



POSITION PAPER

*A la recherche de convergences entre Paris et Rome:
les opportunités liées à la souveraineté technologique*

Jean-Pierre Darnis

*Directeur master relations franco-italiennes, Université Côte d'Azur
Conseiller Scientifique, Istituto Affari Internazionali, Rome*

Distribué à l'occasion de

Aspen Forum Italie/France
Rome, les 28-29 Novembre 2019

Convergence en matière de souveraineté technologique ?

Depuis 2011, un cycle négatif caractérise les relations entre la France et l'Italie. Ce cycle s'est ultérieurement accentué au cours des deux dernières années, portant à une série de ruptures au premier semestre 2019. Les élections européennes de 2019 puis le changement de coalition en Italie ont modifié le cadre politique d'opposition exacerbée, permettant une reprise du dialogue. C'est dans ce contexte fragilisé qu'une série de convergences doivent être recherchées.

La présidence d'Emmanuel Macron a souvent mis en avant le thème de la souveraineté. Dès la campagne pour les présidentielles de 2017, la souveraineté européenne était présentée comme une dimension idoine pour gérer les grands enjeux politiques et technologiques, trouver une voie de sortie à l'expression de la nécessité de « reprendre le contrôle » et contraster les visions souverainistes nationalistes.

Cette volonté politique de souveraineté a été exprimée ensuite dans différents contextes : celui de la politique fiscale avec la promotion d'une « taxe sur les services numériques » (dite « taxe gafa »), projet qui n'a pas abouti au niveau européen mais qui s'est traduit dans la législation française. Il faut cependant relever que les positions françaises et italiennes étaient convergentes en la matière.

Plus récemment, Emmanuel Macron a plaidé pour la mise en place d'un « agenda de souveraineté » par la nouvelle commission européenne. Cette vision se retrouve également dans le choix de Thierry Breton comme Commissaire européen, mais également dans l'étendue du portefeuille qui lui a été confié.

Dans un passé récent, la France apparaissait souvent comme isolée dans la promotion de visions de grandeur appliquées à l'Europe : l'Europe-puissance telle qu'exprimée sous Jacques Chirac peut apparaître comme l'archétype de ces positions qui se basaient sur une perception nationale sans rencontrer de consensus européen.

En ce qui concerne la « souveraineté européenne » il faut constater que les positions se sont rapprochées de celle française. C'est en particulier le cas de la position allemande qui depuis les révélations de l'affaire Snowden, considère avec plus de circonspection les rapports avec les Etats-Unis et a intégré la nécessité d'augmenter la souveraineté en matière de technologies de l'information. Angela Merkel a récemment insisté sur la « souveraineté digitale » en pointant du doigt la dépendance des entreprises allemandes vis-à-vis des plateformes numériques américaines. L'initiative allemande de cloud autonome européen GAIA X peine cependant à mobiliser des français.

Des thèmes trop ouvertement autonomiste dans le domaine de la défense comme la « souveraineté stratégique » européenne ou le rejet de l'OTAN ne sont pas partagés par les partenaires européens. Cependant il faut constater combien le volet technologique apparaît comme un lieu croissant de recherches de convergences.

Dans le contexte franco-allemand nous pouvons prendre l'exemple de l'initiative JEDI (« Joint European Disruptive Initiative »), un manifeste programmatique pour une capacité

européenne en matière de gestion de programmes de technologies disruptives (une « DARPA » européenne), porté par un fort consensus franco-allemand mais qui a également inclût des représentants d'entreprises et organismes de recherche italiens.

Cet exemple nous permet d'observer la volonté de mobilisation autour de ces thématiques de la technologie et de la souveraineté, dans trois pays dont les industries technologiques apparaissent, à plus d'un titre, comme stratégiques.

Ces raisonnements sur la nécessité de l'élaboration de programmes de « souveraineté européenne » en matière technologique visent également à créer un effet d'aubaine européen, c'est-à-dire à ouvrir des possibilités de financement non contraintes par le respect des paramètres ou les limites budgétaires des Etats-membres. Mais ces politiques ne sauraient se résumer à l'effet d'aubaine, car différents aspects désignent l'échelon européen comme pertinent si ce n'est nécessaire : la nécessité d'une masse critique en matière d'investissements technologiques et de compétences mais aussi la capacité européenne de se positionner comme un espace de réglementation des données, un aspect révélé par les avancées en ce qui concerne la RGDP ou le Cybersecurity Act.

L'agenda de la « souveraineté technologique » apparaît donc comme un instrument majeur pour les politiques européennes du futur et pourrait contribuer à structurer les rapports bilatéraux entre la France et l'Italie.

Le cadre actuel de coopération et les défis du contrôle de la technologie

Il convient de rappeler que dans le contexte franco-italien, certains secteurs de haute technologie définissent déjà un cadre de coopération. C'est le cas du secteur spatial avec les joint-ventures entre Thalès et Alenia Space mais aussi au travers des nombreux programmes Arianespace, ESA et EC en commun. Cela a aussi été le cas pour les semi-conducteurs avec le groupe ST Microelectronics qui garde une forme de contrôle français et italien dans son capital même si la société semble aujourd'hui beaucoup plus pan-européenne et mondiale.

Des problématiques similaires se posent aujourd'hui entre la France et l'Italie. Par exemple il faut remarquer que récemment la Ministre française de la défense a signé avec Airbus, Ariane Group, Dassault, MBDA, Naval Group, Nexter, Safran et Thales une convention cyber, accord global visant à renforcer la coopération public/privé en matière de cyber défense, une opération qui de fait renforce un périmètre national de sécurité cybernétique. Le 19 septembre dernier le gouvernement italien a adopté un décret-loi qui renforce le périmètre national de sécurité cybernétique. Les déclarations venant de Fincantieri au sujet des hypothèses de fusion avec Leonardo ont laissé transparaître la préoccupation de la tutelle du secteur des systèmes de technologies de l'information que contiennent ces deux entreprises, une volonté de maintien et préservation des capacités électroniques et IT qui est au cœur des réflexions des deux groupes. Ces exemples illustrent à la fois le parallélisme entre la France et l'Italie, mais aussi le risque que le traitement national de ces tutelles puisse renforcer les barrières nationales s'il n'est pas accompagné par des mécanismes européens adéquats.

Comme dans le contexte franco-allemand ou certains groupes, comme Airbus ou Atos, apparaissent comme des ponts technologiques entre les deux pays, dans le contexte franco-

italien nous voyons comment les joint-ventures dans le secteur spatial ou dans celui des chantiers navals mettent en œuvre une volonté d'intégration qui mal s'accommode a barrières ultérieures dans le contexte d'un périmètre IT de sécurité nationale.

Il faut également rappeler que dans le contexte français et italiens, nous observons des parallélismes dans la structure des entreprises technologiques, longtemps apparentées à la défense, qui restent sous le contrôle de l'Etat. Cette vision d'un capitalisme public appliquée aux grands groupes industriels retenus stratégiques est une spécificité : elle peut se révéler un facteur de coopération si un accord politique permet un rapprochement des tutelles respectives au sein d'une même vision stratégique, mais constitue un obstacle dès lors que des blocages intergouvernementaux apparaissent.

La question de la correspondance, de la confiance et de l'ouverture réciproque des périmètres de sécurité, ce qui sous-entend également le renforcement d'un périmètre commun, est au cœur des scénarios de coopération européenne et doit donc être affrontée de façon prioritaire dans le contexte franco-italien. Il s'agit également d'une condition nécessaire pour que les investissements de développement technologiques prévus par la Commission puissent véritablement faire sentir leurs effets.

Ici encore, la copie n'est pas vierge. Par exemple dans le secteur stratégique des informations provenant de technologies satellitaires d'observation de la terre, nous relevons une histoire pluri-décennale en matière d'accords bilatéraux de gouvernements ainsi que de participations communes à des programmes européens. La profondeur de l'expérience en la matière fournit les bases pour penser aujourd'hui les exigences de développement et de contrôle de la technologie et des informations connexes.

Cette question du traitement et du contrôle des informations est véritablement un enjeu crucial du XXIème siècle, un aspect d'une telle force qu'il est en train de redéfinir les rapports internationaux, alors que les rapports avec des pays comme USA, Russie ou Chine se définissent tous à l'aune de la technologie. La portée de ces changements est telle que les politiques de technologies de l'information engagent désormais la définition et le sens même des régimes politiques, et donc en ce qui concerne la France et l'Italie mettent en jeu la question de la démocratie et de son évolution. Les Etats-Membres de l'Union Européenne ont développé une culture démocratique commune, fruit des convergences entre les différents systèmes. Mais la question du maintien, de la survie ou du développement de l'état de Droit dans l'ère digitale requiert une transformation politique qui doit éviter les divergences entre les Etats-Membres de l'Union. Et c'est donc également au nom de cette vision prospective qu'une structuration majeure du rapport franco-italien doit être recherchée, en ne perdant jamais de vue l'importance des convergences bilatérales dans le cadre européen.

La question d'un traité bilatéral et de son contenu

Dans ce contexte d'une préoccupation mutuelle vis-à-vis des technologies et industries stratégiques, il semble donc souhaitable de renforcer les instruments de gestions politique de la relation bilatérale, pour procurer l'accompagnement nécessaire à la recherche de solutions

médianes dans le contexte européen ainsi qu'au suivi des groupes industriels contrôlés par l'Etat.

La France et l'Italie peuvent donc s'inspirer de l'exemple franco-allemand pour établir un Traité bilatéral. Mais la séquence historique contemporaine est différente du début des années 60, contexte du Traité de l'Elysée. Les relations entre la France et l'Italie connaissent des passages délicats qui peuvent difficilement se concilier avec un élan trop emphatique, l'évocation par exemple d'un rapport privilégié, historique et culturel, qui justifierait « de soi » une coopération bilatérale. L'aspect technique d'un tel traité et l'évacuation des références historiques et culturelles constitue l'une des conditions de l'acceptabilité d'un tel texte par un éventail large de forces politiques qui doit comprendre l'ensemble de l'échiquier parlementaire, à Rome comme à Paris.

Il doit plutôt s'agir de définir des mécanismes de consultations bilatérales, une série d'initiatives gouvernementales techniques qui doivent inscrire dans la périodicité d'un calendrier annuel une habitude de dialogue et de confrontation. Les questions liées à la souveraineté technologique montrent combien les domaines du pilotage des participations d'Etat, mais aussi des politiques industrielles, pourraient bénéficier de rencontres ministérielles programmées. C'est bien évidemment le cas aussi pour l'ensemble des dossiers économiques qui offrent des opportunités d'évolution européenne, tant les positions françaises et italiennes en matière de budget européen semblent conciliables.

Dans le contexte de ces consultations bilatérales programmées et systématiques, il faut rappeler que certains des mécanismes franco-allemands ont fait leurs preuves :

_la présence de ministres italiens à des conseils de ministres français de façon périodique, et vice-versa, représenterait un très utile gage de meilleure compréhension et de possibilités de cultiver des réseaux bilatéraux.

_l'échanges des hauts fonctionnaires, c'est-à-dire la programmation d'une période de mobilité dans l'autre pays au sein de la carrière des haut fonctionnaires des administrations centrales, période au cours de laquelle par exemple un dirigeant du ministère du Trésor italien se retrouve à Paris pour défendre les intérêts français, et vice-versa, constitue un rouage remarquable dans le cadre du rapport franco-allemand, car cela permet une meilleure fluidité entre les administrations de chaque pays.

L'histoire du rapport franco-allemand nous montre combien est important l'institutionnalisation du rapport, et que c'est dans la constance que se développe la profondeur de la compréhension, un aspect qui manque aujourd'hui cruellement entre la France et l'Italie. Ensuite des convergences peuvent être élaborées et rendues explicites, mais ces politiques doivent éventuellement apparaître dans une seconde phase, comme conséquences, et ne doivent pas figurer en tête d'un Traité, ce qui créerait une obligation de résultat et des effets d'annonces nuisibles au consensus politique et à la pérennité de l'exercice.