Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/766

11.2.2025

Avis du Comité économique et social européen

Les politiques industrielles sectorielles au service d'une autonomie stratégique renforcée

(avis d'initiative)

(C/2025/766)

Rapporteur: **Alain COHEUR**

Corapporteur: **Antonello PEZZINI**

Conseiller/Conseillère	Giannino BERNABEI (pour le corapporteur de la catégorie 1)
Décision de l'assemblée plénière	18.1.2024
Base juridique	Article 52, paragraphe 2, du règlement intérieur
Compétence	Commission consultative des mutations industrielles
Adoption en section	5.11.2024
Adoption en session plénière	4.12.2024
Session plénière n°	592
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	189/3/3

1. Conclusions et recommandations

1.1. Dans la lignée de ses avis précédents, le Comité économique et social européen (CESE) a mis en évidence, au sein de secteurs industriels fort différents, l'existence de risques communs. Si les réponses apportées peuvent souvent être identiques, elles doivent néanmoins être ciblées. Le CESE demande urgemment à la Commission européenne (CE) de reprendre les analyses et perspectives sectorielles de la politique industrielle, moyennant des exercices de prospective en vue de regagner des positions concurrentielles au niveau mondial.

1.2. Le CESE demande à la CE de mener rapidement des actions ciblées pour soutenir les différents secteurs stratégiques que sont la chimie et ses dérivés, la métallurgie et la cybersécurité.

1.3. Pour le CESE, le marché unique doit assurer une autonomie accrue vis-à-vis des dépendances externes dans les chaînes d'approvisionnement, de processus et de produits, mais aussi orienter ses 450 millions de consommateurs vers les produits européens, grâce à la définition de normes de durabilité, de circularité et d'empreinte carbone, et permettre ce faisant au marché unique de conforter plus avant sa légitimité.

1.4. Pour lutter contre le déclin industriel, le CESE estime que les entreprises ont besoin d'accéder à des institutions bancaires qui soutiennent la politique industrielle ancrée dans nos territoires, à des travailleurs de plus en plus qualifiés et à des centres universitaires qui favorisent l'innovation et la recherche pour créer les emplois de demain.

1.5. Dans le domaine de la chimie, le CESE souligne la nécessité d'accroître les partenariats pour stimuler l'innovation et les investissements, de relocaliser l'industrie chimique et d'implanter les centres de décision sur le sol européen, d'uniformiser les normes de qualité pour les déchets plastiques triés/prétraités, et de mettre en place un marché secondaire unique et ouvert pour garantir un approvisionnement continu en déchets plastiques pour le fonctionnement des usines de recyclage chimique.

1.6. Dans le domaine de la cybersécurité, face aux menaces, le CESE recommande de mettre en place un encadrement accru et continu, ainsi que de développer des programmes d'assistance technique préventive qui soient accessibles à toutes les entreprises.

1.7. Pour le CESE, un nouveau déclin de l'industrie métallurgique est inacceptable, car il risque de miner gravement notre autonomie stratégique, l'ensemble de nos filières industrielles (industries ferroviaire, nucléaire, maritime, spatiale, automobile, défense, etc.) et, par conséquent, notre avenir industriel. Plus que jamais, l'Europe a besoin d'instaurer un pacte industriel pour conforter son pacte vert et son plan d'action pour l'économie circulaire, de renforcer les alliances industrielles dans la métallurgie grâce à des projets importants d'intérêt commun et de réindustrialiser de nombreux territoires délaissés pour recréer des emplois de qualité et de proximité.

2. **Observations générales**

2.1. Face aux permacrises, l'Europe a pris conscience de la nécessité de réagir à ses dépendances stratégiques ainsi qu'à ses faiblesses structurelles. Il n'est possible de parvenir à une autonomie stratégique que si les industries de base et les industries stratégiques, y compris celles voraces en énergie et en eau, restent en Europe et y investissent.

2.2. Le manque de fiabilité des réseaux mondialisés et la nécessité de mieux sécuriser les chaînes d'approvisionnement s'affirment comme un besoin économique et opérationnel. La détérioration du contexte géopolitique et sécuritaire, tout comme les mesures prises par certains pays tiers, a créé des conditions de quasi-monopole sur des matières premières, en sus de l'octroi de subventions massives à la production qui entraînent une distorsion des échanges et une concurrence déloyale.

2.3. Plus que jamais, les consommateurs tendent à privilégier des produits sains, durables et locaux, accompagnés d'exigences plus élevées en matière de proximité et de traçabilité, ce qui milite aussi en faveur d'une relocalisation de la production en Europe. Nos secteurs industriels ont un rôle clé à jouer dans la transition de l'économie.

2.4. Le présent avis montre l'importance de certains secteurs pour atteindre l'autonomie stratégique et la manière dont les politiques industrielles sectorielles peuvent les soutenir. De nombreux secteurs sont essentiels pour notre autonomie. Afin de compléter la vision développée dans l'avis «Vers une Europe plus résiliente, plus compétitive et plus durable» ([1]), le choix s'est porté ici sur les secteurs de la chimie, de la cybersécurité et de la métallurgie, au regard de l'approche globale définie à Versailles et à Grenade, puis redébattue dans le cadre de la déclaration d'Anvers du 4 mars 2024 ([2]).

2.5. Un plan d'action industriel doit permettre de repenser nos stratégies industrielles sectorielles pour faire face à l'ensemble des transitions et des défis auxquels elles sont confrontées. Pour nos industries, les impératifs essentiels sont les suivants:

— sécuriser l'accès aux matières premières critiques (MPC) ([3]);

— gérer les entreprises de manière économe en ressources carbonées et hydriques ([4]) pour répondre au nexus énergie/eau/MPC;

— intégrer les progrès liés à la numérisation ([5]);

— accéder aux ressources financières et

— disposer d'une main-d'œuvre qualifiée, de programmes de formation continue et de recyclage, en portant une attention toute particulière aux PME, notamment grâce à l'introduction d'une feuille de route humaine et sociale ([6]).

([1]) JO C, C/2024/4062, 12.7.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/4062/oj.
([2]) https://cms.antwerp-declaration.eu/uploads/declaration.pdf.
([3]) JO C 349 du 29.9.2023, p. 142.
([4]) JO C, C/2024/4062, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4062/oj, et avis du CESE JO C, C/2024/4659, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4659/oj.
([5]) JO C, C/2024/4062, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4062/oj.
([6]) JO C, C/2024/4659, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4659/oj.

2.6. Pour préserver la compétitivité des entreprises dans un contexte où elles ne luttent pas nécessairement à armes égales avec leurs concurrents, il convient de redynamiser le marché unique, comme le proposent le rapport Letta et le rapport Draghi, de favoriser la recherche de pointe et l'innovation, dans des secteurs tels que l'intelligence artificielle (IA), les technologies quantiques, les biotechnologies, les matériaux avancés, les technologies «zéro net», et d'améliorer les chaînes d'approvisionnement et de transport, tout en facilitant l'accès au crédit.

2.7. Ces énormes défis surviennent au moment où les entreprises sont confrontées au ralentissement économique le plus grave depuis une décennie, dans le cadre duquel la demande diminue, les coûts de production augmentent et les investissements se déplacent vers d'autres régions. Plus que jamais, les entreprises ont un besoin urgent de clarté, de prévisibilité et de confiance dans l'Europe et dans sa politique sectorielle industrielle.

2.8. En tant que pionnières de l'action climatique, nos entreprises, y compris celles qui œuvrent dans des secteurs stratégiques, pourraient être désavantagées sur le plan concurrentiel en raison de normes environnementales plus strictes que celles auxquelles sont soumis d'autres acteurs mondiaux. Pour y faire face, le secteur industriel pourrait être remis sur un pied d'égalité par rapport à ses concurrents grâce à la mise en œuvre de mesures politiques susceptibles de réduire le risque de fuite de carbone, tout en ouvrant la voie à un leadership technologique industriel.

2.9. La transition vers une économie durable offre à l'UE l'opportunité de devenir un leader dans les secteurs émergents des technologies propres, et lui sert aussi de catalyseur pour moderniser son industrie. Deux des possibilités qui s'ouvrent consistent à viser le leadership technologique en matière d'énergies renouvelables et économes en eau et à mettre en œuvre une économie plus circulaire.

3. **Des secteurs industriels résilients et compétitifs**

3.1. Pour les secteurs industriels, les défis consistent:

— à adapter leur capacité à intégrer les nouveaux impératifs liés à la concurrence et à faire preuve de plus de résilience;

— à absorber les chocs, à réagir avec souplesse à l'évolution des exigences de marchés;

— à appuyer leurs orientations en allant au-delà des critères de coûts, afin de prendre dûment en compte les dimensions de service et de qualité, de protection de l'environnement et de préservation des ressources humaines (emplois de qualité);

— à améliorer leurs performances en matière d'énergie et d'utilisation des matériaux, tout en optimisant leurs niveaux de compétitivité sur les marchés mondiaux;

— à maintenir un niveau d'investissement important dans l'innovation technologique;

— à accéder plus aisément au capital-risque européen et national.

3.2. Pour ce faire, les entreprises ont besoin d'accéder à des institutions financières qui soutiennent la politique industrielle européenne. La mise à disposition de financements du secteur privé et des banques sera cruciale. Malgré les niveaux élevés d'endettement et d'inflation qui limitent ses marges de manœuvre, le secteur public doit continuer à jouer un rôle essentiel dans l'accès au financement mais il y a lieu également de recourir aux ressources du secteur privé, en canalisant l'épargne des ménages — le cas échéant — vers des actifs financiers plus rémunérateurs.

3.3. Il convient de cibler la facilité pour la reprise et la résilience et les fonds structurels et régionaux afin d'intégrer et de construire dès que possible des infrastructures européennes de classe mondiale en matière d'énergie, de numérique, de captage, d'utilisation et de stockage du carbone, et de recyclage, puisqu'il s'agit de projets importants d'intérêt européen commun. Il faut désengorger le transport transfrontalier, développer les réseaux transeuropéens et supprimer les obstacles aux permis pour les projets de transformation industrielle.

3.4. Les transformations en cours nécessiteront aussi un nombre important de travailleurs de plus en plus qualifiés. Or la main-d'œuvre qualifiée pour travailler dans les énergies renouvelables et numérisées au sein de l'UE est rare, la propension à la mobilité est parfois faible et les employeurs sont confrontés à une concurrence élevée de la part de secteurs d'activité adjacents. On estime que cette pénurie de main-d'œuvre va s'aggraver aussi bien chez les ouvriers que chez les cadres. Dans le même temps, le développement de l'IA est porteur de possibilités et de défis qu'il est encore difficile d'évaluer, car elle permet de surpasser l'humain dans des tâches de collecte et d'analyse de données, voire de conception. Il s'agit d'une nouvelle révolution industrielle qui appelle un nouveau cadre culturel et de nouvelles compétences indispensables pour de nouveaux emplois très qualifiés.

3.5. En agrégeant les besoins exprimés au niveau sectoriel, il importe d'obtenir une vision consolidée des besoins en matière de qualifications, en tenant compte de l'inversion de la pyramide des âges, ainsi que des arrivées et des départs sur le marché du travail.

3.6. Des études fiables doivent être menées par la CE dans ce contexte. Le cas échéant, des interventions sociales pourraient être appliquées pour réussir ces transitions, afin d'optimiser les transformations positives et de minimiser les perturbations négatives dans la société. Dans le même temps, il convient de développer des filières d'excellence afin de disposer d'une main-d'œuvre qualifiée.

3.7. L'intensification de la concurrence mondiale due à l'émergence de nouvelles économies offre des possibilités d'exploiter plus avant le potentiel du marché unique de l'UE, de la spécialisation intelligente et de l'élargissement de la connectivité et des chaînes de valeur mondiales, mais elle s'accompagne toutefois d'un risque croissant d'une utilisation des dépendances économiques à des fins géopolitiques et de création de monopoles extrêmement puissants à l'échelle mondiale.

3.8. De ce fait, il s'impose de renforcer la résilience des atouts économiques stratégiques de l'UE, en protégeant les droits de propriété intellectuelle et les infrastructures critiques, pour éviter un contrôle extérieur et rééquilibrer le pouvoir économique, afin de se réapproprier des chaînes d'approvisionnement stables et sûres. L'UE doit renforcer sa capacité à fixer des objectifs économiques communs et à agir de manière indépendante.

3.9. Des efforts diplomatiques coordonnés seront décisifs pour garantir que la transition vers une économie durable devienne un effort mondial. L'UE a une énorme opportunité de faire valoir et de conserver sa position de leader dans la diplomatie climatique, à condition de maintenir son rôle de moteur de la transition durable et de soutenir un mouvement mondial de changement responsable.

4. **Le secteur de la chimie et des produits liés à la santé**

4.1. La chimie fait partie à la fois des secteurs cruciaux pour l'autonomie stratégique et de ceux qui sont les plus touchés par le déclin, en raison du ralentissement de l'économie mondiale, de l'amoindrissement des débouchés locaux et d'une perte de compétitivité liée à des prix de l'énergie et des matières premières plus élevés en Europe. Seuls les secteurs de la chimie liés à la santé et en particulier aux produits pharmaceutiques ont réagi à cette situation.

4.2. L'industrie chimique européenne doit se tourner vers la neutralité climatique; elle joue un rôle clé dans la gestion des mutations pour de nombreux secteurs industriels. L'UE doit maintenir un équilibre entre ses ambitions en matière d'environnement et de compétitivité, en veillant à ce que sa législation sur les produits chimiques soit efficace et favorise l'innovation et à ce que son approche se fonde sur les risques plutôt que sur de vastes interdictions de produits, en utilisant en cas de besoins la formule du «bac à sable normatif».

4.3. Le recyclage chimique n'est aujourd'hui pas suffisamment développé, faute d'un cadre législatif adapté. Il convient d'exploiter tout le potentiel du recyclage chimique grâce à des mesures en faveur de l'innovation, à la mise en place de règles du jeu équitables, à des chaînes de recyclage et à des voies claires pour «valoriser» les plastiques post-utilisation qui seraient autrement exportés, incinérés, mis en décharge ou gaspillés.

4.4. Des règles de l'UE visant à soutenir le recyclage chimique en tant que solution complémentaire au recyclage mécanique sont nécessaires, pour attirer les investissements dans ces technologies et aider l'UE à atteindre ses objectifs en matière de contenu recyclé. La méthode du bilan massique, par étapes progressives, permettant de remplacer un pourcentage du contenu en combustibles fossiles (non renouvelables) par des produits issus des ressources circulaires, est essentielle.

4.5. Pour garantir l'intensification et le déploiement complet du recyclage chimique, il faut agir selon des principes directeurs tels que:

— accroître la collaboration en partenariat pour stimuler l'innovation et les investissements, à l'instar de l'Alliance pour les plastiques circulaires;

— relocaliser l'industrie chimique et implanter les centres de décision sur le sol européen;

— uniformiser les normes pour une approche transparente de bilan massique avec des normes de qualité pour les déchets plastiques triés/prétraités, tout en utilisant les analyses du cycle de vie pour mesurer les impacts environnementaux;

— mettre en place un marché secondaire unique et ouvert pour garantir un approvisionnement continu en déchets plastiques pour le fonctionnement des usines de recyclage chimique.

4.6. Pour ce qui est des produits liés à la santé, la biotechnologie et la biofabrication jouent un rôle crucial dans l'industrie chimique et offrent de nombreuses possibilités de développer des produits durables très performants, tout en renforçant l'autonomie stratégique ([7]).

4.7. Il convient d'encourager les secteurs de la santé et des produits pharmaceutiques, notamment par la voie d'une loi ambitieuse sur les médicaments critiques, afin de lutter contre les dépendances européennes et de renforcer notre souveraineté, notre résilience et notre capacité à innover et à produire ([8]).

5. **Le secteur de la cybersécurité**

5.1. L'internet des objets industriels est une composante majeure de la quatrième révolution industrielle (ou «industrie 4.0»), qui intègre de nombreux concepts et technologies comme l'IA, l'informatique en nuage («cloud») ou encore la réalité augmentée, mais qui n'est pas assez protégée et dont le contrôle demeure difficile à exercer.

5.2. Dans le domaine numérique, au-delà des priorités de normalisation des technologies de l'information et de la communication pour le marché unique numérique, la stratégie numérique de l'UE, la stratégie pour les données et le règlement européen sur l'IA reconnaissent l'importance d'adopter des normes pour la nouvelle génération de technologies, et une stratégie de normalisation a été mise en place.

5.3. Certaines applications de l'IA peuvent constituer des menaces pour les droits des citoyens et la démocratie, qu'il s'agisse des systèmes de catégorisation biométrique qui utilisent des caractéristiques sensibles, de la récupération non ciblée d'images faciales provenant d'internet ou de séquences de vidéosurveillance pour créer des bases de données de reconnaissance faciale, de la reconnaissance des émotions sur le lieu de travail et dans les établissements d'enseignement, de la notation sociale ou encore des systèmes d'IA qui manipulent le comportement humain. Tous ces aspects appellent un encadrement accru et continu.

5.4. En matière de cybersécurité, l'UE est confrontée à des risques croissants et à des menaces complexes. Pour remédier à la fragmentation actuelle et promouvoir une coopération renforcée entre les États membres, il est essentiel de développer la coordination et de les amener à partager les informations sur les attaques dont ils font l'objet, malgré la sensibilité des informations relevant de la sécurité nationale.

5.5. Les États membres doivent procéder à une évaluation constante des risques concernant les infrastructures et réseaux de communication européens. Il faut identifier nombre de menaces pour les réseaux et infrastructures de communication, telles que les «essuie-glaces» (malwares de type *wiper*), les attaques de logiciels rançonneurs (*ransomwares*), les attaques de chaîne d'approvisionnement, les attaques physiques, les sabotages, etc.

5.6. Le changement constant, l'anonymat et l'absence de frontières qui caractérisent le cyberespace présentent à la fois des possibilités et des risques pour le fonctionnement de la société de l'information, tant au niveau de l'individu et de l'État qu'au niveau transnational. Les PME sont confrontées à de graves risques en matière de cybersécurité et les cyberattaques leur sont souvent fatales. Il convient donc de mettre en œuvre des programmes d'assistance technique préventive, auxquels toutes les entreprises puissent accéder.

([7]) JO C, C/2024/6026, 23.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6026/oj.
([8]) JO C, C/2024/1568, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1568/oj, et JO C, C/2024/3387, 31.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3387/oj.

6. **La métallurgie**

6.1. La métallurgie est un enjeu sous-estimé, qui ne se réduit pas à la simple exploitation de l'acier; en effet, elle est présente dans les alliages spéciaux pour l'aéronautique, l'électronique, le bâtiment, l'automobile, les TGV, le nucléaire, sans compter ses usages dans la vie quotidienne (canettes en aluminium, ordinateurs portables, etc.).

6.2. Force est de constater que dans le secteur de l'acier, de nombreux centres de décision ne se trouvent plus en Europe, mais par exemple en Inde, alors que la recherche de pointe demeure bien implantée en Europe. L'éloignement géographique et intellectuel qui en découle entre les centres de décision, de fabrication et de recherche entraîne bien souvent la perte des compétences en matière de métallurgie.

6.3. L'effet de cascade est conséquent; ainsi, l'effort universitaire s'émousse du fait de la suppression de la métallurgie des programmes d'études, l'enseignement s'affaisse, l'attractivité des disciplines industrielles se réduit, les jeunes chercheurs et ingénieurs font défaut, les emplois se raréfient, les rémunérations s'amenuisent, le métier perd de son attrait, la filière s'effondre, alors que les besoins demeurent et ne cessent de croître fortement.

6.4. Pour CESE, un nouveau déclin de l'industrie métallurgique est inacceptable, car il risque de miner gravement notre autonomie stratégique, l'ensemble de nos filières industrielles (industries ferroviaire, nucléaire, maritime, spatiale, automobile, défense, etc.) et par conséquent notre avenir industriel.

6.5. Le CESE reconnaît que la nouvelle stratégie industrielle de 2020 a jeté les bases d'une politique industrielle; toutefois, quelque cinq ans après, les nombreuses fragilités constatées alors n'ont rien perdu de leur actualité et les réponses structurelles tardent à se mettre en place. Plus que jamais, l'Europe a besoin d'instaurer un pacte industriel pour conforter son pacte vert et son plan d'action pour l'économie circulaire, de renforcer les alliances industrielles dans la métallurgie grâce à des projets importants d'intérêt commun et de réindustrialiser de nombreux territoires délaissés pour recréer des emplois de qualité et de proximité.

6.6. Pour assurer les débouchés des filières stratégiques européennes, il apparaît également incontournable d'orienter les 450 millions de consommateurs vers des produits européens, et ce grâce à la définition de normes de durabilité, de circularité et d'empreinte carbone qui permettent ainsi au marché unique d'asseoir plus avant sa légitimité.

Bruxelles, le 4 décembre 2024.

Le président
du Comité économique et social européen
Oliver RÖPKE