

Note de synthèse pour les travaux du Groupe Paritaire Chimie – Métallurgie sur la politique industrielle

Gilles Le Blanc, septembre 2009

Cette note vise à préparer et alimenter les réflexions du Groupe paritaire des branches chimie et métallurgie sur la politique industrielle. Elle propose une synthèse économique des différentes contributions publiées sur le thème par les organisations participantes¹, complétée par quelques analyses et données issues de mes propres travaux sur l'industrie française. On commencera par une recension des différents arguments et justifications d'une politique industrielle (§1), avant d'examiner les causes identifiées des difficultés actuelles de l'industrie (§2). La troisième section complète les points précédents en reprenant plusieurs éléments soulignés par les études économiques et qui ne sont pas mentionnés dans les publications du groupe. Enfin, dans un but méthodologique, on identifiera un ensemble de questions ouvertes, qu'une réflexion rigoureuse sur la politique industrielle ne peut ignorer (§4).

Introduction : quelques éléments du contexte et des enjeux

Plusieurs éléments se combinent aujourd'hui pour rendre de nouveau possible un vrai discours de politique industrielle :

- Alors que l'industrie souffre dans l'opinion d'une image souvent négative (métiers difficiles, pollutions, restructurations et suppressions d'emplois), la crise et les excès de la finance spéculative favorisent une nouvelle prise de conscience que l'industrie est au cœur de la richesse du pays et de ses habitants. Et que dans un monde de plus en plus dominé par le court terme, son horizon temporel est nécessairement long avec une accumulation d'outils de production, de compétences, de savoir-faire...
- Le sentiment que la multiplication des initiatives et des instruments depuis cinq ans (Agence pour l'innovation industrielle, pôle de compétitivité, secteurs stratégiques, plan gazelle...) ne compose pas une véritable vision cohérente, articulée, et qu'on reste en défaut d'une véritable formulation « politique » fixant les objectifs, les raisons, les moyens, et les outils d'une action publique volontaire pour l'industrie.
- Des attentes particulières de propositions et d'orientations sur les chantiers ouverts de la taxe carbone, du grand emprunt et plus récemment par l'annonce d'Etats généraux de l'industrie.

Dans ce contexte favorable, les partenaires sociaux ont un rôle important à jouer dans l'expression publique de points de consensus et de propositions de politique industrielle. En effet, même si le sujet ne tombe pas directement dans leurs champs traditionnels d'action et de dialogue, une parole commune peut s'avérer précieuse. Elle offrirait une réponse concrète, positive et de poids face à l'absence de véritable débat politique sur le sujet et au fatalisme qui menace les médias et l'opinion.

¹ En annexe 1, on trouvera la liste complète des différents documents et publications étudiés.

1. *Légitimité d'une intervention publique, justifications, objectifs*

a. *Poids économique de l'industrie*

L'argument principal évoqué dans tous les documents est celui du poids de l'industrie dans l'économie et des effets d'entraînement associés. Il est souligné à juste titre les biais résultant des limites de l'appareil statistique existant, qui ont alimenté les thèses inexacts de la désindustrialisation voire de la disparition de l'industrie dans notre pays. Celui-ci n'offre qu'une mesure partielle de l'activité industrielle, qui s'est profondément transformée sur deux décennies. En particulier le développement très rapide de l'externalisation a conduit à des transferts d'emplois et de valeur ajoutée entre l'industrie et la branche dite des services aux entreprises. Cette dernière a affiché une croissance très rapide au cours des années 1990, au point de dépasser l'industrie en nombre d'emplois en 2001 et en valeur ajoutée en 2003. Les évolutions relatives de l'industrie et des services aux entreprises sur vingt ans sont retracées dans le tableau suivant.

Poids de l'industrie et des services aux entreprises dans l'économie française 1987-2007

Emploi intérieur en millions de personnes (% total)	1987	1997	2007
Industrie ²	4,507 (20,4%)	3,852 (16,8%)	3,411(13,3%)
Services aux entreprises	2,304 (10,4%)	3,079 (13,5%)	4,246 (16,5%)
Valeur ajoutée à prix courants en milliards € (% total)	1987	1997	2007
Industrie	160,4 (21,3%)	207,8 (18,4%)	239,1 (14,1%)
Services aux entreprises	95,3 (12,7%)	163 (14,4%)	287,4 (16,9%)

Afin de disposer d'une image plus réaliste du poids de l'industrie, certains proposent d'additionner les deux branches et évaluent ainsi l'industrie à 30% du PIB. Cependant, si l'industrie est incontestablement un débouché important des services aux entreprises (communications, conseil, services administratifs, intérim, sécurité, nettoyage, R&D), elle n'est pas le seul. Les entreprises des autres services marchands (qui réalisent 80% de la VA totale) y font aussi appel. Il serait donc erroné d'additionner sans précaution ces données. Une évaluation de la part des services aux entreprises destinée à l'industrie peut néanmoins être tentée à partir du Tableau entrée-sortie qui retrace les flux interbranches de l'économie. En 2007, 40% de la valeur ajoutée des services aux entreprises est consommé comme biens intermédiaires par l'ensemble des branches industrielles. Si on considère pour simplifier que la moitié des services marchands aux entreprises est directement associée à la production industrielle, l'ensemble représente donc 22% de l'emploi total et de la valeur ajoutée³ de l'économie française en 2007 (contre respectivement 25% et 27% vingt ans plus tôt).

² Dans toute cette note, l'industrie regroupe l'agro-alimentaire, les secteurs manufacturiers et l'énergie (soit les segments EB à EG de la NES).

³ On mesure ici un ratio par rapport à la valeur ajoutée totale et non comme souvent par rapport au PIB car ce dernier intègre des impôts, taxes et subventions inégalement répartis selon les branches.

Ces chiffres indiquent un recul du poids de l'industrie, mais contrairement aux visions catastrophistes d'une désindustrialisation massive, celui-ci reste significatif (plus de 20%) et ne s'effondre pas au cours de la période récente. En ce qui concerne la variable valeur ajoutée, qui connaît la plus forte baisse (moins cinq points de PIB en 20 ans), il faut préciser que cette évolution tient pour l'essentiel à un effet prix. Si on mesure en effet la part de la valeur ajoutée industrielle en volume, c'est-à-dire calculée avec les prix de l'année précédente, on observe une stabilité globale entre 17 et 19% au cours des décennies passées. Le recul de l'industrie dans la valeur ajoutée en valeur tient donc principalement à ce que les prix de ses produits évoluent moins vite que des services. Le poids des services dans l'économie s'accroît donc mécaniquement au dépens de l'industrie.

Cette stabilité ou baisse modérée du poids relatif de l'industrie dans l'économie a une conséquence importante. Contrairement aux idées reçues la décrivant en rétrécissement continu, l'industrie est en croissance. Elle se développe à peu près au rythme de l'économie dans son ensemble : ainsi un ratio stable de valeur ajoutée en volume signifie que la production des biens industriels a suivi le rythme du PIB, c'est-à-dire a triplé en 1981 et 2006. Finalement, l'industrie produit trois fois plus de biens qu'il y a 25 ans, d'une valeur totale double (à cause de l'effet prix) et a multiplié ses exportations par 4,6 fois sur la période.

Dernière remarque qui a son importance historique. Dans une perspective longue, le recul du poids relatif de l'industrie marque un changement de degré, mais pas une rupture radicale. Le pic de l'emploi industriel (1974) se situe à 5,7 millions de personnes et 26% de l'emploi intérieur total⁴. Tout au long des années 1950 et 60, celle-ci représente environ 25% de l'emploi. Ainsi, au cœur des décennies du volontarisme industriel, de la mise en œuvre de politiques industrielles audacieuses et largement soutenues, l'emploi industriel ne comptait que pour un quart de l'économie, soit un niveau supérieur de quelques pourcents seulement à la situation actuelle !

b. Richesse économique du pays

A côté de l'argument du poids de l'industrie, les documents soulignent aussi le rôle spécifique joué par celle-ci dans la croissance économique d'un pays et le niveau de vie des habitants, résumé par la formule : « l'industrie fait la richesse des nations ». On peut l'illustrer économiquement de façon simple. L'industrie occupe une place plus que proportionnelle à son poids dans les emplois et la valeur ajoutée (13-14%) dans trois domaines clés : l'investissement et l'accumulation de capital (20%), l'effort de R&D des entreprises (90%) et les échanges commerciaux (80% des importations et exportations). Par cette position centrale, elle joue un rôle moteur dans l'innovation, les gains de productivité, le niveau technologique, les actifs matériels et immatériels d'un territoire.

c. Innovation

Le rôle majeur joué par les branches industrielles dans l'innovation se lit dans leur poids dans les dépenses de R&D des entreprises : 90% en 2006. Et si on tient compte de l'effort public de recherche et d'innovation, l'industrie concentre à elle seule 55% des dépenses totales publiques et privées de R&D du pays. Il faut souligner ici que l'innovation, définie comme l'introduction de nouveautés, ne se

⁴ Les services aux entreprises ne représentaient alors que 7% de l'emploi, donc avec la même convention que précédemment, le pic de l'emploi industriel serait autour de 30% (contre 22% aujourd'hui). Recul donc mais pas effondrement, ni disparition.

limite pas aux seuls produits high-tech mais s'applique à l'ensemble des secteurs sous des formes très variées (produits, procédés, technologie, organisation, tarification...).

d. Facteurs stratégiques

Enfin, plusieurs secteurs ou produits industriels sont cités comme relevant d'une logique politique d'indépendance et de souveraineté : aérospatial, réseaux (transports, énergie, communications), électronique et communications. Un objectif de politique industrielle peut donc légitimement viser, en dehors des critères économiques usuels, à se doter de capacités de conception, de développement et de production dans ces domaines. Le maniement de ce critère stratégique, régalién ou d'indépendance n'est cependant pas simple. Dans les années 1960, l'association à des armements et des facteurs militaires (capacités existantes de nos adversaires potentiels en termes de menaces ou de réponses chez nos alliés) facilitait l'identification du périmètre pertinent des productions stratégiques. Aujourd'hui, il s'agit de plus en plus de secteurs, qui quoique civils (énergie, santé, numérique), pèsent cependant d'un poids décisif dans l'autonomie du pays et sa capacité à faire dans le futur des choix réellement indépendants. Dans ces domaines, animés par une forte concurrence mondialisée mêlant grands groupes et *start-ups* très innovantes, l'identification des bonnes cibles et technologies pour orienter les efforts collectifs n'est plus aussi simple et immédiate que par le passé.

2. Difficultés identifiées de l'industrie, facteurs explicatifs

On a regroupé ici les différentes analyses présentées dans les documents autour de cinq thèmes principaux : l'emploi, la R&D, le financement des entreprises, l'organisation industrielle des secteurs et l'absence de vision d'ensemble de l'industrie.

a. Emploi

Sous différents angles, l'emploi constitue le premier élément mis en avant dans les rapports. On peut distinguer deux arguments principaux : son coût, jugé par certains comme trop élevé par rapport aux concurrents de l'industrie française, et sa composition, c'est-à-dire la pyramide des âges et le niveau des qualifications.

Les débats sur les coûts relatifs du travail entre pays industrialisés sont souvent très confus, chacun trouvant des chiffres à l'appui de la thèse qu'il souhaite démontrer. On avancera ici trois éléments de cadrage, pouvant bénéficier d'un consensus large. Premièrement, parler d'un coût moyen du travail de l'industrie du pays n'est ni significatif, ni rigoureux en terme économique. Tout dépend en effet de la composition du travail et la répartition des emplois entre ouvriers non qualifiés, qualifiés, techniciens et cadres. Une industrie avec une proportion plus forte qu'autres d'ouvriers qualifiés, de techniciens et de cadres affichera par exemple un coût du travail nécessairement plus élevé ; mais elle pourra en raison de ses compétences et son efficacité supérieure être très performante. Il semble donc plus intéressant de considérer les dynamiques d'évolution propres à chaque pays.

Il est difficile pour cette raison de trancher le débat sur le coût supposé supérieur du travail dans l'industrie française. Mais, et c'est un second point, en considérant notre principal concurrent partenaire commercial, on pourra s'accorder sur le fait que la France ne présente pas globalement de

handicap significatif vis-à-vis de l'Allemagne en termes de coût du travail dans l'industrie. Sans poser d'avis définitif sur le sens et l'ampleur de l'écart entre les deux pays, on peut par exemple considérer la rémunération du travail par salarié mesurée en parité de pouvoir d'achat⁵. En 2007, elle s'élève à 50 226.7\$ en France contre 52 223.2\$ en Allemagne, soit un niveau inférieur d'environ 4%. La divergence récente des évolutions de salaires peut par contre être soulignée et mesurée. L'Allemagne a conduit depuis 2002 une politique salariale sévère, qui a provoqué une baisse de 13% en cinq ans des coûts unitaires dans l'industrie. Dans l'intervalle, ceux-ci restaient stables en France.

Evolution des coûts unitaires du travail* dans l'industrie en Allemagne et en France

Base 100 en 2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evolution
Allemagne	108.9	108.0	103.6	100.0	97.2	94.7	- 13%
France	102.0	100.2	100.5	100.0	101.2	102.8	+ 0,8%

Source : OCDE. *Les coûts unitaires de la main d'œuvre mesurent le coût moyen de la main d'œuvre par unité produite (ratio entre les coûts totaux de la main d'œuvre et la production en volume).

Enfin, la dynamique continue des gains de productivité dans l'industrie française depuis les années 1980 doit être soulignée en troisième point. La productivité horaire du travail dans l'industrie (hors énergie) a crû en France de 4,6% par an dans la première moitié des années 1990, de 5% dans la seconde et de 3,6% entre 2000 et 2005. Ces taux sont les plus élevés au sein du groupe des puissances industrielles historiques (Etats-Unis, Japon, Italie, Allemagne, UK) à l'exception des Etats-Unis entre 1995 et 2005. Au final, la productivité du travail en France a augmenté dans l'industrie de plus de 80% contre un peu moins de 60% en Allemagne, au Japon et au Royaume-Uni entre 1990 et 2005. Cette grande efficacité productive a permis à l'industrie française de surmonter une série de chocs exogènes ces quinze dernières années (marché unique européen, volatilité du pétrole et du dollar, concurrence croissante des pays émergents) mais elle constitue aussi un facteur de fragilité. Un mode d'ajustement portant principalement sur le facteur travail par la contraction de la main d'œuvre et l'intensification de la productivité ne peut en effet être poursuivi sans fin.

Le second élément mis en avant concernant l'emploi industriel porte sur son évolution prévisible à court terme. En 2001, plus de 23% des salariés des industries manufacturières ont 50 ans et plus. Une étude de tendance de l'UIMM évalue, selon différentes hypothèses macroéconomiques, les besoins de recrutement à l'horizon 2015 dans une fourchette allant de 8 000 à 307 000. Quels que soient les montants exacts, il est incontestable que la vague prévisible de départs à la retraite va susciter d'importants besoins de recrutement, ainsi qu'un problème aigu de maintien/transfert des compétences et savoir-faire au sein des entreprises. D'autant que les vagues de restructurations/concentrations des années 1980 et 1990 ont creusé un trou dans la pyramide des âges, avec des effectifs réduits dans les tranches intermédiaires, pourtant essentielles à la valorisation et la transmission des compétences entre les personnels seniors très expérimentés et productifs et les jeunes recrutés.

b. R&D et innovation

Le retard pris par la France vis-à-vis de ses principaux concurrents industriels en matière d'effort d'innovation est souligné comme un second handicap majeur. Le constat porte souvent sur les

⁵ Cet indicateur s'obtient en divisant la rémunération des salariés convertie en \$US en utilisant les parités de pouvoir d'achat par le nombre total des salariés. Les chiffres présentés sont ici tirés des bases de données OCDE.

volumes globaux consacrés à la R&D. Ainsi, on soulignera, qu'en 2006⁶, les dépenses totales de R&D de la France s'élèvent à 2,10% du PIB, loin de l'objectif de 3% fixé par la stratégie de Lisbonne, et significativement en retrait de l'Allemagne (2,53%) et des Etats-Unis (2,62%). Mais l'examen de la composition du financement de ces dépenses de R&D souligne un second élément préoccupant.

Alors qu'avec un investissement public en R&D atteignant 0,78% du PIB, la France se place aux premières places mondiales (0,7% en Allemagne, 0,52% au Japon, 0,8% au Etats-Unis), le constat est inversé en termes d'effort de recherche des entreprises : à 1,32% du PIB, il est très inférieur aux 1,77% de l'Allemagne, 1,84% des Etats-Unis et au 2,62% du Japon. De plus, entre 1994 et 2005, il a baissé en France alors qu'il progressait sur la décennie de 20% au Etats-Unis, 27% en Allemagne et de 32% au Japon. Enfin, l'effort de R&D est très concentré sur un nombre restreint de secteurs industriels et d'entreprises. Ainsi, une partie significative de notre appareil productif (en particulier parmi les PME) demeure complètement étrangère aux problématiques de R&D et d'innovation.

c. *Financement*

Le troisième facteur mis en avant est l'insuffisance de financement (à la fois en termes de crédit bancaire et de fonds propres) pour soutenir le développement et la croissance des entreprises industrielles. Or toute production industrielle requiert par nature d'importants investissements (matériels et immatériels) ainsi qu'un besoin élevé en fonds de roulement pour se développer. En outre, ces dépenses s'inscrivent dans un horizon temporel long et risqué car les délais de retour sont importants et une fraction des investissements ne peut pas être réutilisée en cas d'échec (*sunk costs*). La période récente marquée par une forte pression financière, des exigences de rentabilité de très court terme, une volatilité extrême de l'actionnariat lors des opérations de type LBO a été à l'évidence très défavorable au financement industriel. Seuls les grands groupes ont eu les moyens grâce à leur taille de trouver sur les marchés les ressources financières nécessaires à leur développement.

d. *Organisation industrielle*

Les organisations de type pyramidale avec des cascades successives de sous-traitance qui se sont généralisées au cours des années 1980 ont conduit à un éloignement des PME industrielles des maîtres d'œuvre assemblant et commercialisant les produits finaux. Les difficultés de communication et les asymétries d'information qui en résultent ont fortement limité la capacité des réseaux de sous-traitance à évaluer correctement et proposer leurs propres réponses aux différents chocs subis dans la décennie suivante : intégration européenne, diffusion des TIC volatilité des changes, globalisation et délocalisations/investissements à l'étranger...

e. *Vision industrielle*

Enfin, même si ce dernier élément est plus politique, il ressort à la lecture des différents documents que la réflexion de tous souffre de l'absence de parole politique forte et articulée sur l'industrie, posant le problème, justifiant l'intervention publique dans ce domaine, et fixant les grands objectifs et orientations des instruments à mettre en place. La multiplication parfois contradictoire d'initiatives successives depuis 4 ans, les déclarations solennelles sans lendemain et le traitement à

⁶ Les données comparatives de R&D entre pays ne sont disponibles qu'avec un décalage important d'où la référence à 2006.

chaud des dossiers lorsque des crises éclatent, dans une réaction défensive sectorielle et locale, ne dessinent pas un paysage cohérent, prévisible et rassurant. Même si les différentes organisations font plusieurs suggestions intéressantes pour structurer une véritable stratégie industrielle, le débat restera incomplet et insuffisant tant que les politiques ne se saisiront pas réellement du sujet pour y exposer leurs différentes visions et projets.

3. Aspects complémentaires

Dans cette troisième section, on a choisi de mentionner rapidement quelques caractéristiques importantes de l'industrie française qui ne sont pas (ou peu) abordées dans les différents documents revus. On s'appuie pour cela sur nos propres travaux sur la nature de l'industrie, le poids de celle-ci dans l'économie, sa spécialisation relative ainsi que les débats récents en Europe sur les orientations souhaitables d'une intervention publique en faveur de l'industrie.

a. Caractéristiques de la logique industrielle

A côté du poids direct de l'industrie dans l'économie, son rôle dans la croissance et l'innovation, et l'existence de secteurs stratégiques, il nous semble intéressant d'insister sur une caractéristique fondamentale de l'industrie : la standardisation. Fabriquer et diffuser des standards permettant des fabrications de masse est au cœur de la logique industrielle puisque cette étape est indispensable pour déployer les économies d'échelle, la division du travail, la mécanisation et l'automatisation de processus de production qui sont les sources de son efficacité. Les champs de la standardisation sont très variés et ne se limitent pas aux seuls produits mais concernent aussi les technologies, les procédés, l'organisation de l'entreprise, les modes de commercialisation ou de tarification... l'industrie joue donc un rôle décisif et essentiel de création, d'expérimentation, de validation de standards qui diffusent ensuite largement dans l'économie toute entière (organisation du travail, règles salariales, contrôle qualité...). Dans les domaines offrant aujourd'hui de l'avis général de nouvelles opportunités de croissance (environnement, énergie, santé, numérique), de nouvelles normes et standards sont à inventer. La concurrence mondialisée ne porte ainsi pas seulement sur les coûts relatifs de production mais aussi sur la capacité des territoires à proposer et valider les premiers de nouveaux standards. Dans ce processus, l'industrie joue un rôle essentiel.

b. La question de la spécialisation

La multiplication des délocalisations et le recul de la compétitivité de l'industrie française (dont la part de marché dans les exportations mondiales de marchandises est passée de 6,5% en 1990 à 4,5% quinze ans plus tard), a alimenté un débat à partir de 2004-05 sur la « mauvaise » spécialisation de l'industrie française : trop faible dans les secteurs de haute technologie, peu présente dans les marchés géographiques à forte croissance, trop importante dans les activités traditionnelles les plus exposées à la concurrence globalisée et aux menaces de délocalisation. L'étude détaillée (Le Blanc, 2009) de la composition de la valeur ajoutée industrielle (découpée en 29 secteurs) comparée à un échantillon composé des Etats-Unis, du Japon, de l'Italie, du Royaume-Uni montre qu'il est plus juste de parler « d'absence » que de « mauvaise » spécialisation. L'indice de spécialisation d'un secteur particulier est mesuré par le ratio entre la part de la valeur ajoutée de ce secteur dans le PIB national, rapportée à la part moyenne du même secteur dans le PIB des 7 pays de l'étude. Le tableau suivant présente la moyenne par pays de ses 29 spécialisations industrielles.

Indices de spécialisation productive des sept pays 1995-2005

Pays	Indice de spécialisation 2005	Indice de spécialisation 1995	Variation
Japon	1,57	1,31	+20%
Italie	1,65	1,44	+15%
Allemagne	1,66	1,30	+27%
Royaume-Uni	1,12	1,41	-21%
Espagne	1,18	1,13	+5%
France	0,91	0,93	-2%
Etats-Unis	0,97	0,94	+3%

Source : OCDE Structural Analysis (STAN) databases

L'indice de spécialisation proche de 1 signifie en effet que l'industrie française couvre tous les segments d'activité dans des proportions comparables à la moyenne des pays considérés, sans réelle sur- (ou sous-) représentation de quelques secteurs particuliers. Son profil est en ce sens *généraliste*, comme les Etats-Unis ou l'Espagne et s'oppose à celui des pays véritablement *spécialisés* : Japon, Allemagne, Italie. Ces derniers présentent un indice agrégé bien supérieur à 1, en raison des spécialisations très marquées dans quelques secteurs industriels. En outre, ils accentuent de façon significative l'intensité de leurs spécialisations au cours de la décennie étudiée, tandis que la situation évolue très peu au sein des pays généralistes. De façon détaillée, on soulignera que huit des dix secteurs contribuant le plus à la spécialisation industrielle sont communs entre la France et l'Allemagne. Plus que l'argument de spécialisation, les différences de performances industrielles entre les deux pays sont donc davantage à rechercher dans l'organisation de chaque secteur (taille moyenne des entreprises, réseaux de sous-traitance, externalisation) et les caractéristiques de leurs offres de produits (différenciation, qualité, destination géographique des exportations).

c. Taille des entreprises

Plusieurs travaux ont souligné le rôle de la taille des entreprises dans leur capacité d'innovation et d'exportation. En dessous d'un certain seuil, celles-ci ne disposent pas des moyens pour recruter les personnels spécialisés compétents nécessaires. On a par exemple empiriquement évalué à 100 salariés en moyenne le seuil critique nécessaire pour exporter efficacement vers des marchés lointains et les pays émergents. Cette contrainte bloque le potentiel de croissance des entreprises et explique l'observation empirique d'une fréquente stagnation de la taille des PME industrielles. Le résultat est que seule une petite fraction des entreprises industrielles (31 000 en 2008) exporte. En outre, ce nombre baisse de façon continue depuis 2001. Cet élément a d'importantes conséquences sur la compétitivité industrielle nationale. On notera ainsi que la proportion de grandes PME industrielles est plus élevée en Allemagne qu'en France : on estime le nombre d'entreprises de plus de 250 salariés à 4 000 en Allemagne contre 2 000 dans notre pays. Les causes de cette taille moyenne insuffisante sont multiples et hétérogènes (« culture » des dirigeants et propriétaires, manque de financement, fiscalité, existence de rentes locales, dépendance vis-à-vis de maître d'œuvre domestiques...).

d. Investissement

Les rapports insistent beaucoup sur le retard pris par la France dans l'effort d'innovation et de R&D. Ce constat pertinent ne doit pas occulter le champ de l'investissement traditionnel qui soulève également des inquiétudes. Entre 2000 et 2006, le taux d'investissement de l'industrie manufacturière (hors agro-alimentaire et énergie) a baissé de 14,6% de la valeur ajoutée à 11,8%. Or l'accumulation au cours du temps d'un faible niveau d'investissement signifie que le capital productif vieillit et est menacé d'obsolescence. Cela pèse directement sur la compétitivité industrielle actuelle et future. En effet, plus le retard d'investissement s'accumule, plus l'effort de rattrapage et modernisation devra être élevé, donc s'étalera probablement dans le temps.

e. Europe

Enfin, la dimension européenne doit être absolument prise en compte. Toute une série de décisions décisives pour l'industrie comme celles concernant la réglementation (réseaux, environnement), la concurrence (antitrust, fusions, aides d'Etat) et le commerce international sont principalement prise à Bruxelles puis déclinées dans les Etats membres. L'examen des handicaps dont souffre l'industrie française et l'analyse des réponses possibles doit identifier et distinguer ce qui relève respectivement du champ européen et du domaine national.

4. Questions ouvertes

A l'issue de cette synthèse, il nous semble important d'ouvrir et de soumettre au débat collectif cinq questions, dont une politique industrielle digne de ce nom ne peut à notre avis faire l'économie et qui ont été (volontairement ou non) souvent négligés jusqu'à présent.

a. Attractivité de l'industrie

Comment construire une politique industrielle accueillie favorablement dans l'opinion publique (et les médias) surmontant les images négatives qui lui sont souvent associées ?

Sur quels éléments fonder une nouvelle attractivité de l'industrie (pour les jeunes en formation ou sur le marché du travail, les médias, les investisseurs, les collectivités locales, les politiques...) ?

b. Tests d'une politique industrielle légitime et efficace (objectifs, évaluation, hiérarchisation...)

Quels critères proposer d'une « bonne » politique industrielle ? Doit-elle reposer sur des principes généraux explicites et des objectifs précis, ou bien se construire pragmatiquement au cas par cas ? Comment l'évaluer ?

c. Approche sectorielle (ou filière) vs généraliste

Faut-il privilégier une approche par secteur, filière ou type de production ou bien des instruments génériques valables pour toute l'industrie ? La période récente a oscillé entre les deux orientations (plan sectoriel textile ou automobile et une grande majorité des pôles de compétitivité pour le premier cas, crédit impôt recherche, plan « gazelles » et FSI pour le second). Or les différentes difficultés ou caractéristiques de l'industrie énumérées en 2 et 3 n'ont pas nécessairement une

dimension sectorielle. Comment définir alors des champs homogènes et des cibles pour l'action publique dans l'industrie ?

d. Dimension géographique pertinente (bassin, région, France, Europe)

Comment articuler les différentes échelles géographiques de l'industrie pour une action efficace et adaptée ? Avec quelle répartition des outils et des sujets entre chaque niveau ?

e. Rôle des partenaires sociaux dans l'élaboration, le suivi, l'évaluation de la PI

Comment argumenter l'intérêt et l'utilité d'une implication des partenaires sociaux dans la politique industrielle ? Autour de quel rôle ? Avec quelle contribution spécifique ? Dans quel but collectif ?