



*Dimitri Zurstrassen vient de terminer sa thèse de doctorat sur l'évolution de la politique industrielle de l'UE de 1974 à 2002. A l'aide de diverses archives institutionnelles et privées, ainsi que plusieurs entretiens avec les acteurs impliqués, il y retrace la transition d'une politique industrielle communautaire interventionniste à une politique industrielle principalement horizontale, en se concentrant notamment sur les interventions de la Commission européenne dans l'industrie sidérurgique. Dans cet entretien, nous revenons sur cette histoire particulière et ce qu'elle nous dit sur les évolutions récentes de la politique industrielle européenne.*

## Qu'est-ce que la politique industrielle ?

**Vous définissez les politiques industrielles comme « l'ensemble des mesures publiques modifiant l'allocation des ressources obtenue par le libre fonctionnement du marché et qui visent à renforcer la croissance et la compétitivité nationales ». Est-ce que les politiques commerciales imposant des droits de douane font alors partie des politiques industrielles ? Et les politiques de redistribution des revenus ?**

Oui, effectivement les politiques commerciales « stratégiques » font partie selon moi des politiques industrielles. Quand Donald Trump décida en 2018 d'imposer des droits de douane de 25% sur les importations d'acier et 10% sur les importations d'aluminium, il fit cela pour protéger l'industrie américaine. La politique fiscale peut également servir des objectifs en matière de politique industrielle. Dans mon travail, je fais par exemple beaucoup référence au prélèvement CECA, un impôt imposé aux producteurs du charbon et acier des années 1950 aux années 1990 qui a permis à la Haute-Autorité de la CECA, puis la Commission des Communautés européennes de financer les politiques de recherche, les aides à l'investissement ou les aides à la réadaptation des travailleurs dans ces secteurs.

**Vous accordez beaucoup d'importance à la différence entre politiques industrielles verticales et horizontales, de quoi s'agit-il ? Est-ce qu'il est toujours facile de différencier les deux ?**

Cette typologie provient des travaux d'économie industrielle sur lesquels j'ai basé mon travail (notamment ceux d'Alexis Jacquemin, Jordi Gual). C'est également celle utilisée par les fonctionnaires de la DG III Industrie de la Commission durant la période étudiée dans ma thèse de doctorat. Je définis les politiques industrielles horizontales comme celles qui « impactent toutes les industries sur un territoire concerné (le financement de l'éducation et de la recherche, la mise en place d'un environnement réglementaire favorable pour les entreprises, les mesures de caractère fiscal, la création de normes...), tandis que les politiques industrielles verticales sont celles qui se concentrent sur une firme ou un secteur spécifique (les subventions, les quotas, l'accès limité aux marchés publics...) ». Il est parfois en effet difficile de distinguer les deux types de politiques industrielles. Par exemple, on peut débattre du fait que la promotion de programmes de recherche spécifiques à des secteurs particuliers, comme les programmes de recherche communautaires ESPRIT (en faveur des technologies de l'information) ou RACE (en faveur de l'industrie des télécommunications) dans les années 1980 constituèrent des politiques industrielles de caractère horizontal.

# Histoire de la politique industrielle en Europe

**Comment décrire la politique industrielle européenne à son début ? Est-ce que l'absence de stratégie industrielle européenne ne créait pas de tensions entre les EM, chacun défendant leurs champions nationaux ?**

De 1952 à 1974, les politiques industrielles promues par la Haute Autorité de la CECA et la Commission de la CEE étaient de nature différente, étant donné l'existence de traités différents pour réglementer les différents secteurs industriels. La Haute Autorité de la CECA (qui disparaît en 1967 lors de la fusion des exécutifs européens mais dont les compétences furent reprises par la Commission des Communautés européennes) disposait de larges pouvoirs d'intervention en vertu du traité de Paris (1951). Outre les mesures de gestion du marché commun de l'acier et du charbon, la Haute-Autorité de la CECA pouvait appliquer une série de mesures interventionnistes telles que l'élaboration de programmes prévisionnels périodiques, la fixation d'objectifs généraux quinquennaux, l'élaboration d'études d'orientation à long terme que l'octroi d'aides à l'investissement en faveur des entreprises. Aussi, elle pouvait appliquer des mesures spéciales en cas de retournement de la conjoncture économique dans les secteurs, comme l'application de prix minima/maxima ou l'introduction de quotas de production volontaires ou obligatoires. Pendant les années 1950 et 1960, toutes les dispositions interventionnistes, à part celles prévues en cas de crise, ont été appliquées par la Haute-Autorité de la CECA pour soutenir les stratégies de croissance de l'industrie sidérurgique. Dans les secteurs de la CEE, il n'y a pas eu de telles interventions verticales en raison de l'absence de dispositions spécifiques dans le traité de Rome sur la politique industrielle communautaire. Des tentatives ont été faites pour formuler des actions interventionnistes de la part de la Commission et de certains Etats membres dans les années 1960 et au début des années 1970, mais elles ont donné peu de résultats concrets. La faiblesse de l'action des institutions européennes pour décloisonner les marchés nationaux et inciter à la collaboration entre les différentes entreprises nationales durant les années 1960 a en effet conduit à ce que chaque État membre défende ses champions nationaux et l'apparition de tensions entre eux.

**Que se passe-t-il à partir de la fin des années 60 et dans les années 70 ? Qu'est-ce qui pousse les institutions européennes à mettre en place une stratégie industrielle et comment celle-ci s'articule-t-elle ?**

Durant la deuxième moitié des années 1960, on a la présence d'une conjonction de facteurs qui conduit la Commission à élaborer les deux « mémorandums Colonna », du nom du commissaire italien à l'industrie Guido de Colonna. Premièrement, la Commission acta le fait que les secteurs traditionnels comme la construction navale et la sidérurgie n'avaient pas effectué les mutations structurelles nécessaires face aux évolutions technologiques mondiales dans un contexte de concurrence accrue des pays à bas salaires et à commerce d'État, mais aussi de libéralisation des marchés à la suite des négociations commerciales multilatérales du Kennedy Round. En même temps, la Commission s'inquiéta du développement insuffisant des secteurs « de pointe », à haute intensité technologique et l'accentuation de la concurrence américaine dans ces secteurs. Cette position fut partagée par un grand nombre d'académiques et politiques nationaux à l'époque. On parlait du « défi américain », en référence au titre du fameux ouvrage de Jean-Jacques Schreiber de 1967. Ces faiblesses de l'industrie européenne étaient causées selon la Commission par la faiblesse de la coordination entre les différentes politiques industrielles nationales, ce qui conduit souvent à ce qu'elles poursuivent des objectifs contradictoires



et accentuent la concurrence au sein de la CEE. Aussi, la Commission s'inquiétait de la faible taille des entreprises européennes par rapport aux américaines dû à l'existence d'un trop grand nombre de barrières tarifaires et non tarifaires nationales. Enfin, le commissaire Guido Colonna di Paliano profita du contexte de fusion des exécutifs communautaires en 1967 pour constituer une direction générale Affaires Industrielles en juin 1967 et présenter des propositions pour renforcer la politique industrielle communautaire. Celles-ci visaient à soutenir le développement de secteurs dits traditionnels, sensibles ou en déclin comme la sidérurgie, la construction navale, le papier ou le textile ainsi que le développement de ceux considérés comme "d'avenir" : les industries de technologie avancée comme l'aéronautique ou l'informatique. Les mesures pour les secteurs dits traditionnels devaient permettre l'adaptation des structures industrielles aux nouvelles conditions technologiques et de marché, tandis que celles en faveur des industries de pointe avaient comme objectif d'aider les entreprises européennes à rattraper leur retard technologique face aux entreprises américaines.

Les propositions du mémorandum Colonna de 1967 consistaient tout d'abord des mesures générales pour donner un cadre institutionnel ainsi que des moyens financiers et techniques aux entreprises européennes pour affronter la concurrence internationale, telles que l'élimination des obstacles réglementaires, la promotion de la collaboration entre entreprises, l'harmonisation des législations et normes techniques nationales, le développement d'une politique de recherche, mais aussi des mesures d'accompagnement de caractère régional ou social. Ensuite, il était proposé d'effectuer des études afin d'analyser les problèmes spécifiques des différents secteurs industriels européens.

Le mémorandum Colonna de 1970 avait comme vocation, pour sa part, de constituer une stratégie d'ensemble en matière de politique industrielle communautaire, dépassant le stade de la coopération intergouvernementale pratiquée jusqu'à présent dans ce domaine. Le document était centré sur l'achèvement du marché commun par l'adoption de mesures de caractère horizontal mais contenait aussi plusieurs propositions d'actions de nature dirigiste pour influencer directement sur les structures industrielles européennes. Par exemple, il proposait la création d'un contrat de développement financé par les fonds communautaires afin de promouvoir les secteurs avec le plus grand potentiel d'innovation ou l'adoption de mesures d'encouragement aux concentrations industrielles par le biais de la création d'un organisme communautaire sur le modèle de l'Industrial Reorganization Corporation au Royaume-Uni et l'Institut de Développement Industriel en France. Cette nouvelle entité aurait eu comme mission de financer des opérations de fusions et acquisitions et la promotion des synergies entre entreprises. Aussi, le mémorandum contenait de nouvelles propositions pour financer la politique industrielle communautaire, comme la mobilisation des ressources de la Banque européenne d'investissement et du Fonds Social européen pour financer les mesures d'accompagnement.

Le commissaire aux Affaires industrielles Altiero Spinelli durant la première moitié des années 1970 fit également de nouvelles propositions pour élaborer une politique industrielle fédérale sur le modèle de la CECA. Par exemple pour le secteur aéronautique, était proposé par Altiero Spinelli « une approche analogue au Plan Schuman » afin de dépasser l'approche intergouvernementale et placer l'industrie « sous contrôle réel et efficace d'une Autorité commune ». Étaient également notamment envisagée la création d'une « Agence Européenne pour les achats militaires » ayant pour tâche « d'élaborer et gérer l'exécution d'un programme commun sur 10 ans concernant les avions à développer financé par des ressources au niveau communautaire ». En même temps, il proposa que la Commission, puisse, comme dans les secteurs



du charbon et de l'acier, élaborer des plans pluriannuels contenant des objectifs économiques et coordonner les différents investissements des entreprises.

La crise économique des années 1970 conduira la Commission à renforcer la politique industrielle communautaire. Dans les secteurs traditionnels (construction navale, sidérurgie, textile), qui étaient fortement affectés par la concurrence des pays tiers et l'explosion des prix de l'énergie, la Commission adopta des mesures interventionnistes de caractère interne et externe telle que la coordination des aides d'État avec des objectifs de réduction des capacités de production ou l'instauration de prix minima puis de quotas de production obligatoires dans la sidérurgie en 1980. Au niveau externe, des négociations avec les pays tiers furent organisées pour réduire les capacités de production, qui ont abouti à la signature d'accords d'autolimitation des importations dans la sidérurgie et l'adoption d'Accords Multifibres dans le textile.

### **Comment cette stratégie se modifie-t-elle dans les années 80 ? Sous quelles influences ?**

Dans ma thèse de doctorat, j'essaie de montrer que contrairement aux idées reçues, le mouvement d'abandon progressive des politiques industrielles verticales au sein de l'Union européenne s'opère dès 1978 quand la RFA et le Danemark, profitant de leurs présidences du Conseil demandent que la Commission applique une politique industrielle moins interventionniste et soit plus sévère en matière de contrôle des aides d'État sectorielles. La Commission réagit en 1978 en publiant un « rapport sur certains aspects de la croissance » et une communication sur les aides sectorielles en 1978. Le premier document préconisa la poursuite des politiques industrielles interventionnistes dans des secteurs bien choisis (secteurs de crise et de croissance) et le renforcement des politiques de caractère horizontal pour améliorer l'environnement réglementaire des entreprises européennes. À la suite du deuxième choc pétrolier de 1979, les gouvernements nationaux décidèrent de poursuivre des politiques de réduction des dépenses publiques pour affronter la montée de l'inflation. Celles-ci eurent un impact sur le volume d'aides d'État sectorielles octroyées. En même temps, plusieurs experts comme Robert Maldague, ancien commissaire général au Bureau du Plan belge, argumentèrent que les politiques de soutien direct à l'industrie étaient moins efficaces pour renforcer sa compétitivité que les politiques industrielles de nature horizontale. Cela se traduisit par l'octroi progressif par les gouvernements nationaux d'aides d'État poursuivant des objectifs de caractère plus horizontal comme le soutien à la R&D, la protection de l'environnement ou accompagnant les fermetures d'installations industrielles considérées comme non-viables. En même temps, la Commission tenta de mettre fin progressivement aux mesures interventionnistes dans les secteurs de crise, notamment la sidérurgie et renforça ses politiques industrielles de caractère horizontal. Dans la première moitié des années 1980, furent promus par la Commission d'importantes politiques de recherche comme le programme-cadre pluriannuel ou des programmes sectoriels comme ESPRIT (dans les technologies de l'information) ou en faveur de la biotechnologie. En parallèle, la Commission relança la construction du marché commun pour renforcer la compétitivité de l'industrie communautaire face aux Etats-Unis et le Japon et libéralisa progressivement sa politique commerciale. Cette dynamique s'accéléra dans la deuxième moitié des années 1980 avec l'arrivée des Commissions Delors et les différents défis géopolitiques et économiques : la concurrence accrue des Etats-Unis et du Japon, les négociations multilatérales de l'Uruguay Round, l'accentuation de la mondialisation de l'économie, la fin des régimes communistes en Europe de l'Est...

**N'y a-t-il pas eu des résistances à ces évolutions dans certains pays ? Comment le mouvement d'abandon de**



### **L'interventionnisme accélère-t-il dans les années 1990 ?**

Il y a eu d'importantes résistances de la part des travailleurs de toute l'Europe face à la fermeture d'installations des secteurs industriels traditionnels considérées non rentables et la réduction des aides pour les maintenir. Au niveau des gouvernements, il n'y a pas eu de résistance face au renforcement des politiques industrielles horizontales, sauf sur le sujet de leur financement (le gouvernement de Thatcher bloqua les négociations concernant le financement du programme d'ESPRIT). Il y avait un consensus intellectuel et politique très fort en faveur de leur renforcement. Les Etats membres avaient une situation budgétaire difficile et devaient faire face au déficit technologique des Communautés européennes, ainsi que la faiblesse du niveau des investissements de l'industrie. Ces problèmes devaient être résolus par l'achèvement du marché unique et le développement de la politique de recherche communautaire. Les pays traditionnellement interventionnistes (la France et l'Italie) s'opposèrent également à une fin trop rapide de l'autorisation de l'octroi de subventions publiques « de fonctionnement » (qui visaient à aider les entreprises à maintenir des installations industrielles) aux secteurs de la construction navale et de la sidérurgie. Il y a eu aussi de fortes résistances de la part de l'industrie, des syndicats et certains États membres (notamment la Belgique, la France, l'Italie) pour abolir rapidement le régime de quotas de production obligatoires dans la sidérurgie (il ne fut aboli qu'en juin 1988). Le processus de libéralisation des politiques commerciales dans le secteur du textile et la sidérurgie, promu par certains États membres (notamment les Pays-Bas et le Royaume-Uni) et certains commissaires (notamment Karl-Heinz Narjes et Leon Brittan) fut aussi entravé par l'opposition d'une partie de l'industrie et des États membres comme la France.

### **Vous décrivez bien comment ce changement d'orientation s'accompagne d'un mouvement de concentration des industries européennes et la création de champions européens. Ce mouvement était-il inévitable dans un contexte de globalisation grandissante des échanges ou bien est-il en partie la conséquence de ce changement ?**

Ce mouvement n'aurait pas eu lieu sans l'action de la Commission (grâce à la construction du marché unique, l'adoption d'une approche flexible en matière de contrôle des fusions et concentrations, les négociations directes avec les entreprises européennes pour envisager des synergies entre elles, la restriction des aides aux entreprises publiques, la promotion de la privatisation de certaines entreprises par des personnes influentes au sein des DG de la Commission et du Collège des commissaires) mais aussi, sans le soutien des États membres et des entreprises à ces initiatives. Il est la conséquence de ce contexte de globalisation croissante des échanges qui forcèrent les entreprises à adopter cette stratégie.

### **Politique industrielle interventionniste et politique concurrentielle s'opposent-elles toujours ? Si oui, faut-il opposer le consommateur et le producteur ?**

Non, et la stratégie d'achèvement du marché unique en est la preuve. Il devait poursuivre des objectifs en matière de politique industrielle : il permettait en effet aux entreprises communautaires de profiter d'économies d'échelle grâce à un marché de taille comparable à celui des Etats-Unis, d'offrir aux firmes un environnement réglementaire stable et prévisible, mais aussi d'augmenter leur carnet de commandes. Le marché unique devait aussi à l'époque pour les pouvoirs publics bénéficier de manière importante aux consommateurs, puisqu'il permettait de réduire les prix, de circuler



librement à travers l'Europe... C'est pour cette raison qu'existait un fort soutien à l'époque des citoyens à ce projet.

### **En quoi le secteur de la sidérurgie est-il un secteur pertinent pour rentrer au cœur de ces évolutions ?**

Les interventions de la Commission dans le secteur de la sidérurgie constituent pour moi un cas modèle pour expliquer l'évolution de la politique industrielle des CE/ l'UE en raison de son importance économique et politique entre les années 1950 et 1990 ainsi que l'ampleur des mesures adoptées par les institutions communautaires et gouvernements nationaux pour la restructuration du secteur dans les années 1970 et 1980. Les installations sidérurgiques étaient localisées dans des bassins régionaux spécifiques et des licenciements dans le secteur pouvaient avoir un impact important sur l'emploi dans toute une région et donc c'était une question très sensible politiquement, notamment quand c'étaient des gouvernements socialistes qui étaient au pouvoir comme en France ou en Espagne. C'est dans le secteur sidérurgique que la politique industrielle communautaire a été la plus interventionniste en raison des dispositions du traité CECA et l'importance de la crise qui toucha le secteur dans les années 1970 et 1980. En conséquence, c'est concernant le futur des interventions dans ce secteur que les discussions entre la Commission, les gouvernements nationaux, les acteurs économiques et syndicats ont été les plus intenses et difficiles. Enfin, c'est dans ce secteur qu'un champion européen - Arcelor- a été créé grâce à l'action des institutions européennes.

### **Comment l'histoire que vous décrivez se matérialise pour la sidérurgie ? Ce secteur se distingue-t-il des autres ?**

Oui, il se distingue car il a des caractéristiques structurelles spéciales (c'est une industrie très sensible à l'évolution du marché, aux fluctuations du niveau des prix de l'énergie, mais aussi qui a besoin d'investissements importants pour être rentable). Ensuite, cette industrie est essentielle pour construire des infrastructures publiques, pour l'industrie automobile, de la défense, pour la construction des éoliennes... C'est un secteur également qui était très polluant, ce qui fait qu'il a été à l'avant-garde du processus de décarbonisation de l'industrie européenne.

### **Pouvez-vous décrire le processus qui a mené à la création d'Arcelor en 2002 ?**

La création d'Arcelor est le résultat d'un long processus de concentration de la sidérurgie européenne et de privatisation des entreprises publiques du secteur. Dans mon travail, j'ai tenté de montrer le rôle essentiel de la Commission dans ce processus. Les mesures en faveur de l'achèvement du marché unique et l'adoption par l'institution d'une approche flexible en matière de contrôle des fusions et concentrations ont permis d'accélérer cette dynamique. Aussi, l'institution promut de manière importante les synergies entre les différentes entreprises sidérurgiques européennes en autorisant durant les crises sidérurgiques les plans de restructuration des entreprises et les aides d'Etat qui permettaient d'atteindre ces objectifs. Enfin, durant la deuxième moitié des années 1980 et première moitié des années 1990, elle restreignit, grâce aux dispositions des codes des aides à la sidérurgie, les aides à certaines entreprises publiques et promut leur privatisation pour achever leur restructuration. Cette stratégie était soutenue par les États membres et les différentes entreprises. Au départ, le processus de fusions et d'acquisitions s'effectua au niveau national, sauf en Allemagne, Belgique et Luxembourg où l'Arbed luxembourgeoise prit des participations dans plusieurs entreprises. Lors de la crise des années 1970 et 1980, des synergies s'effectuèrent progressivement entre les entreprises du Benelux (notamment entre Cockerill et l'Arbed) et



les entreprises françaises (Usinor et Sacilor), tandis que le secteur de la sidérurgie intégrale en Espagne se consolida autour de deux entreprises (ENSIDESA et Altos Hornos de Vizcaya) à la suite de la décision du gouvernement de Felipe González de privilégier la sidérurgie du nord de l'Espagne au détriment de la sidérurgie du Levante. Dans la deuxième moitié des années 1980, les synergies effectuées durant la crise de la sidérurgie européenne aboutirent à la fusion entre Usinor et Sacilor en 1986. Le changement de conjoncture économique et les transformations géopolitiques au début des années 1990 eurent d'importants effets sur la situation de la sidérurgie espagnole et conduirent à ce que AHV et ENSIDESA proposent un plan de restructuration comprenant la création d'une société commune, Corporación Siderúrgica Integral (CSI). Durant la deuxième moitié des années 1990, le processus de concentration de la sidérurgie européenne s'accéléra avec la constitution d'une alliance stratégique en 1997 entre les entreprises Arbed et Aceralia, constituée à la suite de la réorganisation et privatisation de la firme CSI. En 1998 fut également signée une convention de partenariat stratégique entre Cockerill- Sambre et Usinor qui prévoyait la cession à la firme française de 53,77% du capital de la société belge. Enfin, les présidents des firmes Aceralia, Arbed et Usinor annoncèrent le 19 février 2001 leur volonté de fusionner pour créer une nouvelle société appelée provisoirement Newco, la future Arcelor.

## Les leçons pour aujourd'hui

### **Comment se porte le secteur de la sidérurgie aujourd'hui vis-à-vis de la concurrence étrangère et notamment chinoise ? Était-ce inévitable ?**

Aujourd'hui, il y a plusieurs producteurs européens importants : tout d'abord Arcelor-Mittal, avec son siège à Luxembourg, qui est le deuxième producteur sidérurgique mondial. Puis il y a l'allemand Thyssen-Krupp et les producteurs italiens ayant des aciéries majoritairement électriques comme RIVA. Arcelor-Mittal est aujourd'hui le deuxième groupe sidérurgique mondial. Il a pu s'adapter grâce à un fort effort en matière de recherche et développement et de décarbonisation. Ce succès a eu cependant un fort coût social, puisqu'il y a eu d'importantes fermetures d'installations de production de l'entreprise, notamment depuis la crise économique et financière de 2008-2010. Ce mouvement était-il inévitable ? Je ne le pense pas. Si à la fin des années 1980, dans le contexte d'accroissement de la globalisation économique mondiale, de fin progressive des régimes communistes dans les pays d'Europe centrale et de l'Est, on avait réfléchi à la mise en place d'une stratégie différente en matière de politique industrielle, mais aussi profité de l'opportunité des Conférences Intergouvernementales, qui ont abouti à la signature du traité de Maastricht, pour créer de nouveaux outils pour faire face à la concurrence extérieure et créer de véritables entreprises publiques européennes, l'OPA de Mittal sur Arcelor aurait pu ne pas fonctionner et la concurrence extérieure aurait pu être mieux contrôlée. Cependant, le contexte économique et politique de l'époque ne se prêtait pas à ce type d'initiatives. L'interventionnisme industriel était fort critiqué en Europe en raison d'erreurs effectuées par certains gouvernements nationaux dans le passé et la privatisation d'entreprises publiques était vue comme un moyen pour achever leur restructuration.

### **Comment expliquez-vous le retour des politiques verticales depuis quelques années ? Y a-t-il eu un changement de paradigme dans les institutions européennes ?**





Oui, c'est assez clair qu'il y a eu un changement de paradigme mais il n'est pas venu par lui-même. Il a fallu vraiment qu'une succession d'événements de caractère externe et la pression de certains Etats membres forcent la Commission à changer de paradigme. Au niveau externe, on peut citer tout d'abord la crise économique et financière de 2008-2010, puis l'accentuation des concurrences américaine et chinoise, la crise du COVID-19, la Guerre en Ukraine, puis enfin l'adoption par les Etats-Unis de l'Inflation Reduction Act (IRA). Concernant l'influence des Etats membres, celles de la France et l'Allemagne, suite en particulier au rejet par la Commission de la fusion d'Alstom Siemens en 2019 et la désindustrialisation progressive de leurs économies, a été déterminante. La nécessité d'éviter des politiques industrielles interventionnistes, de maintenir à tout prix une politique de concurrence stricte interdisant la majorité des interventions verticales, mais aussi la poursuite de politiques commerciales basées principalement sur l'ouverture des marchés, était profondément ancrée au sein de la Commission. On voit aujourd'hui comme la DG GROW a du mal à formuler une politique industrielle d'ensemble sur le long terme et de s'accorder avec les DG TRADE et DG COMP qui ont augmenté leur influence de manière considérable, au détriment de la DG III Industrie puis la DG Entreprises, depuis les années 1980. Promouvoir une politique industrielle plus interventionniste et planificatrice n'est pas dans la culture administrative de la DG GROW.

**Est-ce que le recul des échanges de biens internationaux depuis 2008 et le mouvement de reformation des lignes de création de valeur (nearshoring, friendshoring) depuis quelques années, nous obligent à changer de politique industrielle ? Ou bien est-ce le symptôme du retour de politiques industrielles verticales chez nos voisins et adversaires géostratégiques ?**

Je pense que le mouvement de reformation des lignes de création de chaînes de valeur fait suite à la prise de conscience aux Etats-Unis et au sein de l'Union Européenne que les politiques industrielles et commerciales de ces dernières décennies a accru notre dépendance envers des pays tiers pour plusieurs produits essentiels pour la santé de nos populations et stratégiques pour notre industrie. Elle est une conséquence directe de nos politiques industrielles horizontales et commerciales "ouvertes" et des politiques industrielles interventionnistes et commerciales stratégiques des pays d'Asie de l'Est. De plus, s'est ajouté ces dernières années la préoccupation de s'assurer d'une sécurité économique face aux pays qui peuvent restreindre les échanges avec l'Union Européenne, ne pratiquent pas une concurrence équitable ou utilise les technologies européennes à des fins militaires ou de répression politique.

**Est-ce que la relaxation du cadre des règles d'état dernièrement peut créer des tensions entre les États membres ?**

Oui, car elle conduit à ce que les Etats membres avec beaucoup de capacités budgétaires octroient un volume d'aides d'Etat plus important que les petits Etats membres. Ceux-ci critiquent d'ailleurs actuellement la relaxation de l'application du droit des aides d'Etat et demandent aujourd'hui un renforcement des règles dans ce domaine. Jan Jambon, Président de la Région Flamande en Belgique, qui détient actuellement la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne, a le 9 janvier dernier demandé la fin des flexibilités en matière d'octroi d'aides d'Etat mises en place depuis la crise du COVID-19. Le 29 février dernier, neuf petits pays européens ont envoyé une lettre à la Commission afin de lui demander de renforcer le contrôle des aides d'Etat afin de maintenir des conditions de concurrence équitables et d'empêcher la



fragmentation du marché unique. Une stratégie de relaxation des règles en matière d'aides d'Etat est insoutenable à long terme si on ne renforce pas en parallèle la politique industrielle de l'Union européenne ainsi que les instruments pour son financement et le renforcement de la cohésion économique et sociale au sein du marché unique.

**Les politiques de décarbonation sont-elles des politiques industrielles par définition ? Elles modifient l'allocation des ressources en direction des secteurs décarbonés. Si oui, quelles leçons peut-on tirer des expériences passées en Europe pour la transition environnementale ?**

Je pense qu'effectivement les politiques de décarbonation sont des politiques industrielles par définition puisqu'elles affectent directement l'industrie. Ce que l'histoire peut nous enseigner est que la stratégie actuelle en matière de politique environnementale est, aujourd'hui, en grande partie le résultat des réflexions et initiatives prises par la Commission depuis les années 1970. La définition du principe "pollueur-payeur" fut effectuée dans les années 1970. La complémentarité entre une politique de renforcement de la compétitivité industrielle et la politique de transition environnementale fut également promue par la Commission depuis ces années. La politique de recherche et le processus d'achèvement du marché unique (notamment par la mise en place de normes environnementales communes) devait permettre d'atteindre les deux objectifs en même temps. Cet équilibre est contesté aujourd'hui par plusieurs représentants économiques et politiques qui critiquent les effets du *Green Deal* sur la compétitivité industrielle des entreprises dans un contexte difficile marqué par de forts bouleversements géopolitiques et une concurrence accrue des pays tiers.

**Merci beaucoup d'avoir répondu à nos questions.**



Dimitri Zurstrassen est *policy analyst* au *LUISS Institute for Analysis and Policy*. Il a été chercheur en histoire de l'intégration européenne à l'Université de la Sorbonne (France) et à l'UCLouvain (Belgique). Ces dernières années, il a participé à plusieurs projets de recherche sur l'histoire de l'intégration européenne, tels que le projet d'histoire orale de la Commission européenne (1986-2000) coordonné par l'UCLouvain, et l'histoire orale de la Cour de justice de l'Union européenne, un projet de recherche coordonné par l'Institut Max Planck pour l'histoire et la théorie du droit basé à



Francfort-sur-le-Main (Allemagne). Il est également l'auteur de plusieurs publications sur la politique industrielle de l'UE et les politiques industrielles nationales. Il a coédité le livre « EU Industrial Policy in the Multipolar Economy » publié en octobre 2022 et a publié plusieurs chapitres de livres sur l'histoire des politiques industrielles européennes et nationales.

Image : René Magritte, *Le Double Secret*, 114 × 162 cm, huile sur toile, 1927. Musée Georges-Pompidou.