

Après la Covid-19, réindustrialiser la France

La pandémie a souligné, à maints égards, la dépendance du pays à l'étranger. Après la stupeur puis la crise, le gouvernement a présenté en septembre le plan France Relance, doté de 100 milliards d'euros : l'exécutif prétend restaurer la souveraineté nationale via la relocalisation de productions jugées stratégiques. Reste à transformer un slogan en réalités.

Par Maxime MERETSEGER

« Le jour d'après ne ressemblera pas au jour d'avant. Nous devons rebâtir notre souveraineté nationale et européenne. Il nous faut retrouver la force morale et la volonté pour produire davantage en France et retrouver cette indépendance. » C'est la perspective que dessinait le président Emmanuel Macron, le 31 mars, dans son adresse aux Français, alors que le pays était encore sous le choc du premier confinement décidé quelques jours plus tôt. En écho à cette injonction

présidentielle, le plan France Relance présenté par le gouvernement le 3 septembre 2020 (cf. encadré page 43) reprend largement la rhétorique de souveraineté, de réindustrialisation et de relocalisation, que l'on croyait jusque-là l'apanage des partisans d'une forme de protectionnisme national.

C'est qu'entre-temps un virus est passé par là, alors que la France découvre, entre colère et angoisse, qu'elle manque des produits de base pour se protéger du danger : des masques,

du gel hydroalcoolique, des respirateurs et jusqu'au paracétamol. Du coup, l'opinion s'interroge : comment en est-on arrivé à cette situation où des biens aussi essentiels sont entièrement produits, ou presque, hors de nos frontières, en particulier en Chine continentale ? Comment éviter que cela se reproduise à l'avenir ?

Pour les responsables politiques, la réponse est vite trouvée : la crise a mis en évidence la fragilité des chaînes d'approvisionnement

Si la désindustrialisation est un phénomène structurel qui touche toutes les économies avancées, en France, le mouvement a pris ces dernières décennies une ampleur inégale

Au-delà de la relocalisation, c'est l'agilité, l'adaptabilité et la réversibilité des productions industrielles qui doivent faire l'objet de réflexions.



Airbus

Manque de médicaments et de produits de protection ont sidéré les Français. Mais la question se pose de la spécialisation et de la segmentation des choix de produits et intrants à conserver en France : l'Allemagne a, par exemple, misé sur les biotechs.

mondiale et la dépendance du pays à l'étranger, résultat d'une mondialisation excessive et du déclin industriel national. « L'appareil de production français est dans une situation critique, mais il n'est pas trop tard pour le redresser, déclarait récemment François Bayrou, le tout nouveau haut-commissaire au plan. Lancer la reconquête sera le défi majeur de la décennie qui vient. »

Le constat de départ est inquiétant. Si la désindustrialisation est un phénomène structurel qui touche toutes les économies avancées, en France, le mouvement a pris ces dernières décennies une ampleur inégalée, sauf peut-être au Royaume-Uni.

Depuis 1980, la part de l'industrie dans le PIB n'a cessé de se réduire pour s'établir à 13,4 % en 2018, contre 25,5 % en Allemagne, 19,7 % en Italie et 16,1 % en Espagne. Sur la même période, le secteur industriel a perdu la moitié de ses effectifs, soit près de 2,2 millions d'emplois. Des chiffres qui font de la France le pays le plus désindustrialisé du G7.



iffeelstock - AdobeStock

Les causes de ce déclin sont connues. Une étude publiée en novembre par France Stratégie⁽¹⁾, institution rattachée au Premier ministre, les rappelle opportunément. « Le poids atypiquement élevé des prélèvements obligatoires [charges sociales, impôt sur les sociétés

et impôts de production en particulier, NDLR] explique la dégradation de la compétitivité française depuis les années 2000 », précise le rapport. D'où le choix fait par de nombreuses entreprises de s'implanter à l'étranger pour compresser leurs coûts, en particulier celles de grande taille, qui sont devenues les championnes de la délocalisation. Ce qui entraîne une fragmentation des processus de fabrication entre plusieurs pays, qui peut s'avérer redoutable si l'un des fournisseurs fait défaut. Mais ce tableau mérite d'être nuancé par trois motifs. D'abord parce que cette intégration de l'économie française dans les chaînes de valeur mondiales présente aussi quelques avantages. Pour les entreprises, qui y gagnent en compétitivité et peuvent se concentrer sur les activités à plus forte valeur ajoutée. Et pour les consommateurs, qui y gagnent en pouvoir d'achat.

Ensuite parce que cette dépendance n'est pas aussi forte que l'on pourrait croire. Pour l'évaluer, une étude de la DG Trésor⁽²⁾ a cherché à identifier les biens « vulnérables » en analysant 5 000 catégories de produits importés hors de l'Europe en fonction de la concentration des sources d'approvisionnement et de l'existence ou non d'alternatives auprès d'autres pays. Le résultat est plutôt rassurant : la vulnérabilité des importations de la France semble limitée

FRANCE RELANCE, UN PLAN HISTORIQUE À 100 MILLIARDS D'EUROS

Face à l'impact de l'épidémie de Covid-19, tout sera fait pour protéger l'emploi et les entreprises, « quoi qu'il en coûte », a promis Emmanuel Macron. Annoncé le 3 septembre, France Relance concrétise cet engagement présidentiel à travers un programme historique qui doit mobiliser 100 milliards d'euros en 2021 et 2022 pour transformer l'économie française et retrouver le niveau d'avant crise dans deux ans. Ce plan se décline en 70 mesures réparties sur 3 grands volets (l'écologie, la cohésion et la compétitivité), qui peuvent d'ailleurs se recouper dans l'attribution des fonds. L'écologie est au cœur du plan de relance. Un peu plus de 30 milliards d'euros seront consacrés au financement de la transition, avec pour objectif d'atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050. Cette ambition se concrétise à travers un programme de rénovation thermique des bâtiments, l'aide à la décarbonation de l'industrie, le développement des transports en commun, la transformation du secteur agricole. La relance sera aussi sociale et territoriale. Le volet cohésion est doté d'un peu plus de 35 milliards d'euros dévolus au secteur de la santé, aux dispositifs de maintien dans l'emploi ou d'accompagnement vers l'emploi des jeunes et des plus vulnérables, au soutien aux personnes précaires et à l'inclusion des territoires.

La réindustrialisation est présentée comme la clé de sa souveraineté. Le volet compétitivité lui dédie près de 35 milliards d'euros. Il comprend une série de mesures pour favoriser la compétitivité : baisse de 10 milliards par an des impôts de production ; pour innover, notamment à travers un 4^e programme d'investissements d'avenir doté de 11 milliards sur deux ans ; ou pour soutenir des projets de relocalisation, en particulier dans les secteurs stratégiques, grâce à une enveloppe de 1 milliard d'euros. Ces fonds seront progressivement mobilisés jusqu'en 2022. Sur les 100 milliards, 40 seront apportés par le plan de relance adopté par l'Union européenne en juillet.

M. M.

(1) « Les politiques industrielles en France. Évolutions et comparaisons internationales » (novembre 2020). À lire sur www.strategie.gouv.fr.

(2) « Vulnérabilité des approvisionnements français et européens » (*Trésor-Éco* n° 274, décembre 2020). À lire sur www.tresor.economie.gouv.fr.

art. zzz - AdobeStock



Une étude de PwC a estimé que le montant total des marchandises importées potentiellement « propices et prioritaires » à un rapatriement sur le territoire national s'élevait à 115 milliards d'euros.

La France est surtout intégrée aux chaînes de valeur européennes, qui lui fournissent la moitié des 40 % d'intrants étrangers qu'elle achète, alors que 3 % seulement viennent de Chine

à 121 produits, dont les antibiotiques, les terres rares et les machines-outils. Et seulement 12 produits ont un « risque de centralité » élevé (pas ou peu de fournisseurs alternatifs), à l'exemple des lampes Led venues de Chine continentale. Mieux encore : la France est

surtout intégrée aux chaînes de valeur européennes, qui lui fournissent la moitié des 40 % d'intrants étrangers qu'elle achète, alors que 3 % seulement viennent de Chine. Enfin, depuis quelques années, les pouvoirs publics semblent avoir pris conscience du

problème et ont pris un certain nombre de mesures pour doper la compétitivité des entreprises et renforcer l'attractivité du territoire. L'on peut citer le soutien à la R&D avec la réforme du crédit d'impôt recherche (CIR) en 2008 ou le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) de 2012, transformé depuis en allègement de cotisations sociales, qui s'est traduit par une baisse des coûts du travail, en particulier sur les bas salaires. Sans oublier le choix opéré de diminuer l'impôt sur les sociétés pour le rapprocher du niveau de pays comparables, ou encore les réformes juridiques comme les ordonnances travail ou la loi Pacte. De même, l'État semble mieux vouloir assumer son rôle d'animation pour construire, en lien avec les acteurs privés, une stratégie industrielle. Un exemple parmi d'autres : l'installation en 2018 d'un Conseil de l'innovation censé fixer les priorités françaises en ce domaine et piloter les investissements d'un fonds doté de 10 milliards d'euros. C'est sans doute sur le plan des aides à l'industrie que les efforts restent à faire. L'étude de France Stratégie pointe ainsi que 12 % seulement des interventions financières de l'État en faveur des entreprises ciblent l'industrie, alors qu'elle représente 28 % de la valeur ajoutée du secteur privé. D'où ce paradoxe français : « Alors que les responsables de tous bords affichent régulièrement leur soutien à l'industrie, il s'avère que le pays a fait le choix collectif d'en faire un secteur plus taxé que les autres et que les aides ne compensent pas ce handicap », soutient France Stratégie.

La crise de la Covid-19 changera-t-elle la donne ? C'est ce que promet le ministre de

RÉUSSIR LA RELANCE ÉCONOMIQUE AVEC LES SOLUTIONS AFNOR

Pour une entreprise, la transformation de son modèle d'affaires est toujours une aventure coûteuse et périlleuse. À cet égard, le plan de relance mis en place par le gouvernement peut être un outil majeur pour accompagner financièrement la mutation nécessaire de l'économie française. Les acteurs peuvent également compter sur Afnor et son réseau de partenaires locaux pour les accompagner dans leurs initiatives et transformer les risques en chances.

En matière de compétitivité, Afnor met à disposition des prestations à distance. Par exemple, la formation digitale sur la norme Iso 20400 en matière d'achats responsables ou encore l'accès à la plateforme numérique Acesa, qui permet d'évaluer ses fournisseurs, donc la fiabilité de sa chaîne d'approvisionnement.

La transition écologique est l'autre grand champ d'action. Notamment à travers Afnor Énergies Ingénierie, qui accompagne les entreprises à chaque étape d'un projet d'économie d'énergie, depuis l'audit de départ à la mesure-contrôle de la performance. De même, à celles qui voudraient s'engager en faveur de l'environnement, la certification Afaq Biodiversité assurera que leur démarche est pertinente et performante.

Enfin, Afnor et ses délégations régionales se mobilisent pour aider, au plus près, les collectivités territoriales et acteurs locaux dans leur quête de performance et de qualité. Le grand public en a eu la preuve lors de la crise sanitaire avec la mise à disposition, dès le 27 mars, d'un modèle de masque barrière qui a permis de faire face à la pénurie.

Un motif de fierté pour le directeur général d'Afnor, Olivier Peyrat, qui marque l'ambition « de se positionner en partenaire de l'État pour massifier les effets d'une relance » et aider les entreprises et les acteurs publics territoriaux à « reprendre leur destin en main ».

M. M.

l'Économie, Bruno Le Maire : « La France doit redevenir une grande nation de production industrielle. L'ambition du plan France Relance est claire : relocaliser les maillons manquants des productions stratégiques pour la vie des Français. » Concrètement, cela s'est traduit, jusqu'à présent, par le lancement, le 31 août, d'un premier appel à projet doté de 100 millions d'euros pour soutenir l'investissement dans les cinq secteurs stratégiques identifiés : la santé, l'agroalimentaire, l'électronique, les intrants essentiels et la 5G. Les 31 lauréats

retenus vont bénéficier d'un soutien financier pouvant représenter jusqu'à 50 % de l'investissement.

Au total, ce sont près de 1 milliard d'euros qui seront dévolus d'ici à 2022 à des projets de relocalisation sur les 35 milliards du plan de relance dédiés à l'industrie. Une somme qui peut paraître dérisoire au regard de l'enjeu.

Une étude du cabinet d'audit PwC a estimé que le montant total des marchandises importées potentiellement « propices et prioritaires » à un rapatriement sur le territoire

national s'élevait à 115 milliards d'euros. « Si l'on parvenait à relocaliser 20 % seulement de ces 115 milliards, précise Isabelle Carradine, coauteure de l'étude⁽³⁾, cela entraînerait la création de 75 000 emplois directs et 220 000 emplois indirects. » Un bénéfice non négligeable à condition que la relocalisation s'inscrive dans les faits. ●

(3) « Relocalisation des achats stratégiques » (juillet 2020). À lire sur www.pwc.fr

PAROLES D'EXPERT



Yves BERTONCINI

Enseignant et consultant en affaires européennes⁽¹⁾.

« Pour l'instant, la relocalisation reste largement un slogan »

Enjeux : La crise du coronavirus a suscité beaucoup de commentaires sur la fragilité des chaînes d'approvisionnement et la dépendance de la France à l'égard de l'étranger. N'a-t-on pas un peu noirci le tableau ?

Yves Bertoncini : Le point de départ de cette prise de conscience était valide. Nous avons manqué de produits pharmaceutiques indispensables pour lutter contre le virus parce qu'ils étaient essentiellement produits en Chine – à 80 % pour le paracétamol – et que personne n'avait vraiment anticipé ce choc qui a bloqué la planète. Ensuite, il est vrai que l'on a noirci le tableau – non sans arrière-pensées politiques – en exagérant notre dépendance économique et industrielle. La DG Trésor a montré que la France était surtout très connectée au marché européen et plutôt moins dépendante de l'étranger que ses voisins. Ce qui nous a rendu dépendant, c'est le flux tendu. Si nous avions eu des stocks, de masques par exemple, nous aurions été moins vulnérables. Le vrai problème, c'est la vulnérabilité des chaînes d'approvisionnement, pas la dépendance.

E. : Pour y faire face, le nouveau mot d'ordre est de relocaliser. Est-ce la bonne solution ?

Y. B. : Le mot « relocalisation » résonne beaucoup plus en France qu'en Allemagne, sans doute parce que le pays a souffert plus que d'autres des délocalisations et que cela a laissé des traces. D'où cette idée, relayée jusqu'au plus haut niveau de l'État, que la crise offre une opportunité de revenir en arrière, de prendre une revanche. Ce qui est un leurre. Il vaudrait mieux se préoccuper de localiser les investissements du futur que de relocaliser les productions d'hier. Le mouvement de relocalisation entamé depuis une dizaine d'années va se poursuivre, mais il restera limité pour au moins deux raisons. La première est que la fragmentation des chaînes de valeur permet aux entreprises de maximiser leurs coûts et qu'elles ne vont pas y renoncer. La deuxième est qu'elles continueront de localiser leurs investissements là où il y a une demande forte et dynamique, et d'abord en Asie. Cela explique que pour l'instant la relocalisation reste largement un slogan.

E. : Vous êtes de ceux qui soutiennent que la bonne échelle pour traiter le problème, c'est l'Europe.

Mais que fait-elle sur ce sujet ?

Y. B. : L'Europe peut beaucoup, mais elle ne peut pas tout. On peut se désoler de la désindustrialisation de la France : l'industrie ne représente plus que 13 % du PIB, contre 25 % en Allemagne. Pourtant, nous partageons le même marché unique, la même union douanière, la même zone euro. S'il existe une telle disparité, c'est qu'il y a un problème domestique spécifique. Il faut le redire inlassablement, car nos élites politiques et économiques ont tendance à reporter la faute sur l'Europe. Or, les règles européennes n'empêchent ni les grands champions comme Airbus, ni les grandes alliances comme on l'a vu récemment avec l'union PSA-Chrysler-Fiat. Depuis quelques années, on voit aussi se développer les projets d'intérêt commun, dans les batteries électriques ou l'hydrogène par exemple. Enfin, l'Europe finance de grands projets de recherche, hier Galileo, aujourd'hui Iter. Mais il est également vrai que la politique de concurrence ou commerciale qui a prévalu jusqu'ici favorise plutôt le consommateur. L'Europe a une difficulté consubstantielle à se doter d'une politique industrielle, car faire des choix axés sur les consommateurs profite à tous les Européens, alors que faire des choix industriels avantage par nature certains pays et certains territoires. La réponse protectionniste est-elle pour autant la bonne ? Je crains que la rhétorique du produire et consommer français soit contre-productive. Elle ne peut que crispier nos partenaires et frustrer nos compatriotes.

Propos recueillis par M. M.

(1) Auteur de l'étude « Relocaliser en France avec l'Europe » (septembre 2020). À télécharger sur le site de la Fondation pour l'innovation politique : www.fondapol.org