

Colloque sur la mondialisation à Bercy le 15 mars 2012

Intervention de Vincent CHRQUI Directeur général du Centre d'analyse stratégique

1. La mondialisation est une réalité politique, pas un choix politique : la vraie question est celle de la désindustrialisation (et de la réindustrialisation)

Depuis un peu plus de dix ans, les parts de marché mondiales de la France ont fortement diminué, passant de 5,7 % à la fin des années 1990 à 3,3 % en 2011. Cette perte de compétitivité extérieure des entreprises françaises s'est accompagnée d'une érosion de la base industrielle reflétée par la perte de plus de 500 000 emplois dans les secteurs manufacturiers depuis 2000. Alors que le taux de chômage reste à un niveau élevé (9,7 % au troisième trimestre 2011), la réindustrialisation du territoire français est plus que jamais une préoccupation majeure des décideurs publics.

Parmi les facteurs structurels avancés pour rendre compte de ce processus de désindustrialisation, l'accent est de plus en plus mis sur le rôle de la concurrence étrangère, notamment en provenance des pays émergents.

C'est une partie du sujet (pas la seule) mais la solution n'est certainement pas de tenter de se retirer de la mondialisation, par des mesures protectionnistes par exemple.

De telles mesures pénaliseraient évidemment les consommateurs de biens importés. Mais elles seraient également problématiques pour les entreprises françaises. En effet, les chaînes de valeur sont désormais largement imbriquées au niveau mondial et la compétitivité de nombreuses entreprises repose sur l'intégration de composants industriels importés.

L'exemple allemand est à ce titre très marquant. C'est en faisant massivement appel à des sous-traitants implantés dans des pays où la main-d'œuvre est relativement bon marché que l'industrie allemande a réussi à maîtriser ses coûts. De plus, le recours à des fournisseurs étrangers permet aux entreprises d'améliorer leur connaissance des marchés étrangers, d'acquérir des technologies, de renforcer l'efficacité de leur processus de production et ainsi de faciliter leur développement à l'export.

Par ailleurs, l'ouverture des marchés extérieurs est déterminante pour la compétitivité de nos entreprises. Les marchés étrangers, en particulier des pays émergents, constituent une source majeure de débouchés, dont nous ne pouvons nous couper.

Notre horizon doit donc rester celui de l'insertion dans les échanges mondiaux – ce qui doit naturellement s'accompagner d'une exigence de réciprocité et d'équité dans les échanges. C'est un enjeu majeur pour l'Union européenne qui est l'une des zones les plus ouvertes au monde.

Surtout, il faut noter que la concurrence des pays à bas salaires ne permet d'expliquer qu'une faible part des destructions d'emploi industriel. De récentes estimations (Demmou, 2011) montrent que le déclin de l'emploi industriel en France sur la période 1980-2007 s'explique principalement par des facteurs internes : un emploi industriel sur quatre aurait été détruit du fait de l'externalisation de certaines tâches de l'industrie vers le secteur des services et un sur trois en raison des gains de productivité.

Certes, le développement d'une « économie de service », si il rime avec désindustrialisation, ne nous intéresse pas. Si en revanche il est compris comme le développement de services qui encapsulent les innovations, les valorisent et stimulent la R&D, présente un intérêt. Surtout si ces services sont des réponses aux spécificités et préférences de nos économies (dépendance, croissance verte...) Dans ce cas en effet nos entreprises, conçues comme des agrégateurs sont positionnées idéalement et craignent moins la concurrence internationale. Le rôle de l'Etat doit être ici celui de facilitateur, coordinateur et de normalisateur. Trois rôles qui pèsent peu sur les finances publiques...

Finalement, l'exemple allemand permet de montrer qu'il est possible pour une économie avec des coûts de production élevés de conserver un tissu industriel fort et de tirer parti de la mondialisation. En s'appuyant sur un tissu dynamique de « grosses » PME et leur articulation aux grands groupes, en basant leur compétitivité sur la qualité et l'adaptation à des demandes différenciées et en acceptant pleinement les bénéfices retirés de la sous-traitance internationale, les industriels allemands ont su préserver leurs positions. Ce « modèle » allemand n'est certainement pas exportable mais il montre qu'il n'existe pas de fatalité de la désindustrialisation dans un monde globalisé.

Il s'agit donc :

- de préserver ce qui fonctionne dans notre modèle : des grandes entreprises très bien positionnées à l'international, notamment dans les hautes technologies ; une montée des services qui n'est certainement pas à condamner globalement mais qui comporte des éléments plus ou moins positifs ;
- de nous inspirer de ce qui marche mieux ailleurs : ce qui manque le plus, c'est le tissu de PME / ETI industrielles, très exportatrices, avec des chaînes de valeurs sophistiquées, qui font la réussite du modèle allemand. Et il n'y a évidemment pas un seul facteur déterminant mais plusieurs : compétitivité, qualifications, innovation en particulier.

2. Quelles sont les difficultés particulières auxquelles est confrontée la France ?

La mondialisation des échanges et des processus de production ne poserait pas de problème si la France était capable de renouveler son avantage compétitif et de monter sur la chaîne de valeur en incorporant son travail cher dans des produits chers et très demandés.

Les difficultés sont nombreuses.

Elles tiennent tout d'abord au fait que la définition du « bon » positionnement stratégique de la France est délicate dans la mesure où notre pays se trouve à la frontière technologique et que les marchés et les technologies sources de croissance ne sont *a priori* pas connus. Actuellement, la France subit une concurrence à la fois sur les produits de haut de gamme et de haute technologie, pour lesquels sa performance relative se dégrade, et sur les produits intensifs en travail et où le coût du travail joue un rôle important.

Les difficultés tiennent également à l'existence de nombreuses contraintes. D'ailleurs, le débat sur la mondialisation ne se pose plus comme par le passé entre protectionnistes et libéraux. Les économistes, naturellement en faveur des échanges, posent aujourd'hui les questions en termes de jeu coopératif, ce qui, d'emblée, reconnaît l'existence de préférences propres à chaque acteur. Dani Rodrik formalise ce point en montant les tensions entre l'expression démocratique, la préservation de l'Etat-Nation avec des préférences propres et la mondialisation dans son acception idéalisée, Les réponses des pays peuvent être très différentes à ces tensions, et le « jeu » se construit dans la reconnaissance des contraintes de chaque partenaire et des contraintes que ces derniers dès lors imposent au first best de ma mondialisation idéalisée. Les exemples de la Chine et de la France sont certes schématiques mais éclairants.

La stratégie de développement chinoise consiste à transférer massivement des facteurs de production de l'économie traditionnelle vers les secteurs modernes en s'insérant dans la mondialisation (elle a rejoint l'OMC en 2001). Elle favorise ces derniers par une politique de change accommodante mais également par un contrôle autoritaire des migrations internes pour limiter les tensions sociales.

La France est plus soucieuse de la préservation de son modèle social, de l'environnement et d'une certaine idée de l'indépendance énergétique et alimentaire. Elle ne peut donc se contenter de l'exercice des seules forces du marché mondial pour voir ses préférences nationales, issues d'une expression démocratique, satisfaites. Elle est donc conduite à militer pour une réponse supranationale dans la lutte contre le changement climatique (non sans difficultés comme le montre l'instauration des permis carbone dans l'aviation) et préserve, par ailleurs, certains secteurs comme l'agriculture et l'énergie d'une ouverture totale.

Autre contrainte majeure aujourd'hui : le choix politique de construire l'Europe qui contraint ses Etats-membres dans leur politique de change.

Si la crise a montré une chose, c'est que, contrairement à une idée qui paraissait intuitivement assez logique, l'union monétaire n'a pas favorisé la convergence des économies européennes. Les coûts unitaires du travail entre des pays comme l'Espagne, le Portugal et la Grèce d'une part, et l'Allemagne d'autre part, ont divergé en une dizaine d'année avec des écarts atteignant plus de 20 points de pourcentage. Chaque pays de la zone a développé des spécialisations productives différentes avec une polarisation entre des pays industrialisés exportateurs au Nord et des pays importateurs favorisant les services et des secteurs purement domestiques comme l'immobilier au Sud. Les déséquilibres des balances commerciales ont été compensés par l'endettement. Le tarissement de ces flux de capitaux avec l'avènement de la crise financière a provoqué la crise de la dette souveraine.

Reconnaître ces contraintes ne revient pas à refuser la mondialisation, mais un pas en avant vers une meilleure compréhension de la solution optimale à ce jeu que tous souhaitent coopératif.

3. Quelle politique économique et industrielle pour l'Europe et la France dans la mondialisation ?

Les pouvoirs publics ont un rôle à jouer dans la promotion du site industriel français. A court-terme, la dévaluation fiscale est un moyen de renforcer la compétitivité-prix des entreprises françaises. A long-terme, le développement d'avantages compétitifs appelle la mise en place d'une nouvelle politique industrielle.

a/ La compétitivité

Il faut bien comprendre cette dialectique entre court terme et long terme. Les débats sur les politiques dévaluationnistes des années 70 et 80 la posaient déjà, les entreprises allemandes la mettent en avant aujourd'hui lorsqu'on leur demande d'expliquer leurs performances à l'export de ces dernières années.

Etre « cher » est un moteur formidable pour l'innovation et pour la qualité (exemple historique de la politique du franc fort), mais si l'on est trop cher trop longtemps, la perte de parts de marché dans un monde de rendements croissants, peut condamner à de rapides spirales qui peuvent entraîner le franchissement de seuils et de l'irréversibilité. C'est l'enjeu de la désindustrialisation.

Les entreprises allemandes en très mauvaise posture au début de la décennie ont pu retrouver un peu d'air grâce à des mesures significatives sur leurs coûts salariaux. Et cet oxygène a remis en route la machine à innover et à exporter.

La dégradation de la compétitivité de la France par rapport à l'Allemagne est une réalité même s'il s'agit en partie d'un rattrapage : l'Allemagne avait vu sa compétitivité chuter de 10% environ avec la réunification, ses coûts ont été jusqu'à 20% plus élevés que la France. Puis cet écart s'est résorbé et même renversé et aujourd'hui la France est au-dessus de l'Allemagne.

C'est donc avec ce jeu entre court et long terme qu'il faut réfléchir.

Le change est une variable clef pour permettre l'ajustement d'un équilibre global. En termes de politique économique, la dévaluation est un instrument qui peut éviter les spirales déflationnistes. Si l'Islande et le Royaume-Uni ont pu utiliser cette arme pour atténuer les effets délétères de la crise (entraînant des baisses de taux de change réels de près de 15 points), les pays de la zone euro qui subissent des chocs asymétriques (comme aujourd'hui les pays du sud de l'Europe) ne peuvent recourir à la manipulation de leur monnaie. Bien sûr la valeur de l'euro reste un enjeu, vis-à-vis du dollar américain comme vis-à-vis des devises asiatiques. On ne peut toutefois tout attendre d'une valeur qui dépend de nombreux facteurs dépassant le simple cadre des échanges de marchandises.

Les pays européens peuvent cependant répliquer une dévaluation de deux façons :

- soit en subventionnant leurs exportations et en taxant les importations ;
- soit par l'intermédiaire une dévaluation fiscale en augmentant les taxes sur la consommation et en abaissant les charges pesant sur le travail (TVA sociale) afin de faire baisser les coûts unitaires du travail et d'améliorer la balance commerciale.

La première solution semble exclue. Les subventions aux exportations sont interdites par l'OMC. De plus, les dirigeants du G20 ont déployés toute leur énergie afin d'éviter une dérive protectionniste comparable à celle qui a sévi dans les années trente (à la suite de l'entrée en vigueur du Smoot-Hawley Tariff Act).

La dévaluation fiscale présente plus d'intérêt. Certes, elle ne permet pas de lutter contre des variations de l'euro de grande ampleur, mais, couplée à d'autres mesures sur les coûts salariaux et la trésorerie des entreprises, elle procure à court terme l'espace nécessaire à nos entreprises pour prendre les décisions qui engagent l'avenir, et donc notre croissance potentielle.

b/ Une politique industrielle repensée

Comme nous l'avons indiqué, pour faire face aux divergences réelles apparues en Europe, et aux menaces de désindustrialisation, il faut plus généralement des politiques qui visent les fondamentaux de la croissance potentielle.

Une nouvelle forme de politique industrielle doit être menée pour aider nos économies à construire leur avenir. Une telle politique est d'abord une politique d'innovation, qui va des questions de formation à celles de financement. C'est aussi une politique qui vise à enrichir le tissu économique et spécifiquement le tissu industriel.

Le soutien à l'**innovation** est au cœur de cette nouvelle façon de penser la politique industrielle. Le CIR, les investissements d'avenir, même la réforme des universités sont des instruments majeurs dont nous nous sommes dotés pour à la fois décentraliser la R&D et articuler sa valorisation et son financement entre l'enseignement, la recherche et les acteurs privés.

Le **financement** de l'innovation et des jeunes entreprises innovantes est un élément clef, comme le montre les enquêtes. La France est l'un des rares pays à avoir réussi à maintenir actif un secteur du capital risque ces dernières années. Des initiatives comme le Fonds national d'amorçage ou d'autres actions via le FSI, OSEO, la CDC renforcent encore et précisent la réponse au moment crucial de la création des entreprises. Mais là encore des progrès restent à faire. Nos travaux montrent que seules des « stratégies de terreau », qui acceptent de se préoccuper de très nombreux projets, avec de « très petits tickets » peut faire émerger les stratégies de rupture de demain que personne ne peut anticiper aujourd'hui. La difficulté est de trouver le bon modèle économique dans une action qui est à la limite du saupoudrage. De nombreuses initiatives privées existent comme les accélérateurs qu'il convient de mieux comprendre pour y articuler l'action publique.

La **formation** est le troisième pilier. Il convient tout d'abord d'élargir le socle des connaissances qui nourrit l'économie par des canaux plus ou moins directs (savoir académique, savoir-faire, etc.) et qui alimente *in fine* la production d'innovation. L'ensemble des initiatives prises pour améliorer la professionnalisation des études, qui s'inspirent souvent du modèle allemand, vont dans le bon sens. La formation, c'est aussi identifier les besoins RH des entreprises pour favoriser leurs décisions d'internationalisation. Nos travaux là encore soulignent que la part de qualifiés dans les salariés d'une entreprise accroît la probabilité d'aller à l'international. Pour cela, il faut que le parcours professionnel en PME soit attractif et que les liens entre formation et entreprises ne soient pas le fait que des grandes entreprises.

Cette démarche transversale d'investissement dans l'enseignement, la recherche et l'innovation, et de financement adapté doit s'inscrire dans une cible générale d'amélioration de l'efficacité du système productif. Ceci passe principalement par un renforcement des capacités d'innovation et d'exportation des PME, au-delà de leurs premières années. L'efficacité du système productif repose par exemple sur une meilleure articulation des relations existant entre les grands groupes donneurs d'ordre et les sous-traitants, afin d'assurer un meilleur partage des risques entre les différentes catégories d'entreprises et un ancrage territorial des activités productives. De ce point de vue, la politique des pôles de compétitivité est pertinente. La recherche d'effets d'échelle réclame : une réflexion sur « comment faire grandir nos PME innovantes en ETI », ce sur quoi nous travaillons au CAS en ce moment mais aussi sur la poursuite du développement du marché unique européen encore trop morcelé.

Et, pour boucler la boucle, il faut souligner à quel point toutes ces mesures méritent d'être pensées au plan Européen. A la fois dans une perspective de gestion de crise de court terme et à la fois dans la mise en place de nos économies au-delà des coordinations budgétaires.

Conclusion

Surtout, pour conclure, je rappellerai qu'au-delà de ses performances insatisfaisantes à l'export, la France est un acteur de premier plan de la mondialisation.

Nos grands groupes sont particulièrement présents à l'international, avec des résultats spectaculaires dans certains secteurs. La centaine des plus grands groupes français, ceux dont l'effectif monde est supérieur à 10.000 salariés, réalisent 60% de leur chiffre d'affaires à l'étranger (30% pour les groupes de taille inférieure). La France a indubitablement des leaders mondiaux dans un grand nombre de secteurs.

Notre économie est également très attractive, pour de multiples raisons que nous avons détaillée lors de la présentation de notre tableau de bord de l'attractivité avec l'AFII : qualification de la main d'œuvre, qualité des infrastructures, existence d'un tissu d'entreprises dense dans tous les grands secteurs économiques, position stratégique de notre marché au cœur de l'Europe.

Un grand nombre d'emplois dépendent de l'international :

- 25% des salariés de l'industrie manufacturière travaillent dans un groupe étranger,
- les filiales des groupes étrangers réalisent près de 30% de l'investissement de l'industrie manufacturière,
- elles réalisent le tiers du chiffre d'affaires à l'exportation de l'économie française, et 40% dans l'industrie manufacturière.

Personne ne peut croire que notre salut passe par le repli sur nous-mêmes, en revanche il est clair que les politiques publiques ont un rôle à jouer pour faire réellement le pari de la compétitivité, de l'innovation, et au final de l'emploi.