



TRANSFORMER L'ESPRIT INDUSTRIEL

*Une politique industrielle européenne comme force pour la
décarbonation de nos économies*

JUIN 2025

Institut Avant-garde

L’Institut Avant-garde est un *think tank* non partisan qui développe des propositions concrètes pour les décideurs, les universitaires, et toutes les générations de penseurs et de citoyens.

Les travaux de l’Institut se concentre majoritairement sur les questions d’économie de la transition environnementale. Il fait partie d’un réseau européen de *think tanks*, le *European Macro Policy Network* avec lequel il coopère pour développer des analyses au niveau continental sur une partie de ses projets.

L’Institut Avant-garde est guidé par quatre principes : édifier une vision systémique, apporter une expertise académique forte, tisser des liens entre les disciplines et s’appuyer sur un réseau de *think tanks* européens.

Remerciements et édition

Ce rapport a été édité par Cyprien Batut et Jonas Kaiser de l’Institut Avant-garde. Il est le fruit d’un travail collectif, auquel plusieurs contributeurs et contributrices externes ont pris part. Nous les remercions vivement pour la qualité de leurs analyses et leur engagement dans ce projet.

SYNTHÈSE – POLITIQUES INDUSTRIELLES, DE QUOI PARLE-T-ON ?

Jonas Kaiser¹

Le rapport de l'Institut Avant-garde, « Transformer l'esprit industriel », paraît à un moment où la politique industrielle en Europe traverse une véritable crise d'identité. Cette crise traduit une incertitude quant au périmètre-même de la politique industrielle : doit-elle servir en priorité la transition écologique, la souveraineté économique des nations, la compétitivité, ou encore la justice sociale ? Elle soulève également des questions d'échelle, alors que les initiatives nationales tendent à diverger de plus en plus, tandis que l'Union européenne peine à trouver une stratégie industrielle coordonnant l'action des États membres.

Lorsqu'on évoque la politique industrielle, on pense souvent à de grandes usines aux cheminées fumantes installées grâce à l'investissement et au soutien de l'État. Pourtant, la politique industrielle au XXI^e siècle peut être conçue plus largement comme une politique de transformation économique, visant à modifier les structures productives en profondeur. Elle mobilise aujourd'hui un ensemble d'instruments, incluant des politiques de soutien de la demande et des innovations réglementaires, afin de réorienter l'économie vers un futur plus souhaitable. Cette perspective soulève une question centrale : quels choix collectifs devons-nous faire pour façonner ce futur, et selon quelles priorités ? Il s'agit d'orienter l'investissement, l'innovation et les capacités productives vers des objectifs de long terme, en tenant compte des contraintes matérielles, mais aussi d'assumer les arbitrages et de légitimer le projet de transformation aux yeux des citoyens.

L'Union européenne (UE) a placé la politique industrielle interventionniste et verticale au cœur de son agenda politique actuel, rompant avec une tradition centrée sur des politiques horizontales et un contrôle strict des aides d'État. Les crises récentes, avec la pandémie de Covid-19 et la guerre en Ukraine, ont accéléré cette inflexion en multipliant les dérogations et en favorisant une montée en

¹ Institut Avant-garde

puissance des subventions publiques nationales. Si cela a permis de répondre aux urgences, il y a aussi un risque de fragmentation économique et ajoute des couches de complexité administrative.

Face à ces défis, plusieurs rapports, notamment celui d'Enrico Letta sur le marché unique et celui de Mario Draghi sur la compétitivité européenne, plaident pour une stratégie industrielle commune et cohérente, seule capable de préserver la place de l'UE sur la scène mondiale, de renforcer sa résilience économique et de préserver son modèle social. Dans cette dynamique, le « Pacte pour une industrie propre » (*Clean Industrial Deal*), initiative phare de la deuxième Commission von der Leyen, vise à simplifier les procédures, à renforcer la coordination entre États membres et à accélérer la transition écologique. Toutefois, ce projet souffre encore d'un manque de cohérence stratégique, de centralisation des ressources et de transparence des investissements, autant de lacunes qui soulignent la nécessité d'une approche plus unifiée, ambitieuse et démocratiquement assumée.

Un rapport pour élargir la réflexion

C'est dans ce contexte de regain d'intérêt pour la politique industrielle que s'inscrit ce rapport de l'Institut Avant-garde. Il explore les contours possibles d'une stratégie industrielle verte européenne, et la manière dont celle-ci peut devenir une force pour la décarbonation de l'économie du continent. Pour cela, nous avons mobilisé un ensemble interdisciplinaire de penseurs français et européens, venant aussi bien du champ de l'histoire, de la sociologie, de la science politique, de la philosophie ou encore de l'économie.

Le rapport se divise en trois parties pour tenter de répondre à trois grands groupes d'interrogations :

1. Comment se donner les moyens pour diriger, institutionnaliser et financer une politique industrielle européenne ?
2. Comment développer les technologies vertes ? Comment créer, mettre à l'échelle et diffuser les technologies clés de la décarbonation ?
3. Comment accompagner la politique industrielle verte de cobénéfices ? Décarboner, oui, mais pas seulement.

A travers onze chapitres, des experts français et européens analysent les conditions de mise en œuvre d'une politique industrielle européenne, les leviers technologiques à mobiliser pour la décarbonation, ainsi que les effets sociaux et territoriaux de cette transformation. Leurs contributions explorent les enjeux de gouvernance, d'investissement, d'innovation et de cohésion, en s'appuyant sur des disciplines variées et des exemples concrets.

Partie 1 : Institutionnaliser une politique industrielle au niveau européen

Dans le chapitre 1, Pierre Alayrac et Antonin Thyraud retracent 60 ans de rapports sur la politique industrielle dans l'Union européenne, montrant comment ces documents remplissent plusieurs rôles : légitimer l'agenda de la Commission, permettre des évolutions politiques subtiles et faciliter la négociation entre factions institutionnelles. Ces rapports suivent généralement une structure commune : identifier les problèmes systémiques (comme les besoins en infrastructures ou les craintes de découplage économique avec d'autres puissances), diagnostiquer les « maux » internes (tels que la fragmentation des marchés ou la réglementation excessive), et proposer des solutions allant de la promotion des synergies et des champions européens à la simplification législative. Alayrac et Thyraud concluent que, bien que le rapport récent de Draghi se distingue par son accent sur les investissements verts et de défense financés par la dette au niveau de l'UE, il reste intellectuellement ancré dans la tradition de l'économie politique libérale qui façonne depuis longtemps la réflexion sur la politique industrielle européenne.

Dans le chapitre 2, Olimpia Fontana et Simone Vannuccini replacent le débat sur la politique industrielle européenne dans le contexte des rivalités géopolitiques et de la fragmentation économique mondiale. Leur thèse est claire : sans autonomie budgétaire, l'Union européenne ne pourra jamais atteindre une véritable autonomie stratégique. Pour remédier à cette faiblesse structurelle, ils proposent de faire de la politique industrielle un bien public européen permanent, reposant sur deux piliers : l'« européanisation » des Projets Importants d'Intérêt Européen Commun (PIIEC) et la création d'un fonds fédéral « parapluie », inspiré du modèle *Next Generation EU*. Ce fonds aurait pour mission de financer les investissements stratégiques, de la transition verte aux technologies critiques. Les auteurs insistent sur l'urgence d'une capacité budgétaire propre pour l'UE afin de sortir de l'impasse actuelle : la dépendance aux contributions nationales, les fragmentations nationales et la faiblesse des ressources. Leur analyse souligne que seule une approche supranationale, dotée de financements adéquats et d'une gouvernance cohérente, permettra à l'Europe de relever les défis systémiques du XXI^e siècle.

Dans le chapitre 3, Max Krahe explore les défis auxquels l'Union européenne du traité de Maastricht est confrontée. Initialement perçu comme un projet post-souverain axé sur l'intégration économique, ce modèle a perdu sa légitimité face aux crises économiques, géopolitiques et démocratiques. Les réticences des États membres à céder des compétences stratégiques, combinées à une méfiance mutuelle et à l'absence d'une véritable sphère publique européenne, freinent les réformes nécessaires. Pour renforcer sa souveraineté externe, l'Europe doit clarifier ses structures décisionnelles internes et développer une politique industrielle coordonnée. Cela permettrait de mieux coordonner les politiques économiques, tout en évitant les conflits entre États riches et pauvres. Krahe propose ainsi une « union de souveraineté » limitée à la fourniture de biens publics

essentiels et soutenue par des compromis transparents, conciliant efficacité et cohésion. Cela permettrait à l'Europe de relever les défis géopolitiques actuels et de poser les bases d'une gouvernance adaptée aux réalités du XXI^e siècle.

Dans le chapitre 4, Cyprien Batut et Jonas Kaiser proposent la mise en place d'un système de contractualisation de certaines subventions et aides aux niveaux européen et national. Selon les auteurs, une politique industrielle européenne ambitieuse nécessite une gouvernance efficace pour maintenir la confiance du public. Or, l'allocation des fonds publics se révèle souvent inefficace, en raison de contraintes structurelles et du risque de capture par des intérêts privés. Toutefois, lorsque les cadres réglementaires deviennent trop lourds, ils peuvent ralentir des projets essentiels, freiner la prise de risque et alourdir considérablement les démarches administratives. Batut et Kaiser mettent en avant une grille d'évaluation simple et claire, fondée sur des critères multidimensionnels, qui peut être utilisée pour les évaluations *ex ante* et *ex post* des projets industriels. Ils en illustrent l'application à travers le soutien public du projet de batteries pour des véhicules électriques de *ProLogium*, à Dunkerque.

Partie 2 : Quelle politique industrielle pour favoriser le développement des technologies de décarbonation sur le sol européen ?

Dans le chapitre 5, Paul Malliet remet en question l'intérêt d'une approche exclusivement technologique pour assurer la transition bas-carbone de l'Union européenne. Face à la montée du protectionnisme, à l'instabilité géopolitique et aux coûts énergétiques élevés, il plaide pour une stratégie intégrée combinant innovation, investissement massif et réorientation structurelle de l'économie. Si les technologies décarbonées sont indispensables, leur déploiement dépend d'un écosystème productif et normatif adapté, et d'une politique industrielle cohérente à l'échelle européenne. Malliet souligne les limites d'une dépendance excessive aux marchés mondiaux et insiste sur la nécessité de renforcer la souveraineté économique via le *Green Deal*, le marché du carbone ou encore le *Clean Industry Deal*. Il appelle également à une diplomatie climatique proactive, intégrant les enjeux commerciaux dans un cadre multilatéral plus exigeant, illustré par des instruments comme le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. Enfin, Malliet défend une vision plus politique de la transition : pour réussir, l'Union européenne devra articuler ambition écologique, cohésion sociale et redéfinition de ses relations internationales, en construisant un modèle économique compatible avec les limites planétaires.

Dans le chapitre 6, Antti Alaja examine la pertinence de créer une *Advanced Research Projects Agency* européenne (EU-ARPA) pour stimuler l'innovation de rupture. Bien que le financement public de la recherche et du développement (R&D) dans l'Union européenne soit comparable à celui des États-Unis, l'intensité de la R&D privée et les investissements dans les technologies disruptives y

sont plus faibles. Le modèle de l'ARPA américaine – fondé sur la flexibilité organisationnelle, le rôle central de gestionnaires de programme, un focus sur les projets à haut risque, et une perspective à long terme – constitue une source d'inspiration. Une EU-ARPA pourrait ainsi aider à dépasser le « piège de la technologie intermédiaire ». Toutefois, Alaja identifie des obstacles persistants : budgets R&D limités, concurrence avec d'autres programmes existants, difficulté à définir une mission commune entre États membres. Concernant le climat, la plupart des technologies nécessaires à la décarbonation de nos économies devront être déployées dans les années 2030-2040, un horizon trop court terme pour une structure pensée pour le long terme.

Dans le chapitre 7, Dimitri Zurstrassen analyse les leçons tirées des expériences européennes de création de champions industriels. Si des succès comme Airbus et Ariane Espace ont émergé d'une coopération intergouvernementale pragmatique, d'autres initiatives emblématiques comme UNIDATA ou Arcelor ont échoué face aux rivalités nationales persistantes. Zurstrassen retrace les différentes stratégies, des tentatives dirigistes des années 1960-1970 aux approches plus libérales et fondées sur la concurrence dans les décennies suivantes. Il met en lumière la contradiction fondamentale de la politique industrielle européenne : la difficulté à dépasser les intérêts nationaux pour constituer des champions capables de rivaliser à l'échelle mondiale. Les Projets Importants d'Intérêt Européen Commun (PIIEC) reprennent certains éléments des succès passés mais souffrent encore de déséquilibres entre États membres. Zurstrassen conclut que le passage à l'échelle nécessitera de dépasser quatre blocages : un leadership industriel unifié, des financements européens centralisés, la résolution des tensions nationales et une adaptation continue aux défis géopolitiques.

Dans le chapitre 8, Madeleine Péron et Mathilde Dupré analysent comment l'Europe peut préserver son avance dans les technologies propres face à une pression concurrentielle croissante des États-Unis et de la Chine. Bien que l'Union européenne soit une pionnière de l'innovation verte, elle peine à passer à l'échelle et à commercialiser ses avancées. Pour y remédier, les autrices plaident en faveur d'un nouvel interventionnisme européen visant à trouver un équilibre entre compétitivité, décarbonation et dépendances aux importations. Une politique commerciale stratégique, défendant et promouvant les technologies propres européennes, considérées comme une « industrie naissante » aux fortes externalités positives, justifie des mesures de protection telles que l'anti-dumping, l'anti-subsidation ou l'anti-coercition. Les objectifs climatiques renforcent cette approche en soutenant le déploiement des technologies bas carbone et en dissuadant les importations polluantes. Au-delà du commerce, les autrices soulignent l'importance d'une commande publique stratégique intégrant des critères géographiques et environnementaux pour stimuler la demande. Enfin, elles estiment qu'une véritable stratégie de politique industrielle européenne doit s'éloigner d'une logique de compétition par les volumes et conditionner l'accès au marché à la soutenabilité environnementale.

Partie 3 : La politique industrielle et ses cobénéfices

Dans le chapitre 9, Léonard Bocquet explore les effets de la transition verte sur le marché du travail, en soulignant les enjeux liés aux frictions de compétences entre métiers dits « bruns » (fortement émetteurs de gaz à effet de serre) et « verts ». Si la transition ne menace pas le volume global d'emplois, elle implique des réallocations majeures. À travers une approche fondée sur la théorie des réseaux, l'auteur cartographie les proximités entre métiers selon la similarité de leurs compétences. Cette analyse révèle qu'une part importante des métiers bruns sont proches des métiers verts, ce qui rend leur reconversion envisageable. Toutefois, certains métiers bruns, isolés dans le réseau, cumulent éloignement des métiers verts et faible transférabilité, exposant leurs travailleurs à des risques accrus d'exclusion. Bocquet plaide pour des politiques ciblées de reconversion, fondées sur des mesures objectives de distance professionnelle, afin de concentrer les efforts sur les métiers les plus vulnérables. Il souligne également la nécessité de stimuler la demande d'emplois verts pour assurer une transition juste et effective, combinant formation, accompagnement et incitations économiques adaptées.

Dans le chapitre 10, Louis-Samuel Pilcer et Anaïs Voy-Gillis examinent le lien entre politique industrielle et inégalités territoriales au sein de l'Union européenne (UE). Ils soutiennent que la politique industrielle peut accentuer ou corriger les déséquilibres territoriaux, selon la manière dont elle est conçue et coordonnée. Si la part de l'industrie dans le PIB a diminué dans l'ensemble de l'UE, cette tendance est hétérogène : les baisses sont plus marquées en Europe de l'Ouest qu'en Europe de l'Est, où la valeur ajoutée reste toutefois plus faible. Ce développement inégal alimente les inégalités territoriales croissantes et les tensions sociales, comme en France, où la désindustrialisation a nourri le chômage et l'extrémisme politique dans les régions affectées. Pilcer et Voy-Gillis analysent que les programmes européens visant à réduire les écarts régionaux ont souvent favorisé la croissance à l'Est. Le retour actuel de la politique industrielle risque d'aggraver les fractures territoriales en raison de stratégies nationales fragmentées, de courses aux subventions, et d'un recentrage sur des régions déjà industrialisées en France ou en Allemagne. Pour éviter cela, l'UE doit adopter un engagement stratégique ambitieux en faveur d'une approche industrielle régionale plus coordonnée et fondée sur la solidarité régionale.

Dans le chapitre 11, Maëli Gouchon discute les opportunités et les défis d'une politique industrielle circulaire. Elle définit l'économie circulaire comme un ensemble de principes de production et de consommation visant à réduire l'empreinte matérielle et écologique de l'économie. Bien que l'Union européenne considère la circularité comme un levier stratégique pour renforcer sa souveraineté, alléger la pression sur les écosystèmes et créer des emplois non délocalisables, de nombreux obstacles persistent. Les piliers de cette approche incluent la valorisation des déchets, la réduction de la consommation absolue de matières, ainsi que le développement d'écosystèmes

industriels locaux. Cependant, les limites techniques du recyclage, l'absence de demande pour les matières secondaires, la faible reconnaissance des emplois associés freinent les avancées. Gouchon souligne que le recyclage n'est pas une solution magique face à la hausse de la demande en matières premières. Une transition vers la sobriété matérielle et une redéfinition des besoins s'impose. La circularité, conclut-elle, n'est pas seulement une question technique, mais profondément politique, exigeant de repenser l'organisation sociale de la production et de la consommation.

Pour finir, dans son après-propos, Pierre Charbonnier souligne que les politiques industrielles vertes visent à rendre la transition écologique socialement et politiquement soutenable, en créant des filières économiques compatibles avec le climat. Mais elles restent fragiles : elles peinent à constituer une majorité sociale solide, à organiser la sortie des secteurs polluants, et risquent d'alimenter une fragmentation géopolitique dangereuse. Pour réussir, ces politiques devront dépasser une simple logique technocratique et s'inscrire dans un projet politique plus large, capable d'affronter les résistances sociales et de contenir les dérives nationalistes et autoritaires.

www.institutavantgarde.fr



@eco_avant_garde



institut-avant-garde



Institut Avant-garde – 45 rue de Sèvres 75006 Paris

Directrice générale : Clara Leonard

Directrice de la publication : Mathilde Viennot

Contact presse : contact@institutavantgarde.fr

L'Institut Avant-garde est un *think tank* non partisan qui développe des analyses et des propositions concrètes pour les décideurs, les universitaires et toutes les générations de penseurs et de citoyens.