

OPINION of the ESEC of FRANCE on Stratégic Autonomy

Introduction

While the question of the European Union's strategic autonomy, its capacity for action and decision-making, has been raised for a long time, particularly in the field of security and defence, recent developments in the international context have placed it at the heart of the debate and have brought the subject to the economic arena.

The questioning of multilateralism by the United States from the Trump administration and the growing assertion of the power of emerging economies known as BRIC (Brazil, Russia, India and China) have strained economic and diplomatic relations. The covid-19 pandemic has highlighted worrying vulnerabilities and dependence on intermediate products and goods in many strategic sectors. However, the war in Ukraine, which started in February 2022, at the beginning of our work, represents a turning point. With this conflict on our doorstep, European sovereignty is no longer a taboo that divides the 27 Member States and, for the citizens of Europe, peace and security, the primary drivers of European construction, are once again an objective, as they appear to be under threat.

The war in Ukraine also has concrete consequences for the EU economy, hampering the post-Covid recovery and bringing the issue of dependencies, and thus strategic autonomy, to the fore. Its concrete repercussions on the daily life of European citizens were not long in coming. Inflation and the sudden, even uncontrolled, increase in the price of gas and several essential foodstuffs such as wheat are weighing on purchasing power, while fears about employment are growing.

Citizens have echoed all these concerns in the conclusions of the Conference on the Future of Europe

Concerned about a Europe that protects, asserts itself and commits to both climate and social rights, they also placed the need for greater strategic autonomy of the EU among their main expectations (proposal 17 "*Reducing the EU's dependence on foreign actors in economically strategic sectors*").

In the face of these crises, the EU has not stood still, demonstrating a capacity to bounce back and show solidarity. Vaccination campaigns and grouped purchases to combat the Covid-19 pandemic, as the ESEC (France) recently pointed out, the reactivation of the recovery and resilience plan to reconcile economic recovery with the ecological and digital transition, the suspension of the stability pact, the temporary protection scheme for Ukrainian exiles, etc. These are all initiatives to which the Union can be credited. In order to strengthen its strategic autonomy, the EU has likewise undertaken determined work over the last few years, combining industrial policy tools, strengthening of trade defence instruments, a standards strategy and promotion of sustainable development. In order to strengthen its capacity for action and decision making, and indeed its strategic autonomy, the Union must accelerate, develop a more structured strategy and pursue its action boldly.

The commitment to strategic autonomy is part of an ambitious vision aimed at relaunching the European project, as the ESEC reaffirmed in its October 2002 resolution³.

This relaunch is based on common values and on the fundamentals of European construction, but it opens up choices on which the EU must decide: redefinition of the Stability and Growth Pact; revision of the treaties for more transparent, more democratic and more agile governance; deepening or enlargement; enhanced cooperation

All these questions remain open: they determine the capacity of the Member States to act together resolutely for a stronger and more united Europe. For the ESEC, however, this capacity for action only makes sense if it is at the service of a resilient, sustainable, social, solidarity-based and fair development model.

SUMMARY OF THE OPINION

Shortages of masks and medicines at the start of the covid- 19 pandemic, disruptions in value chains and drastically increased delivery times, the eruption of war at the very gates of the Union, which has led to difficulties in gas supply, soaring wheat prices, the scarcity of basic products (mustard, vegetable oils, etc.), record levels of inflation throughout Europe.... All these events have brought about a brutal wake up among all European citizens: the EU is economically vulnerable. Its strategic autonomy, i.e. its ability to act and decide independently and freely, is under threat.

With this opinion, the Economic, Social and Environmental Council (ESEC)(France) wanted to take stock of the situation in order to understand what European strategic autonomy is, to better identify the factors of dependence within the Union and, finally, to evaluate the effectiveness and ways of improving the tools and initiatives already deployed at European level.

Furthermore, with its 19 recommendations, the ESEC intends to convey a strong ambition in terms of European strategic autonomy: to promote a strong and strategic Europe in economic and commercial terms, capable of defending its roadmap for socially fair environmental and digital transitions. For our Assembly, this ambition must be based on three main areas:

The affirmation of a powerful Europe

The current context must push the 27 Member States to act together to strengthen the Union, which is already a leading economic, commercial and normative power, politically and economically so that it can promote its democratic values and its social and environmental model.

- In terms of European governance, the ESEC advocates **coordinated and coherent action by all Community policies** (trade, social, competition,

cohesion, research, green deal, Fitfor55) to strengthen the Union's strategic autonomy.

- **Recommendation 1:** Develop a **cross-cutting "strategic autonomy building" roadmap** under the authority of the European Commission Presidency in conjunction with the Council and the European Parliament, with follow-up by *Task Force* for the Commission's Recovery and Resilience (RECOVER).

- **Recommendation 4:** Ensure **fair competition** within the EU in the context of relocation and **fight against all forms of internal dumping** and ask the European Commission and the Member States to speed up the reduction of social, fiscal and environmental gaps, if necessary in the context of enhanced cooperation and solidarity.

- **Recommendation 10:** The Commission, the Council and the Parliament should redefine the objectives and **amend the rules of European competition policy**, by integrating the challenges of strategic autonomy and its three principles (openness, sustainability, firmness) and by encouraging the emergence of "benchmark" companies in terms of production, innovation or standardisation

- **Recommendation 11:** To reduce our strategic dependencies (defined at the Versailles summit in March 2022: energy, raw materials, health products, digital, food, semi-conductors), **boost research and development efforts** to effectively meet the commitment of **3% of GDP** allocated to this sector.

Interdependencies that are chosen rather than suffered

The EU must regain its attractiveness. It must be able to better manage its dependencies and the resilience of its value chains on the one hand, and on the other hand to make some of Europe's products indispensable on the international market. Furthermore, the ESEC believes that public support for the choices made in relation to the relocation of industrial activities in Europe is central.

- **Recommendation 7:** Organise national and territorial public debates in the Member States to **legitimise, with the public, relocation choices that** contribute to the objective of strategic autonomy. To this end, the ESEC recommends mobilising existing bodies such as the CNDP and the CESER in France.
- **Recommendation 12: Include social, environmental and supply security clauses in bilateral and multilateral agreements** in which the EU participates in order to promote European values and balanced relations that contribute to the security of value chains.
- **Recommendation 13:** Hold **transparent** discussions on the objectives of the trade negotiations conducted on behalf of the EU in the **European Parliament** and consult **civil society** and stakeholders upstream and inform them of the progress of these discussions.
- **Recommendation 9: Facilitate access to Major Projects of Common European Interest (PIIEC)** for companies, particularly through **funding commensurate** with needs, and call on the European Commission to **make the process more fluid** (reduction of response times and approval procedures adapted to the specificities of each sector).

Strategic autonomy, a lever to ensure environmental and energy transitions and strengthen our social model

Industrial strategy, trade policy focused on the promotion of sustainable development, normative power are all decisive levers for the EU's strategic autonomy and enable it to: implement more environmentally friendly industrial processes; develop the circular economy; strengthen its social model and better protect the most vulnerable populations; secure quality jobs and train personnel for the new jobs resulting from disruptive innovations.

- **Recommendation 5:** The European Commission should accelerate and amplify its **action plan for the social and solidarity economy (SSE)**, in order to give associations, cooperatives and mutual societies the means to develop actions at the service of the territories and people who need them

most, and invite Member States to adopt specific legislation if necessary and to support the emergence and strengthening of this sector.

- **Recommendation 8:** Recommend that Member States provide support and guidance, through support policies, for economic actors to implement ecodesign based on life cycle analysis and **encourage the development of a territorial circular economy** around the repair, re-use and recycling of products.

- **Recommendation 16:** Introduce new sustainability instruments that give substance to the European commitments and model for sustainable development and urgently implement a **border carbon adjustment mechanism and fair sectoral mirror clauses**.

- **Recommendation 6:** Fully mobilise European tools (European Social Fund, Just Transition Fund, Recovery and Resilience Facility) **to support reindustrialisation** linked to disruptive innovations **through training**. Use these same tools to facilitate the reclassification of employees in activities that are to disappear.

- **Recommendation 18: Reform the rules of the World Trade Organisation (WTO)** to better integrate sustainable development issues, in particular by relying on the derogations provided for (environmental exception) in Article XX of the GATT agreement.

- **Recommendation 19:** Promote an EU that is demanding in the creation and application of its **normative framework**, in order to **become an attractive reference at the global level**, enabling it both to foster disruptive innovations and secure technological advantages, and to **promote high environmental and social standards that will make the EU a model for sustainable development**.

AVIS du CESE de la France

sur l'autonomie stratégique de l'Union Européenne

Introduction

Si la question de l'autonomie stratégique de l'Union européenne (UE), de ses capacités d'action et de décision, se pose de longue date, notamment dans le domaine de la sécurité et de la défense, ce sont bien les développements récents du contexte international qui l'ont placée au coeur des débats et ont porté le sujet sur le terrain de l'économie. La remise en cause du multilatéralisme par les États-Unis depuis l'administration Trump ainsi que l'affirmation croissante de leur puissance par les économies émergentes dites BRIC (Brésil Russie Inde et Chine) ont tendu les relations économiques et diplomatiques. La pandémie de covid-19 a mis en lumière des vulnérabilités inquiétantes et une dépendance à des produits et biens intermédiaires dans de nombreux secteurs stratégiques. Toutefois, la guerre en Ukraine, déclenchée en février 2022, au début de nos travaux, représente un tournant. Avec ce conflit à nos portes, la souveraineté européenne n'est plus un tabou qui divise les 27 États membres et, pour les citoyennes et les citoyens européens, la paix et la sécurité, premiers moteurs de la construction européenne, redeviennent un objectif tant elles apparaissent menacées.

La guerre en Ukraine a aussi des conséquences concrètes sur l'économie de l'UE, obérant la reprise post-Covid et plaçant la question des dépendances, donc de l'autonomie stratégique, au premier plan. Ses répercussions concrètes sur la vie quotidienne des citoyennes et citoyens européens, ne se sont pas fait attendre. L'inflation et l'accroissement brutal voire incontrôlé des prix du gaz ou de plusieurs denrées alimentaires essentielles comme le blé, pèsent sur le pouvoir d'achat, tandis que les craintes sur l'emploi s'accroissent.

Les citoyennes et citoyens ont relayé l'ensemble de ces préoccupations que l'on retrouve dans les conclusions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe¹

Soucieux d'une Europe qui protège, qui s'affirme et qui s'engage tant en faveur du climat que des droits sociaux, ils ont également placé la nécessité d'une plus grande autonomie stratégique de l'UE au rang de leurs principales attentes (proposition 17 « *Réduire la dépendance de l'UE à l'égard des acteurs étrangers dans les secteurs stratégiques d'un point de vue économique* »).

Face à ces crises, l'UE n'est pas demeurée immobile en faisant preuve d'une capacité de rebond et de solidarité. Campagne de vaccination et achats groupés pour lutter contre la pandémie de la Covid-19 comme rappelé récemment par le CESE², réactivation du plan de relance et de résilience pour concilier reprise économique et transition écologique et numérique, suspension du pacte de stabilité, dispositif de protection temporaire au profit des exilés ukrainiens ... autant d'initiatives à porter au crédit de l'Union. Pour renforcer son autonomie stratégique, l'UE a de la même manière engagé un travail résolu au cours des dernières années, mêlant outils de politique industrielle, renforcements des instruments de défense commerciale, stratégie normative et promotion du développement durable. Pour renforcer sa capacité d'action, de décision et de fait son autonomie stratégique, l'Union se doit d'accélérer, d'élaborer une stratégie plus construite et de poursuivre son action avec audace.

L'engagement pour l'autonomie stratégique s'inscrit dans une vision ambitieuse visant à relancer le projet européen, comme le CESE l'a réaffirmé dans sa résolution d'octobre 2021³.

Cette relance s'appuie sur des valeurs communes et sur les fondamentaux de la construction européenne mais ouvre des choix sur lesquels l'UE doit se déterminer : redéfinition du Pacte de stabilité et de croissance ; révision des traités pour une gouvernance plus transparente, plus démocratique et plus agile ; approfondissement ou élargissement ; coopérations renforcées...

Toutes ces questions restent en suspens : elles conditionnent la capacité des États membres à agir ensemble et résolument pour une Europe plus forte et plus unie. Pour le CESE, cette capacité d'action n'a cependant de sens que

si elle est au service d'un modèle de développement résilient, durable, social, solidaire et juste.

FR

SYNTHÈSE DE L'AVIS

Pénuries de masques et de médicaments au début de la pandémie de la covid- 19, ruptures des chaînes de valeur et allongement drastique des délais de livraison, irruption de la guerre aux portes même de l'Union qui génère des difficultés d'approvisionnement en gaz, l'envolée du prix du blé, la raréfaction de produits de base (moutarde, huiles végétales,...), des niveaux d'inflation record partout en Europe.... Tous ces événements ont provoqué une prise de conscience brutale chez l'ensemble des citoyens et citoyennes européens : l'UE est vulnérable sur le plan économique. Son autonomie stratégique, c'est-à-dire sa capacité à agir, à décider de façon indépendante et libre est menacée.

Avec cet avis, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a souhaité dresser un état des lieux pour appréhender ce qu'est l'autonomie stratégique européenne, pour mieux identifier les facteurs de dépendances au sein de l'Union et enfin pour évaluer l'efficacité et les voies d'amélioration des outils et initiatives déjà déployés au niveau européen.

Plus encore, avec ses 19 préconisations, le CESE entend porter une ambition forte en termes d'autonomie stratégique européenne : promouvoir une Europe forte et stratège sur le plan économique et commercial capable de défendre sa feuille de route en matière de transitions environnementales et numériques socialement juste. Pour notre Assemblée, cette ambition doit s'articuler autour de trois axes principaux :

L'affirmation d'une Europe de la puissance

Le contexte actuel doit pousser les 27 États membres à agir ensemble pour conforter l'Union, déjà puissance économique, commerciale et normative de premier plan, sur les plans politique et économique afin

qu'elle puisse promouvoir ses valeurs démocratiques et son modèle social et environnemental.

?? Sur le plan de la gouvernance européenne, le CESE préconise une **action coordonnée et cohérente de l'ensemble des politiques communautaires** (commerciale, sociale, concurrence, cohésion, recherche, Green deal, Fitfor55) pour renforcer l'autonomie stratégique de l'union.

?? **Préconisation 1** : Élaborer une **feuille de route transversale « renforcement de l'autonomie stratégique »** sous l'autorité de la présidence de la Commission européenne en lien avec le Conseil et le Parlement européen, avec un suivi par la *task force* pour la relance et la résilience (RECOVER) de la Commission.

?? **Préconisation 4** : Assurer une **concurrence équitable** au sein de l'UE dans le cadre des relocalisations et **lutter contre toute forme de dumping interne** et demander à la Commission européenne et aux États membres d'accélérer la réduction des écarts sociaux, fiscaux et environnementaux, le cas échéant dans le cadre de coopérations et de solidarités renforcées.

?? **Préconisation 10** : Faire redéfinir par la Commission, le Conseil et le Parlement les objectifs et **amender les règles de la politique européenne de la concurrence**, en intégrant les enjeux d'autonomie stratégique et ses trois principes (ouverture, soutenabilité, fermeté) et en favorisant l'émergence d'entreprises « référentes » en matière de production, d'innovation ou de normalisation.

?? **Préconisation 11** : Pour réduire nos dépendances stratégiques (définies lors du sommet de Versailles de mars 2022 : énergie, matières premières, produits de santé, numérique, alimentation, semi-conducteurs), **relancer les efforts en recherche et développement** pour effectivement respecter l'engagement des **3 % du PIB** affecté à ce secteur.

Des interdépendances choisies et non plus subies

L'UE doit retrouver son pouvoir d'attractivité. Elle doit être en mesure d'une part de mieux gérer ses dépendances et la résilience de ses chaînes de valeur et d'autre part de rendre certaines des productions européennes indispensables sur le marché international. En outre, le CESE estime que l'adhésion des citoyennes et citoyens aux choix faits en matière de relocalisation des activités industrielles en Europe est centrale.

?? **Préconisation 7** : Organiser dans les États membres des débats publics nationaux et territoriaux pour **légitimer avec le public les choix de**

relocalisation contribuant à un objectif d'autonomie stratégique. À cette fin, le CESE recommande de mobiliser les instances existantes à l'instar de la CNDP et des CESER en France.

?? **Préconisation 12 : Inclure dans les accords bilatéraux et multilatéraux** auxquels l'Union participe des **clauses sociales, environnementales et de sécurisation des approvisionnements** afin de promouvoir les valeurs européennes et des relations équilibrées contribuant à la sécurisation des chaînes valeurs.

?? **Préconisation 13 :** Tenir des discussions, en toute **transparence**, autour des objectifs des négociations commerciales menées au nom de l'UE, au sein du **Parlement européen** et consulter la **société civile** et les parties prenantes en amont et les informer des avancées de ces discussions.

?? **Préconisation 9 : Faciliter l'accès aux Projets importants d'intérêt européens communs (PIIEC)** par les entreprises, notamment par **des financements proportionnés** aux besoins et appeler la commission européenne à en **fluidifier l'instruction** (réduction des délais de réponse et procédures d'agrément adaptées aux spécificités de chaque secteur).

L'autonomie stratégique, un levier pour assurer les transitions environnementale et énergétique et renforcer notre modèle social

Stratégie industrielle, politique commerciale axée sur la promotion du développement durable, puissance normative sont autant de leviers décisifs pour l'autonomie stratégique de l'UE et qui lui permettent de : mettre en oeuvre des processus industriels plus respectueux de l'environnement ; développer l'économie circulaire ; renforcer son modèle social et mieux protéger les populations les plus vulnérables ; sécuriser des emplois de qualité et former les personnels aux nouveaux emplois issus des innovations de rupture.

?? **Préconisation 5 :** Faire accélérer et amplifier par la Commission européenne son **plan d'action pour l'économie sociale et solidaire (ESS)**, pour donner aux associations, coopératives et mutuelles les moyens de développer des actions au service des territoires et des personnes qui en ont le plus besoin et inviter les États membres à se doter si besoin est de législations spécifiques et accompagner l'émergence et le renforcement de ce secteur.

?? **Préconisation 8** : Recommander aux États membres d'accompagner et d'encadrer, par des politiques de soutien, les acteurs économiques pour qu'ils déploient l'écoconception sur la base de l'analyse du cycle de vie et **encourager le développement d'une économie circulaire** territoriale autour de la réparation, du réemploi et du recyclage des produits.

?? **Préconisation 16** : Introduire de nouveaux instruments relevant de la soutenabilité, qui donnent corps aux engagements et au modèle européens en matière de développement durable et mettre en oeuvre de façon urgente un **mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et des clauses miroirs sectorielles équitables**.

?? **Préconisation 6** : Mobiliser pleinement les outils européens (Fonds social européen, Fonds pour une transition juste, Facilité pour la Reprise et la Résilience) **pour accompagner par de la formation les réindustrialisations** liées à des innovations de rupture. Utiliser ces mêmes outils pour faciliter le reclassement des salariées et salariés des activités appelées à disparaître.

?? **Préconisation 18** : **Réformer les règles de l'Organisation mondiale du commerce** (OMC) pour une meilleure intégration des enjeux du développement durable en s'appuyant notamment sur les dérogations prévues (exception environnementale) prévue dans l'article XX de l'accord GATT.

?? **Préconisation 19** : Promouvoir une UE exigeante dans la création et l'application de son **cadre normatif**, afin de **devenir une référence attractive au niveau mondial** pour lui permettre à la fois de favoriser les innovations de rupture, de s'assurer d'avantages technologiques, mais aussi de **promouvoir des standards environnementaux et sociaux élevés qui feront de l'UE un modèle en matière de développement durable**.

1 Voir détails et conclusions sur la plateforme : <https://futureu.europa.eu/pages/reporting>.

2 Voir avis du CESE d'avril 2022 Comment construire une Europe de la santé ?

3 2022, la relance du projet européen, Résolution du CESE, octobre 2021.