

L'AGENDA VERT EUROPÉEN EST DE PLUS EN PLUS FAÇONNÉ PAR LES SUJETS DE SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE



Par Ditte Brasso Sørensen (PhD), Analyste senior, Chef d'analyse et de programme, Think Tank Europa



et Emmanuel Molding Nielsen, Analyste, Think Tank Europa

Lorsque le Pacte vert européen (PVE) a été présenté en décembre 2019, le mouvement « Fridays for Future » était à son apogée et les élections au Parlement européen en mai étaient perçues par beaucoup comme ayant donné un mandat vert fort. Avec la communication sur le PVE, la Commission a vu une opportunité de lier la croissance économique et la transition écologique.

Aujourd'hui, l'UE fait face à une concurrence sérieuse, non seulement de la Chine, mais aussi des États-Unis, à la suite de l'adoption par l'administration Biden de la loi sur la réduction de l'inflation sans précédent. Sur le plan intérieur, le passage des visions vertes à la réglementation spécifique de secteurs a

entraîné une contestation croissante de l'agenda vert de l'UE, et en particulier de ses initiatives en matière de politique environnementale.

En effet, des années de gestion de crise façonnent un consensus parmi les décideurs européens, selon lequel l'UE opère dans un environnement géopolitique incertain. Cela commence à marquer l'agenda vert de l'UE sous la forme d'une attention croissante portée à la sécurité économique, qui devrait façonner la stratégie de croissance verte de l'UE sous la prochaine Commission.

En supposant que nous verrons une continuation de la Commission von der Leyen, les communications récentes, surtout depuis la loi sur l'industrie « zéro net », les biotechnologies

et l'objectif climatique de 2040, nous donnent la meilleure indication à ce jour de la manière dont l'approche de la Commission concernant la transition verte évolue, et de ce que nous pourrions attendre dans les années à venir.

UN RÉCIT EN TROIS OBJECTIFS

En recommandant un objectif climatique de 90 % d'ici à 2040, la Commission pose les bases pour la prochaine itération du PVE et affirme que l'impératif de la transition verte sera dorénavant soutenu par deux objectifs tout aussi importants et complémentaires : garantir une transition juste et atteindre une compétitivité durable.

Des versions de ces deux objectifs étaient présentes depuis l'origine du PVE. Après tout, le PVE visait à la fois à justifier la transition verte sur le plan commercial et à assurer une transition « juste et inclusive ».

En effet, 2023 a rappelé aux décideurs politiques à quel point la transformation politique peut être perturbatrice lorsqu'elle est perçue comme injuste. Qu'il s'agisse de l'engagement du gouvernement de coalition allemand à éliminer les pompes à chaleur, ou des manifestations de grande ampleur des agriculteurs, la crainte d'agitations sociales a recentré l'attention des décideurs politiques sur l'importance du dialogue social et sectoriel. Un accent renouvelé sur la redistribution économique en faveur des groupes, régions et secteurs économiquement vulnérables, comme l'agriculture, devrait être un domaine d'attention dans les années à venir.

Une reformulation tout aussi importante, mais encore émergente, de l'engagement vert originel de la Commission est le changement de caractère de la compétitivité durable de l'UE et la manière dont elle est de plus en plus influencée par des préoccupations en matière de sécurité économique. Le PVE a toujours été une stratégie de croissance. Cependant, la

perception parmi les décideurs de l'UE que l'environnement géopolitique de l'UE a été modifié par une compétition géopolitique croissante et une insécurité se reflète de plus en plus dans la conceptualisation de la compétitivité de l'UE en matière de transition.

La sécurité économique EST AU RENDEZ-VOUS

La course à la décarbonisation et à son succès économique est devenue de plus en plus compétitive ces dernières années. La loi sur la réduction de l'inflation de l'administration Biden a entraîné un changement abrupt dans la politique industrielle verte, l'UE ayant du mal à rivaliser avec un régime sans précédent de crédits d'impôt pour les technologies vertes stratégiques. De même, le soutien à long terme et à grande échelle de la Chine pour les technologies vertes critiques a souligné la nécessité pour l'UE d'intervenir activement pour rester un producteur compétitif de technologies vertes.

Aujourd'hui, les décideurs politiques répondent aux pressions concurrentielles dans une course mondiale aux technologies propres en déployant une politique industrielle de plus en plus verticale, caractérisée par une logique interventionniste, qui a été décrite en détail par des chercheurs comme Reinhilde Veugelers et Simone Tagliapietra. La loi sur l'industrie « zéro net » de l'UE et la récente communication sur les biotechnologies visent toutes deux à simplifier l'environnement réglementaire et à encourager les investissements dans la capacité de fabrication pour les technologies vertes stratégiquement importantes, ce qui est emblématique de ce changement de politique.

Cependant, l'ampleur des interventions fiscales déployées par les concurrents de l'UE est d'une étendue et d'une rapidité telles que l'UE aura du mal à les égaler. Contrairement ►

- aux États-Unis, à ce stade, l'UE n'a pas de réductions d'impôts à offrir. Le PVE de 2019 reconnaît la nécessité d'investissements considérables pour atteindre l'objectif de l'UE pour 2030, mais se concentre principalement sur des initiatives légères pour inciter et réduire les risques liés à l'investissement privé en vue d'atteindre les objectifs du PVE.

De telles mesures horizontales axées sur l'optimisation des conditions-cadres figurent toujours en bonne place dans la communication de 2040. Cependant, à l'avenir, l'UE est susceptible de s'appuyer sur des instruments tels que la Plateforme des technologies stratégiques pour l'Europe (STEP), qui simplifie l'accès et mobilise les financements existants au niveau de l'UE et concentre les ressources sur les secteurs et les technologies stratégiquement importants.

Cependant, le récent passage de l'UE d'une politique industrielle horizontale axée sur l'optimisation des conditions-cadres à une politique industrielle verticale et progressivement plus interventionniste n'est pas seulement une réponse aux pressions concurrentielles; c'est également une réponse à la réévaluation par les décideurs politiques de l'environnement géopolitique dans lequel opère l'UE.

La pandémie de Covid-19 a ouvert la discussion sur la résilience des chaînes d'approvisionnement et les dépendances stratégiques, qui a depuis été accélérée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Alors que le PVE reconnaît l'importance de l'approvisionnement en matériaux stratégiques pour les industries vertes, la communication de 2040 met l'accent sur la diversification renouvelée des « sources d'approvisionnement [...] résilientes aux perturbations des chaînes d'approvisionnement, à la volatilité des prix et à d'autres chocs. » Les références en communication à l'autonomie stratégique, à la réduction des dépendances et à la diminution des risques d'approvements témoignent de la manière dont les préoccupations concernant la sécurité économique commencent à façonner les préoccupations concernant la compétitivité de l'UE en matière environnementale.

Sur ce point, il est nécessaire de lire les objectifs de 2040 dans le contexte de la stratégie de sécurité économique de la Commission de juin 2023.

La stratégie de sécurité économique identifie plusieurs risques économiques, tels que les risques pour la résilience des chaînes d'approvisionnement, y compris la sécurité énergétique, les risques liés à l'infrastructure physique et à la cybersécurité des infrastructures critiques, les risques liés à la technologie et aux fuites de technologie, et les risques de militarisation des dépendances économiques ou de coercition économique.

Pour atténuer ces risques, la stratégie propose trois actions, notamment la promotion de la compétitivité et de la croissance, la protection par le biais d'instruments ciblés, et le partenariat avec des pays aux vues similaires. Pour cela, l'objectif général de promotion de la compétitivité et de la croissance, y compris technologique et industrielle, est essentiel.

La stratégie va au-delà des mesures de protection, généralement associées aux préoccupations de sécurité, telles que l'investissement entrant et le contrôle des exportations, ou les instruments de lutte contre la coercition économique. Au lieu de cela, pour citer un récent article de Tobias Gehrke du Conseil européen des relations étrangères, maintenir la « capacité à innover, produire et commercialiser des technologies critiques » - la compétitivité durable à long terme - devient elle-même une préoccupation en matière de sécurité économique.

La Commission souligne cela dans son objectif 2040 en expliquant qu'en « en restant un leader mondial et un partenaire de confiance dans l'action climatique, l'Europe renforcera simultanément son autonomie stratégique et diversifiera les chaînes de valeur mondiales durables pour être maître de son destin dans un monde volatil. »

Nous sommes déjà familiers avec ce raisonnement en matière de sécurité énergétique. Ce qui est différent, c'est l'application de la sécurité économique à un éventail croissant de secteurs. Cela se reflète dans la liste

“LE PVE N’A JAMAIS ÉTÉ UNIQUEMENT UNE STRATÉGIE VISANT À DÉCARBONER RAPIDEMENT L’EUROPE, C’ÉTAIT AUSSI, TOUJOURS, UNE STRATÉGIE DE CROISSANCE VERTE.”

de dix domaines technologiques critiques de la Commission, qui incluent, entre autres, les domaines technologiques verts (ou favorisant le vert), tels que les semi-conducteurs avancés, la biotechnologie, les technologies énergétiques (y compris les technologies « zéro net »), et les matériaux avancés, la fabrication et les technologies de recyclage.

Ce focus croissant sur une vision large de la sécurité économique est susceptible de fournir une justification puissante pour renforcer la compétitivité durable en tant que clé pour atteindre le « zéro net ». En effet, la pression en faveur d’une politique industrielle plus verticale et de la sécurité économique est susceptible de renforcer mutuellement les préoccupations qui, nous l’espérons, façonneront la forme que prendra une compétitivité durable.

Le PVE n’a jamais été uniquement une stratégie visant à décarboner rapidement l’Europe, c’était aussi, toujours, une stratégie de croissance verte.

Mais si l’on compare le PVE à la récente communication sur l’horizon 2040, qui met l’accent sur la compétitivité durable, nous avons une idée de la direction que pourrait prendre la politique verte de l’UE dans les années à venir.

Il s’agit d’une transition verte qui est de plus en plus façonnée par une politique industrielle verticale, et qui doit être comprise dans le contexte d’une course mondiale aux technologies propres. Cette course aux technologies propres, façonnée par les chocs exogènes de la Covid-19 et de l’invasion de l’Ukraine par la Russie, est susceptible de répondre de plus en plus à une logique de sécurité économique, où il ne s’agit pas seulement de faire valoir un bon argument commercial pour le « zéro net », mais où la compétitivité durable est elle-même une préoccupation en matière de sécurité. ■