, One Road* (« Une ceinture, une route »), renommé en 2016 BRI pour *Belt and Road Initiative* (« L'initiative de la ceinture et de la route »), a rapidement gagné en ampleur grâce à la mise en place d'une nouvelle génération de comptoirs transnationaux. Désormais, les Nouvelles Routes de la soie consistent en une pluralité de projets distincts, reliés par des corridors routiers, maritimes et ferroviaires à travers l'Asie, l'Europe, l'Afrique et même l'Amérique latine. Chacun des projets relève d'une même logique : mieux ancrer le reste de l'Asie à la Chine tout en assurant l'intégrité du territoire et du développement chinois, renforcer l'influence de la République populaire en Eurasie, mettre en avant l'idée d'une nouvelle donne géopolitique polycentrique et favoriser l'expansion internationale des entreprises chinoises, notamment dans le domaine des infrastructures.

Une banque pour financer le « projet du siècle »

Derrière le projet BRI, on retrouve la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (BAII), une institution financière internationale créée en 2014 sur le modèle d'autres banques comme la Banque mondiale ou la Banque asiatique de développement. Visant initialement à soutenir des projets de développement en Asie centrale (Kazakhstan, Ouzbékistan, Kirghizstan, Tadjikistan et Turkménistan) et du Sud (Inde, Indonésie, Pakistan, Birmanie) elle s'adresse désormais à tous les pays traversés par les Nouvelles Routes de la soie. Les investissements se concentrent majoritairement dans les domaines de l'énergie, des transports, de l'aménagement urbain et des télécommunications. Les fonds de cette banque

d'investissement sont prioritairement alloués au développement des installations issues de la BRI. Sur le plan financier, le développement de cette banque permet à Pékin de poursuivre l'internationalisation du yuan et l'augmentation du rendement de ses réserves financières. D'un point de vue stratégique, l'envergure de cette organisation lui permet de concurrencer la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement, limitant ainsi l'influence des États-Unis et du Japon. Derrière l'initiative financière et les investissements consentis par Pékin, les principaux objectifs de la Chine sont de faciliter et de sécuriser le transport de sa production vers les principaux pays consommateurs, d'assurer son approvisionnement en ressources, notamment en hydrocarbures, et d'ouvrir de nouveaux marchés pour ses entreprises.

Diversifier les routes commerciales et d'approvisionnement

La question du transport et de l'approvisionnement est centrale. L'un des objectifs initiaux de la Chine avec les Nouvelles Routes de la soie était de diversifier ses routes commerciales, notamment avec l'Europe, alors que 95% des échanges commerciaux sino-européens s'effectuaient par la mer. Globalement très dépendante du transport maritime, dont 85% transitent par le détroit de Malacca et la mer de Chine, agitée par les tensions et les conflits interétatiques, la République populaire avait tout intérêt à multiplier les canaux de distribution et d'alimentation du pays. C'est dans cette perspective de diversification et de sécurisation des voies d'approvisionnement et de distribution que Pékin a développé des routes terrestres et des pipelines reliant l'Asie centrale à la Chine d'une part et l'Asie du Sud à la Chine d'autre part. La demande énergétique chinoise ne cesse d'augmenter avec l'accélération de l'industrialisation et de l'urbanisation, faisant du pays le premier importateur de pétrole au monde, après avoir dépassé les États-Unis en 2017. Or, historiquement, la majeure partie des importations chinoises de pétrole proviennent de

pays membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP). Si la Chine voit dans la possibilité de se libérer de sa dépendance énergétique vis-à-vis des pays du golfe Persique un intérêt majeur, elle souhaite également diminuer les risques liés aux routes d'approvisionnement. Car c'est à travers une route maritime de 10 000 kilomètres passant par les détroits d'Ormuz et de Malacca que transite historiquement l'approvisionnement chinois en hydrocarbures, avant de rejoindre Shanghai. La sécurité de cette route est assurée par les flottes britannique, française et surtout américaine, permettant aux puissances occidentales de disposer d'un moyen de pression important sur Pékin, tant cette route est vitale à la croissance chinoise. De ce fait, depuis quelques années, la Chine développe les routes terrestres vers la Russie et l'Asie centrale, et en consolide des accords de coopération avec d'autres pays asiatiques comme le Sri Lanka, le Bangladesh ou la Birmanie.

En mai 2022, les importations chinoises de pétrole brut en provenance de Russie ont grimpé de 55% par rapport à l'année précédente pour atteindre un niveau record en mai. Moscou a désormais détrôné Riyad en tant que premier fournisseur, et la raison de ce basculement n'est pas uniquement due à la guerre en Ukraine. Depuis 2014 et l'annexion de la Crimée par la Russie, le gouvernement chinois a multiplié les annonces autour du renforcement des relations avec son voisin. Alors que le volume des échanges entre la Chine et la Russie s'élevait à 69,5 milliards de dollars en 2016, il atteignait les 146,9 milliards de dollars en 2021 (+111,4% en cinq ans). Les infrastructures construites dans le cadre des Nouvelles routes de la soie favorisent grandement ce développement. Le pont routier Heihe-Blagoveshchensk permet ainsi à Pékin de faciliter le commerce le long du corridor économique Chine-Mongolie-Russie et de renforcer son projet de ceinture économique. Quant aux enjeux stratégiques liés à l'approvisionnement énergétique de la Chine, ils sont ici encore centraux : en 2014, un accord de 400 milliards de dollars était signé entre la compagnie russe Gazprom et la China National Petroleum Corporation (CNPC), avec comme objectif l'acheminement de 38 milliards de mètres cubes de gaz russe par an à la Chine sur une période de trente ans. La construction du gazoduc « Power of Siberia » s'est achevée en 2019 et relie Tchaïandina en République de Salha à la ville chinoise de Heihe. Pour autant, la Chine n'abandonne pas les échanges maritimes : au volet ferroviaire s'est greffée une

« route maritime de la soie », présentée pour la première fois en octobre 2013 par le président chinois devant le Parlement indonésien. Pékin est particulièrement attentif à développer ses relations économiques avec ses partenaires d'Asie du Sud-est. Depuis dix ans, la République populaire est devenue un important investisseur pour les pays de la région, notamment par le biais de contrats internationaux d'infrastructures. Les investissements en provenance de Chine ont augmenté de 65 % au cours de la dernière décennie, passant d'une moyenne annuelle de 6,9 milliards de dollars sur la période 2011-2015 à une moyenne annuelle de 11,5 milliards de dollars sur la période 2016-2020 et faisant passer la part du pays dans le total des investissements directs étrangers (IDE) de l'ASEAN de 6,2 % à 7,9 %. Pour certains États membres (Cambodge et Laos notamment), les IDE en provenance de Chine constituent la principale source d'investissement. La plupart des contrats chinois concernent les transports, l'électricité et les télécommunications, et nombre d'entre eux sont identifiés comme étant liés au programme des Nouvelles routes de la Soie. À nouveau, les enjeux énergétiques sont ici au cœur des relations entre partenaires. Selon l'Agence internationale de l'énergie, la demande énergétique en Asie du sud-est devrait augmenter de 65% entre 2017 et 2040, une tendance largement alimentée par la croissance économique et démographique. L'interconnexion énergétique entre la Chine et l'ASEAN est perçue comme un moyen de combler les lacunes en matière de pauvreté énergétique dans certaines parties de la région. Le manque d'accès à l'électricité reste un défi persistant et très médiatisé pour certains pays de l'ASEAN. Alors que les entreprises chinoises sont impliquées dans au moins soixante-trois projets hydroélectriques au Myanmar, à Sumatra (Indonésie), Pékin participe à hauteur de 1,6 milliard de dollars à la construction de la centrale hydroélectrique et sur l'île de Luçon (Philippines), 333 millions de dollars ont été injectés pour des projets de centrales.

Trouver de nouveaux marchés

Au-delà de la question énergétique et de son approvisionnement, le développement des routes ferroviaires et maritimes entre la Chine et ses partenaires a également pour objectif sur le long terme de maximiser les flux commerciaux et d'accroître les investissements hors du territoire national afin de pérenniser une rente utile à la prospérité d'une population vieillissante. Enfin, il

permet aussi à la Chine sur le court terme d'exporter ses surcapacités industrielles et d'entretenir la croissance. Malgré une politique visant à réduire les capacités de production d'acier en Chine depuis 2016, les aciéristes chinois ont produit 1,337 milliard de tonnes d'acier en 2021 (68,5 % de la production mondiale cette année-là). En 2015, lorsque la BAII se structurait et que le programme des Nouvelles Routes de la soie commençait à se déployer, la moitié des aciéristes chinois étaient déficitaires et la surproduction chinoise d'acier atteignait 340 millions de tonnes, le double de la production européenne. Cette surproduction concernait aussi le béton et le ciment. En deux ans (2015 et 2016), la Chine, avec 4,76 milliards de tonnes de ciment, en avait produit davantage que les États-Unis durant tout le XX^e siècle (4,5 milliards). Dix-neuf des vingt-neuf principaux secteurs industriels chinois enregistraient une surproduction. Si, pour maintenir sa croissance, la Chine est toujours encline à surproduire, l'aide chinoise au développement des infrastructures de ses voisins et partenaires lui permet d'écouler ses excédents de production en ouvrant de nouveaux débouchés à ses entreprises nationales.

Des opportunités économiques à quels prix ?

Si les Nouvelles Routes de la soie sont porteuses d'opportunités pour les pays qui s'en sont fait les partenaires, elles suscitent aussi des doutes et des interrogations. La majorité des investissements chinois concernent des systèmes énergétiques conventionnels, c'est-à-dire des centrales au charbon et des grandes centrales hydroélectriques. Cela entraîne des préoccupations sociales et environnementales fortes et de vives réactions auprès des populations locales et des oppositions. Dans certains pays d'Amérique latine, la présence chinoise passe aussi par les technologies de surveillance (Bolivie, Équateur ou Venezuela entre autres). Plusieurs grands groupes chinois ont, en outre, obtenu des contrats pour construire des réseaux de télécommunication en Asie (Birmanie, Bangladesh, Cambodge, Kirghizstan, Népal) et en Afrique (Ouganda). Alors que des interrogations planent sur les risques de fuite de données, d'autres institutions affiliées à l'État chinois proposent leurs produits de cybersécurité sur les marchés nationaux des pays partenaires (CloudWalk au Zimbabwe, Yitu en Malaisie, etc.), faisant craindre que la « grande muraille électronique » chinoise et son contrôle massif d'Internet ne deviennent un modèle largement adopté. Enfin, ces investissements font également

émerger la question de la dette que contractent les États vis-à-vis de Pékin et du risque pesant sur leur souveraineté économique et politique. Lorsque la Chine octroie un prêt aux pays partenaires afin qu'ils développent les infrastructures éligibles à la BRI, ils s'engagent, dans le cas où ils ne pourraient pas rembourser leurs emprunts, à céder le contrôle de ces infrastructures à la République populaire. Conscients de ce risque et pour l'éviter, des États partenaires se sont déjà rétractés de plusieurs projets. En août 2018, trois mois après son accession au pouvoir, le Premier ministre malaisien Mahathir Mohammad a annulé trois investissements chinois d'une valeur totale de 22 milliards de dollars, mettant dans le même temps son voisin philippin en garde contre le piège de la « diplomatie chinoise de la dette ».

Si les Nouvelles Routes de la soie cherchent d'abord à renforcer l'essor de la Chine en tant que superpuissance géoéconomique, elles s'inscrivent dans un projet plus vaste visant à faire de la République populaire l'alternative au modèle occidental néolibéral. Dans le « modèle chinois », les colonisés d'hier coopèrent, se développent et gagnent en légitimité sans passer par l'assentiment ni par l'aide des anciens colonisateurs. En définitive, qu'elles soient perçues comme une menace par certains ou comme une formidable opportunité de développement par d'autres, les Nouvelles Routes de la soie contribuent, par leur aspect tentaculaire et leur gigantisme, à placer la Chine au centre des grands enjeux économiques et géopolitiques contemporains.

LE DROIT : L'ARME DE GUERRE ÉCONOMIQUE DES ÉTATS-UNIS

Ardavan AMIR-ASLANI et Jordan LE GALLO, avocats.

Page | 36

Montesquieu affirmait que « *le commerce guérit des préjugés destructeurs et c'est presque une règle générale que, partout où il y a des mœurs douces, il y a du commerce ; et que partout où il y a du commerce, il y a des mœurs douces* »⁸² ; une vision bien loin de la réalité de notre époque où les pays en premier lieu desquels les États-Unis livrent une guerre économique dont le droit est une arme prépondérante.

Depuis la fin de la guerre froide lorsque le monde bipolaire hérité de la Seconde Guerre mondiale s'est brutalement transformé en un monde unipolaire dominé par les États-Unis, ces derniers ont mis en place des textes juridiques, tout d'abord au prétexte de la lutte contre la corruption par le biais du *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) puis de la lutte contre le terrorisme et son financement, dans le dessein d'imposer leur vision géoéconomique du monde à leurs ennemis (ou « *Rogue States* »⁸³) mais également à leurs alliés.

Ce droit est utilisé dans le contexte de cette guerre économique dont les européens commencent tout juste à prendre conscience et que certains auteurs définissent comme « *l'utilisation de violences, de contraintes et de moyens déloyaux, ou illégaux, pour protéger ou conquérir un marché, gagner ou préserver une position dominante qui permet de contrôler abusivement un marché* »⁸⁴. Dans ce cadre, la « *machine juridico-administrative* »⁸⁵ des États-Unis entend parvenir à un double objectif : (i) affaiblir financièrement les entreprises étrangères et (ii) ponctionner ces dernières de leurs données, une forme d'espionnage industriel des temps modernes institutionnalisé.

⁸² Montesquieu, De l'esprit des Lois, IV, XX, 1 et 2.

⁸³ Expression du *Iran and Libya Sanctions Act* (Loi d'Amato Kennedy) et désignant l'Iran et la Libye du fait de leurs liens avec le terrorisme.

⁸⁴ Ali Laïdi : « *Le Droit, nouvelle arme de guerre économique* ».

⁸⁵ Pierre Lellouche, Karine Berger – Rapport d'information sur l'extraterritorialité de la législation américaine du 3 février 2016.

Un rapport de force politique et économique s'amorce *de facto* entre le pays imposant son droit, ici les États-Unis, et le pays auquel il entend l'imposer ; le second perdant inéluctablement une part de sa souveraineté au détriment du premier s'il s'y soumet.

Une validation par la communauté internationale des lois extraterritoriales américaines ?

Selon le principe d'autodétermination des peuples, chaque État ne serait « *obligé ou déterminé que par sa propre volonté, dans les limites du principe supérieur du droit, et conformément au but collectif qu'il est appelé à réaliser* »⁸⁶. Pourtant, la Cour permanente de Justice, dans un arrêt *Lotus*, a affirmé que « *tout ce que l'on peut demander à un État, c'est de ne pas dépasser les limites que le droit international trace à sa compétence : en deçà de ces limites, la justification de sa compétence se trouve dans sa souveraineté* »⁸⁷. Autrement dit, tant qu'une norme internationale n'interdit pas expressément l'application d'une loi extraterritoriale, celle-ci pourra trouver à s'appliquer.

La lutte contre la corruption comme premier prétexte à la guerre économique

Dans les années 1970, les révélations de l'affaire du Watergate et les conclusions des investigations réalisées par la *Securities and Exchange Commission* (SEC), démontrant que plus de 400 sociétés américaines ont versé plusieurs centaines de millions de dollars afin de conserver ou obtenir

⁸⁶ Louis Le Fur.

⁸⁷ Cour permanente de Justice, 7 septembre 1927, Série A, n°10, p.18 – Traduction libre « *all that can be required of a State is that it should not overstep the limits which international law places upon its jurisdiction; within these limits, its title to exercise jurisdiction rests in its sovereignty* ».

des marchés publics, ont secoué les États-Unis en mettant en exergue un système de corruption institutionnalisé liant les mondes politiques et économiques.

Poussé par l'opinion publique, en 1977, le Président Carter a promulgué le FCPA, loi majeure dans la lutte contre la corruption, laquelle présentait alors une application extraterritoriale limitée. Conscients que le FCPA pouvait créer une distorsion de concurrence entre les entreprises américaines et les entreprises étrangères, les États-Unis ont obtenu l'adoption par l'OCDE, le 17 décembre 1997, de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions internationales, reprenant presque textuellement le FCPA.

Quelques mois plus tard, les États-Unis ont procédé à l'extension du FCPA à « toute personne » physique et morale, utilisatrice « de courriers, ou tout autre moyen ou tout instrument du commerce inter-étatique »⁸⁸ au départ du territoire américain. En d'autres termes, une entreprise étrangère présentant un lien de rattachement (ou « *nexus* ») avec les États-Unis se verra soumise au FCPA. Cette notion de « *nexus* » est le cœur du débat dans l'application des lois extraterritoriales américaines aux entreprises étrangères ; les autorités administratives sanctionnatrices telles que le *Department of Justice* (DoJ), la SEC, le Procureur de l'État de New York (en raison de sa compétence liée à la bourse de New York) ou encore l'*Office of Foreign Assets Control* (OFAC) ayant une vision particulièrement extensive de ce dernier. Ainsi, l'envoi, la réception d'un courriel sur un serveur américain ou l'utilisation du dollar⁸⁹ caractérisent ce « *nexus* ».

La lutte contre le terrorisme et son financement

Elle est un prétexte de renforcement de la guerre économique, avec *ab initio* l'adoption des lois

⁸⁸ International Anti-Bribery and Fair Competition Act.

⁸⁹ Rappelons cette phrase de John Connally, Secrétaire au Trésor du Président Richard Nixon selon lequel « *le dollar est notre monnaie, mais c'est votre problème* ».

⁹⁰ Cette loi avait pour objectif affiché de procéder à un changement de régime à Cuba (Préambule de la loi, an Act « *to seek international sanctions against the Castro government in Cuba, to plan for support of a transition government leading to a*

d'application extraterritoriale Helms-Burton (*Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad Act)*)⁹⁰ et d'Amato-Kennedy (*Iran and Libya Sanctions Act*)⁹¹. À ce titre, la loi Helms-Burton a été la première du genre à faire l'objet de vives critiques par la communauté internationale et plus particulièrement par l'Union européenne notamment du fait de son Titre III qui autorise tout citoyen américain ayant subi une expropriation de ses biens par le régime de Fidel Castro entre 1959 et 1961 à déposer une plainte devant un tribunal américain contre toute personne (y compris une entreprise étrangère) faisant des affaires en tirant profit de ces expropriations. C'est ainsi que l'OMC a été saisie afin de faire constater l'illégalité de la loi Helms-Burton. Afin de ne pas devenir le premier pays condamné par l'OMC, le Président Clinton s'est engagé, en contrepartie d'une suspension des poursuites, à ne pas actionner ledit Titre III. Un engagement qui n'avait aucune force contraignante et qui a par ailleurs été remis en cause par le Président Trump lequel a décidé de revenir sur la promesse de son prédécesseur avec effet au 2 mai 2019.

Suite au 11 septembre 2001, les autorités américaines se sont véritablement emparées de ces outils⁹², renforcés par la multiplication des mesures notamment d'embargo, de boycott, blocus, contrôle des exportations, gel des avoirs à l'encontre de « *Rogue States* », les dernières en date étant celles prises à l'encontre de la Russie suite à l'invasion de l'Ukraine le 24 février 2022, et l'application de sanctions dites secondaires par lesquelles, même en l'absence de « *nexus* », une entreprise pourra se voir interdire toute relation d'affaires avec les États-Unis en cas de violation de ces sanctions économiques.

democratically elected government in Cuba, and for other purposes »).

⁹¹ Cette loi entend sanctionner les « *Rogue States* » (États voyous) du fait de leurs relations avec le terrorisme et la prolifération des armes en interdisant notamment tout investissement annuel d'un montant supérieur à 40 millions de dollars, dans le domaine de l'énergie.

⁹² Sur l'année 2000, le DoJ et la SEC ont initié 3 investigations, 12 en 2001 et jusqu'à un record de 58 en 2016 - <https://fcpa.stanford.edu/statistics-analytics.html>.

Vers un affaiblissement stratégique des entreprises étrangères et notamment européennes

Lorsque François Hollande interpellait Barack Obama dans le cadre du dossier BNP Paribas ce dernier rappelait que « *la tradition aux États-Unis est que le Président ne se mêle pas des affaires de justice* »⁹³. Une telle affirmation est difficile à croire lorsqu'on regarde les chiffres des condamnations ces dernières années⁹⁴, les entreprises visées⁹⁵, ainsi que les moyens employés.

L'affaire Alstom est à ce titre, probante. Dans les faits, une enquête a été ouverte à l'encontre d'Alstom et de certains de ses hauts dirigeants pour des faits de corruption. Dans le même temps, General Electric (GE), société américaine, a fait une offre d'achat de la branche énergétique de ladite société. À l'issue de l'enquête, le DoJ a accordé un délai à Alstom pour le paiement de l'amende de 772 millions de dollars, le temps que GE procède au rachat de la filiale. Un coup de maître pour les États-Unis qui affaiblissent financièrement un champion européen et récupèrent par la même occasion, via GE, un savoir-faire notamment en matière de turbines utilisées par la Marine nationale.

Les administrations sanctionnatrices américaines sont d'autant plus enclines à poursuivre que les sommes versées à la suite de sanctions prononcées par l'une d'entre elles entrent directement dans son budget de fonctionnement. Au contraire, en France, les finances publiques sont régies par un principe d'unité budgétaire lequel implique que les sommes versées suite à une condamnation formulée par une autorité administrative sont employées dans le budget de l'État.

Une procédure de sanctions éloignée du système judiciaire américain

Lorsqu'une entreprise est visée par une procédure de la part de l'une des autorités agréées, celle-ci en est informée par courrier. Il s'agit bien d'une procédure administrative et non judiciaire. L'entreprise a deux choix : contester la procédure et poursuivre en justice ou transiger selon les règles de l'autorité sanctionnatrice concernée. Alors même que certains justiciables à l'instar de Lawrence Hoskins, cadre d'Alstom, ont obtenu gain de cause auprès de la justice américaine et l'annulation de la procédure initiée, les entreprises préfèrent transiger afin d'éviter le coût de la procédure judiciaire, sa durée et son issue incertaine laquelle pourrait avoir pour conséquence un retrait du marché américain.

La récupération de savoir-faire, de secrets industriels et plus généralement de données sensibles par les États-Unis

Lors d'une transaction, l'entreprise concernée renonce au 5^e amendement de la Constitution américaine⁹⁶ et mandate un cabinet d'avocats américain, pour un coût de plusieurs millions de dollars, lequel a pour mission d'enquêter à charge contre cette dernière en récoltant des milliers de données, s'étalant souvent sur les dix dernières années⁹⁷. À l'issue de l'enquête qui peut prendre de quelques mois à plusieurs années, différentes options sont possibles ; soit l'administration américaine considère que l'entreprise n'a rien à se reprocher et un *non-prosecution agreement* (accord de non poursuites) est conclu ; soit les faits sont avérés mais l'entreprise est considérée comme ayant suffisamment collaboré avec les autorités, dans ce cas il sera signé un *deferred prosecution agreement* (accord de poursuites différées) ; soit la collaboration n'est pas satisfaisante pour l'autorité

⁹³ BNP Paribas a été condamné à près de 9 milliards de dollars d'amende pour violation d'embargos financiers imposés par les États-Unis.

⁹⁴ Le montant total des amendes payées par des entreprises françaises s'élevaient à environ 12 milliards de dollars - <https://fcpa.stanford.edu/statistics-analytics.html>.

⁹⁵ Pierre Lellouche, Karine Berger – Rapport d'information sur l'extraterritorialité de la législation américaine du 3 février 2016, en ce qui concerne les violations du FCPA : « *entre 1977 et 2014, 30 % des enquêtes ouvertes dans le cadre de*

la loi FCPA ont visé des entreprises étrangères, mais celles-ci ont réglé 67 % du total des amendes collectées », soit près de 6 milliards de dollars. Les pénalités pour non-respect des sanctions économiques auraient, à l'exception de JP Morgan Chase, frappé principalement des banques européennes pour un total de 16 milliards de dollars.

⁹⁶ Relative au droit de ne pas s'auto-incriminer.

⁹⁷ La prescription dans le cadre du FCPA est de 5 ans. Il est étonnant de constater qu'une récupération des données sur 10 ans est souvent requise.

sanctionnatrice et la conclusion d'un *plea guilty* (plaidé coupable) sera requise.

L'accord ainsi ratifié par un juge américain pourra voir ses effets se poursuivre en imposant la présence d'un *corporate monitor* au sein de l'entreprise sanctionnée qui sera chargé de collecter et transmettre des informations par le biais de rapports selon un calendrier prédéfini à l'autorité sanctionnatrice. Toutes les informations récoltées dans le cadre de ces procédures pourront ensuite être utilisées par l'ensemble des services de renseignement américain conformément au *Patriot Act*⁹⁸.

L'information étant devenue l'objet de toutes les convoitises dans cette guerre économique, les États-Unis ont, en mars 2018, renforcé leur dispositif législatif avec le *Cloud Act*⁹⁹, lequel permet notamment aux autorités américaines de récupérer des données détenues par une entité américaine ou présentant des liens avec les États-Unis sur des serveurs situés à l'étranger en cas de « *menace à l'ordre public* ». Cette notion est laissée à l'appréciation des autorités et des juges.

Des pistes pour contrer les effets des lois extraterritoriales américaines

Sans une volonté politique forte, tous les moyens de défense ou de contre-attaques sont voués à l'échec. Pour preuve, aucune des tentatives européennes qui ont vu le jour jusqu'à présent n'ont réellement démontré leur efficacité.

Tout d'abord, afin de limiter le champ d'application des lois extraterritoriales, il a été émis le souhait de réduire la prédominance du dollar dans les transactions internationales héritée des accords de Bretton Woods¹⁰⁰. À ce jour, les avions d'Airbus sont toujours vendus en dollars même aux pays européens et le pétrole importé en Europe est également acheté dans cette monnaie. Ainsi, l'Union européenne a notamment mis en place Instex¹⁰¹, société créée conjointement par la France,

l'Allemagne et le Royaume-Uni en vue de favoriser le troc avec l'Iran dans les domaines de l'agriculture ou des médicaments. Cet outil n'a malheureusement pas trouvé le succès escompté.

Ensuite, la loi de blocage de 1968 révisée en 1980 et plus récemment par décret du 18 février puis arrêté du 7 mars 2022 entend protéger les données en interdisant la transmission d'informations « *de nature à porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, aux intérêts économiques essentiels de la France ou à l'ordre public* », qui pourraient être communiquées notamment comme « *preuves en vue de procédures judiciaires ou administratives étrangères ou dans le cadre de celles-ci* »¹⁰². Inappliquée jusqu'alors, il conviendra d'être attentif à son application par les entreprises françaises après sa clarification récente.

Enfin, l'Union européenne, par le biais du règlement du 22 novembre 1996 dit « *de blocage* » interdit les entreprises européennes de se conformer aux sanctions américaines prises sur le fondement de règles extraterritoriales, au risque de pénalités complémentaires. Sous couvert de protéger les entreprises européennes, la Commission européenne les prend en étau entre les sanctions américaines d'un côté et les sanctions européennes de l'autre dans l'hypothèse d'une conformité aux premières. Ce règlement rend également inopérante toute décision de justice étrangère sur le sol de l'Union européenne. Dans tous les cas, les acteurs économiques ayant davantage peur des sanctions américaines qu'euroennes, ces derniers continuent de se conformer aux premières.

L'absence d'unité de l'Union européenne sur cette question de la guerre économique et les œillères qu'elle s'est imposée pendant de nombreuses années la rendent vulnérable à l'application par les États-Unis de leurs lois extraterritoriales, lesquels profitent de cette faiblesse pour atrophier les entreprises européennes, accroître leur domination économique et récupérer des données dans le cadre d'une guerre de l'information.

jusqu'au 15 août 1971 par décision du Président Nixon.

¹⁰¹ *Instrument in Support of Trade Exchanges*.

¹⁰² Article 1 bis de la loi n°68-678 du 26 juillet 1968 relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères.

⁹⁸ *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act* du 26 octobre 2001.

⁹⁹ *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act*.

¹⁰⁰ Accords conclus en juillet 1944 à Bretton Woods lesquels fixait un système de taux de change stable pris par rapport au dollar, lequel était corrélé à l'or

LE *SOFT POWER* AU SERVICE DE LA GUERRE ÉCONOMIQUE

Nicolas MOINET

Professeur des universités à l'IAE de Poitiers, chercheur au CEREGE et chercheur associé au CR 451.

Page | 40

Vieux comme les Empires (souvenez-vous de Constantin et du Christianisme...), le *soft power* a été conceptualisé, dans sa version récente aux États-Unis par Joseph Nye, Professeur à Harvard mais également sous-secrétaire d'État de l'administration Carter puis secrétaire d'État adjoint à la Défense de Bill Clinton. Le *soft power* apparaît à Nye comme la clé pour lutter contre le déclin annoncé de l'Empire américain et s'opposer plus particulièrement aux thèses de Paul Kennedy auquel il reproche de ne considérer l'hégémonie impériale qu'en terme de coercition (*hard power*)¹⁰³. Ce pouvoir « doux » - mais préférons la traduction de « pouvoir feutré » proposée par Gérard Chaliand face à un pouvoir « brut »¹⁰⁴ - vise à légitimer une position dominante en diminuant la résistance des autres à son *leadership* par un jeu de séduction et de co-décision. On pense immédiatement à l'*American Way of Life*, à *Mc Do*, aux *jeans* et bien évidemment à *Disney* ou aux super-héros de *Marvel*... Mais ce rêve américain est tout sauf une douce songerie et son *soft power* « nous étreint et nous enveloppe de toute part »¹⁰⁵.

Car s'il s'agissait juste de discuter de la diffusion des productions hollywoodiennes ou des séries de Netflix, le *soft power* ne serait finalement qu'une version *remasterisée* de l'influence culturelle, une dynamique porteuse de cette « honnête médiocrité » dont parlait le Président Thomas Jefferson. Mais le *soft power* est bien autre chose et sert avant tout à

« blanchir » et à verrouiller le « leadership » (entendez domination) technologique américain par un double processus de formatage de la connaissance et de captation du savoir¹⁰⁶. En effet, se jouant avant tout dans le monde dit « immatériel », la guerre économique systémique ne vise plus à soumettre l'autre par la force mais à le rendre dépendant par la technologie¹⁰⁷. Mais pour bien comprendre de quoi il est ici question, il est essentiel de ne pas confondre technologie et technique, la seconde restant au niveau du procédé (*tekhné*) quand la première relève de l'ordre du savoir et du discours (*logos*). Une confusion sémantique qui, comme souvent, peut avoir des implications pratiques et même des conséquences stratégiques désastreuses en omettant de relier les deux dimensions que sont le matériel et l'immatériel, le contenant et le contenu. L'échec industriel de la France dans l'informatique puis dans l'Internet s'explique en partie par cette incapacité à relier les deux dimensions, contrairement aux japonais puis aux américains.

Le *soft power*, clé de voûte de la guerre économique

Souvent confondu avec l'influence culturelle qui en est un élément important, le *soft power* est donc une notion plus large qui, selon nous, constitue même la clé de voûte de la guerre économique systémique dont les deux piliers sont le contenant (les

¹⁰³ L'américain Joseph Nye publie en 1990 un ouvrage intitulé *Bound to Lead* (BasicBooks) en réponse à celui du britannique Paul Kennedy sorti trois ans plus tôt : *Rise and Fall of the Great Powers* (Vintage). Voir à ce sujet l'analyse de Frédéric Munier : « Le *soft power*, un concept taillé pour les États-Unis », in *Conflits*, HS n°7, 2018, pp. 11-12.

¹⁰⁴ Gérard Chaliand, « Le pouvoir feutré » in *Conflits: Séduction et manipulations : le soft power*

américain, printemps 2018, p 10.

¹⁰⁵ Pascal Gauchon, « Méfiez-vous des rêves » in *Conflits*, op.cit., p 5.

¹⁰⁶ Christian Harbulot, « Le *soft power* économique américain » in *Conflits*, op.cit., pp. 46-47.

¹⁰⁷ Christian Harbulot, « La guerre économique systémique », *Les cahiers de la guerre économique* n°1, EGE, 2020, p. 29.

infrastructures) et le contenu (l'information et la connaissance). Clé de voûte car le lien entre les deux piliers ne va pas de soi. Mais clé de voûte également car le lien avec la grille de lecture en termes de puissance et de rapports de force géoéconomique donne du liant à une notion qui, sans elle, apparaît vite comme un fourre-tout. En fait, la position est toute autre dès lors que l'on adopte une grille de lecture où l'économie est considérée comme inhérente à la notion de puissance et non comme subalterne. S'établit alors un renversement du problème qui nous permet de joindre et non d'opposer les deux dimensions *hard* et *soft*.

Généralement, deux notions clés structurent en effet le *soft power* : la séduction et la co-optation. Basée sur des valeurs telles que la liberté ou la tradition, la séduction se manifeste à travers l'influence culturelle et linguistique dont Hollywood côté américain et les Instituts Confucius côté chinois sont les emblèmes les plus cités. Nous avons déjà vu à travers le *leadership* technologique américain que le dispositif est très large et que l'on ne peut considérer que la partie immergée de l'iceberg. Mais si nous revenons au financement d'infrastructures étrangères par la Chine et adoptons la grille de lecture de la guerre économique systémique, la question prend une toute autre perspective. Tout d'abord, cette dépendance financière qui prévoit d'aboutir en cas de non-remboursement à l'appropriation des infrastructures par la Chine n'est qu'une des pierres d'une stratégie de jeu de Go visant à faire de l'Empire du milieu la première puissance mondiale à l'horizon 2049. Ainsi, le projet pharaonique appelé communément « nouvelles routes de la soie » et financé exclusivement par la Chine à hauteur de 1,3 trillion de dollars, n'a pas d'autre ambition que la maîtrise d'un réseau tentaculaire de routes, voies ferrées, ports, pipelines... sans oublier les réseaux de fibre optique et la fameuse 5G. *Hard* ou *soft* ? le modèle

chinois de financement, l'intelligence des choix d'implantation a ainsi séduit plusieurs alliés traditionnels des États-Unis mais aussi des membres de l'Union européenne comme la Grèce ou l'Italie. Deux pays malmenés par les grandes puissances européennes que sont l'Allemagne et la France. Deux pays qui viennent renforcer une influence chinoise en Europe qui s'appuie en particulier depuis 2012 sur le groupe dit « 16 +1 »¹⁰⁸. Un pouvoir « feutré » qui pourrait être, pour la Chine, un moyen de faire pression sur les instances de l'Union européenne et de disposer indirectement d'une majorité qualifiée, ces petits pays lui étant redevables de nombreux financements d'infrastructures (qui peut même devenir propriété chinoise en cas d'impossibilité de rembourser). Ainsi, quelle peut être la position de l'Union européenne concernant l'interdiction des véhicules thermiques à horizon 2030-2040 dès lors que la Chine dispose d'un tel soutien auprès d'une majorité de pays membres ? Car comme l'a bien expliqué Carlos Tavares, président de PSA, lors d'une audition devant l'Assemblée nationale, cette décision risque de précipiter l'industrie automobile européenne dans une dépendance forte vis-à-vis des fabricants de batteries essentiellement asiatiques, la Chine disposant par ailleurs d'un accès plus que privilégié aux minerais stratégiques permettant de les fabriquer¹⁰⁹. Naïveté ? Cécité ? La réponse est ailleurs...

Ne pouvant lutter à armes égales avec l'influence culturelle américaine ni même japonaise, la Chine a mis en œuvre un pouvoir « feutré » utilisant la première de ses armes, l'argent, via le financement d'infrastructures ou la prise de participations et de contrôle de sites¹¹⁰ ou d'entreprises stratégiques, profitant avec intelligence de l'absence de politique de sécurité économique au niveau européen. Ainsi faudra-t-il même l'intervention des États-Unis pour

¹⁰⁸ Les 16 pays du groupe dirigé par la Chine (le +1) sont l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie, la Slovaquie, la Croatie, la Serbie, la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro, l'Albanie et la Macédoine.

¹⁰⁹ Alain-Gabriel Verdevoye, « Voiture électrique : alerte en Europe sur la mainmise de la Chine », *Challenges*, 16/04/19.

¹¹⁰ Ce fût le cas de l'aéroport de Toulouse revenu récemment dans le giron français après des années de bataille.

empêcher l'OPA du groupe public *China Three Gorges* sur *Energias de Portugal* (EDP), première entreprise du pays, en raison des conséquences que cela aurait pu avoir sur sa branche énergie renouvelable présente sur le territoire américain¹¹¹ ! En d'autres termes, le *soft power* américain sera venu contrer le *soft power* chinois sur un pays de l'Union européenne, reléguant cette dernière à n'être plus qu'un champ de manœuvre parmi d'autres de la guerre économique Chine c. États-Unis...

Quels *softs powers* pour quelles puissances ?

Dans la problématique du fort, nous rappelle Christian Harbulot, la question va être de ne pas passer pour un agresseur et de réaliser un encerclement cognitif « pacifique » par l'occupation du terrain par la connaissance¹¹². Côté américain, le *soft power* permet de répondre à ces objectifs. Sous couvert de société ouverte, les fondations Soros soutiennent ainsi les indépendantistes catalans voulant faire sécession avec l'Espagne¹¹³ ou des associations prônant le communautarisme dans les banlieues françaises¹¹⁴, histoire d'appuyer, faute d'autocritique, sur les contradictions du modèle républicain. Or on sait combien il est important pour les États-Unis d'affaiblir les puissances européennes afin que leur Union reste un marché et ne devienne jamais une puissance en mesure de les évaluer. C'est à l'aune de cette grille de lecture en termes d'encerclement cognitif qu'il faut analyser la réelle influence d'une myriade de programmes – tel *Young Leaders*¹¹⁵ – qui pris indépendamment peuvent paraître inoffensifs et anodins. L'erreur serait d'ailleurs d'en faire des machines à fabriquer automatiquement des agents d'influence américains. Mais collectivement il s'agit d'autant de pierres

posées savamment et avec patience sur le go-ban¹¹⁶. Et il en va de même des bourses d'études dans les grandes universités américaines.

Imitant l'américain mais avec ses atouts et ses contraintes – difficile pour la Chine de vendre le rêve de la liberté d'entreprendre aux étrangers –, le *soft power* chinois joue sur l'image douceurieuse de Confucius via ses fameux instituts où l'on peut autant s'initier à la langue qu'à la cuisine, à la calligraphie ou au Tai Chi. Des instituts pas toujours bien vus sur certains campus américains où ils ont tenté d'interférer sur la tenue de certaines conférences du Dalaï-lama. Plus douce est l'image de ces mignons pandas si gentiment prêtés aux pays occidentaux qui s'en montrent dignes¹¹⁷. De même, les bourses et invitations se multiplient auprès des décideurs et experts de tous domaines sur fond d'opération « 1.000 talents ». Parmi les principaux secteurs ciblés : les biotechnologies et sciences du vivant, les industries high-tech et les technologies de l'information. Depuis 2018, le programme est accusé par les autorités américaines de favoriser les transferts de propriété intellectuelle non sollicités vers la Chine. Enfin, les grandes entreprises comme ZTE et surtout Huawei jouent un rôle majeur pour s'implanter sur les marchés mais aussi comme partie intégrante du *soft power* chinois. Ainsi en France : recrutement d'anciens ministres, mécénat culturel (Opéra de Paris) ou sportif (Roland Garros), etc.¹¹⁸ Du classique mais avec les moyens de la Chine !

Bien entendu, le *soft power* n'est pas qu'une question de taille et de « petits » pays arrivent à tirer leur épingle du jeu. Ainsi, l'effet Greta Thunberg relève-t-il bien d'une forme de *soft power*. Tout aussi intéressant est le discret *soft power* norvégien qui par

¹¹¹ Anne Drif, « Les États-Unis lancent un fonds « patriotique » pour contrer la Chine », *Les Échos*, 21/05/19.

¹¹² Christian Harbulot, « La guerre économique systémique », op. cit., p 44.

¹¹³ Quico Sallés, « George Soros financio a la agencia de la paradiploquia catalana », *La Vanguardia*, 16 de agosto de 2016.

¹¹⁴ Voir à ce sujet la remarquable enquête du journaliste d'investigation Erwan Seznec sur « Les États-Unis au cœur de nos banlieues, l'heure des

comptes », *Marianne*, 4 au 10 janvier 2019, pp 9-17.

¹¹⁵ <https://www.french-american.org/programmes/young-leaders/>

¹¹⁶ Nicolas Moinet, « L'influence américaine en France », *Diplomatie*, n°116, août-septembre 2022, pp. 72-76.

¹¹⁷ Simon Leplâtre, « Un plantigrade ambassadeur du « soft power » chinois », *Le Monde*, 6-7/08/2017.

¹¹⁸ Antoine Izambard, *France-Chine. Les liaisons dangereuses (Espionnage, business... Révélation sur une guerre secrète)*, Stock, 2019.

petites touches fait de ce pays producteur d'hydrocarbures et grand utilisateur de pesticides pour l'élevage du saumon un modèle d'écologie¹¹⁹. Une agilité qui s'appuie sur des ONG, un réseau médiatique efficace et un fonds souverain qui pèse plus de 1.000 milliards de dollars ! D'autres pays ont fait le choix d'un *soft power* minimaliste telle la Corée du Sud qui s'appuie sur un cinéma d'auteurs de très haut niveau, faisant oublier que cet étonnant pays de 50 millions d'habitants dépose à elle seule plus de brevets dans le monde que tous les pays de l'Union européenne réunis. Et nous pourrions poursuivre notre panorama en passant par le Qatar ou « Cyber Israël »¹²⁰.

Mais en quoi le *soft power* peut-il répondre, dans un rapport du faible au fort, aux objectifs de contre-information et de subversion ? Autrement dit, existe-t-il des *soft powers* négatifs ? La réponse nous est donnée par son concepteur même, l'américain Joseph Nye qui qualifie de négatif le *soft power* russe en le définissant comme un processus visant à attaquer les valeurs des autres puissances afin de réduire leur attractivité et donc leur propre *soft power*¹²¹. Ancienne grande puissance qui rêve de retrouver sa place sur la scène internationale, la Russie se révèle très active sur les réseaux sociaux avec ses médias *Sputnik* ou *Russia Today* (RT pour les intimes)¹²². Sans oublier ses services de renseignement bien dotés et particulièrement actifs dans le cyberspace mais également dans un *soft power* plus classique (« *miagkaia sila* ») comme celui des échanges culturels¹²³ et universitaires¹²⁴, mettant ainsi au goût du jour une longue tradition subversive des futures élites étrangères héritée de l'Union soviétique¹²⁵.

Ces échanges culturels et universitaires sont également au cœur des *soft powers* britannique et allemand qui brillent d'autant plus que leurs pays ont abandonné le *hard power*. Classique mais complet, le *soft power* britannique s'appuie sur l'héritage de son empire, ses universités (Oxford, Cambridge), le *British Council*, la BBC, la musique pop et le football. Plus discret, le *soft power* allemand s'appuie sur un réseau de fondations, *Konrad Adenauer* et *Friedrich Ebert* en tête, et d'ONG dont l'écologie est le cheval de bataille¹²⁶.

Et la France dans tout ça ? Eh bien, elle a tout d'une grande pourrions-nous dire en guise de clin d'œil à une publicité pour la Renault Clio. Un *Think Tank* anglo-saxon¹²⁷ l'a même positionnée à la première place mondiale en 2019 ! Le fait est que la France n'a effectivement pas à rougir de son dispositif : un réseau diplomatique mondial (le troisième après Washington et Pékin), une influence culturelle indéniable, un art de la table vénéré, des Instituts français bien établis et une communauté francophone réelle appuyée par France Médias Monde, des écoles d'ingénieur de haut niveau, etc., sans oublier une arrogance, certes pas unique mais inimitable, et un projet universaliste concurrent direct de celui des États-Unis.

¹¹⁹ Michel Prouteau, « Les États scandinaves, futurs champions du « soft power » ? », *Les Échos*, 30/12/2019.

¹²⁰ Eloïse Brasi, Eric Laurençon, Patrick Nouma Anaba, *Israël, le 6^{ème} GAFAM ?*, VA Éditions, 2018.

¹²¹ Joseph S. Nye, « Information warfare versus soft power », *The strategist*, 12 May 2017.

Voir à ce sujet l'article de Didier Giorgini, « Russie : un soft power négatif ? » in *Conflits* n°25 : *Le Monde à l'heure de Poutine*, pp. 46-47.

¹²² Alexandre Piquard et Raphaëlle Bacqué, « Russia Today France : l'arme du « soft power » russe », *Le*

Monde, 06/12/17.

¹²³ Benoît Vitkine et Nicole Vulser, « Offensive russe dans le soft power littéraire », *Le Monde*, 16/03/18.

¹²⁴ Agathe Charnet, « Au Mgimo, centre nerveux du « soft power » russe », *Le Monde*, 26/01/17.

¹²⁵ Andreï Kozovoi, *Les services secrets russes. Des tsars à Poutine.*, Éditions Tallandier, 2020 (2^{ème} édition).

¹²⁶ Frédéric Lemaître, « Les fondations, vecteurs du 'soft power' allemand », *Le Monde*, 02/04/13.

¹²⁷ <https://softpower30.com/>

MÉTAUX ET TERRES RARES : DE FUTURES PÉNURIES SOURCE DE TENSIONS GÉOPOLITIQUES ?

Dr Emmanuel HACHE

Directeur de recherche à l'Institut de relations internationales et stratégiques (Iris).

Plus de 4 100 milliards de dollars de matières premières, soit environ 25 % du commerce mondial de marchandises, ont été échangées en 2021 et ces dernières constituent toujours des marqueurs économiques fondamentaux des relations commerciales. Les matières premières énergétiques et minières représentent environ 60 % de cet ensemble. Par nature instables, les marchés de matières premières sont caractérisés par une importante volatilité des prix à court terme et par une forte cyclicité. Ils répondent ainsi à des logiques économiques, financières et commerciales, mais également à des rapports géopolitiques entre acteurs (États, entreprises), et permettent une lecture pertinente des rapports entre les grandes zones de consommation et de production. Les échanges commerciaux de matières premières dépassent le seul clivage Nord-Sud et les interactions entre pays sont infiniment plus complexes. En effet, sur les principaux segments de marchés (agriculture, énergie et métaux), on trouve parmi les principaux pays exportateurs des États développés (Australie, Canada, États-Unis et des pays européens) et des émergents (Brésil, Chili, Chine, Inde, etc.) Les pays en voie de développement ne représentent qu'une faible part des exportations de matières premières et de leurs importations. En 2021, portés par la dynamique économique post-Covid (autour de 6 % de croissance mondiale) et par la désorganisation des chaînes d'approvisionnements mondiales, entraînant de nombreux déséquilibres dans le transport maritime (hausse des prix du fret, engorgements des ports, etc.), les marchés de matières premières ont enregistré une hausse marquée de leurs prix. Et la guerre en Ukraine débutée en février 2022 a impacté des marchés déjà extrêmement tendus. En avril 2022, la Banque mondiale a estimé que la hausse des prix observée sur les marchés de l'énergie était la plus forte enregistrée depuis le premier choc

pétrolier. Sur les marchés des métaux, en moyenne, les prix ont progressé de plus de 75 % par rapport à l'année 2020. À ces éléments de court et moyen terme s'ajoute une dynamique de long terme portée par la diffusion massive des technologies bas carbone dans les secteurs de l'électricité et du transport pour répondre à l'urgence climatique. Or, ces innovations bas-carbone (solaire, éolien, véhicule électrique, etc.) consomment de nombreux matériaux courants (aluminium, cuivre, nickel, etc.), des métaux rares (cobalt, lithium, platines, etc.) ou des éléments de terres rares. La dynamique de décarbonation mondiale nécessite ainsi des quantités croissantes de minerais et de métaux raffinés car ces technologies bas carbone ont une intensité en matériaux plus élevée que les technologies classiques. Dans ce nouvel environnement, doit-on craindre des pénuries de matières premières et une complexification des rapports géopolitiques ?

Vers un risque de pénurie ?

Le monde consomme de plus en plus de manières premières. Ainsi, la moyenne mondiale journalière par habitant s'établissait, en 2018, à environ 34 kg, contre 24 kg en 1980 et ce chiffre devrait s'établir à environ 45 kg en 2060. Les extractions de matériaux ont enregistré une augmentation soutenue depuis 1970, portées notamment par les produits minéraux non métalliques (ciment, produits en béton, argile, sable), la biomasse, les énergies fossiles et les minerais métalliques. Les seuls minerais métalliques ont vu leurs extractions multipliées par 3,5 au niveau mondial, en raison de la demande en infrastructures¹²⁸, en biens d'équipement industriel ou de consommation, et des investissements réalisés dans les énergies renouvelables (plus de 750 milliards d'euros en 2021). La logique consécutive à la hausse de la demande en matériaux

¹²⁸ Carcanague, S., Hache, E., Les infrastructures de transport, reflet d'un monde en transition, *Revue internationale et stratégique*, 2017/3, n°107, p.53-60

depuis 1945 a été de prime abord pour l'ensemble des pays consommateurs d'extraire dans leur propre sous-sol les matériaux dont ils avaient besoin. À partir des années 1980 et plus encore depuis les années 1990, on a observé une forte augmentation des extractions de matériaux dans les pays d'Asie-Pacifique, quand celle de l'Europe et de l'Amérique du Nord reculait respectivement de 21 % à environ 9 % et de 22,4 % à 11 % entre 1970 et 2019. L'Afrique, qui représentait 8 % des extractions mondiales en 1970, a vu sa part se maintenir à ce niveau en 2019. En parallèle de cette logique structurelle inhérente à la production et à l'extraction de matières premières se pose aujourd'hui la question des pressions engendrées par la transition énergétique, qui fait craindre à de nombreux acteurs le spectre d'une pénurie. Le concept de pénurie énergétique et de manière globale de pénurie de matières premières doit toutefois être appréhendé de manière économique. Il n'y a pas de pénurie pour qui veut mettre le prix. En outre, le monde vit plutôt dans une forme d'abondance énergétique au niveau global et le problème reste plutôt la gestion des émissions de CO₂ du secteur énergétique ou du transport. Cette abondance globale (150 années de réserves de charbon, environ 50 années de réserves de pétrole et de gaz) ne doit toutefois pas faire oublier que nous devons laisser impérativement environ 60 % des réserves mondiales de pétrole et de gaz et 90 % de celles de charbon pour limiter le risque climatique. Dans le secteur des métaux, les données actuelles sur les réserves donnent, au rythme de production actuelle, entre 40 et 50 années de réserves. Toutefois, ces estimations ne prennent pas en compte les besoins nécessaires à la transition énergétique mondiale. En effet, les récents travaux réalisés par l'Agence internationale de l'énergie (AIE) montrent qu'un scénario de neutralité carbone au niveau mondial nécessitera une multiplication par 6 des minéraux consommés en 2040. Les travaux réalisés par Hache et al. (2019, 2020, 2022)¹²⁹ montrent pour leur part que l'atteinte d'un scénario 2°C au niveau mondial nécessitera entre 80 % et 90 % des ressources existantes en bauxite, en cuivre et en cobalt, et plus de 60 % de celles de nickel d'ici 2050. Ces estimations remettent ainsi en exergue la

crainte d'une pénurie de matières premières au niveau mondial. Cette question a traversé la littérature économique depuis le XVIII^{ème} siècle avec Thomas Malthus (1766-1834) qui questionnait à l'époque le rapport entre la croissance de la population et la disponibilité des matières premières agricoles dans son *Essai sur le principe de population* (1798), ou William Stanley Jevons, qui s'interrogeait pour sa part sur la dépendance du Royaume-Uni au charbon dans le contexte d'industrialisation nationale en 1865, dans *The Coal Question*. De manière plus globale, le rapport emblématique du Club de Rome *The Limits to Growth* (1972) a porté sur le devant de la scène les questions liées à l'épuisement des ressources et aux externalités environnementales. Dans la dynamique de transition énergétique mondiale, il n'est donc pas étonnant que les problématiques de pic de production et de pénurie de matières premières ressurgissent. Si les avis des experts divergent sur ce point et restent fonction des croyances (opinion sur le rôle du progrès technique, ressources ultimes, etc.), la question d'une profonde transformation des relations entre pays consommateurs et pays producteurs de matières premières est largement partagée.

Une transition énergétique et géopolitique

La dynamique de transition énergétique favorise aujourd'hui un empilement des sources d'énergies (énergies fossiles et énergies renouvelables), ce qui tendrait à complexifier les enjeux et les relations géopolitiques. La transition énergétique contamine ainsi la dynamique globale des marchés de matières premières avec l'accélération de la demande pour les différents matériaux entrant dans la composition des technologies bas carbone. Parmi ces métaux, on trouve des métaux clés des batteries de véhicules : le lithium, produit en Australie, en Amérique latine (Chili, Pérou, Argentine) et en Chine ; le cobalt, dont la plupart des réserves sont situées en République démocratique du Congo (RDC) et le nickel qui est exploité en Indonésie et aux Philippines. Les terres rares, que l'on retrouve dans les aimants permanents

¹²⁹ Seck, G.S., Hache, E., Barnet, C., (2022), "Potential bottleneck in the energy transition: the case of cobalt in an accelerating electro-mobility world", *Resources Policy*, Vol 75, 102516, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2021.102516>; Seck, G.S., Hache, E., Simoën, M., Bonnet, C., Carcanague S., (2020), "Copper at the crossroads: Assessment of the interactions between low-carbon

energy transition and supply limitations", *Resources, Conservation & Recycling*, 163, December; Hache, E., S., Seck, G., Simoën, M., Bonnet, C., Carcanague, (2019), "Critical raw materials and transportation sector electrification: A detailed bottom-up analysis in world transport", *Applied Energy*, 40, pp.6-25.

des éoliennes, sont extraites à près de 60 % par la Chine. L'utilisation du cuivre, dont le Chili et le Pérou sont les principaux producteurs, va également s'intensifier car il est intégré dans la construction des véhicules électriques et constitue un élément commun des connexions électriques. Les pays producteurs de minerais se sont déjà imposés comme des fournisseurs clés de ces métaux stratégiques, et les récents travaux de prospective suggèrent que leur position sera renforcée à l'avenir. Alors que la transition énergétique semblait promettre la fin de la dépendance aux énergies fossiles, c'est un nouveau type de dépendance aux métaux qui se profile, avec l'entrée de nouveaux protagonistes sur l'échiquier mondial. Excepté sur les marchés du cuivre et du nickel, l'ensemble des matières premières de la transition énergétique présente des niveaux de concentration de la production et des réserves qui sont très élevés et largement supérieurs à ceux de la première matière première échangée dans le monde, le pétrole. Parmi ces matières premières, les platinoïdes, le cobalt et les terres rares présentent les niveaux de concentration les plus élevés pour la production et, pour la première, le niveau le plus élevé de concentration des réserves devant le cobalt. Les platinoïdes restent un cas très particulier sur les marchés de matières premières. En effet, les 6 éléments qui composent ce groupe (le ruthénium, le rhodium, le palladium, l'osmium, l'iridium et le platine) sont très utilisés dans la catalyse automobile (pot catalytique) et dans la catalyse industrielle. La production est détenue à plus de 70 % par l'Afrique du Sud, tout comme les réserves (91 %). La concentration des réserves et de la production sur les marchés de matières premières pose la question d'une possible cartellisation du marché à moyen terme. Et l'histoire des matières premières regorge d'exemples de ce type. Ainsi, en parallèle de l'OPEP créée en 1960, certains acteurs ont cherché à se coaliser sur les marchés de matières premières pour y contrôler les prix comme le Conseil intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre (Cipec) à partir de 1967 ou l'Association internationale de la bauxite (IBA). Toutefois l'OPEP est la seule organisation encore active aujourd'hui, ce qui tend à montrer la difficulté de maintenir dans le temps des organisations souhaitant agir sur la stabilité des prix sur les marchés. Si les processus de cartellisation restent peu envisageables aujourd'hui sur de nombreux marchés, une autre question d'ordre géopolitique risque de resurgir dans les décennies à venir à savoir celle du nationalisme des ressources. Ce concept fondé sur

la volonté d'affirmation de puissance des pays producteurs a été observé dans le secteur des hydrocarbures au début des années 2000 par la Russie sur de nombreux marchés (gaz, pétrole, nickel), par le Venezuela (pétrole) ou par l'Équateur (gaz). Dans chacun des cas, les matières premières ont été utilisées comme arme de négociation ou comme arme diplomatique pour permettre aux différents pays de revenir au centre du jeu diplomatique mondial. Les matières premières ont également permis aux différents États de créer des coalitions dépassant généralement les seuls marchés de matières premières.

La Chine au centre des questions relatives aux matières premières

S'il est difficile d'anticiper les situations de chacun des marchés de matières premières à l'horizon 2050, l'ensemble des pays consommateurs de métaux sera confronté à une nouvelle problématique de dépendance. Les facteurs explicatifs de la formation des prix (concentration des réserves et des entreprises sur les marchés, existence de marchés financiers, etc.) risquent ainsi d'être bouleversés. Les stratégies industrielles et technologiques des États risquent d'engendrer une compétition accrue pouvant déboucher sur de nouvelles confrontations. Enfin, les contraintes environnementales ou sociétales (opposition à l'ouverture de nouveaux projets miniers, stress hydrique, etc.) devraient limiter les nouvelles possibilités d'extractions des minerais. Ainsi, le nouvel environnement lié à la transition énergétique devrait transformer structurellement les rapports de forces internationaux. Si historiquement les conflits autour des matières premières se sont souvent focalisés sur les matières premières énergétiques, le contexte de la révolution numérique et de la transition bas carbone exacerbe la concurrence sur les marchés des matériaux stratégiques utilisés dans ces technologies. Actuellement, la Chine est l'acteur majeur de la production, mais surtout du raffinage des métaux stratégiques, rendant les risques de confrontation économique avec les États-Unis ou avec l'Europe bien réels. En parallèle, la Chine souhaite se rendre indispensable en imposant son leadership et ses standards sur les technologies bas carbone (plan Made in China 2025). Contrairement aux États-Unis ou à l'Europe, la Chine a initié une prise de contrôle des différentes chaînes de valeur technologiques, notamment par un effort important de recherche et développement (R&D), combiné à des investissements sur tous les marchés de

matières premières¹³⁰. La Chine dispose déjà d'un avantage certain avec sa stratégie de sécurisation des approvisionnements sur ces marchés. Sur celui du lithium, la montée en puissance des entreprises chinoises depuis le début des années 2010 montre le caractère stratégique de ce matériau pour la Chine. Et les entreprises chinoises mènent actuellement une politique d'achat de concessions auprès des pays producteurs ou de rachat d'entreprises déjà présentes sur le marché. Ainsi, les entreprises chinoises consolident actuellement leur accès aux ressources pour contrôler l'ensemble de la filière de production du lithium, du raffinage à la fabrication des batteries. Pour sécuriser ses approvisionnements en cobalt, la Chine a pris position en RDC, où elle investit depuis le milieu des années 2000. Elle contrôle plus de 50 % des mines de RDC et 67 % du raffinage mondial. Pour satisfaire ses besoins en cuivre, la Chine a développé sur son sol le secteur du raffinage, dont elle contrôle aujourd'hui près de 40% du marché. Toutes les stratégies de développement international des entreprises chinoises depuis 2001 ou à travers les nouvelles routes de la Soie depuis 2013 ont toutes impliqué des ressources en bauxite, en cuivre, en cobalt ou en lithium. Les partenariats en Amérique latine avec le Pérou et le Chili, avec les pays africains (Congo, Zambie) ou en Asie (Indonésie) sont justifiés par l'objectif d'assurer l'indépendance en minerais du pays. Le rôle croissant de la Chine sur les marchés des matières premières est également visible sur le marché des terres rares, dont elle détient 60 % de la production, mais surtout 90 % du raffinage mondial. La stratégie de sécurisation des approvisionnements en matières premières, soutenue par les Nouvelles Routes de la soie et les investissements directs étranger (IDE), fait de Pékin l'acteur central de tous ces marchés et un terrain de confrontation possible entre la Chine, les États-Unis et l'Europe dans les années à venir. Ces derniers disposent de nombreux outils pour améliorer la gestion de leurs approvisionnements (diversification géographique des fournisseurs, nouvelle politique extractive sur le territoire, développement des politiques de recyclage, IDE, constitution de stocks stratégiques, etc.)

Devant l'immensité des besoins en métaux de la transition énergétique, l'ensemble des options de

politiques industrielles sera nécessaire, mais un accent majeur devra être porté sur le développement d'une diplomatie active sur les marchés de matières premières.

Au final, la géopolitique du XXI^{ème} siècle sera marquée par une résurgence profonde de la problématique des matières premières et par une complexification des rapports de force entre acteurs dans le sillage de la transition énergétique.

¹³⁰ Hache, E., 2019a, Chine : de la pétro-diplomatie à la diplomatie verte, *Revue Internationale et Stratégique*, n°115, Automne 2019, pp.127-137. Hache, E., 2019b, La Chine, nouveau laboratoire écologique mondial ?, *Revue Internationale et*

Stratégique, n°113, Printemps 2019, pp.133-143. Hache, E., 2020, La diplomatie des ressources au cœur de la relation Chine-Etats-Unis ? *Revue Internationale et Stratégique* n°120, Hiver 2020, pp.49-58.

LE POIDS DES PARADIS FISCAUX AU NIVEAU EUROPÉEN ET SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE

Maxime RENAHY

Lanceur d'alerte et journaliste d'investigation.

Opacité, impunité et immunité – Le pouvoir des paradis fiscaux

Qui dirige les paradis fiscaux

Pour comprendre la structure des paradis fiscaux et leur opacité il faut saisir qui les gèrent. Les personnes qui dirigent de fait ces lieux ne sont pas les banquiers, comme on a trop tendance à le croire, mais celles qui créent les règles du jeu, c'est-à-dire les avocats. Ce sont eux qui font le lobbying nécessaire auprès des politiques de ces juridictions pour élaborer des lois favorisant le développement de leur activité. Ce sont eux qui organisent la création des sociétés, des montages, du choix de l'utilisation des outils financiers permettant la remontée des profits réalisés à l'étranger vers les structures établies dans les paradis fiscaux.

L'industrie de la finance offshore se structure par l'organisation d'un droit qui lui est propre. Elle le fait au travers des juridictions offshore, qui permettent l'opacité et la violation du droit international. Cela malgré le projet dit BEPS. Transposé dans le droit européen et dans le droit français au 1^{er} janvier 2019, BEPS est l'acronyme de l'anglais *Base Erosion and Profit Shifting*. En français on parle d'érosion de la base d'imposition et de transfert des bénéficiaires, qui désigne l'exploitation, par des entreprises multinationales, des écarts et des inadéquations entre les systèmes fiscaux des différents pays.

L'ambitieux projet BEPS, réalisé sous l'égide de l'OCDE et du G20, a été créé pour répondre aux problèmes fiscaux de la fraude fiscale au niveau international. Le projet a notamment en ligne de mire « l'optimisation fiscale » de l'économie numérique des GAFAM et autres sociétés numériques.

Mais le but de BEPS est également de combattre les dispositifs de finance hybrides (double non-taxation, double déduction, report à long terme) très souvent utilisés dans les paradis fiscaux, pour faire remonter

les profits des sites de productions ou de transactions nationaux vers les structures offshore sans être taxés.

D'autres fraudes sont concernées, comme les fraudes à la substance. Une société a de la substance dans un État lorsqu'elle a localement une existence et une raison d'être économique et juridique, que son existence ou son maintien au sein d'un groupe s'explique par des motivations autres que purement fiscales. Soulignons la lutte contre une recette classique des financiers offshore : l'intervention des déductions d'intérêts et d'autres frais financiers pour réduire la base d'imposition. Enfin le BEPS tend à proscrire l'utilisation abusive des conventions fiscales lorsque les circonstances ne s'y prêtent pas.

En résumé, le « paradis fiscal » est en premier lieu un « paradis légal » organisé par les avocats. Il s'agit de tailler sur mesure un environnement légal pour protéger les utilisateurs des paradis fiscaux des autres pays, notamment des pays européens sous couverture du BEPS. Comprenons-nous bien. Selon cette légalité, un ayant droit peut devenir totalement anonyme. Ce qui est illégal à Paris devient totalement légal à Jersey, au Delaware ou à Singapour.

Les paradis fiscaux ne peuvent pas vivre seuls : c'est une communauté. Quelle en est la raison ? Tout d'abord parce que chacun se spécialise sur un segment particulier. Pour empêcher de remonter jusqu'aux ayants droit d'un montage financier et pour anonymiser le patrimoine de leurs clients, un assemblage raffiné de juridictions offshore, de droit et d'outils financiers est mis en place. Prenons l'exemple d'un résident français en Suisse, qui a créé une société qui gère son patrimoine. Cette société placera une partie de ses liquidités dans un fonds luxembourgeois, qui détiendra des investissements dans des entreprises en France, en Allemagne, en Italie. La société d'investissement suisse, gérant le

patrimoine du ressortissant français, injectera les liquidités dans le fonds luxembourgeois via un trust basé à Jersey créé à cet effet. Lorsque des profits seront réalisés, ils remonteront de la France, de l'Allemagne, ou de l'Italie, vers le Luxembourg. Les profits futurs du fonds luxembourgeois ne seront quasiment pas ou peu taxés. Les profits remonteront ensuite par le trust jersien, avant d'arriver dans la société d'investissement suisse, dans laquelle les profits ne seront pas taxés. L'utilisation du secret des affaires et du secret bancaire suisses, de l'anonymat organisé par le droit anglo-saxon via le trust jersien, permettra d'anonymiser les transactions, les remontées de profits, l'identité des ayants droit et de frauder le fisc français qui n'aura pas accès aux informations. Cette spécialisation des juridictions offshore permet de faciliter, accélérer, renforcer la protection de leurs clients. Elle permet de rendre ardue la recherche des ayants droit d'un montage, par un mélange de langues, de droits, une complexité comptable organisée, voire une impossibilité d'échanges d'informations fiscales entre pays. Ce qui est la base de toutes les malversations.

Les utilisateurs de paradis fiscaux

Si l'on devait classer les usagers des paradis fiscaux, on les diviserait en plusieurs familles dont les frontières sont très perméables. Dans un premier groupe figurent les multinationales. Dans un second le shadow banking. C'est la finance de l'ombre, finance fantôme ou encore système bancaire parallèle. Elle désigne l'ensemble des activités et des acteurs contribuant au financement non bancaire de l'économie. Le troisième groupe est le family office : en français on parle de bureau de gestion de patrimoine ou gestionnaire de grande fortune ; une organisation privée destinée à détenir et contrôler le patrimoine d'une famille ou à superviser et contrôler le patrimoine de plusieurs familles. Cela peut concerner une holding familiale, des milliardaires. Viennent ensuite les États, puis les organisations criminelles et enfin des acteurs plus petits : millionnaires, sociétés, groupes qui ne sont pas des multinationales.

Quels sont les outils d'opacité utilisés par les acteurs des paradis fiscaux et comment détournent-ils le droit international ?

Comment évaluer le niveau d'opacité d'une juridiction offshore ? Il existe des moyens très simples de l'estimer. Beaucoup de paradis fiscaux permettent par exemple la non publication des comptes : le Delaware, la Suisse, Singapour, Jersey, Guernesey. Vous n'avez donc pas connaissance de l'activité des sociétés, ni de leurs investissements. Ce qui est un avantage lorsque l'on fait des investissements interdits par la loi. Il faut bien avoir à l'esprit que le Delaware est le plus grand paradis fiscal du monde et ce, y compris pour de nombreuses entités françaises.

Un paradis fiscal se reconnaît au fait qu'il permet l'anonymat des ayants droit des montages financiers. L'anonymat est la protection absolue contre l'administration fiscale, la justice ou le contrôle citoyen. Cet anonymat est renforcé par l'utilisation de lois comme le secret bancaire, le secret des affaires, qui ont pris le relais du secret bancaire dans certaines juridictions telles que la Suisse.

Même si cela paraît évident, dans un paradis fiscal le niveau de protection pour les lanceurs d'alerte est inexistant. Les possibilités de faire des procès bâillons (dénigrement, diffamation, violation du secret des affaires) à l'égard des lanceurs d'alerte y sont pléthore. Dans un paradis fiscal, le lanceur d'alerte est en danger de mort sociale à minima, ou physique dans le pire des cas.

Certains paradis fiscaux, tels que le Luxembourg ou Jersey, se prévalent de respecter les normes de conformité de lutte contre le blanchiment d'argent en termes de vérifications des ayants droit des montages financiers. Cependant il suffit de faire quelques vérifications, comme l'a démontré l'article du Monde¹³¹, afin de voir que ceci est totalement faux. En effet le registre des bénéficiaires effectifs des montages financiers luxembourgeois (le RBE Luxembourgeois) dans sa grande majorité n'est pas à jour. Dans de nombreux cas, les bénéficiaires ne sont même pas enregistrés. À Jersey la situation est pire, le registre n'est pas disponible et opposable aux tiers.

¹³¹ Maxime Ferrer, Jérémie Baruch, Maxime Vaudano et Anne Michel, « *OpenLux : la moitié des sociétés présentes dans les fichiers luxembourgeois*

n'ont aucun propriétaire identifiable à ce jour », Le Monde, 8 février 2021.

Quels sont les buts de l'organisation de l'opacité ?

La législation des paradis fiscaux permet une perméabilité et un mélange de flux et d'intérêts. Il a été prouvé que la mafia italienne était impliquée dans le scandale Wirecard, une fraude au minimum à 2 milliards d'euros¹³². Selon des documents consultés par le Financial Times, la société de fintech allemande avait réalisé des paiements pour le compte d'une société de jeux en ligne basée à Malte, et dont l'activité consistait à blanchir de l'argent pour une puissante organisation criminelle italienne.

Quels sont les impacts des montages financiers passant par les paradis fiscaux européens et internationaux ?

Les impacts des paradis fiscaux sur les citoyens et les États

Au-delà de la célèbre évasion fiscale, les paradis fiscaux offrent toutes sortes d'opportunités de fraude. Par le truchement d'outils financiers complexes, les grandes entreprises peuvent par exemple y spolier les participations de leurs salariés, ou prendre le contrôle d'entreprises étrangères stratégiques - fleurons industriels ou entreprises essentielles à la souveraineté du pays (tels que Alstom, Technip, Alcatel Lucent ou dernièrement la pépite Collecte Localisation Satellites (CLS)).

Les paradis fiscaux facilitent la systématisation des délocalisations, créant ainsi des déserts économiques en France. C'est le cas des anciens sites industriels de Samsonite à Hénin-Beaumont ou de Delsey à Montdidier dont la liquidation frauduleuse des sites a été organisée via le Luxembourg et d'autres paradis fiscaux, mettant des centaines d'ouvriers au chômage. Plus près de nous dans le temps, General Electric en France organise délocalisations et plans sociaux de façon systématique, malgré leur promesse de créer 1000 emplois rien que sur le site de Belfort. Toute cette évaporation de savoir-faire, de technologies, de richesses, donne - à raison - aux citoyens le sentiment d'une impunité organisée.

¹³² Jeanne Dussueil, « *La mafia italienne impliquée dans le scandale Wirecard* », La Tribune, 3 août 2020.

Les conséquences de ces manœuvres sont bien connues : accroissement de l'endettement des citoyens, pertes de recettes fiscales très importantes au détriment de l'État et des services publics, risque de déstabilisation politique. Réduisant la souveraineté d'un pays, elles mettent en péril sa stabilité. Elle crée malheureusement toutes les conditions nécessaires au déploiement d'un extrémisme politique en France et en Europe.

Est-il possible de combattre les paradis fiscaux ?

Des actions inédites et inspirantes voient le jour en France. Les actions juridiques menées par l'intersyndicale de GE Belfort contre la société General Electric et son management ont pour but, entre autres, d'attaquer les montages fiscaux du groupe passant par la Suisse¹³³.

À défaut d'actions politiques, n'oublions pas que Nicolas Sarkozy en 2007 prêchait la fin des paradis fiscaux et que son successeur avait pour ennemi la finance. Les lanceurs d'alerte ont un rôle très important dans le combat contre les paradis fiscaux. Rêvons, que dans un futur proche, une généralisation de « leaks » voient le jour, issus de sociétés conseils, qui ont accès à tous les secrets de leurs clients, de cabinets d'avocats créant et gérant les structures offshore pour leurs clients, de registres de commerce ou assimilés et de régulateurs des juridictions offshore, de compagnies informatiques hébergeant et administrant les serveurs pour leurs clients, permettraient d'avoir une cartographie quasi parfaite des schémas frauduleux. Les changements actuels liés à l'inflation, aux guerres, aux pandémies, au réchauffement climatique, aux problèmes énergétiques, pourraient à moyen terme remettre en cause les acquis des paradis fiscaux.

***Qui sont les paradis fiscaux européens et internationaux ?**

Il y a plus de 200 paradis fiscaux dans le monde. Ce nombre est en constante augmentation. Une centaine représente une menace fiscale réelle pour la France. Malgré les nombreuses révélations et leaks de ces dernières années, des États européens

¹³³ Flora Midy et Théophile Pedrola, « *General Electric accusé de fraude fiscale : le site de Belfort pourrait en faire les frais* », France Bleu, 1^{er} juin 2022

comme Chypre, l'Irlande, le Luxembourg, la Belgique, Malte, les Pays-Bas devraient s'y trouver officiellement pour pratiques fiscales agressives et anti concurrence.

DÉTROITS ET CANAUX INTERNATIONAUX, PASSAGES MARITIMES RESSERRÉS INCONTOURNABLES DANS L'ÉCONOMIE MONDIALISÉE

Jean-Marie MIOSSEC

Géographe, professeur émérite, université Paul Valéry – Montpellier. Auteur de *Rivages d'Europe, personnalité et avenir d'un continent ouvert* (2013), de *Le conteneur et la nouvelle géographie des océans et rivages de la mer ; dans le sillage de la CMA CGM* (2016), et de *Le risque passage maritime resserré, détroits et canaux. Ad angusta per angusta*, 2022, chez L'Harmattan.

L'adhésion au système monde qui s'est mis en place dans la décennie 70 du siècle dernier a abouti à une économie d'échelle fantastique, conférant à certains pays le rôle d'atelier du monde, en fabriquant à bas prix et dans des conditions sociales et environnementales discutables, des produits de grande nécessité voire stratégiques, redistribués vers les grands consommateurs aisés et diffusés au plus grand nombre. Ce système monde repose sur une noria incessante d'échanges, principalement par voie maritime, et par une amélioration constante des chaînes logistiques : les chaînes de valeur globale (*Global Value Chains*) tissent ainsi un réseau d'efficience sur presque toute la planète, en livrant, en flux tendus et juste à temps, toute la gamme de produits vitaux que les entreprises ne stockent plus. Cette logique a été hypertrophiée par l'articulation efficace *maritimisation-littoralisation-conteneurisation mondialisation* qui garantit une logistique porte à porte. Pour la première fois dans l'histoire, les échanges vitaux de l'économie mondiale couvrent une très large distance - de l'Europe, de loin principal marché de consommation au monde, aux littoraux asiatiques de l'océan Pacifique -, sur quelque 20 000 km (10 548 milles nautiques de Rotterdam à Shanghai) ! La circulation maritime intervient en effet pour plus de 80% du commerce international mondial. Elle impose donc un cheminement via les grandes étendues liquides océaniques mais aussi par les passages maritimes resserrés – détroits et canaux internationaux – qui sont soit totalement incontournables (Belt en Baltique, *Détroits* (Dardanelles et Bosphore) en Turquie, Gibraltar et

canal de Sicile et de Malte en Méditerranée, Ormuz pour le golfe arabo-persique), soit contournables mais au prix d'un accroissement très sensible de la distance et donc du temps et du coût (Suez-Bab al-Mandeb, Malacca, Panama, parmi les principaux). Ces ombilics jouent un rôle économique et géopolitique désormais majeurs puisqu'une interruption de trafic - accidentelle ou volontaire -, assècherait les échanges mondiaux. L'accident de l'*Ever Given*, obstruant le canal de Suez du 23 au 30 mars 2021 et bloquant ainsi la circulation de quelque 400 navires en attente, est dans les mémoires : il a perturbé pendant des semaines les chaînes d'approvisionnement de la logistique conteneurisée mondiale ; le contrôle du trafic maritime militaire et civil des détroits turcs dans le contexte de la crise ukrainienne est à l'ordre du jour tout comme les tensions dans le détroit de Taïwan.

Points clés de la circulation et donc des échanges économiques, les isthmes, détroits et canaux ont de tout temps joué un rôle important.

Le passage : contrôler les flux, contrôler la richesse

Il y a quelque 4 000 ans, la Grèce achéenne, dominée par Mycènes, amorçait son expansion en Méditerranée, détruisait le monde minoen tout en récupérant ses trésors et son héritage culturel. Inscrite dans l'isthme reliant l'Attique au Péloponnèse, Mycènes contrôlait aussi les trafics entre le golfe Saronique et le golfe de Corinthe, entendez entre mer Égée et mer Ionienne ; pour

l'helléniste Victor Bérard, « à quoi serviraient les imprenables remparts de Mycènes et d'où viendraient les richesses accumulées dans ses tombeaux, si la route du bas n'avait pas été fréquentée par des riches caravanes, si à cette époque, près de cette source, une « douane » n'avait pas rançonné un trafic régulier entre les deux mers du Levant et du Couchant, les deux Grèces du Nord et du Sud ? ». Forts de leur puissance, les Achéens mobiliseront une armada (Mycènes, 100 navires, Argos et Pylos, 90 chacune, Lacédémone et Arcadie, 60 chacune, tous États péloponnésiens, auxquels s'ajoutaient 80 navires crétois) pour attaquer Troie. Troie, alors baignée par la mer, à l'entrée de l'Hellespont (les Dardanelles d'aujourd'hui), était l'une des métropoles économiques majeures, contrôlant les liaisons avec la mer Noire, la mer d'Azov et la Colchide (Géorgie). Changeons d'échelle avec le bras de fer entre les thalassocraties grecque et phénicienne puis punique en Méditerranée. Tyr et surtout Carthage - cette dernière aux commandes du détroit de Sicile - se sont efforcés de contrôler les rives méridionales de la mer intérieure et de refouler le plus au Nord les Grecs : Chypre, la Crète, Malte, la Sicile, la Sardaigne, la Corse avec l'alliance avec les Étrusques, les Baléares et l'Espagne resteront longtemps dans le réseau des comptoirs commerciaux des Phéniciens et des Puniques qui franchiront les colonnes d'Hercule (le détroit de Gibraltar) jusque vers l'Afrique guinéenne et la Manche, en quête de ressources minérales rares. Deux millénaires plus tard, suivons Shakespeare qui évoque le château d'Elseneur, perché sur « une falaise qui avance au-dessus des rives de la mer » et au niveau duquel les navires devaient mettre en panne pour s'acquitter d'un droit de passage pour embouquer la mer Baltique ou en sortir. À l'autre versant du monde, Malacca s'épanouissait en jouant le même rôle entre Inde et Chine, à un méga carrefour entre océan Indien, mer de Chine méridionale et océan Pacifique. Inutile d'insister, au moment de l'essor des empires coloniaux et de celui de la technicité européenne, sur l'ouverture de canaux internationaux, connectant réellement la totalité des États de la planète. Recevant en 1885 Ferdinand de Lesseps à l'Académie française, Ernest Renan énonçait ces propos prémonitoires : « L'isthme coupé devient un détroit, c'est-à-dire un champ de bataille. Un seul Bosphore avait suffi

jusqu'ici aux embarras du monde ; vous en avez créé un second, bien plus important que l'autre, car il ne met pas seulement en communication deux parties de mer intérieure ; il sert de couloir de communication à toutes les grandes mers du globe. En cas de guerre maritime, il serait le suprême intérêt, le point pour l'occupation duquel tout le monde lutterait de vitesse. Vous aurez ainsi marqué la place des grandes batailles de l'avenir ». L'histoire du monde est ainsi scandée, aux meilleures interfaces de la mer et de la terre, par des concentrations de métropoles qui optimisent les transactions économiques. Ces mouvements se sont accentués après la Seconde Guerre mondiale, avec la première révolution maritime, celle des navires géants, pétroliers, gaziers, minéraliers et vraquiers ; elle a connu sa seconde révolution avec les porte-conteneurs. Elle connaît sa troisième révolution avec la généralisation des chaînes logistiques globales.

Maintenir la circulation

La circulation maritime mondiale ne présente guère de danger en haute mer. C'est à l'approche des côtes qu'ils peuvent se manifester, qu'ils soient naturels ou humains. L'économie mondiale repose aujourd'hui sur la fluidité de la circulation maritime principalement entre les cinq très grandes façades, Chine-Corée, Nord Europe, Japon, Côte Ouest et Côte Est d'Amérique du Nord. Pour assurer la maximisation des échanges, les armateurs ont adopté un système *hub and spoke*, qui repose sur les terminaux de transbordement. S'échelonnent, d'Est en Ouest, et du plus grand au moins important, cinq grandes concentrations de *hubs* - ce que j'ai proposé d'appeler des « roues de la fortune » -, qui regroupent, chacune, plusieurs *hubs*, lesquels comportent chacun plusieurs terminaux. Se succèdent, le détroit de Malacca (*hubs* de Singapour, Tanjung Pelepas, Port Kelang, Penang), le Golfe arabo-persique et le détroit de Bab al-Mandeb (Salalah, Khor Fakkan, Jebel Ali, al-Khalifa, Djibouti), la Méditerranée centrale et orientale (Port Saïd Est, Le Pirée, Köper, Asia Port, Malte, Gioia Tauro), la Méditerranée occidentale et le détroit de Gibraltar (Valencia, Algeciras, Tanger Med), la Caraïbe-isthme américain (Kingston, Panama, Miami). De ces terminaux touchés par les lignes mères, artères amirales du trafic maritime conteneurisé, arrivent et partent des lignes secondaires, nourricières

(*feeders*), desservant des ports moins importants. Le système bien huilé autorise les économies d'échelles et de positionner sur les lignes mères des navires géants (400 m de long, 80 m de large, 17 m de tirant d'eau, 78 m de tirant d'air, 200 000 tonnes de port en lourd, 24 000 EVP (conteneurs équivalent vingt pieds)) qui transportent dans leurs milliers de boîtes des produits dont la valeur peut dépasser, pour chaque méga porte-conteneur, le milliard d'euros. La chaîne logistique nécessite un *continuum* parfait. À cette massification du transport répond une consolidation des armements, avec, dans le top 10, une concentration de 84% de la capacité, et les 4 premiers armateurs, *MSC*, italo-suisse, *Maersk*, danois, *CMA CGM*, français et *COSCO*, chinois en détiennent 58% du total mondial ; les commandes de navires en construction illustrent l'accentuation de la concentration : les 4 premiers, portés par des bénéficiaires exceptionnels¹³⁴, forts de près de 15 millions d'EVP de capacité en juillet 2022 en aligneront plus de 18 millions dans un couple d'années ! L'évolution est la même pour l'autre maillon de la chaîne que sont les gestionnaires de terminaux : dix firmes (*MSC* (Italie), *HPH* (Chine), *PSA* (Singapour), *APL-Maersk* (Danemark), *CMA CGM* (France), *DP World* (Émirats), *COSCO* (Chine), *SIPG* (Chine), *Eurogate* (Europe), *Yildirim* (Turquie)), ont une participation dans plus de 300 terminaux dans le monde, dont de nombreux capables de bien gérer l'escale de méga porte-conteneurs déchargeant et chargeant, chacun, à chaque passage, plusieurs milliers de boîtes. Enfin la concentration horizontale et verticale bat son plein dans les grandes entreprises de logistiques et de distributions de colis assurant le bon fonctionnement de la *supply chain*, de la chaîne d'approvisionnement : le rachat récent de *CEVA Logistics* par *CMA CGM* la propulse aux premiers rangs. Le consommateur est habitué désormais à recevoir - rapidement -, à sa porte, des colis de toute sorte de contenus, dont beaucoup émanent d'ateliers aux antipodes : les colis s'entassent sur les palettes, celles-ci dans les conteneurs, ceux-ci sur les navires, puis, en transport multimodal, sur les wagons et/ou

¹³⁴ Au premier trimestre 2022, les 10 premiers armateurs de porte-conteneurs publiant des résultats financiers (excluant *MSC* qui ne communique jamais) ont cumulé 43 milliards de \$ de bénéfices avant intérêts et impôts, contre 15,9 l'année

les camions, sont entreposés dans des centres répartiteurs puis distribués aux livreurs.

Garder le contrôle des portes des échanges

Trois événements récents viennent de perturber cette ronde perpétuelle des conteneurs. La crise Covid a fermé de nombreuses usines en Asie et a complètement arrêté tout trafic dans les ports. L'accident de l'*Ever Given* a été une alerte sur les dangers techniques. La guerre en Ukraine ferme ses ports, fait passer la mer d'Azov de mer internationale à eaux territoriales russes, bloque les livraisons d'hydrocarbures, de gaz et de céréales en dressant un rideau de fer en mer Noire. Sentinelles des *Détroits*, la Turquie interdit toute entrée en mer Noire de navires de guerre et est garante de l'application des mesures d'embargo.

Les conséquences de la crise Covid se sont révélées lors de la reprise. Celle-ci a été très brutale et a engendré une congestion des terminaux, vite saturés ainsi que les chaînes logistiques à terre. Cette congestion a été et demeure générale, mais variable selon les organismes portuaires, plus ou moins réactifs. Les ports nord-américains, vieillissés, ayant fait l'objet de peu d'amélioration tant sur le plan des équipements que de la gouvernance, ont été particulièrement touchés : la congestion de Los Angeles se répercute sur le *land bridge* qui traverse l'Amérique du Nord. Il en va de même de certains ports de pays en développement, vulnérables et peu résilients, mais aussi court-circuités par les armements pour qui ils sont moins prioritaires. La conséquence a été une augmentation exponentielle des frets et, corrélativement, un accroissement spectaculaire des bénéfices des opérateurs, en particulier des armateurs, de grandes difficultés de trésorerie pour les petits acteurs intermédiaires et une augmentation des prix de détail. La crise Covid témoigne de la vulnérabilité des économies étroitement dépendantes de productions externalisées (médicaments, masques, denrées, produits et équipements de consommation de base),

précédente. Pour *Evergreen* qui caracole en tête, 100 \$ de chiffre d'affaires ont généré 68,6 \$ de bénéfices (Ebit)(source Alphaliner relayée par *Le Marin*, newsletter du 19/06/2022).

de ce que l'on appelle les chaînes de valeur globale (*Global Value Chains*). Cette crise provoquera-t-elle un réajustement des échanges économiques internationaux¹³⁵, en diversifiant les systèmes productifs des grandes régions du globe, en sélectionnant les produits stratégiques dont il convient de sécuriser les approvisionnements et en réduisant le champ géographique de certains échanges ?

La crise de l'*Ever Given*, rapidement maîtrisée, atteste de la vulnérabilité des passages maritimes resserrés. Les dangers sont certains, comme jadis pour Charybde et Scylla au détroit de Messine (Homère, chant XII de *L'Odyssée*) ; ils sont accentués par le gigantisme des navires. Avant même la crise de l'Ukraine, grandes étaient les inquiétudes de voir passer de plus en plus de *tankers* par les *Détroits*, en plein cœur d'une Istanbul qui dépasse les dix millions d'âmes.

La crise ukrainienne et les gesticulations géopolitiques braquent le projecteur sur la vulnérabilité générale des économies dépendantes de passages libres et sécurisés, de la nécessité de les contrôler, et donc d'un accord commun, international, pour en garantir le bon fonctionnement. La convention de Montreux (1936) concède à la Turquie ce contrôle des *Détroits*. Pour le reste, c'est la CNUDM, la Convention des Nations unies pour le droit de la mer (1982) qui concède un passage « libre et inoffensif » à tout navire dans un détroit. Mais la convention de Montego Bay n'a pas été signée ou ratifiée par tous les États du monde : les États-Unis, Israël, la Turquie sont parmi les non-signataires.

La situation géopolitique des passages maritimes resserrés n'est pas sans causer quelques inquiétudes. Ces passages doivent être garantis. Cela signifie une adhésion des États riverains et la présence vigilante de « protecteurs » allochtones, avec leurs flottes. Mais ces passages, à l'articulation d'aires culturelles parfois conflictuelles, et donc instables, sont convoités, en raison de leur rôle clé dans la circulation et les communications. En effet, en plus d'être des passages contraints du trafic maritime international, les passages maritimes

resserrés sont des nœuds des télécommunications mondiales : tous les câbles sous-marins passent par eux et y ont des atterrissements : 35 à Singapour, 16 à Djibouti, 13 en Égypte. Dans le système de circulation mondiale désormais opérationnel, les clés sont détenues par les puissances qui contrôlent la sortie et l'entrée de Chine (mer de Chine méridionale), le détroit de Malacca, celui de Bab al-Mandeb, le canal de Suez, les détroits de Sicile et de Malte, le détroit de Gibraltar. S'y ajoutent, dans la liaison avec la mer Noire, la mer d'Azov, le système fluvial des 5 Mers russes dont la Caspienne (et donc la Caucasic et l'Asie centrale, riches en hydrocarbures), et les *Détroits* inscrits dans le territoire de l'État turc. Le Sund et le Belt sont les portes de la Baltique, donc des pays septentrionaux de l'UE et de la Russie. La plus grande attention se porte vers les passages maritimes de l'océan Pacifique : les tensions sont susceptibles d'être vives à l'approche des côtes chinoises (détroit de Taïwan entre le Fujian et Formose, dans les parages des îles Senkaku/Diaoyu, îles japonaises revendiquées par la Chine, dans les passages entre les îles des Kouriles du Sud (différend Japon/Russie) et en mer de Chine méridionale, dans des zones maritimes vietnamiennes, philippines, malaisiennes et de Brunei, revendiquées et de plus en plus contrôlées *de facto* par la Chine. Les projections de tensions peuvent se porter vers une seconde ligne dans les détroits du chapelet d'îles indonésiennes qui permettent le passage des flux de ressources minérales originaires d'Australie (détroits de la Sonde, Lombok etc.) Le continent américain, moins concerné, n'est cependant pas de reste avec les velléités chinoises de doubler le canal de Panama par le projet de creusement d'un canal *via* le Nicaragua. Il s'agit là d'une option moins immédiate. En revanche l'axe Djibouti-Le Pirée, respectivement plus grande base militaire et grand *hub* chinois, et les projets de base ou facilités pour la marine de guerre chinoise en Méditerranée, sont une réalité, tout comme les désirs de projections russes en mer Rouge. Pendant plusieurs décennies après la Seconde Guerre mondiale, l'*US Navy* et ses alliés « occidentaux » avaient contenu tout compétiteur sur mer. Le *withdrawal* radical de la *Royal Navy* et le désintérêt des États-Unis pour le théâtre

¹³⁵ Voir sur ce sujet la contribution de Christine Lagarde, 2022, « A new global map: European

resilience in a changing world », Peterson Institute for International Studies, 8 pages.

méditerranéen, totalement abandonné au profit de l'espace maritime pacifique et – secondairement – de l'océan Indien, a créé une vacuité que les puissances émergentes ou réémergentes (Chine, Russie, Turquie) s'empressent de combler. Le fonctionnement d'une économie mondialisée, qui repose sur les échanges libres de biens, d'argent et d'information - sinon de mouvements de peuples -, ne peut être satisfait sans la garantie de la fluidité totale du système, et donc de l'assurance de passages sans danger par les ombilics que l'arrangement systématique des mers et des terres a disposés sur notre planète. Outre qu'au niveau de certains de ces passages maritimes resserrés une grande dynamique économique se soit développée, avec des hauts lieux de la métropolisation mondiale, ces détroits et canaux, en voyant passer les principaux courants commerciaux mondiaux, sans être les moteurs du système monde, en sont les facilitateurs. Toute menace qui pèserait sur eux ne pourrait qu'être prise au sérieux. Et comme toujours, l'anticipation et la projection préventive valent mieux que l'intervention lorsque la crise s'est instaurée.

Certains États, certains peuples ont eu, dans l'Histoire, une visée maritime et une compréhension des articulations et charnières des mers et des terres. De nos jours, quelques États ont un projet, une visée sur des routes maritimes et leurs jalons à l'articulation de la mer et de l'hinterland. D'autres États ou groupes d'États, d'autres peuples, semblent ne pas en avoir conscience. Les réveils risquent d'être douloureux.

LA FABRIQUE DE LA *START-UP* NATION. CYBERSÉCURITÉ, HAUTES TECHNOLOGIES : COMMENT ISRAËL A REUSSI À SE HISSE PARMIS LES MEILLEURS DU MONDE ?

Philippe VELILLA

Docteur en droit, enseignant et écrivain. Ancien fonctionnaire au ministère français de l'Économie.

Septième dans le *Bloomberg Innovation Index*, quinzième dans le *Global Innovation Index*, premier pays en nombre de start-ups par habitant, l'écosystème israélien se caractérise par une forte densité. Avec près de 9 000 start-ups et plus de 70 licornes, 237 milliards de shekels (soit 70 milliards d'euros) de chiffre d'affaires, le secteur de la high tech a encore progressé de plus de 10 % en 2021 et représente maintenant 15,3 % du PIB israélien. Les produits et services high tech sont désormais majoritaires dans les exportations : 67 milliards de dollars, soit 54 % du total. Cette forte croissance, cette place primordiale dans l'économie nationale n'est pas fortuite.

High tech, mon amour

Des efforts considérables de l'État et du secteur privé sont à l'origine de cette puissance. La culture nationale et la situation sécuritaire de l'État juif expliquent aussi largement cette réussite technologique.

« *L'armée, l'alya russe et la mère juive* »

Yossi Vardi, fondateur de Mirabilis (la technologie ICQ), l'un des pères de la high tech israélienne, répondit à un journaliste qui l'interrogeait sur les facteurs de réussite de cette industrie qu'il y en avait trois : « L'armée, l'alya russe et la mère juive ».

Les liens de la high tech israélienne avec l'armée ne sont pas seulement de nature technique. *Tsahal* est une armée de conscription, une armée populaire appuyée sur ses réservistes et sur une puissante industrie de défense qui en font une véritable machine de guerre¹³⁶. Les victoires militaires, et d'abord celle de 1967, ont créé dans la population, et

particulièrement dans la jeunesse, à tort ou à raison, un sentiment d'invulnérabilité. L'armée inculque une culture de la responsabilité : au grade de « commandant de compagnie », on trouve des jeunes de 23 ans qui ont sous leur responsabilité une vingtaine d'officiers et de sous-officiers, une centaine de soldats, du matériel de pointe et trois véhicules équipés. En somme, l'armée transmet à la jeunesse des valeurs qui en feront des « entrepreneurs combattants »¹³⁷ dans la guerre économique.

L'*alya* (immigration) russe est le second facteur explicatif du succès de la high tech israélienne. De 1989 à 1999, soit en une dizaine d'années, une très forte immigration de l'ex-Union soviétique a amené en Israël des dizaines de milliers d'ingénieurs et de techniciens très bien formés et prêts à travailler pour des niveaux d'emplois et de salaires inférieurs à ceux de leurs homologues européens ou américains. En d'autres termes, l'industrie high tech israélienne a bénéficié d'une main d'œuvre qualifiée bon marché. À l'époque, le président de l'industrie électronique de l'association des industriels israéliens (l'équivalent du Medef) estimait que cette *alya* était « une bénédiction ». Le pays est aussi obsédé par l'exportation qui répond à la nécessité de corriger un déséquilibre commercial ayant longtemps existé, mais aussi à la volonté de briser le boycott, de combattre l'hostilité de pays voisins, de répliquer aux campagnes de BDS¹³⁸ dans les pays occidentaux, de lutter contre un sentiment d'isolement physique et de claustrophobie. On ajoutera parmi les facteurs culturels favorables à l'exportation, la diversité de la population, la maîtrise de langues étrangères qui en résulte et les liens familiaux ou amicaux maintenus avec des clients potentiels dans le pays d'origine.

¹³⁶ Vincent Lamigeon, « L'incroyable machine de guerre d'Israël », *Challenges*, 21 mars 2014.

¹³⁷ Dan Senor et Saul Singer, *La Nation start-up* (deuxième édition augmentée), Maxima, 2014.

¹³⁸ Boycott, désinvestissements, sanctions, organisation qui lutte contre l'État juif en préconisant le boycott des produits israéliens.

On laissera à Yossi Vardi ses rêveries sur la mère juive, mais il y a sans doute dans la culture nationale nombre de caractéristiques qui prédisposent à l'innovation. Selon l'écrivain Amos Oz, le judaïsme entretient « *une culture du doute et de la dispute, un jeu ouvert d'interprétations et de contre-interprétations, de réinterprétations, d'interprétations contradictoires...* ». On notera que ces qualités sont précisément celles exigées dans l'informatique. Mais la psychologie ne suffit pas.

L'écosystème israélien

La high tech en Israël bénéficie d'un environnement pro-business. Israël consacre 5,3 % de son PIB à la R&D, soit plus du double de la moyenne OCDE (2,4 %) où l'État juif figure toujours dans le *top five*. Pourquoi un tel engouement pour la R&D ? D'abord, parce qu'avant la découverte des gisements de gaz en Méditerranée, le pays était pauvre en matières premières mais pas en matière grise. Ensuite, parce que l'effort de recherche militaire exerce des effets sur la recherche civile en optique, optronique, instruments de mesures, système de géolocalisation et de contrôles en tous genres. Au sein de la célèbre unité de l'armée 8 200, des milliers d'appelés de tous grades travaillent en petits groupes avec du matériel ultra sophistiqué. Après l'armée, ces garçons et ces filles habitués à la recherche iront se perfectionner dans des établissements comme le Technion (l'école Polytechnique israélienne située à Haïfa) et beaucoup d'entre eux deviendront *start-uppers*. On l'aura compris : la ressource humaine est la véritable richesse du pays, ce que Daniel Zajman, président du Technion traduit ainsi : « Chez nous, il n'y a pas de créneau porteur, il n'y a que des gens porteurs. Ce n'est pas la science qui est importante, mais les chercheurs ». Les liens entre les chercheurs et l'industrie sont la clé de la réussite. Des professeurs de l'Université hébraïque de Jérusalem ont pu cumuler leurs travaux universitaires avec des fonctions opérationnelles chez Mobile Eye et ont réussi à mettre au point ce méga-système indispensable à la voiture sans chauffeur qui a été racheté pour 15,3 milliards de dollars par Intel.

Cette priorité à la recherche, encouragée par des dispositifs fiscaux favorables, a conduit des multinationales à implanter en Israël 350 centres de R&D. L'écosystème israélien repose aussi sur un réseau de 300 « couveuses technologiques » (*incubators*), des accélérateurs où des entreprises peuvent se créer sans être sur le marché pendant plusieurs années, le temps de mettre au point leurs

produits. Elles bénéficient en plus d'une assistance à la gestion, à la recherche de marchés à l'exportation... tout un « système ». Une fois le cap de la recherche franchi, le développement du produit et sa mise en vente impliquent le recours au capital-risque avec 200 fonds levant des sommes records : 26,6 milliards de dollars en 2021.

Cybersécurité, mon obsession

L'intérêt d'Israël pour la cybersécurité ne date pas d'aujourd'hui. Les Israéliens ont commencé à s'y intéresser dès les années 80, à la considérer comme une arme dans les années 90 et une nécessité dans les années 2000.

La quatrième arme

En 2015, le Premier ministre de l'époque, Binyamin Netanyahu, lors de la célébration du 65e anniversaire du Mossad, déclarait : « Il y a une règle qui est certaine : personne ne passe des accords avec les faibles (...) [dans] ce monde en pleine mutation, Israël doit être une puissance mondiale (...) Nous explorons des domaines complètement nouveaux. Le plus important (...) est la cybersécurité qui est en train de changer notre monde remarquablement vite ». Dès le tournant du siècle, la cybersécurité a pris toute sa place dans le système de défense du pays aux côtés de l'armée de terre, de la marine et de l'aviation. Les affrontements avec l'Iran sur ce terrain virtuel seraient sans équivalent dans le monde. Cette situation a conduit l'unité 8 200 précitée à regrouper des effectifs équivalents à ceux réunis du renseignement militaire (*Aman*), du Service de sécurité générale (*Shabak*) et du Mossad. Le gouvernement iranien soupçonne cette unité d'être à l'origine du virus *Stuxnet* qui a mis à mal ses installations nucléaires en 2011. L'obsession de la cybersécurité n'a cessé de monter en puissance et pas seulement dans le domaine militaire.

La pandémie liée au Covid-19 a conduit les entreprises et les administrations à fournir et à obtenir des services en ligne sans assurer la protection adéquate. Gil Shwed, fondateur et PDG de la plus grande entreprise de cybersécurité israélienne, Checkpoint, estime que « la pandémie de corona est peut-être terminée, mais nous devons nous protéger contre la cyberpandémie qui s'annonce. Nous devons la prévenir. Nous savons qu'elle arrive, nous savons qu'elle va se produire ». Elle s'est déjà produite et des entreprises ainsi que des services publics importants comme l'aéroport de

Tel-Aviv en ont déjà été victimes. Le ministère des Communications a recommandé aux entreprises de renforcer la cybersécurité et de se conformer à une nouvelle série de normes unifiées, avec l'objectif de doter le pays d'un système « du type Dôme de fer »¹³⁹ qui pourrait protéger les sites web israéliens contre les cyberattaques. Les réseaux de communications sont en effet une cible privilégiée pour les cyberpirates. Les principales entreprises de communication israéliennes sont tenues de mettre en œuvre des plans détaillés pour identifier et prévenir les futures cyberattaques visant leurs réseaux.

Le gouvernement n'est pas le seul acteur dans le domaine. Les entreprises israéliennes de cybersécurité ont levé un montant record de 8,8 milliards de dollars dans plus de 100 transactions en 2021 et 11 d'entre elles sont devenues des licornes. Cela représenterait 20 % des investissements mondiaux en la matière. Une ville est devenue le centre privilégié de cette industrie : Beer Sheva, principale ville du Néguev. Le ministère de la Défense a décidé d'y délocaliser plusieurs de ses services, particulièrement en matière de cybersécurité. Un gigantesque parc technologique devant employer 10 000 personnes attire les multinationales (Lockheed Martins, Deutch Telekom, EMC...), leurs centres de recherche, des fonds de capital-risque. L'Institut national de cyber-étude, le Service national des cyber-urgences et l'unité 8 200 y ont installé des unités technologiques. Il n'y a pas de barrière entre les militaires, les chercheurs civils, les entrepreneurs et les autres experts. Cette interdisciplinarité, considérée comme une force face aux cybers menaces, peut transformer les risques en opportunités.

Les succès impressionnants d'Israël en matière de haute technologie ne doivent pas masquer les nouveaux défis à relever et notamment celui du manque de main d'œuvre qualifiée. 30 000 emplois seraient à pourvoir conduisant les entreprises à recourir au *outsourcing* ou à faire venir des ingénieurs et programmeurs de pays émergents (comme l'Inde). Pour garder sa place dans la compétition internationale, Israël devra développer dès le lycée l'enseignement des matières scientifiques et attirer dans la high tech ceux des Israéliens qui y sont sous-représentés : les femmes,

les Arabes et les habitants de la périphérie. Ils rejoindraient alors les *happy few* qui dans les villes de la côte travaillent dans des entreprises leur versant des rémunérations équivalentes à trois fois le salaire moyen. Certains d'entre eux pourraient même rapidement devenir très riches grâce à une *exit*. En tout état de cause, ils accéderaient au modèle social en vogue aujourd'hui : le *hig techist*, l'Israélien du XXIème siècle.

¹³⁹ Le « Dôme de fer » intercepte les missiles ennemis. Le système est notamment utilisé à la frontière avec Gaza.

QUELS AVANTAGES LA FRANCE PEUT-ELLE TIRER DE SA ZONE ÉCONOMIQUE EXCLUSIVE ?

Paco MARTIN

Rédacteur pour le portail de l'Intelligence économique et consultant en *Due Diligence* à l'ADIT.

En 1969 à Brest, le Général Charles de Gaulle affirmait que « *l'activité des hommes se tournera de plus en plus vers la recherche de l'exploitation de la mer. Et, naturellement, les ambitions des États chercheront à la dominer pour en contrôler les ressources* »¹⁴⁰. Une déclaration dont l'écho retentit lourdement aujourd'hui, à l'heure d'une France détenant la deuxième plus grande zone économique exclusive mondiale (ZEE)¹⁴¹.

Tout d'abord, qu'est-ce qu'une zone économique exclusive ? Pour reprendre la définition de la Chambre régionale & territoriale des Comptes¹⁴² « *la zone économique exclusive (ZEE) est une bande de mer ou d'océan située entre les eaux territoriales et internationales, sur laquelle un État riverain dispose de droits, dont ceux d'explorer et d'exploiter. Les États ne disposent toutefois pas d'une souveraineté pleine et entière sur cette zone : à la différence de la mer territoriale, ceux-ci doivent tenir compte des libertés afférentes à la haute mer, comme les libertés d'y naviguer et de la survoler pacifiquement ou de poser des pipelines et des câbles sous-marins.* »

Quelle est la taille et de quoi est constituée la ZEE de la République française ? Un rapport de l'École de

guerre économique¹⁴³ de juin 2022 portant sur *l'Évaluation de la puissance maritime française* indique que la ZEE nationale fait 11 millions de km² et est composée de quatre zones. Une première, la ZEE Pacifique Sud, d'une surface de 6,8 millions de km² comprenant la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Wallis-et-Futuna et l'atoll de Clipperton au large du Mexique. Une ZEE Indienne de 2,7 millions de km² qui regroupe Mayotte, les îles Éparses, de Tromelin et de la Réunion. Celle-ci concentre également les îles dites subantarctiques Saint-Paul, Amsterdam, Crozet et Kerguelen. Une troisième ZEE, située dans l'Atlantique, s'étale sur 600,000 m² et réunit les Antilles françaises, Guyane, l'île de Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi que la façade atlantique de la métropole. Enfin, la ZEE Méditerranéenne reposant sur la Corse et la façade maritime sud de la France continentale, vient finaliser le tableau.

Ces quatre grandes zones composant la ZEE française ne sont cependant pas toutes égales en termes de superficie. En effet, la Polynésie française représente 47% de la ZEE nationale, la Nouvelle-Calédonie 14% et les îles subantarctiques 16%¹⁴⁴. De manière plus générale, un constat est flagrant :

¹⁴⁰ 17/07/2012, Rapport d'information de MM. Jeanny LORGEUX et André TRILLARD, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées n° 674 (2011-2012), Site : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2011/r11-674-notice.html#:~:text=Le%20G%C3%A9n%C3%A9ral%20de%20Gaulle%20affirmait,les%20ressources...%20C2%BB.>

¹⁴¹ 09/08/2021, Jean-François Dobelle, Vie Publique, La France, une puissance maritime, site : <https://www.vie-publique.fr/parole-d'expert/281092-la-france-une-puissance-maritime>

¹⁴² Exercice 2021, Chambres Régionales & Territoriales des Comptes, *La gestion et la*

protection de la zone économique exclusive de Polynésie française, site : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/58687>

¹⁴³ 08/06/2022, Guillaume Brechler, Emmanuel Charbit, Lucie Clolus, Guillaume Garaix, Pauline Guérin, Vincent Lièvre, Tristan Machin, Bastien Thérou, École de Guerre Économique, *Évaluation de la puissance maritime française*, site : <https://www.ege.fr/infoguerre/evaluation-de-la-puissance-maritime-de-la-france>

¹⁴⁴ 15/03/2022, Vie Publique, *Outre-mer : un enjeu de la stratégie maritime nationale*, site : <https://www.vie-publique.fr/en-bref/284342-outre-mer-un-potentiel-strategique-et-economique-pour-la-france>

97% de la ZEE française est ultramarine. Ainsi, une grande partie de l'espace maritime tricolore se retrouve de l'autre côté du globe, ce qui entraîne à la fois de nombreuses opportunités, et surtout de multiples défis. Cet article veut avant tout s'intéresser aux principaux avantages qu'apporterait à la France le développement de ses zones économiques exclusives. Cependant, au vu de la complexité du sujet, le détail de celui-ci ne pourra être abordé. De plus, au vu de la taille de l'espace maritime, de la diversité des territoires et des défis à relever, de nombreux thèmes ne seront pas évoqués, notamment les conditions, les contraintes et les limites, ou du moins pas directement. Il sera développé ci-dessous certains des différents atouts détectés, acquis et potentiels, de la France dans ses espaces maritimes. Tout d'abord, il sera mis en avant les avantages géopolitiques d'être présent dans l'Indopacifique, ainsi que l'accès aux câbles sous-marins. Puis, une seconde partie portera sur les avantages d'être à proximité des grands centres économiques mondiaux et sur le développement de certains secteurs émergents pouvant être les moteurs de l'économie bleue de demain.

Une France océanique, présente sur tous les océans

La France dans l'Indopacifique, avantage géopolitique et économique

Comme en témoigne la stratégie américaine du pivot vers l'Asie initiée par l'administration Obama en 2011¹⁴⁵, ou encore, la réorientation géopolitique de la Grande-Bretagne initiée par l'administration de Boris Johnson à travers son *Global Britain*¹⁴⁶, le monde anglo-saxon semble de plus en plus se tourner vers l'Indopacifique. Que ce soit pour des

raisons commerciales ou pour des raisons d'endiguement de la puissance chinoise, et même avec les événements récents en Ukraine, la région est devenue l'une des scènes principales de la géopolitique mondiale. Une scène qui devrait compter à l'horizon 2030, 60% de la population et du PIB mondial. Toutefois, grâce à ses territoires dans les océans Indien et Pacifique et ses 1,6 million de citoyens français dans la zone, « *la France est une nation souveraine de l'Indopacifique* »¹⁴⁷.

La France possède l'énorme avantage de disposer d'une puissance militaire globale, bien que ses moyens restent limités dans la zone¹⁴⁸. Néanmoins, Paris reste bien présent du fait de ses forces de présence : forces armées aux Antilles (FAA), en Guyane (FAG), dans la zone sud de l'océan Indien (FAZSOI), en Nouvelle-Calédonie (FANC) et en Polynésie française (FAPF). Les territoires d'outre-mer permettent ainsi à la France de disposer de bases avancées dans une zone devenue névralgique, d'où elle peut déployer ses capacités de projection, et de ce fait, de plus facilement faire entendre sa voix lors de négociations diplomatiques ou économiques. Par exemple, depuis septembre 2020, la France a obtenu un statut de partenaire de développement de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN). Ou encore, outre l'excellente réputation de l'industrie de défense française, la proximité géographique avec l'Indonésie, première économie de l'ASEAN¹⁴⁹, n'est sans doute pas pour rien dans son choix d'acheter 42 avions-Rafale en février 2022. Un article du média indonésien *Liputan 6*¹⁵⁰, du 12 septembre 2022, rapportait les propos du ministre de la Défense Indonésien Prabowo Subianto, disant avoir mis en place un partenariat stratégique avec la France en 2022-2027. Autre partenaire stratégique de la France, l'Inde, dont un

¹⁴⁵ 19/10/2021, Jeanne Milot-Poulin, Rachel Sarfati, Jonathan Paquin, Réseau s'analyse stratégique (RAS), *Le pivot stratégique américain dans l'espace indopacifique*, Site : <https://ras-nsa.ca/fr/le-pivot-strategique-americain-dans-lespace-indopacifique/>

¹⁴⁶ 20/04/2021, Noto Suonetoet Frederik Poignet, *The Diplomat*, *The Prospects for 'Global Britain' in Southeast Asia*, Site : <https://thediplomat.com/2021/04/the-prospects-for-global-britain-in-southeast-asia/>

¹⁴⁷ 24/02/2022, Rapport sénatorial N°546, Les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale, site : <http://www.senat.fr/rap/r21-546/r21-5461.pdf>

¹⁴⁸ *Bis.*

¹⁴⁹ 10/03/2022, Direction Générale du Trésor, Indonésie : Situation économique et financière, Site : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/ID/situation-economique>

¹⁵⁰ 12/09/2022, Teddy Tri Setio Berty, *Liputan 6*, (Titre traduit) *Le ministère de la Défense révèle les raisons pour lesquelles l'Indonésie achète des avions de chasse français*, Site : <https://www.liputan6.com/global/read/5067517/ke-mhan-ungkap-alasan-indonesia-beli-pesawat-tempur-prancis>

rapport sénatorial¹⁵¹ datant du 1^{er} juillet 2020 rappelait l'importance de ce pays dans la stratégie française en Indopacifique. De même que pour l'Indonésie, en 2016, la France a vendu 36 avions-Rafale à l'Inde¹⁵². Les îles françaises de l'océan Indien ont permis à la nation tricolore, avec le soutien de l'Inde, d'intégrer le 17 décembre 2020, l'Indian Ocean Rim Association¹⁵³ (IORA). Cet organisme intergouvernemental permet à la France de dialoguer, de nouer des partenariats et de potentiellement défendre plus efficacement ses intérêts dans l'océan Indien.

Cette partie veut surtout appuyer l'idée que la présence physique de la France dans l'Indopacifique lui donne un avantage, certes militaire, mais aussi pour conclure des contrats, surtout dans le domaine de la défense. Même si l'industrie militaire semble être le principal bénéficiaire de cette « proximité », l'intégration de la France dans des organismes comme l'ASEAN ou l'IORA, ouvre la porte à de futurs partenariats et investisseurs pour développer l'économie maritime, par exemple l'OceanTech, le manque d'investissement étant le principal obstacle¹⁵⁴. De plus, des collaborations avec des pays émergents intéressés par la proximité et les solutions françaises pourrait donner l'occasion à Paris de se relever du revers subi à la suite de la rupture du contrat des sous-marins avec l'Australie, ayant mis sur le devant de la scène mondiale l'alliance militaire tripartite « AUKUS » entre les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie¹⁵⁵.

¹⁵¹ 01/07/2020, Rapport sénatorial N°584, *L'Inde, un partenaire stratégique*, Site : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-584-notice.html>

¹⁵² 21/09/2018, Consulat Générale de France à Pondichéry, Accord franco-indien pour la fourniture de Rafale à l'Inde, Site : <https://in.ambafrance.org/Inde-Accord-franco-indien-pour-la-fourniture-de-Rafale-a-l-Inde-15908>

¹⁵³ 17/12/2020, Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères, Océan indien - Adhésion de la France à l'Association des États riverains de l'océan indien - Déclaration du porte-parole adjoint, Site : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/afrique/la-france-dans-la-region-sud-ouest-de-l-ocean-indien/article/ocean-indien-adhesion-de-la-france-a-l-association-des-etats-riverains-de-l>

¹⁵⁴ 04/02/2021, Arthur Le Denn, Maddyne, L'OceanTech, un domaine prometteur boudé par les

Câbles sous-marins, vulnérabilité et levier de puissance pour la France et ses territoires ultramarins.

L'un des autres enjeux pour la France concerne les câbles sous-marins, par lesquels 95% des données mondiales circulent, notamment les télécommunications. Par exemple, selon un article du cabinet E Conseil & Assistance, « *les États-Unis et le Royaume-Uni peuvent lire au moins un quart des transmissions transatlantiques et sont en capacité de s'opposer à l'installation de câbles qu'ils ne seraient pas susceptibles de contrôler dans les océans atlantique et pacifique* »¹⁵⁶.

La France est l'un des pays leaders en matière de câble sous-marin¹⁵⁷ : avec des entreprises comme Orange Marine (FT Marine SAS) et Alcatel Submarine Networks SASU, elle a la capacité de fabriquer, installer et entretenir ceux-ci. Pour rappel, la ZEE Pacifique Sud compte un seul câble sous-marin reliant les territoires, deux pour la Guyane, trois câbles pour la Guadeloupe, la Réunion et Mayotte, un câble pour Saint-Pierre-et-Miquelon et quatre câbles pour La Martinique. Le nombre limité de câbles entraîne de fortes vulnérabilités pour certaines îles françaises qui, en cas de sabotage ou de catastrophe naturelle, pourraient se retrouver temporairement exclues du réseau mondial. Par exemple, en janvier 2022, le Royaume des Tonga s'est retrouvé coupé d'internet à la suite d'un Tsunami. Toutefois, à l'inverse, la proximité de câbles sous-marins facilite la formation d'un « hub

investisseurs, Site : <https://www.maddyne.com/2022/02/09/loceantech-un-domaine-prometteur-boude-par-les-investisseurs/>

¹⁵⁵ Décembre 2021, IHEDN, Après l'AUKUS : La France en Indopacifique, Site : <https://ihedn.fr/2022/02/01/apres-laukus-la-france-en-indopacifique/>

¹⁵⁶ 04/12/2017, Cabinet E Conseil & Assistance, *Une vingtaine de câbles sous-marins deviennent un enjeu stratégique mondial !*, Site : <https://www.e-conseil-assist-office-management.com/2017/12/04/une-vingtaine-de-c%C3%A2bles-sous-marins-deviennent-un-enjeu-strat%C3%A9gique-mondial/>

¹⁵⁷ 24/02/2022, Rapport sénatorial N°546, Les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale, site : <http://www.senat.fr/rap/r21-546/r21-5461.pdf>

numérique »¹⁵⁸. Ce dernier a pour objectif d'être capable de fédérer les acteurs du numérique dans une région, d'accompagner la formation d'acteurs, de délivrer des outils et de la norme. *In fine*, il permet à l'État détenteur dudit hub d'avoir une possibilité de captation de l'information, de regard et potentiellement d'influence. Dans ce domaine, la France semble avoir des ambitions dans les Antilles, avec la création en février 2020 du hub Antilles-Guyane¹⁵⁹, et notamment en Martinique, qui en plus d'être relié à quatre câbles sous-marins, peut déjà s'appuyer sur plusieurs infrastructures comme une Commission stratégique, un Office et une Cité du numérique¹⁶⁰. Les autorités françaises semblent aussi avoir de grands espoirs pour faire de l'île de la Réunion un hub numérique entre l'Afrique et l'Inde, d'en faire le « *Singapour de l'Océan Indien* »¹⁶¹.

Le rapport sénatorial N°546 rappelle la forte vulnérabilité numérique de la France, par exemple, que « *80% du trafic généré par les internautes français est à destination des États-Unis* ». Il mentionne aussi Stéphane Lelux, président du groupe Tactis-Innopolis, qui parle de « *Colonisation numérique* ». De plus, il est rappelé qu'aucun opérateur ou acteur économique n'est capable d'engager les sommes nécessaires pour rivaliser avec les ambitions¹⁶² des GAFAM américains dans le secteur des câbles sous-marins. Toutefois, la formation de hubs numériques pourrait donner l'occasion à la France de se doter d'outils lui permettant de mutualiser les capacités de différents acteurs. Même si ces hubs ne sont pas une réponse miracle, ils offrent potentiellement un début de

solution et de reprise de souveraineté sur le trafic de données français.

L'économie bleue au cœur des ZEE françaises

Au cœur des poumons économiques mondiaux : Hub logistique à la Réunion et en formation en Guadeloupe

Le 15 novembre 2021, dans un communiqué¹⁶³ de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), il était indiqué que le récent Partenariat économique global régional (RCEP) regroupant l'Australie, le Brunei, le Cambodge, la Chine, l'Indonésie, le Japon, la République de Corée, le Laos, la Malaisie, le Myanmar, la Nouvelle-Zélande, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Viêt Nam pesait 30,5% du produit intérieur brut mondial. À titre comparatif, l'Union européenne pèse 17,5% et l'accord USMCA regroupant les États-Unis, Mexique et Canada 28%. Même si la comparaison à travers les PIB peut être sujette à caution, la France possède une certaine proximité géographique avec les grands centres économiques mondiaux du fait de sa ZEE. À défaut de détenir une industrie suffisamment puissante et compétitive, les outre-mer offrent l'opportunité à la France d'avoir des hubs logistiques, comme à la Réunion et peut-être aux Antilles, au cœur de zones où se concentre la croissance mondiale à venir.

Selon sa communication officielle, le Grand Port Maritime de La Réunion apporterait 520 millions d'euros de valeur ajoutée dans l'économie de l'île. Grâce à une augmentation des investissements

¹⁵⁸ Consulté le 25/09/2022, Agence Nationale de la Cohésion des Territoires, Hubs territoriaux pour un numérique inclusif, Site : <https://societenumerique.gouv.fr/fr/dispositif/hubs-numerique/>

¹⁵⁹ 24/02/2020, Martinique la 1^{re}, France info, *Le gouvernement assure son soutien aux acteurs de la transformation digitale aux Antilles-Guyane*, Site : <https://la1ere.francetvinfo.fr/martinique/gouvernement-assure-son-soutien-aux-acteurs-transformation-digitale-aux-antilles-guyane-803377.html>

¹⁶⁰ Consulté le 25/09/2022, Le Lamentin Hub Numérique Caribéen, Site : <http://www.lelamentin-numerique.fr/>

¹⁶¹ 25/10/2019, Anne Taffin, Maddyne, La Réunion : hub numérique entre l'Afrique et l'Inde

pour Emmanuel Macron, Site : <https://www.maddyne.com/2019/10/25/la-reunion-frenchtech-emmanuel-macron/>

¹⁶² 28/04/2022, Tristan Gaudiaut, Statista, *Câbles sous-marins : les géants de la tech tissent leur toile*, Site : <https://fr.statista.com/infographie/15784/projets-de-cables-de-telecommunications-sous-marins-realises-par-les-gafam/>

¹⁶³ 15/12/2021, CNUCED, Le partenariat Asie-Pacifique crée un nouveau "centre de gravité" du commerce mondial, Site : <https://unctad.org/fr/news/le-partenariat-asie-pacifique-cree-un-nouveau-centre-de-gravite-du-commerce-mondial>

publics et privés¹⁶⁴, notamment ceux de la CMA-CGM et d'autres armateurs comme Maersk et MSC, le port de la Réunion se place de plus en plus comme un des points clés du canal du Mozambique, situé sur l'un des axes majeurs du commerce maritime mondial. De plus, cette zone renfermerait également d'importantes réserves de gaz naturel et de pétrole, et accueille la principale route de l'océan Indien par laquelle transite 30% de la production mondiale de pétrole¹⁶⁵. Enfin, même si depuis la loi du 30 septembre 2017, dite loi Hulot, qui empêche la recherche et l'exploitation d'hydrocarbures, la ZEE française est susceptible de posséder une manne d'or noir dans ses espaces¹⁶⁶. Une zone riche qui fait l'objet de contestation de la part des pays voisins, notamment les Comores¹⁶⁷. Outre le cas réunionnais, le port de Pointe-à-Pitre en Guadeloupe pourrait aussi être à l'avenir un levier économique pour le développement des Antilles françaises. Bien qu'un rapport de la Cour des comptes du 6 janvier 2021¹⁶⁸ mettait en avant les nombreuses difficultés auxquelles devait faire face ce port, un projet vient remettre au goût du jour celui-ci : en faire un grand port de transbordement régional, et ce par le biais d'investissements significatifs de la part de l'État¹⁶⁹. Le 22 septembre 2022, un article du Journal de la Marine Marchande rapportait que la CMA-CGM avait passé commande de sept navires propulsés au

biogaz pour desservir la Guadeloupe et la Martinique à l'horizon 2024¹⁷⁰.

Des secteurs émergents au cœur de l'économie bleue de demain

Selon le Cluster Maritime Français¹⁷¹, le poids de l'économie maritime en France, ou économie bleue, en 2021, ne pèserait que 90,6 milliards d'euros et 360,000 emplois. Pourtant, en 2016, il n'en pesait que 71,9 milliards et 289,300 emplois. De plus, selon le rapport sénatorial n°546, le poids de l'économie bleue dans les outre-mer serait encore plus faible avec « 3,5 % du tissu entrepreneurial marchand (8 800 entreprises) et 2,4 % de l'emploi marchand (12 500 emplois) ». Ainsi, force est de constater que le pays possédant la deuxième plus grande ZEE au monde a fait le choix, volontaire ou involontaire, de se priver d'une de ses richesses. Toutefois, malgré la faible attention portée sur le maritime en France, l'État et le secteur privé semblent de plus en plus s'intéresser à l'économie bleue. Outre les secteurs traditionnels comme le portuaire, le tourisme, le transport maritime, la pêche, etc. de nombreux autres secteurs sont en cours de développement. Le Cluster Maritime Français¹⁷² classe comme filière émergente les énergies renouvelables, les ressources minérales, les biotechnologies et les cultures marines.

¹⁶⁴ 24/02/2022, Rapport sénatorial N°546, Les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale, site : <http://www.senat.fr/rap/r21-546/r21-5461.pdf>

¹⁶⁵ Bis

¹⁶⁶ 21/02/2020, Laurent Ribadeau Dumas, France Info Afrique, *La France interdit les forages pétroliers aux îles Éparses, sur fond de querelle avec Madagascar*, Site : https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/politique-africaine/la-france-interdit-les-forages-petroliers-aux-iles-eparses-sur-fond-de-querelle-avec-madagascar_3835497.html

¹⁶⁷ Question écrite n° 15709 de M. Thani Mohamed Soilihi, Sénat, Incursion illicite dans la zone économique exclusive de Mayotte, Site : <https://www.senat.fr/questions/base/2015/qSEQ150415709.html>

¹⁶⁸ 06/01/2021, Cour des Comptes, Observations définitives, *Le Grand port Maritime de la Guadeloupe*, Site : <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-07/20210707-S2020-0052-Grand-port-maritime-Guadeloupe.pdf>

¹⁶⁹ 11/02/2021, Eddy Golabkan et Nadine Fadel, France Info, *Grand port maritime : des hauts et des bas en 2021 et foules d'investissements prévus en 2022*, Site :

<https://la1ere.francetvinfo.fr/guadeloupe/grand-port-maritime-des-hauts-et-des-bas-en-2021-et-foules-d-investissements-prevus-en-2022-1228387.html>

¹⁷⁰ 22/09/2022, Adeline Descamps, Journal de la Marine Marchande, CMA-CGM : des unités plus grandes et plus propres pour les Antilles françaises, Site : <https://www.journalmarinemarchande.eu/actualite/shipping/cma-cgm-des-unites-plus-grandes-et-plus-propres-pour-les-antilles-francaises>

¹⁷¹ Consulter le 27/09/2022, Cluster Maritime Français, Le poids de l'économie maritime, Site : https://www.cluster-maritime.fr/economie_maritime/

¹⁷² Consulter le 27/09/2022, Cluster Maritime Français, Site : <https://www.cluster-maritime.fr/facteur20/#fi>

En 2015, la loi de Transition énergétique pour la Croissance verte a fixé l'objectif d'autonomie énergétique pour les Zones non interconnectées (ZNI), en 2030 pour les Département et région d'outre-mer (DROM)¹⁷³. Les territoires ultramarins possèdent un fort potentiel en énergies renouvelables, par exemple ils peuvent tous avoir accès à l'énergie des vagues et de la houle, à l'énergie éolienne et à l'énergie thermique des mers. Ainsi, l'autonomie énergétique est possible, voire son exportation¹⁷⁴. Par exemple, la Polynésie a achevé le plus grand système au monde de climatisation à eau profonde (Sea Water Air Conditioning – SWAG) en novembre 2021¹⁷⁵. De plus, depuis 2018, la Guadeloupe a initié un projet centré sur le houlomoteur¹⁷⁶. Il est à noter qu'à Brest, une société sud-coréenne Ingine a annoncé s'installer, afin d'être proche du Technopôle de Brest spécialisé dans les énergies marines renouvelables, notamment dans le houlomoteur¹⁷⁷.

Les secteurs des cultures marines regroupent l'élevage de coquillages marins (ou conchyliculture), de poissons de mer (pisciculture ou aquaculture marine) et d'algues (algoculture) ou de crustacés¹⁷⁸. Même si chacun de ces secteurs mériterait d'être développé, c'est le cas de l'algoculture qui va être brièvement exposée. Selon Cyrille Poirier-Coutansais, directeur de recherche au Centre d'études stratégiques de la Marine (CESM)¹⁷⁹, la culture des algues se révèle très intéressante, car elle « permet de produire en grande quantité des substances de base pour l'alimentation animale,

humaine mais aussi dans le domaine médical ». Par exemple, l'éponge marine exploitée en Polynésie française aurait des propriétés pertinentes pour lutter contre le diabète¹⁸⁰. De plus, monsieur Poirier-Coutansais rapporte que c'est une entreprise française, Algolesko, qui détient la plus grande ferme d'algues d'Europe. Avec ces éléments, il est tout à fait possible d'imaginer les potentialités que la biodiversité présente dans les ZEE pourrait offrir à la recherche nationale, à la biotechnologie, et notamment, à certains secteurs économiques comme les industries pharmaceutiques et cosmétiques.

Le développement d'une industrie minérale et minière semble aussi être l'un des leviers économiques essentiels pour dynamiser les ZEE. Bien que les craintes environnementales et les coûts financiers restent les principales barrières à la recherche et l'exploitation des fonds marins, des projets semblent se mettre en place. Par exemple, dans un rapport de la Cour des comptes¹⁸¹, sur la gestion et la protection de la ZEE polynésienne, il est indiqué qu'une dynamique s'est engagée à partir de 2001 afin d'établir un inventaire des ressources de cette ZEE. Les différents projets menés ont permis de « confirmer la présence d'un potentiel de nodules polymétalliques au nord-ouest de la ZEE, à proximité des Îles Cook. Les recherches ont surtout permis d'identifier un potentiel de ressources prometteur concernant les encroûtements cobaltifères ». Ainsi, le rapport indique que le gouvernement de Polynésie française projette une exploitation dans les 15-20

¹⁷³ 26/01/2022, Agence de Transition écologique, Territoire d'outre-mer vers l'autonomie énergétique des ZNI, Site : <https://presse.ademe.fr/2021/01/territoire-doutre-mer-vers-lautonomie-energetique-des-zni.html>

¹⁷⁴ 24/02/2022, Rapport sénatorial N°546, Les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale, site : <http://www.senat.fr/rap/r21-546/r21-5461.pdf>

¹⁷⁵ 07/11/2021, Le Monde de l'Énergie, *La Polynésie achève le plus grand système au monde de climatisation à eau profonde*, Site : <https://www.lemondedelenergie.com/polynesie-climatisation-a-eau-profonde/2021/11/07/>

¹⁷⁶ 12/08/2022, Vie Publique, *Outre-mer : inégalités et retards de développement*, Site : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19624-outre-mer-inegalites-et-retards-de-developpement>

¹⁷⁷ 22/11/2021, Le Télégramme, *La société sud-coréenne Ingine vient à Brest pour le houlomoteur*,

Site : <https://www.letelegramme.fr/finistere/brest/la-societe-sud-coreenne-ingine-vient-a-brest-pour-le-houlomoteur-22-11-2021-12872691.php>

¹⁷⁸ Consulté le 27/09/2022, Métier: Marin, La Formation maritime, Site : <https://www.formation-maritime.fr/46-cultures-marines.html>

¹⁷⁹ Consulté le 27/09/2022, Lucie Badin, Musée national de la marine, Interview - Cyrille Poirier-Coutansais, Site : <https://www.musee-marine.fr/content/interview-cyrille-poirier-coutansais>

¹⁸⁰ 24/02/2022, Rapport sénatorial N°546, Les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale, site : <http://www.senat.fr/rap/r21-546/r21-5461.pdf>

¹⁸¹ Exercice 2021, Chambres régionales & territoriales des comptes, *La gestion et la protection de la zone économique exclusive de Polynésie française*, Site : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/58687>

prochaines années. L'entreprise Abyssa, filiale spécialisée de la SA Creoccean, aurait été missionnée pour élaborer une stratégie d'exploitation¹⁸². Même si beaucoup d'éléments sont à régler, comme la gouvernance, le financement continu, l'adhésion des populations locales, la formation d'un personnel qualifié, etc. Ce projet de long terme pourrait offrir à la France de potentiellement avoir accès à des réserves de terres rares et autres ressources¹⁸³ et de créer un secteur hypothétiquement très lucratif et stratégique.

Héritage de l'Histoire, la ZEE française est une énorme chance offerte à l'Hexagone. Bien que trop longtemps mise de côté, sa ZEE permet à la France d'être une nation océanique, une nation sud-américaine et une nation de l'Indopacifique. La maîtrise de ses espaces pourrait permettre à la France de nouer des partenariats avec les puissances de demain, d'être au cœur des poumons économiques des prochaines décennies, d'agrèger des acteurs du numérique autour de potentiels hubs et de développer les secteurs industriels en émergences. Les ZEE pourraient offrir des solutions pertinentes aux défis d'aujourd'hui et à venir, dans les domaines de la santé, des terres rares, de l'énergie, de l'alimentation, etc. Pour reprendre le Cluster Maritime Français, « *l'enjeu réel pour la France consiste à utiliser dès maintenant ses atouts pour faire germer les futurs champions français de la mer comme le sont aujourd'hui Google ou Apple dans le monde de l'internet* ». Certes, cet article fait l'impasse sur les très nombreuses difficultés qui seront sur la route de cette France océanique, comme le manque de moyen, la piraterie, les influences chinoise, australienne et américaine sur les territoires ultramarins tricolores comme en Nouvelle-Calédonie, « la colonisation numérique », la prédation de certaines nations, les problèmes de gouvernances, etc. Toutefois, malgré les difficultés rencontrées, les très nombreux rapports sénatoriaux,

de la Cour des comptes, de l'Ifremer, du Cluster Maritime Français, et d'autres, montrent qu'il existe des solutions, à condition d'avoir la volonté. En espérant que notre génération et les suivantes n'auront pas à ressasser la phrase de Richelieu : « *Les larmes de nos souverains ont le goût salé de la mer qu'ils ont ignorée* ».

¹⁸² 08/02/2022, Antoine Samoyeau, Tahiti Infos, *Minerais des grands fonds polynésiens : Deux stratégies État et Pays à "coordonner"*, Site : https://www.tahiti-infos.com/Minerais-des-grands-fonds-polynesiens-Deux-strategies-Etat-et-Pays-a-coordonner_a206990.html

¹⁸³ Le Meur, P., Cochonat, P., David, C., Geronimi, V., & Samadi, S. (Eds.) 2016. *Les ressources minérales profondes en Polynésie française / Deep-sea mineral resources in French Polynesia*. IRD Éditions. Site : <https://books.openedition.org/irdeditions/9603?lang=fr>

LA RUSSIE ET LA ROUTE MARITIME DU NORD

Louis AUBERT

Co-responsable du département Régions polaires à l'Institut d'études de géopolitique appliquée (Iega).

Le 14 juin 2022, le Canada et le Danemark signaient un accord fixant le partage des frontières entre les deux pays sur l'île de Hans, longtemps disputée entre Copenhague et Ottawa. Les apparences sont néanmoins trompeuses, car si les derniers litiges frontaliers semblent en passe de disparaître dans le Grand Nord, la transposition actuelle des tensions géopolitiques mondiales à cet espace arctique habituellement consacré à la coopération internationale et à la recherche scientifique parachève aujourd'hui sa transformation en région de concurrence et d'opposition géopolitique. La guerre en Ukraine et le violent antagonisme qui oppose la Russie à l'Occident font désormais de l'Arctique une région de confrontation et de concurrence directe, régie à nouveau par un système de blocs d'alliance.

Les points de tensions entre Russie et Occident sont nombreux à travers le monde, et le nouveau front ouvert en Ukraine est désormais la principale ligne autour de laquelle se structure cette opposition. Le Grand Nord est cependant un autre théâtre sur lequel peuvent se cristalliser ces tensions au regard des enjeux stratégiques que représente cette région pour de nombreux acteurs, et en premier lieu la Russie, qui a développé depuis plusieurs années une politique visant à affirmer son contrôle, voire son hégémonie sur cet espace arctique. Conscient de l'importance de ce territoire, le pouvoir russe s'est consacré depuis le milieu des années 2000 à l'aménager afin de pouvoir exploiter pleinement son potentiel économique. En effet, les terres arctiques russes renferment de très importantes quantités de gaz, de pétrole et de minerais rares. Du reste, le développement de ces régions renferme une composante maritime significative puisque de nombreuses réserves de gaz et de pétrole se situent dans les zones maritimes exclusives russes en Arctique.

La présence de ces richesses en hydrocarbures et en matières premières n'explique cependant pas à elle seule la volonté de Moscou de développer ces

régions au plus vite. Longtemps discutés, longtemps débattus, l'importance et le potentiel de la route du Nord – c'est-à-dire la route maritime arctique longeant le long de la façade maritime arctique russe – sont aujourd'hui certains aux yeux du maître du Kremlin. Si l'importance stratégique d'une telle voie maritime ne fait guère de doutes, elle a cependant fait naître de nombreuses attentes et projections enthousiastes et parfois naïves - d'aucuns diraient irréalistes. Rappelons avant tout que la Route maritime du Nord (anciennement appelée Passage du Nord-Est pour distinguer ce dernier du Passage du Nord-Ouest au Canada) court, sur la plus grande partie de son itinéraire, le long des côtes russes septentrionales, reliant ainsi les continents européen et asiatique.

En théorie, cette route maritime en Arctique est la voie la plus courte entre Europe et Asie. Elle représente un gain de temps substantiel puisque celle-ci, longue d'environ 8000 miles marins (entre les principaux ports asiatiques et européens), est en moyenne 30% plus courte que celles transitant par le canal de Suez (longues en moyenne de 10500 miles marins). La durée de navigation par la Route maritime du Nord est également – là aussi en théorie – bien plus réduite : de 17 jours via la RMN, contre 28 jours, voire davantage via le Canal de Suez. On le comprend, ce passage via l'Arctique permet à première vue une économie financière significative pour les armateurs puisque le gain de temps se traduit par une réduction de la consommation de carburant. En outre, cette route représente l'avantage d'éviter le Canal de Suez où les navires doivent s'acquitter d'importants droits de passage. Alors que Moscou ambitionne de capter en Arctique une part de plus en plus importante du trafic maritime traditionnel à mesure que la fonte des glaces s'accélère, l'enjeu de contrôle et de sécurisation de la RMN par la Russie paraît évident.

La viabilité économique de ce projet de développement de la RMN reste néanmoins entravée par de nombreuses difficultés, liées

essentiellement à la géographie même de l'espace arctique russe, immense, ainsi qu'aux conditions météorologiques particulièrement extrêmes.

De nombreux obstacles demeurent et continuent de constituer un frein à l'aboutissement de cette voie maritime en Arctique. Certes, le transit transcontinental existe déjà en Arctique et il est possible d'observer depuis quelques années déjà certains navires de transport européens ou asiatiques circuler sur cette Route du Nord. Force est de constater cependant que ce trafic de transit reste marginal et que la plus grande partie du tonnage établi dans les eaux arctiques russes correspond à un trafic de destination. Il s'agit là principalement de tankers, cargos et autres méthaniers acheminant les différentes richesses extraites depuis les sols et eaux arctiques jusqu'à d'autres sites régionaux. Comment expliquer alors ce manque d'attractivité ?

Soulignons tout d'abord que malgré le réchauffement climatique observé en Arctique, cette région reste soumise à des températures extrêmes pendant une grande partie de l'année. Les banquises se reforment en automne sur plusieurs dizaines de centimètres d'épaisseur, restreignant la navigation à une période estivale relativement limitée, de 3 à 5 mois. Même alors, la présence de nombreux blocs de glaces dérivant à la surface des eaux constitue un danger important pour la circulation des navires¹⁸⁴. Ainsi, si le passage est libre de glaces, il n'en reste pas moins compliqué. Faible profondeur des détroits, hydrographie imparfaite, absence de ports en eau profonde, communication par satellites limitée¹⁸⁵ : autant de facteurs qui viennent compliquer encore davantage la navigation sur la RMN. Dès lors, la navigation dans les eaux glacées de la RMN nécessite de lourds investissements pour les affréteurs. En effet, cet environnement arctique risqué ne rend possible la navigation des passages arctiques que par d'importants brise-glaces, souvent très onéreux. En outre, le passage par les routes maritimes arctiques demande un matériel adéquat et une préparation logistique adaptée aux conditions météorologiques, afin notamment de préserver les

biens transportés du froid mordant du Grand Nord. À cela s'ajoutent d'autres contraintes qui impactent et limitent l'attractivité économique de cette route.

Ainsi, Hervé Baudu pointe un certain nombre d'éléments qui ajoutent un coût de navigation via la RMN et viennent expliquer le manque d'investissement dont elle pâtie chez les armateurs¹⁸⁶. Tout d'abord – et point essentiel, la logique du risque prévalent, la plupart des frets maritimes empruntant les routes maritimes arctiques ne bénéficient d'aucune assurance, dissuadant nombre d'armateurs de se lancer dans de telles expéditions à haut risque. Du reste, l'absence quasi-totale d'escales portuaires commerciales le long de la RMN (contrairement aux autres routes maritimes internationales) est là aussi un facteur limitant son intérêt économique. Enfin, dernier point : le contrôle russe sur la RMN. Peut-être plus que le prix du carburant, les taxes de passage sont pour les affréteurs et armateurs un facteur déterminant dans le calcul de rentabilité des itinéraires maritimes. À titre d'exemple, certaines études préconisent l'emprunt du passage du Cap de Bonne-Espérance (Afrique du Sud) plutôt que le canal de Suez, certes plus court mais où le prix des taxes de passage impacte grandement le coût général de navigation. Dans le cas de la RMN, le contrôle qu'exerce la Russie sur cette route et les nombreux détroits qui la composent, s'illustre à travers la mise en place d'escortes militaires russes obligatoires et payantes pour chaque navire empruntant ses chenaux. À plusieurs égards, ce contrôle russe sur ces détroits peut se révéler être un facteur économique particulièrement contraignant.

Ainsi, les contraintes et les coûts que représentent la traversée de la RMN sont à l'heure actuelle bien trop nombreux et excèdent ses bénéfices. On le comprend donc, une traversée sécurisée des espaces maritimes arctiques requiert aujourd'hui encore des investissements bien trop élevés, en plus de présenter de nombreuses contraintes techniques et logistiques pour les armateurs. Face aux risques d'une telle traversée, les coûts financiers que cette

¹⁸⁴ Rappelons qu'assez ironiquement, la fonte accélérée des glaces, si elle libère des espaces de navigation, rend cette dernière plus dangereuse en raison de la multiplication des glaces dérivantes.

¹⁸⁵ Deux satellites géostationnaires Inmarsat GX10

devraient être opérationnels en 2023.

¹⁸⁶ Hervé Baudu, *La Route maritime du Nord, réalité et perspective*, CQEG, 2019 ; <https://cqegheulaval.com/la-route-maritime-du-nord-realite-et-perspectives/>

dernière représente sont encore trop importants et limitent grandement son rendement.

La fonte toujours plus accélérée des glaces pourrait néanmoins changer les choses. Face au dérèglement climatique qui affecte l'ensemble de la planète, certains estiment qu'une disparition quasi-totale des glaces sur la Route maritime du Nord sera désormais un scénario possible dans un futur relativement proche. En effet, les régions polaires sont les premières victimes du réchauffement climatique ; les records de températures qui y sont observés régulièrement depuis quelques années en attestent¹⁸⁷. Une étude parue dans la revue PNAS¹⁸⁸ (*Proceedings of the National Academy of Sciences*) estime possible une fonte des glaces au cœur de l'océan Arctique d'ici une trentaine d'années. Cela permettrait l'apparition d'une route maritime transpolaire qui se révélerait être alors une alternative possible à la RMN. Concurrente de cette dernière, cette nouvelle voie maritime, traversant les eaux internationales, présenterait certains avantages puisqu'elle permettrait un gain de temps plus important encore en même temps qu'elle échapperait au contrôle russe. Ce passage transpolaire offrirait une libre navigation et échapperait à la législation souveraine et contraignante d'un État côtier arctique. La fonte des glaces, si elle facilite certainement le passage de navires le long de ses côtes arctiques, se présenterait alors comme un phénomène à double tranchant pour la Russie puisqu'elle permettrait aux navires, en libérant davantage d'espaces marins, de se soustraire au contrôle qu'elle tente d'établir sur ses eaux territoriales.

La traversée de l'océan Arctique reste toutefois extrêmement dangereuse et les difficultés à

emprunter une telle route sont nombreuses, généralement due à l'environnement arctique hostile (tempêtes, dérive de glaces) et à un isolement presque total (manque de support, d'assistance et de logistique humaine et technologique sous de si hautes latitudes). La RMN reste ainsi la seule route maritime arctique viable à l'heure actuelle. Elle est d'une importance stratégique et économique vitale pour la Russie qui cherche à transformer cette route maritime domestique en un tronçon de première importance du commerce maritime international, tout en développant ses exportations de gaz et de pétrole (notamment de GNL) vers les marchés de consommation européens et asiatiques. Si depuis la guerre en Ukraine, le Kremlin a mis en avant son adaptabilité économique, il est évident que la Russie ne peut vivre en parfait ostracisme et coupée des réseaux mondiaux d'échanges financiers et économiques. Si la Russie continue d'écouler son gaz vers l'Europe, la perte de la plupart de ses partenaires économiques occidentaux la force désormais à se tourner vers l'est. Lors d'une allocution télévisée le 13 avril 2022, le président russe a notamment insisté sur la nécessité pour le pays d'accélérer le développement de la RMN, devenue indispensable selon lui pour consolider ses partenariats énergétiques avec son allié chinois. S'inscrivant dans un vaste projet d'aménagement industriel et logistique de son espace arctique, le développement de la RMN s'appuie sur l'installation de nouvelles voies ferrées vers les sites portuaires arctiques ainsi que sur l'édification d'infrastructures portuaires et de sauvetage moderne, de systèmes de surveillance et de communication par satellite et par la construction de bateaux méthaniers ainsi que de brise-glaces¹⁸⁹ en Arctique.

¹⁸⁷ Le mécanisme de rétroaction positif explique que les régions et mers polaires se réchauffent plus vite qu'ailleurs dans le monde. Ces mers plus chaudes empêcheront alors les glaces de se reformer, amplifiant encore davantage la rétroaction positive.

¹⁸⁸ A.H.Lynch, C.H.Norchi, X.Li, *The interaction of ice and law in Arctic marine accessibility*, PNAS,

vol.119, n°26, 2022.

<https://www.pnas.org/doi/full/10.1073/pnas.2202720119>

¹⁸⁹ [La Russie mise sur le développement dans l'Arctique pour contrer les sanctions – Regard sur l'Arctique \(rcinet.ca\)](https://www.rcinet.ca/fr/la-russie-mise-sur-le-developpement-dans-l-arctique-pour-contrer-les-sanctions-regard-sur-l-arctique)



Institut
EGA

JE M'ABONNE EN
CLIQANT ICI



www.institut-ega.org