

...le rapport de la mission d'information sur les influences étatiques extra-européennes dans le monde universitaire et académique français et leurs incidences

MIEUX PROTÉGER NOTRE PATRIMOINE SCIENTIFIQUE ET NOS LIBERTÉS ACADÉMIQUES

Longtemps préservé, **le monde de la recherche et de l'enseignement supérieur français n'est désormais plus à l'abri des tentatives d'influence venant d'États étrangers**. Certains pays déploient des stratégies systémiques qui frôlent parfois l'ingérence. Tel est le constat établi par la mission d'information, constituée en juillet 2021 à l'initiative du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI) sous la présidence de **Etienne Blanc** (LR, Rhône), avec comme rapporteur **André Gattolin** (RDPI, Hauts-de-Seine).

Après avoir organisé plus de 30 auditions, interrogé l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur et étendu ses investigations à plusieurs pays d'ores et déjà touchés, la mission d'information cherche à **alerter sur la réalité de la menace**. Elle formule **26 recommandations** regroupées en **5 objectifs**, afin d'armer notre pays et de préparer les établissements à ce qui sera l'un des grands défis du XXI^{ème} siècle : préserver et mieux protéger notre **patrimoine scientifique**, nos **libertés académiques** et l'**intégrité de la recherche**.

1. UNE MENACE BIEN RÉELLE, DANS UN CONTEXTE GÉOPOLITIQUE MARQUÉ PAR UNE MONTÉE DES TENSIONS

A. DES STRATÉGIES D'INFLUENCE QUI DÉBORDENT LE CADRE CLASSIQUE DES RELATIONS INTERNATIONALES

Longtemps ignorées et mal documentées, les influences étrangères sur le monde académique constituent aujourd'hui une facette essentielle de relations internationales marquées ces dernières années par un phénomène de « **brutalisation** ».

Protéiformes et complexes, elles relèvent de deux grandes catégories d'objectifs bien distincts, mais trop souvent confondus :

- ✓ le façonnage de l'**image** ou de la **réputation** d'un État, ou la promotion d'un « **narratif** » officiel, par l'instrumentalisation des sciences humaines et sociales ;
- ✓ l'intrusion et la captation de données scientifiques sensibles pour les intérêts de la Nation ou protégées par la propriété intellectuelle, afin d'obtenir un avantage stratégique, économique ou militaire.

Tant l'influence que la captation peuvent procéder de méthodes incitatives ou plus coercitives. Dans tous les cas, elles sont un risque majeur pour le pays visé.

B. DES EXEMPLES ÉTRANGERS ALARMANTS, DES RÉPONSES QUI DOIVENT NOUS INSPIRER

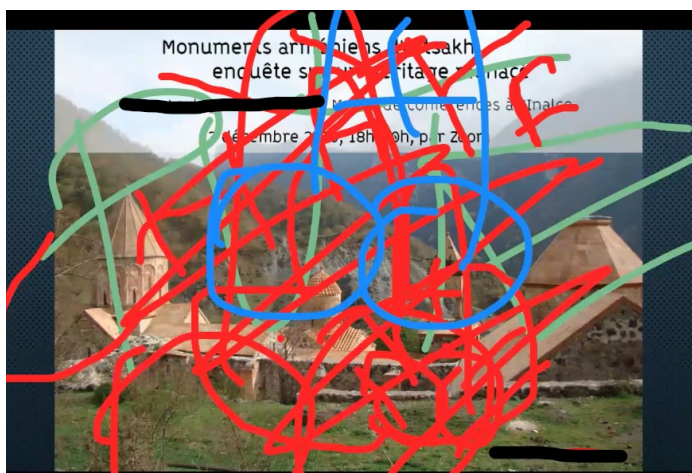
La Chine apparaît à ce jour comme l'État le plus en mesure de conduire une stratégie d'influence globale et systémique, de par sa puissance et sa capacité à mener des politiques de long terme. Dans le futur, elle pourrait être rejointe par d'autres pays qui déploient d'ores et déjà des politiques plus offensives, comme la Russie, la Turquie ou certains pays du golfe Persique.

Les pays anglo-saxons (**Australie, Royaume-Uni, Canada, États-Unis**) ont depuis plusieurs années conscience des vulnérabilités de leur secteur universitaire. À titre d'exemple le monde académique australien et britannique est plus fortement dépendant des droits d'inscription des étudiants étrangers et donc des éventuelles pressions de leurs pays d'origine. Ces États, sous l'impulsion de leurs Parlements, ont commencé à étudier la mise en œuvre d'un cadre juridique et de lignes directrices pour protéger leur enseignement supérieur et leur recherche.

2. LA FRANCE : UNE PRISE DE CONSCIENCE À CONFORTER, UNE PRIORITÉ À AFFIRMER

A. ENCORE TROP PEU DOCUMENTÉES, DES INFLUENCES POURTANT BIEN PRÉSENTES

La mission d'information a été tenue informée de plusieurs exemples préoccupants d'influence, en dehors des exemples les plus médiatiques, comme le piratage en direct d'une conférence en ligne sur le patrimoine arménien par des militants pro-azerbaïdjanais ou les messages peu diplomatiques de l'Ambassade de Chine à l'attention du chercheur Antoine Bondaz.



S'inspirant du réseau de l'Alliance française, les **Instituts Confucius**, présents en France depuis 2005, sont la manifestation la plus connue d'une influence étrangère, celle de la Chine.

Implantation des 17 Instituts Confucius en France



Présents en France depuis 2005, les Instituts Confucius sont majoritairement positionnés dans des villes de taille moyenne qui possèdent une université. Cette implantation ne doit rien au hasard. En effet :

- ✓ elle permet d'assurer un **maillage territorial dense** de la France, tout en conservant une certaine **discrétion** ;
- ✓ de prendre en compte l'intérêt stratégique de certaines de ces villes, comme Brest et son arsenal militaire ;
- ✓ de suppléer à l'enseignement de la langue et la culture chinoise.

La recension exhaustive des cas d'influence est rendue impossible par **l'absence de déclaration systématique**, voire par une difficulté à identifier avec précision de telles influences. La mission appelle dans ses recommandations à une **étude exhaustive** et à l'élaboration d'une **cartographie dynamique**.



10 cas « seulement » ont fait l'objet d'un signalement relatif à une menace jugée sérieuse en 2020 en France

B. DES FRAGILITÉS DE NOTRE SYSTÈME D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR QUI NOUS RENDENT VULNÉRABLES

La mission a pu constater que le monde académique français commençait à se montrer vigilant face aux risques que font peser sur les libertés académiques les tentatives d'influence étrangère. En apparence encore relativement préservé, il constitue en réalité une cible de choix par sa réputation et en raison de la combinaison de **trois facteurs** qui sont autant de leviers utilisés contre nous :



3 points de fragilité de notre système d'enseignement supérieur et de recherche :

- une insuffisance de **ressources budgétaires** qui se matérialise par des rémunérations et des conditions de travail moins favorables que dans d'autres pays ;
- la **faiblesse administrative** d'établissements autonomes dans leur gestion et soumis à des injonctions contradictoires d'accueil d'étudiants étrangers et de contrôle plus rigoureux ;
- la **culture d'ouverture** d'un monde de la recherche par nature réticent à penser son activité dans un contexte de conflit et d'intérêt nationaux.

C. UNE TYPOLOGIE DES INCIDENCES

Il existe un dispositif interministériel de protection du patrimoine scientifique et technique de la Nation (PPST) dirigé au sein de chaque ministère par un Haut fonctionnaire de défense et de sécurité (HFDS) qui anime un réseau de fonctionnaires de sécurité et de défense (FSD) au niveau des établissements d'enseignement supérieur. Mais **trois constats** s'imposent :

- Le **seuil de vigilance est trop haut** et ne s'applique qu'à des risques très élevés de captation de savoirs et savoir-faire (intérêts économiques et militaires, prolifération et terrorisme) ;
- Il n'est pas adapté aux nouvelles stratégies d'influences qui ciblent les **sciences humaines et sociales** et restent largement sous les radars des institutions académiques et judiciaires ;
- Enfin, il souffre d'un **manque global de moyens**, de coordination et de sensibilisation de la communauté académique à l'émergence de ces nouvelles menaces.

La mission d'information a établi une **grille d'analyse** permettant de mesurer les incidences et les politiques publiques en fonction de l'intensité des risques d'influence.

La grille d'analyse des influences, de leurs incidences dans le monde universitaire et des politiques publiques associées

La gradation des risques	Incidences	Politiques publiques
L'influence	<p>Activités qui, lorsqu'elles sont menées de manière ouverte et transparente, sont un aspect normal des relations internationales et de la diplomatie et peuvent contribuer positivement au débat public international.</p>	<p>Domaine libre et ouvert relevant des politiques publiques de la diplomatie d'influence (réseaux diplomatiques, culturels, économiques...).</p>
<p>Les gradations des risques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'interférence - l'ingérence 	<p>Activités malveillantes d'un autre État, ou d'organes qui agissent en son nom, destinées à avoir un effet néfaste sur les intérêts d'un autre État :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pressions, censure, chantage au visa ; - activité trompeuse, coercitive ou corruptrice, incitations financières ; - Désinformation, atteintes à la réputation en ligne et autres cyber-activités. 	<p>« Zone grise » non précisément définie, non caractérisée sur le plan académique et pénal, non cartographiée par les institutions publiques françaises :</p> <ul style="list-style-type: none"> - « Trou dans la raquette » des moyens juridiques ; - domaine non couvert par un dispositif dédié de signalement et de centralisation de l'information.
L'intrusion	<p>L'entrée non autorisée dans des zones à régime restrictif (ZRR) telles que les laboratoires de recherches ou les lieux de production stratégique à protéger en raison de l'intérêt qu'elles présentent pour la compétitivité de l'établissement ou de la nation (article 413-7 du code pénal : 6 mois d'emprisonnement et 7 500 € d'amende)</p>	<p>Réseau interministériel de protection du potentiel scientifique et technique de la Nation (PPST) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dispositif s'appuyant sur un réseau structuré SGDSN-HFDS-FSD ; - Ne s'applique qu'au domaine des sciences « dures » et technologies, pour des risques élevés (intérêts économiques de la nation, arsenaux militaires, prolifération, terrorisme) ; - Ne s'applique pas aux sciences humaines et sociales.
La captation	<p>Le vol ou le détournement de documents ou de matériels au sein d'une ZRR (article 411-6 du code pénal : atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation, 15 ans de détention criminelle et 225 000 € d'amende).</p>	
La trahison et l'espionnage	<p>Les articles 411-1 et suivants du code pénal définissent les crimes relatifs à l'intelligence et la livraison d'informations à une puissance étrangère.</p>	<p>Services de renseignement et services judiciaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incrimination lourde et difficile à caractériser ; - pas d'affaires signalées par les services dans le domaine universitaire et académique.

3. PRÉSERVER NOTRE RECHERCHE ET NOS VALEURS SANS FAIRE PREUVE DE NAÏVETÉ

A. NE PAS DÉNATURER NOTRE MONDE ACADÉMIQUE

La mission souligne que toute action visant à préserver le monde académique français doit parvenir à un équilibre complexe entre :

- ✓ d'une part, un monde académique historiquement fondé sur le **partage de connaissances** et la circulation des idées ;
- ✓ d'autre part, de **nouvelles stratégies** planifiées, pensées sur le long terme et exécutées avec des moyens considérables par des États que l'on peut parfois qualifier d'hostiles.

La remise en cause de cet équilibre fragiliserait plus encore l'enseignement supérieur et la recherche, soit en le laissant totalement vulnérable faute de protection, soit en le plaçant en contradiction avec les valeurs qui le fondent.

La mission d'information a relevé plusieurs déclarations préoccupantes sur l'**autocensure** que pratiqueraient certains universitaires dans leur traitement de certaines questions liées à des situations géopolitiques complexes. À titre d'exemple, plusieurs personnes entendues par la mission ont dû faire face à l'inquiétude de collègues quant à une possible dégradation des relations avec des pays « sensibles » à leur image.

B. UNE POLITIQUE PUBLIQUE ENCORE TROP PEU ASSUMÉE

Des structures administratives sont d'ores et déjà en place pour traiter ces questions, avec en particulier la politique globale de **protection du potentiel scientifique et technique** (PPST). Elle ne couvre cependant qu'un nombre limité d'unités de recherche, et ne prend en considération que le risque lié à la captation de connaissances et de technologies, sans traiter des libertés académiques et de l'intégrité scientifique, pourtant objets de menaces très précises depuis plusieurs années.

De plus, le système dans son ensemble apparaît encore trop faiblement coordonné, l'information mal partagée et les établissements comme les chercheurs trop souvent laissés à eux-mêmes, signe que **la détection et le traitement adapté des influences étrangères ne sont pas encore une priorité des pouvoirs publics**.

C. DES RÉPONSES À APPORTER À TROIS NIVEAUX

La réponse à apporter ne peut être que multifactorielle et évolutive, tant les stratégies d'influence ont fait la preuve de leur plasticité et de capacité à utiliser les faiblesses des États ciblés comme autant de leviers.

La vigilance et les politiques à mettre en place renvoient à **trois niveaux** étroitement reliés :

- **l'État**, à qui reviennent le pilotage national, la centralisation des alertes et la définition de réponses adaptées, en particulier *via* le Haut Fonctionnaire de Défense et de Sécurité (HFDS) et le collège de déontologie de l'enseignement supérieur, qui doivent améliorer leur coordination entre eux mais aussi avec le réseau des FSD et les services des ministères concernés (affaires étrangères, intérieur, armées, économie) ;
- ✓ **l'établissement**, qui doit diffuser une culture de la responsabilité auprès des personnels de la recherche et renforcer le rôle, la culture de réseau et le partage des bonnes pratiques des **Fonctionnaires de sécurité et de défense** (FSD), en lien avec les **référents intégrité scientifique et les déontologues** ;
- ✓ **les personnels de la recherche, qui doivent être sensibilisés et formés très en amont**. Cette action pédagogique est la condition nécessaire à une réelle acceptabilité par le monde de la recherche de la nécessaire vigilance à exercer désormais.

4. LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION D'INFORMATION : MIEUX PROTÉGER NOTRE PATRIMOINE SCIENTIFIQUE ET NOS LIBERTÉS ACADÉMIQUES



objectifs



recommandations

La mission d'information a identifié **cinq objectifs majeurs** pour lesquels elle formule **26 propositions**.

Objectif 1 :

Élever le sujet des interférences étrangères au rang de priorité politique pour dresser un état des lieux et co-construire avec le monde universitaire des réponses adaptées

- ✓ 1. Dresser un état des lieux des alertes, de la volumétrie des signalements et des mesures prises pour y remédier et évaluer le niveau des influences étrangères dans l'enseignement supérieur et la recherche.
- ✓ 2. Constituer un comité scientifique, prenant la forme d'un « observatoire des influences étrangères et de leurs incidences sur l'enseignement supérieur et la recherche » qui associerait universitaires, ministères de l'enseignement supérieur et de la recherche, des affaires étrangères, de l'économie, de l'intérieur et des armées, chargé de dresser un état des lieux, d'en assurer le suivi régulier et de formuler des propositions au Gouvernement.
- ✓ 3. Charger le comité d'élaborer une étude scientifique de référence sur l'état des menaces constatées en France. Ce document, qui ferait l'objet d'un suivi actualisé et d'une analyse des évolutions dynamiques, comporterait une vision globale des menaces extra-européennes et une cartographie des risques à la fois thématiques et géographiques.
- ✓ 4. Prévoir la transmission de cette étude et de ses versions actualisées au Parlement. Ses constats pourront faire l'objet d'un débat.

Objectif 2 :

Aider les universités à protéger leurs valeurs de libertés académiques et d'intégrité scientifique dans le respect de leur autonomie

- ✓ 5. Étendre le dispositif de protection du patrimoine scientifique et technique de la Nation (PPST) à l'ensemble des disciplines universitaires, notamment en les adaptant aux enjeux et influences spécifiques aux sciences humaines et sociales qui en sont exclues.

- ✓ 6. Confier au collège de déontologie de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation une mission renforcée d'animation du réseau des déontologues au sein des établissements et à la procédure d'identification.
- ✓ 7. Assurer sur une base régulière un échange d'informations entre le collège de déontologie et le Haut Fonctionnaire de Défense et de Sécurité (HFDS) du MESRI, sur toute question relative aux influences étrangères menaçant les libertés académiques.
- ✓ 8. En lien avec le collège de déontologie, renforcer le service du Haut Fonctionnaire de Défense et de Sécurité (HFDS) et le doter d'une expertise dédiée.
- ✓ 9. Constituer un réseau formalisé des fonctionnaires de sécurité et de défense (FSD), afin de leur permettre de bénéficier de l'expertise des services des ministères, d'échanger sur leurs pratiques et de centraliser les signalements.
- ✓ 10. Confier aux FSD, dont l'autorité et l'expertise seraient réaffirmées, et en lien avec le déontologue, un rôle de formation et de sensibilisation de l'ensemble de la communauté académique sur les risques liés aux influences extra-européennes. Cette action serait renforcée dans les domaines ou les zones identifiées comme potentiellement les plus à risque par le document de référence.
- ✓ 11. Élaborer et diffuser auprès des établissements via le réseau des FSD un guide de bonnes pratiques de coopération avec certains pays identifiés, guide qui doit être largement diffusé auprès de toute la communauté académique.
- ✓ 12. Assurer une sensibilisation des collectivités territoriales, notamment régions et les grandes métropoles sur ces sujets, compte tenu de leur place significative dans les conseils d'administration des établissements d'enseignement supérieur.
- ✓ 13. Étendre le bénéfice de la protection fonctionnelle à l'ensemble de la communauté académique (chercheurs non agents publics, institutions).
- ✓ 14. Généraliser la réalisation par l'autorité nationale en matière de sécurité et de défense des systèmes d'information (ANSSI) d'un audit sur la sécurité des systèmes informatiques des universités, en y intégrant la question de la confidentialité des cours en ligne.
- ✓ 15. Renforcer les moyens dédiés à la détection et à la protection du monde universitaire et académique face aux interférences extérieures en inscrivant des crédits dédiés dans les budgets des universités et du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Objectif 3 :

Ériger au niveau national la transparence et la réciprocité en principes cardinaux de toute coopération universitaire internationale

- ✓ 16. Prévoir, dans le cadre des décrets qui doivent être publiés au titre de l'article L. 211-2 du code de l'éducation, et en s'inspirant de l'article L. 411-5 du code de la recherche, l'obligation pour les chercheurs de signaler dans leurs thèses, travaux post doctoraux et publications scientifiques les éventuelles aides directes et indirectes dont ils ont pu bénéficier de la part d'États extra-européens.
- ✓ 17. Créer un régime de transparence sur l'origine des financements extra-européens des projets (colloques, contrats doctoraux, chaires...) menés par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche et les think- tanks.
- ✓ 18. Faire valoir au niveau national des exigences de réciprocité dans les échanges universitaires avec les pays extra européens.
- ✓ 19. Inclure systématiquement une clause relative au respect des libertés académiques et de l'intégrité scientifique dans les conventions passées avec les institutions et entreprises extra-européennes.

Objectif 4 :

Renforcer les procédures administratives destinées à contrôler les partenariats passés par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche

- ✓ 20. Modifier l'article L. 123-7-1 et l'article D. 123-19 du code de l'éducation pour prévoir une saisine pour avis des ministères concernés (enseignement supérieur et recherche, économie, affaires étrangères, intérieur et armées s'il y a lieu) sur les projets d'accord.
- ✓ 21. Modifier les mêmes articles pour fixer à trois mois maximum le délai d'examen des projets d'accord, pour permettre des investigations sérieuses.
- ✓ 22. Prévoir que les accords de recherche passés avec les filiales françaises des entreprises étrangères extra-européennes soient soumis systématiquement à la procédure d'examen.

Objectif 5 :

Promouvoir au niveau national, européen et international l'adoption d'un référentiel de normes et de lignes directrices

- ✓ 23. Au niveau national, étudier l'adoption d'un corpus de moyens juridiques, d'ordre administratif et le cas échéant pénal, visant à sanctionner les interférences portant atteintes aux libertés académiques et à l'intégrité scientifique.
- ✓ 24. Au niveau européen, mettre à profit la Présidence française de l'Union européenne pour proposer une stratégie ambitieuse de diplomatie scientifique, à la fois défensive, mais également offensive, dans la lignée du début de prise de conscience de nos partenaires.
- ✓ 25. Inciter au niveau européen et international à la création d'un classement des universités fondé sur le respect des libertés académiques et de l'intégrité scientifique, afin de mettre en lumière nos valeurs, par opposition à un classement de Shanghai devenu trop prescripteur.
- ✓ 26. Promouvoir une norme européenne et internationale de clarification des échanges universitaires fondée sur le devoir de diligence (*due diligence*) et la conformité (*compliance*) à des lignes directrices fondées sur le respect de la liberté académique et l'intégrité scientifique, en accord avec la déclaration de Bonn du 23 octobre 2020 et les travaux de l'OCDE.



Etienne Blanc

Président
de la mission
Sénateur
du Rhône

(Les Républicains)



André Gattolin

Rapporteur
Sénateur
des Hauts-de-Seine
(RDPI)

Rapport n° 873 (2020-2021) :

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2020/r20-873-notice.html>

QR Code vers les travaux de la mission
d'information (vidéos, auditions, comptes rendus) :

