INSTITUT SYNOPIA
Gouvernance & Souverainetés

Reconquérir nos souverainetés
Quelle stratégie ?

Synthèse et enseignements de la table ronde organisée par l'Institut Synopia lors du Forum de Paris pour la Défense et la Stratégie

Mai 2026



Le jeudi 26 mars 2026, à l'occasion de la troisième édition du Forum de Paris pour la Défense et la Stratégie (PDSF), l'Institut Synopia a organisé une table ronde sur le thème suivant :

« Reconquérir nos souverainetés : quelle stratégie ? »

Intervenants :

- **Isabelle Patrier,** Directrice France de TotalEnergies et membre de Conseil Exécutif du Mouvement des Entreprises de France et co-présidente de la Commission souveraineté et sécurité économique
- **Clément Emine**, Directeur des Affaires publiques et de la communication institutionnelle de Numeum
- **Pascal le Guyader,** Directeur général adjoint du Leem
- **Jean Michel Pinto**, Industrial Products & Services Partner de Roland Berger
- Co-modération : **Alexandre Malafaye**, président de l'Institut Synopia et **Gilles Boutin**, rédacteur en chef adjoint au Figaro Économie





RÉSUMÉ

Dans un monde de plus en plus interconnecté, la notion de souveraineté doit être explorée non comme une forme d'autarcie ou de repli sur soi, mais comme un enjeu d'autonomie stratégique : maîtriser ses dépendances, anticiper les risques, et rester libre d'agir face aux crises.

La souveraineté se construit avec un cap, de la cohérence et de la stabilité, à différentes échelles : d'abord nationale, en consolidant ses propres capacités industrielles, financières et structurelles, puis européenne, en renforçant la coopération et en réunissant les forces pour affronter les défis communs. Le partenariat stratégique entre la France et l'Allemagne y apparaît comme un levier clé pour bâtir une souveraineté européenne forte. Encore faut-il être capable de définir des priorités communes et de dépasser les postures nationales souvent antagonistes.

Au cœur de cette réflexion, l'analyse porte sur des enjeux sectoriels cruciaux :

- Industrie : l'autonomie stratégique suppose à la fois de disposer d'une base industrielle suffisamment large pour s'adapter rapidement en cas de rupture d'approvisionnement et de conserver un accès aux technologies clés afin de maintenir des capacités de production locales réactivables lorsque cela devient nécessaire.
- Énergie : la souveraineté repose non seulement sur la sécurisation des approvisionnements par leur diversification (gaz, pétrole, nouveaux partenaires), mais aussi sur la transition vers des énergies bas carbone produites localement, tout en intégrant une dimension industrielle afin de limiter les nouvelles dépendances liées aux technologies et équipements importés.
- Numérique : la souveraineté passera par une approche globale de la chaîne de valeur, allant des infrastructures cloud et des logiciels aux semi-conducteurs, métaux critiques et intelligence artificielle, afin d'identifier et de réduire des dépendances multiples et évolutives, notamment vis-à-vis des États-Unis et de la Chine.
- Pharmaceutique : face à la montée en puissance de nouveaux acteurs mondiaux, l'enjeu est de freiner le déclassement industriel et technologique de l'Europe en sécurisant les chaînes d'approvisionnement en principes actifs et médicaments essentiels, tout en relançant l'innovation afin de restaurer une capacité européenne à produire et inventer les traitements de demain.

Si chaque filière doit faire face à ses propres enjeux, il apparaît clairement que les principaux axes d'amélioration sont transversaux :

1. Harmoniser et simplifier le cadre européen pour lever les freins réglementaires, réduire la fragmentation et faciliter la compétitivité.
2. Renforcer la cohérence des politiques nationales et européennes pour éviter les injonctions contradictoires, simplifier les normes, améliorer la lisibilité de l'action publique.
3. Réaliser les investissements publics et privés nécessaires (relocalisation, innovation, transition), sans jamais perdre de vue le couple « compétitivité et acceptation sociale ».
4. Stabiliser les politiques de soutien à l'innovation, réduire la fragmentation réglementaire et construire une véritable union des marchés de capitaux afin de mieux orienter l'épargne européenne vers le financement des entreprises innovantes et leur croissance à grande échelle.
5. Investir massivement dans le capital humain, en adaptant les formations aux besoins des secteurs stratégiques et en comblant les pénuries de main-d'œuvre qualifiée, condition essentielle à la mise en œuvre effective des transitions industrielles et technologiques.

C'est à ces seules conditions que la marche française et européenne vers la souveraineté pourra dépasser le stade des déclarations d'intention ; car sans moyens et sans stratégie, l'affichage d'une ambition ne changera rien.

SOMMAIRE

Introduction – Qu'est-ce que la souveraineté ?

1) Penser la souveraineté à la bonne échelle : une France forte et une Europe forte

1.1) Dépasser le référentiel strictement national

1.2) Le couple franco-allemand : moteur de la souveraineté européenne ?

1.3) Repenser la posture française en Europe

2) Enjeux sectoriels : souveraineté industrielle, énergétique, numérique, pharmaceutique

2.1) Industrie : reconstruire une base productive résiliente

2.2) Énergie : sécuriser les approvisionnements et réussir la transition

2.3) Numérique : adopter une vision holistique des dépendances

2.4) Pharmaceutique : endiguer le déclassement

3) Reconquérir nos souverainetés : les principaux leviers

3.1) Harmoniser et simplifier le cadre européen

3.2) Restaurer la cohérence des politiques publiques et de la gouvernance

3.3) Assumer le coût de la souveraineté

3.4) Financer l'innovation et mobiliser le capital

3.5) Investir dans les compétences

Conclusion – Pour passer de l'ambition aux réalités : il faut enfin devenir stratèges !

Introduction – Qu'est-ce que la souveraineté ?

Depuis plusieurs années, la souveraineté est revenue au cœur du débat politique et stratégique en France et en Europe. Pharmaceutique, numérique, industrielle, énergétique, militaire, agroalimentaire, bancaire : dans chacun de ces domaines vitaux, les crises récentes ont révélé l'ampleur de nos dépendances et la fragilité de nos chaînes de valeur.

La notion de souveraineté a alors été massivement investie, par une pluralité d'acteurs dans une multitude de domaines, sans aucune définition claire et consensuelle. Or, pour élaborer une stratégie cohérente et effective, encore faut-il savoir de quoi nous parlons.

Car loin de toute vision autarcique, la souveraineté ne peut être comprise comme un repli sur soi. Elle renvoie davantage à ce qu'on appelle l'autonomie stratégique, c'est-à-dire à la faculté de connaître et maîtriser ses dépendances, d'anticiper les risques et de préserver sa liberté d'action en contexte de crise.

Dans une économie mondialisée faite de coopération et d'interdépendances, la souveraineté ne consiste donc pas à supprimer toute dépendance — objectif illusoire, pratiquement inatteignable — mais à choisir ses dépendances, en arbitrant entre celles qui sont acceptables et celles qui constituent des vulnérabilités critiques. Autrement dit, les dépendances doivent être appréhendées en termes de risques : **la souveraineté résultera de notre capacité à mesurer, choisir et maîtriser ces risques.**

Souveraineté ne signifie donc pas indépendance totale mais plutôt autonomie stratégique, impliquant trois dimensions structurantes :
- diversification des approvisionnements ;
- maîtrise des chaînes de valeur ;
- résilience face aux chocs.

Et surtout, plus fondamentalement, il s'agit d'être en position de force pour pouvoir organiser ses dépendances et négocier dans le sens de ses intérêts.

1) Penser la souveraineté à la bonne échelle : une France forte et une Europe forte

1.1) Dépasser le référentiel strictement national

Avant d'être projetée à l'échelle européenne, la souveraineté doit d'abord être pensée et consolidée au niveau national. La France ne peut faire l'économie d'un travail sur ses propres fragilités, qu'elles soient industrielles, budgétaires ou structurelles. Ce que nous nous subissons depuis le début de la crise sanitaire le démontre sans ambiguïté aucune.

Reprendre en main ses capacités souveraines nationales implique notamment d'assumer ses choix, de hiérarchiser ses priorités et de se donner les moyens de ses ambitions. Cela implique aussi de restaurer des marges de manœuvre économiques et financières, en s'attaquant au fardeau du déficit budgétaire français, condition indispensable pour soutenir dans la durée des politiques ambitieuses. Ainsi, si l'autonomie stratégique maximale ne peut être atteinte qu'à l'échelle européenne, elle repose néanmoins sur des bases nationales solides : c'est à ce premier échelon que se construit la crédibilité de toute stratégie de souveraineté.

Néanmoins, à l'exception de quelques activités stratégiques et sensibles, aucun des grands secteurs clés ne peut aujourd'hui atteindre l'autonomie stratégique optimale à l'échelle strictement nationale ; les efforts doivent aussi s'organiser au niveau européen. En effet, rechercher la souveraineté à l'échelle

européenne permettra à chaque État de se spécialiser dans la conception et la production de ce qu'il maîtrise le mieux, faisant de l'Europe un espace compétitif et résilient.

De plus, la taille limitée du marché français ne permettrait pas de rivaliser avec les grandes puissances économiques. Dans le domaine pharmaceutique, par exemple, le marché français représente environ 3 % du marché américain, et le marché européen environ 50 %. À cette échelle, la France ne dispose donc ni de la taille critique ni des capacités industrielles suffisantes pour peser seule face aux grands groupes pharmaceutiques mondiaux, aussi bien pour sécuriser ses approvisionnements en matières premières que pour soutenir une production compétitive.

La souveraineté ne peut ainsi être pensée que dans une logique de France forte et d'Europe forte, impliquant un « réarmement » (formule souvent employée par l'exécutif) à l'échelle nationale, une coordination étroite entre États membres et une définition commune des priorités stratégiques.

Mais comme nous pouvons hélas le constater, nous en sommes encore loin.

1.2) Le couple franco-allemand : moteur de la souveraineté européenne ?

Le couple franco-allemand pourrait être le socle de cette construction stratégique au niveau européen. Alors que la France a souvent eu de bonnes intuitions dans l'identification des enjeux (le « what ? »), l'Allemagne maîtrise davantage la mise en œuvre et la méthode (le « how ? »). Mobilisés ensemble, nos deux pays pourraient constituer un tandem structurant de la construction d'une souveraineté européenne, combinant vision stratégique et capacité d'exécution.

Cela suppose cependant de dépasser nombre de postures nationales, notamment la tentation de privilégier systématiquement les « champions nationaux ». Une stratégie conjointe aurait pour vertu de permettre l'émergence à la fois de champions nationaux et européens, en fonction des secteurs et des opportunités.

Là encore, plus facile à dire qu'à faire. La simple observation des modèles politiques et administratifs entre la France et l'Allemagne, d'un côté jacobin et de l'autre côté fédéral, suffit à expliquer une grande partie des difficultés que nous constatons. Par ailleurs, d'un côté et de l'autre du Rhin, nous n'avons pas la même conception de l'économie ni du rôle que doivent jouer les entreprises.

1.3) Repenser la posture française en Europe

Cette construction implique également des défis de méthode et d'influence. Pour faire progresser l'idée d'une souveraineté européenne, la France doit modifier sa façon de dialoguer avec l'Europe.

Bien que pionnière sur ces sujets, elle peine en effet à fédérer ses partenaires européens et se retrouve souvent isolée à Bruxelles. Cette difficulté tient en partie à une approche trop arrogante et encore trop verticale des négociations (« Paris face à Bruxelles »), qui gagnerait à être remplacée par une logique plus horizontale, fondée sur des alliances ciblées et des échanges réciproques avec les États membres.

Autrement dit, la mise en marche vers une souveraineté européenne dépendra également de notre capacité à faciliter nos interactions, et à transformer des ambitions nationales en projets collectifs.

2) Enjeux sectoriels : souveraineté industrielle, énergétique, numérique, pharmaceutique

2.1) Industrie : reconstruire une base productive résiliente

Une grande difficulté pour l'Europe en matière de souveraineté industrielle réside dans sa culture économique, profondément ancrée dans le libre-échange. L'Europe s'est construite comme un espace ouvert, avec l'idée que la concurrence et les échanges internationaux sont structurellement bénéfiques et qu'il est toujours possible de s'approvisionner « ailleurs » en cas de besoin.

Cette vision, en apparence pertinente et qui a atteint son apogée lors des mythes de la « mondialisation heureuse » et de la « fin de l'Histoire », montre aujourd'hui ses limites, voire ses effets pervers, dans un contexte de tensions géopolitiques et de fragmentation des chaînes de valeur. Elle a conduit à une multiplication des dépendances, souvent plus marquées que pour d'autres grandes puissances moins enclines à externaliser leurs capacités critiques.

Par ailleurs, le cadre juridique du droit antitrust au sein de l'UE a empêché de façon structurelle la création de géants de classe mondiale sur le sol européen, sauf à de rares exceptions (LVMH ou TotalEnergies, par exemple, mais qui s'explique par un chiffre d'affaires réalisé pour l'essentiel hors de l'UE).

L'enjeu n'est cependant pas de changer radicalement de modèle ni de viser une autosuffisance industrielle illusoire. Il serait d'ailleurs irréaliste de vouloir produire en Europe l'ensemble des composants nécessaires à notre économie. En revanche, il est impératif d'identifier et de corriger les dépendances les plus critiques, à l'instar de la dépendance quasi exclusive à Taïwan en matière de semi-conducteurs. L'objectif doit donc être la diversification des sources d'approvisionnement, afin de mieux répartir les risques et de réduire l'exposition aux chocs géopolitiques ou industriels.

Réduire ces dépendances suppose toutefois de réunir deux conditions structurantes :

- D'une part, disposer d'une base industrielle suffisamment large et diversifiée pour être capable de s'adapter rapidement en cas de rupture d'approvisionnement. Autrement dit, être capable de (re)produire chez nous rapidement, si la situation l'exige.
- D'autre part, conserver un accès aux technologies clés, condition indispensable pour maintenir ou réactiver des capacités de production locales lorsque cela devient nécessaire. Autrement dit, être capable de maîtriser ce qui est absolument essentiel à notre souveraineté en cas de crise majeure.

Dans cette perspective, certaines industries jouent un rôle particulièrement stratégique non seulement pour elles-mêmes, mais aussi comme socle pour l'ensemble du tissu productif. En Europe, l'industrie automobile constitue une base industrielle solide tant en termes de capacités de production que de savoir-faire technologiques. Sa préservation est donc essentielle en tant que telle, mais aussi parce qu'elle irrigue de nombreux autres secteurs ; des industries comme l'aéronautique ou la défense reposent largement sur des compétences, des procédés et des composants issus de la filière automobile. Maintenir dans la durée ces capacités productives sur notre sol permet ainsi de soutenir d'autres bases industrielles dans des secteurs à haute valeur stratégique.

Ainsi, la souveraineté industrielle ne s'appuie pas uniquement sur le développement de filières jugées critiques, mais aussi sur la capacité à préserver un écosystème industriel cohérent et interconnecté. C'est cette densité productive, alliée à une diversification des dépendances, qui constituera le véritable fondement d'une industrie résiliente.

2.2) Énergie : sécuriser les approvisionnements et réussir la transition

Le déclenchement de la guerre en Ukraine a mis en lumière la forte dépendance européenne mais aussi française (dans une moindre mesure) aux importations d'hydrocarbures russes. Cette crise a agi comme un révélateur : la souveraineté énergétique doit être pensée comme une condition essentielle de notre autonomie stratégique.

Cette souveraineté énergétique repose sur deux piliers complémentaires.

Le premier tient à la sécurisation des approvisionnements, en volume et en prix. Si la France a rarement été confrontée à une pénurie physique d'énergie, les crises récentes ont en revanche démontré à quel point notre dépendance pouvait se traduire par une forte vulnérabilité économique. Les tensions géopolitiques, en Ukraine comme au Moyen-Orient, perturbent l'équilibre entre l'offre et la demande, entraînant une hausse brutale des prix de l'énergie.

Face à cette situation, la France et l'Europe ont pris conscience de l'importance de diversifier leurs sources d'approvisionnement, notamment en gaz naturel liquéfié (GNL) et en pétrole. L'Europe s'est alors tournée vers de nouveaux partenaires — pays du Golfe, États-Unis, pays nordiques — afin diversifier ses approvisionnements et ainsi réduire sa dépendance vis-à-vis de la Russie.

Cette diversification, en répartissant les risques, a permis de réduire l'insécurité énergétique du Continent et d'atténuer partiellement les effets des chocs géopolitiques récents, notamment en France.

Le second pilier repose sur la transition énergétique, étroitement liée aux enjeux de souveraineté. Aujourd'hui, la France demeure dépendante à environ 60 % des énergies fossiles, qui sont pour l'essentiel importées. Réduire cette dépendance implique donc de développer les sources d'énergie disponibles sur le territoire national, au premier rang desquelles figurent les énergies renouvelables. Le solaire, l'éolien (notamment off-shore), la géothermie ou encore l'hydraulique présentent l'avantage de reposer sur des ressources locales et inépuisables. Dans cette perspective, la troisième programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE3) prévoit une inversion progressive du mix énergétique français à horizon 2030, avec une montée en puissance des énergies bas carbone et la relance de la filière nucléaire.

Toutefois, nous devons prendre garde : cette stratégie tend aujourd'hui à davantage déplacer que supprimer les dépendances. Si les ressources naturelles nécessaires aux énergies renouvelables sont disponibles en France, les technologies permettant de les exploiter — panneaux solaires, éoliennes — sont largement produites en Asie. De même, une partie de l'uranium utilisé dans le parc nucléaire provient de l'étranger, notamment de Russie. Une conclusion simple en découle : en l'état actuel, la décarbonation ne garantit pas à elle seule la souveraineté énergétique. Par ailleurs, la dépendance aux énergies fossiles risque de se prolonger, même si elle se réduira année après année, au-delà de 2050.

Une véritable stratégie de souveraineté énergétique ne peut donc faire l'économie d'une réflexion sur l'ensemble de la chaîne de valeur. Produire l'énergie sur le territoire ne suffit pas ; encore faut-il être en mesure de produire ou de sécuriser l'accès aux équipements et aux ressources nécessaires à cette production. Or, cet aspect constitue le point de vulnérabilité majeur de la stratégie actuelle.

Pour la France, la PPE3 constitue ainsi une première étape, en définissant une trajectoire claire et des objectifs ambitieux – peut-être trop, une coutume nationale. Mais cette stratégie reste centrée sur le « quoi » et ne répond que partiellement au « comment ». Pour transformer l'ambition de souveraineté énergétique en réalité, il est indispensable d'élaborer une véritable stratégie industrielle et technologique, coordonnée à l'échelle européenne, capable de soutenir à la fois

la transition énergétique et la réduction durable de nos dépendances, tout en veillant de façon permanente à rester compétitif et à ne pas « perdre » une partie de nos concitoyens qui n'auraient pas les moyens de suivre le rythme d'une transition énergétique qui ferait fi du mot transition pour se concentrer sur la seule finalité écologique.

2.3) Numérique : adopter une vision holistique des dépendances

La question de la souveraineté numérique concentre bien souvent l'attention sur un maillon spécifique de la chaîne de valeur, au risque de négliger l'ampleur et la diversité des vulnérabilités. C'est particulièrement le cas des services de cloud, qui constituent aujourd'hui une infrastructure essentielle de l'économie numérique et sont très largement dominés par des acteurs américains.
En France, comme dans le reste de l'Europe, les principaux fournisseurs —Amazon Web Services (AWS), Microsoft Azure, Google Cloud, etc. — représenteraient 70 à 80 % du marché.
Cette dépendance soulève des enjeux à la fois économiques, technologiques et juridiques, notamment en matière de localisation des données et d'extraterritorialité du droit américain (Cloud Act).

Toutefois, la souveraineté numérique ne peut être réduite à la seule question du cloud. Le numérique repose sur une chaîne de valeur extrêmement vaste et imbriquée, qui inclut non seulement les infrastructures logicielles, mais aussi les composants matériels, les réseaux, les ressources naturelles et les compétences humaines.

En amont, la production de semi-conducteurs constitue un point de fragilité majeur. À cela s'ajoute la dépendance aux terres rares et aux métaux critiques, indispensables à la fabrication des équipements électroniques, et dont l'extraction est aujourd'hui largement concentrée en Chine (qui assure, selon l'Agence internationale de l'énergie, environ 60 % de la production mondiale et jusqu'à 85 % du raffinage pour certains matériaux). Les infrastructures de télécommunications, notamment les équipements de réseaux, constituent également un maillon stratégique, dominé par un nombre restreint d'acteurs mondiaux.

En aval, les dépendances concernent aussi les systèmes d'exploitation, les logiciels, les plateformes numériques et, de plus en plus, les technologies d'intelligence artificielle. Sur ce dernier point, les États-Unis disposent d'une avance considérable, tant en matière de recherche que de déploiement industriel. Selon le rapport 2024 de l'Université Stanford (AI Index Report), les entreprises américaines concentrent une large majorité des investissements mondiaux dans l'IA, ainsi que la production des modèles les plus avancés.

Cette multiplicité de dépendances nécessite donc une approche holistique de la souveraineté numérique, afin de comprendre l'ensemble des interdépendances qui structurent l'écosystème numérique et ainsi identifier les vulnérabilités critiques et hiérarchiser les priorités d'action.

Par ailleurs, cette approche doit être prospective ; car les dépendances d'aujourd'hui ne sont pas nécessairement celles de demain. L'émergence de nouvelles technologies, comme l'intelligence artificielle générative et, demain, l'IA agentique, pourrait redéfinir les équilibres de puissance technologique et créer de nouvelles formes de dépendance. Anticiper ces évolutions sera essentiel pour construire une souveraineté numérique solide et durable.

2.4) Pharmaceutique : endiguer le déclassement

Le secteur pharmaceutique illustre de manière préoccupante les fragilités européennes en matière de souveraineté. Longtemps considéré comme un point fort industriel, il est aujourd'hui confronté à une dynamique de déclassement rapide, tant en termes de production que d'innovation.

La France, premier producteur de médicaments en Europe en 2008, s'est retrouvée à la cinquième place en 2022. À l'échelle européenne, la balance commerciale du secteur, historiquement excédentaire (autour de 8 milliards d'euros), se dégrade dangereusement. L'Europe importe de plus en plus, non seulement des principes actifs nécessaires à la fabrication des médicaments, mais également des produits finis, traduisant une perte de maîtrise sur l'ensemble de la chaîne de valeur.
En amont, la France et l'Europe accusent notamment un retard croissant en matière d'innovation pharmaceutique. Nous assistons à la montée en puissance très rapide de nouveaux acteurs, au premier rang desquels la Chine. Encore marginal il y a quelques années dans la production de principes actifs, le pays représente désormais plus de 20 % de la production mondiale tandis que, dans le même temps, la part des nouvelles molécules issues de la recherche française reste limitée : environ 9 % des innovations mises sur le marché européen sont d'origine française. Les États-Unis, quant à eux, concentrent une part majoritaire des investissements en recherche et développement ainsi que des biotechnologies de pointe.

Face à cette perte de compétitivité technologique et donc à une dépendance industrielle croissante, l'enjeu est double.

D'une part, il s'agit de sécuriser les chaînes d'approvisionnement en identifiant, à l'échelle européenne, les molécules et principes actifs critiques dont la production doit être relocalisée ou, à tout le moins, diversifiée. Cette démarche suppose une coordination étroite entre États membres, afin d'éviter les duplications inefficaces et de mutualiser les investissements. Comme dans d'autres secteurs stratégiques, le couple franco-allemand pourrait jouer un rôle structurant dans la définition de ces priorités communes.

D'autre part, il est impératif de réinvestir massivement dans l'innovation. La souveraineté pharmaceutique ne peut se limiter à une logique de production ; elle repose aussi sur la capacité à concevoir les médicaments de demain. Cela implique de renforcer les écosystèmes de recherche, de soutenir les biotechnologies et de favoriser l'émergence de champions européens capables de rivaliser avec les grands groupes internationaux.

Ainsi, enrayer le déclassement du secteur pharmaceutique suppose de combiner sécurisation des approvisionnements, réindustrialisation ciblée et relance de l'innovation, dans une logique résolument européenne.

3) Reconquérir nos souverainetés : les principaux leviers

3.1) Harmoniser et simplifier le cadre européen

L'un des principaux chantiers dans la reconquête de nos souverainetés concernera l'harmonisation du marché européen. Aujourd'hui, l'Union européenne reste profondément fragmentée sur le plan réglementaire, composant avec 27 cadres juridiques distincts. Cette situation constitue un frein majeur à l'émergence d'une véritable dynamique économique européenne.

Dans le secteur pharmaceutique, l'exemple des systèmes d'évaluation des médicaments illustre les difficultés engendrées par cette fragmentation. Actuellement, il n'existe pas de système unique d'évaluation à l'échelle européenne. Chaque État membre dispose de son propre dispositif, créant une forme de concurrence intra-européenne contre-productive qui aboutit par exemple à la mise sur le marché en Allemagne de médicaments très prometteurs pour soigner le cancer, alors qu'en France les autorisations tardent à venir.

Plus largement, pour les entreprises, cette fragmentation se traduit par une complexité administrative considérable. Toute société souhaitant se développer à l'échelle européenne doit adapter ses produits, ses processus et ses stratégies à autant de réglementations nationales différentes. Sans parler des brevets. Cette hétérogénéité ralentit l'innovation, renchérit les coûts, limite les économies d'échelle et nuit à la lisibilité du marché pour les investisseurs internationaux.
Selon le Single Market Programme de la Commission européenne, le coût de la fragmentation du marché intérieur représenterait ainsi plusieurs centaines de milliards d'euros par an de manque à gagner pour l'économie européenne. Mais surtout, une telle fragmentation affaiblit la capacité de l'Europe à définir des priorités industrielles communes et à mobiliser rapidement ses ressources en cas de crise.

L'harmonisation des cadres réglementaires européens ne relève donc pas d'un simple enjeu technique : elle constitue une condition *sine qua non* de la construction d'une Europe capable de maîtriser ses dépendances, d'accélérer ses innovations et de peser dans la compétition mondiale.

3.2) Restaurer la cohérence des politiques publiques et de la gouvernance

Dans de nombreux secteurs stratégiques, les entreprises sont aujourd'hui confrontées à des injonctions contradictoires qui génèrent des inefficacités économiques et découragent l'investissement. *In fine*, ces tensions nuisent à la lisibilité de l'action publique, contribuent au déclassement progressif de certaines filières stratégiques et affaiblissent la compétitivité européenne.

Dans le secteur pharmaceutique, les politiques de sobriété hydrique fournissent une illustration de ces incohérences réglementaires. D'un côté, les industriels sont incités à réduire leur consommation d'eau ; de l'autre, les normes encadrant les rejets — souvent fondées sur des seuils de concentration — ne sont pas adaptées à cette réduction. En diminuant les volumes d'eau utilisés, la concentration des substances rejetées augmente mécaniquement, exposant les entreprises à des sanctions. Dans certains cas, les industriels se retrouvent ainsi contraints de consommer davantage d'eau pour diluer leurs rejets, ce qui contredit directement l'objectif initial de sobriété.

De surcroît, certaines normes industrielles, notamment dans le secteur pharmaceutique, reposent encore sur des référentiels anciens, parfois hérités des années 1970, et apparaissent aujourd'hui en décalage avec les exigences contemporaines.

Ces incohérences sont notamment dues à une gouvernance éclatée. Le secteur pharmaceutique, comme d'autres secteurs stratégiques, relève d'une multiplicité d'acteurs publics – ministères de la santé, de l'industrie, de l'économie, de l'écologie, institutions européennes –, engendrant des arbitrages contradictoires et une absence de vision stratégique unifiée. Dans ce contexte, la mise en place d'un pilotage interministériel renforcé apparaît indispensable, afin d'assurer une meilleure coordination des politiques publiques et de garantir leur cohérence globale.

Cette question de cohérence concerne tout autant le secteur numérique. Si l'Union européenne affiche ses ambitions en matière de souveraineté technologique, ce discours est contredit par la complexité et le coût des réglementations. À titre d'exemple, le coût de mise en conformité aux réglementations européennes sur l'intelligence artificielle peut atteindre 300 000 euros pour une PME. Sans remettre en cause la nécessité d'un encadrement juridique, une telle charge peut constituer un frein à l'innovation et dissuader les investisseurs. L'enjeu n'est pas de déréguler, mais de construire un cadre législatif plus stable, lisible, soutenable et cohérent avec les objectifs poursuivis. Il ne serait par ailleurs pas inutile de réaliser des études d'impact avant de déployer une nouvelle règle. Cela éviterait bien des erreurs et de coûteux retours en arrière. De la même façon, attendre qu'une règle soit vraiment mise en œuvre avant d'envisager d'en imposer une autre serait sage et autrement plus efficace.

L'incohérence des politiques publiques est également visible en matière de commande publique. L'État, en tant qu'acteur économique majeur, devrait être un levier central de la souveraineté. Pourtant, dans le domaine du numérique notamment, il apparaît souvent moins structuré que certains acteurs privés dans ses choix d'achats. L'absence de stratégie claire peut conduire à privilégier des solutions extra-européennes (exemple du SAF, Carburant d'Aviation durable, que nous sommes obligés d'importer de Chine afin de respecter les obligations de mélange formulées par la Commission européenne), en contradiction avec les ambitions affichées. Cet enjeu suppose de définir des priorités explicites, d'éviter de mettre en concurrence les acteurs nationaux et européens, et de promouvoir une forme de préférence européenne aussi souvent que possible afin d'encourager le développement des filières sur notre sol.

Ces défis concernent les secteurs pharmaceutique et numérique, mais également toutes les autres filières stratégiques : sans adaptation des instruments et sans cohérence entre ambitions affichées et politiques publiques, l'environnement européen ne permettra pas la reconquête de nos souverainetés. À l'inverse, une action publique articulée, cohérente et construite en fonction des objectifs affichés peut devenir un puissant facteur de compétitivité et d'autonomie stratégique pour l'Europe.

3.3) Assumer le coût de la souveraineté

Progresser vers l'autonomie stratégique suppose également d'accepter la réalité suivante : la souveraineté a un prix. Celui-ci correspond à une « valeur de sécurité », qu'il convient d'assumer politiquement et collectivement. De la même manière qu'une assurance représente une dépense certaine pour couvrir un risque incertain, les politiques de souveraineté impliquent d'investir aujourd'hui pour se prémunir contre des crises futures.

Ces investissements peuvent prendre différentes formes : relocalisation de certaines productions, diversification des fournisseurs, soutien à des filières industrielles moins compétitives à court terme, financement accru de la recherche et de l'innovation.

À court terme, ces choix peuvent sembler coûteux, voire inefficients au regard des logiques strictement économiques de marché ; mais à long terme, ils constituent une garantie essentielle de résilience et de liberté d'action.

On retrouve cette tension entre impératifs économiques et exigences de souveraineté dans le secteur pharmaceutique, industrie fortement régulée dans laquelle les prix des médicaments sont largement fixés par les pouvoirs publics. Dans ce contexte, lorsque les coûts de production augmentent — du fait de la hausse des prix des matières premières, du renforcement des normes environnementales ou encore des exigences de qualité — les industriels ne peuvent pas répercuter ces hausses sur les prix de vente. Cette rigidité réduit les marges pour les acteurs industriels qui, fragilisés, peuvent être conduits à délocaliser leur production vers des zones moins coûteuses ou à abandonner certains marchés jugés non rentables. Dans ces deux cas, l'Europe perdra une part d'activité – et donc d'indépendance – essentielle.

Ainsi, il est impératif que les pouvoirs publics cessent de vouloir concilier des exigences réglementaires élevées, des prix bas pour les consommateurs et une production localisée en Europe. Si l'objectif est de renforcer la souveraineté tout en étant à la pointe de la réglementation et de la transition climatique, il faudra accepter de payer davantage, directement ou indirectement, pour maintenir certaines activités sur le territoire européen.

Le consommateur, et donc le citoyen et l'électeur, suivront-il ?
La question mérite d'être enfin étudiée avec le plus grand sérieux.

Cet enjeu clé, pierre angulaire de la maîtrise de nos souverainetés, suppose un changement de paradigme dans l'action publique, mais aussi une large acceptation sociale. Car la souveraineté, si elle est un objectif politique largement partagé, ne pourra devenir une réalité qu'à condition que ses coûts soient compris, assumés et équitablement répartis. Peut-être serait-il enfin temps d'adapter ou de revoir le niveau d'exigences règlementaire, et en même temps de « donner davantage de temps au temps » pour réussir les transitions.

3.4) Financer l'innovation et mobiliser le capital

Cette notion de coût de la souveraineté inclut également les enjeux de financement, public comme privé. En Europe, les difficultés à financer l'innovation constituent un véritable plafond de verre, handicapant les entreprises dans leur passage à l'échelle (scale-up), étape pourtant décisive pour rivaliser avec les grandes puissances économiques. À titre indicatif, les États-Unis concentrent environ 60 % des financements mondiaux en capital-risque, contre moins de 20 % pour l'Europe. Cet écart ne se traduit pas seulement par une différence de volume, mais aussi par une capacité accrue des entreprises américaines à croître rapidement, à investir massivement en R&D et à capter des parts de marché à l'échelle mondiale.

Même les Européens préfèrent investir ailleurs : si l'Europe possède un niveau d'épargne élevé, une part significative de cette épargne est investie en dehors du continent, notamment aux États-Unis où les perspectives de rendement et les conditions de marché sont jugées plus attractives. Cette situation tient à plusieurs faiblesses.

Premièrement, il s'agit d'un problème de financement public – qui réside moins dans son volume que dans son instabilité. Dans plusieurs secteurs, notamment le numérique, les dispositifs de soutien sont souvent redéfinis d'une année sur l'autre, créant une incertitude structurelle pour les acteurs économiques. Or, l'innovation repose sur des cycles longs et nécessite une visibilité financière durable. Cette instabilité des politiques publiques tend à décourager à la fois les entrepreneurs et les investisseurs privés qui privilégient des environnements plus favorables, comme celui des États-Unis.

Le modèle juridique et administratif européen constitue également un frein important. La complexité des réglementations, la multiplicité des normes nationales et les coûts de mise en conformité rendent plus difficile la création, le développement et le financement des entreprises innovantes. À l'inverse, le marché américain offre un environnement plus intégré, plus lisible et souvent plus favorable à la prise de risque, alimentant un phénomène de fuite des capitaux et des talents.

Financer l'innovation et mobiliser le capital supposent donc une transformation profonde du modèle européen. Il ne s'agit pas uniquement d'augmenter les volumes d'investissement, mais de créer un écosystème cohérent, stable et attractif, capable de retenir les capitaux. La création de cet environnement plus favorable pourra notamment passer par la construction d'une véritable union des marchés de capitaux, afin de réduire la fragmentation actuelle, de faciliter la circulation des investissements à l'échelle européenne et de créer un marché financier suffisamment profond pour accompagner la croissance des entreprises innovantes.

3.5) Investir dans les compétences

En matière de souveraineté, le capital humain est un facteur souvent sous-estimé mais déterminant. Aucune stratégie industrielle, énergétique ou numérique ne peut aboutir sans les compétences nécessaires pour la mettre en œuvre. Or, dans de nombreux secteurs clés, les pénuries de main-d'œuvre qualifiée constituent aujourd'hui un frein majeur.

Dans le numérique, la demande en compétences dépasse largement l'offre disponible. Selon une estimation de la Commission européenne, l'Europe pourrait faire face à une pénurie de près de 8 millions de professionnels du numérique d'ici 2030 si les tendances actuelles se poursuivent. Cette situation limite directement la capacité des entreprises à se développer, à innover et à exploiter pleinement les technologies disponibles, notamment en matière d'intelligence artificielle.

Le constat est similaire dans le secteur de l'énergie. La transition énergétique, pilier central de la souveraineté, suppose des besoins massifs en compétences techniques : ingénieurs, techniciens, spécialistes des réseaux, experts en maintenance ou en construction d'infrastructures. En France, des acteurs comme EDF ou RTE alertent régulièrement sur les difficultés de recrutement dans ces métiers.

Face à ces défis, l'investissement dans les compétences doit devenir une priorité stratégique. Cela implique d'agir à plusieurs niveaux : renforcer les formations initiales et continues, adapter les cursus aux besoins des filières stratégiques, valoriser les métiers techniques et industriels, et faciliter les reconversions professionnelles.

Conclusion – Pour passer de l'ambition aux réalités : il faut enfin devenir stratèges !

Si chaque grande filière française et européenne fait face à des enjeux spécifiques en matière de souveraineté, on retrouve de grands dénominateurs communs dans les fragilités et dans les progrès à opérer entre les différents secteurs. Harmonisation du marché européen, cohérence des politiques publiques, mobilisation du capital, investissement dans les compétences sont des conditions fondamentales tant de la souveraineté industrielle qu'énergétique, numérique ou pharmaceutique.

Enfin, dans chacun de ces domaines, c'est l'analyse systémique des risques qui permettra de construire un environnement propice au développement de la souveraineté. Les politiques industrielle, énergétique, etc. et chaque décision et évolution réglementaire doivent être évaluées ensemble, à l'aune de leurs effets sur nos dépendances et sur la résilience de nos chaînes de valeur. La réalisation de vraies études d'impact constitue ici un impératif, aussi bien en France qu'à Bruxelles.

C'est à ces seules conditions que la marche française et européenne vers la souveraineté pourra dépasser le stade des déclarations d'intention ; car on ne peut durablement afficher une telle ambition sans s'en donner les moyens.

Si la souveraineté constitue un objectif, elle doit être assumée politiquement, financée économiquement et expliquée collectivement. Dans le cas contraire, il faut avoir l'honnêteté de reconnaître que d'autres priorités prévalent et en assumer les conséquences. Continuer à « faire semblant », pour reprendre le mot du Premier ministre canadien, fait entrer notre « vieux Continent » dans une zone de grand danger. Car en matière de souveraineté, l'ambiguïté n'est pas une option : elle est déjà une forme de renoncement.

Directeur de la publication : Alexandre Malafaye
Comité de relecture : Éric Turquet de Beauregard, Hugo Nouhin
Réalisé avec le soutien de Marie Roisnel
Note publiée en mai 2026