

Note de synthèse et de propositions sur un sujet d'économie

SUJET : Relocaliser ou réindustrialiser

La crise du COVID-19 et les mesures de confinement qu'elle a provoquées ont mis en évidence la grande fragilité et dépendance de la France face à des chaînes logistiques mondialisées. En particulier, la France a pu subir des pénuries particulièrement sensibles dans le domaine des masques ou de la production pharmaceutique. Cette situation s'est accompagnée d'une réflexion plus large sur une stratégie de soutien public à l'industrie française dont les faiblesses pourraient compliquer la reprise économique. Ainsi, si permettre de développer ou de réinstaller une capacité productive sur le territoire apparaît comme un enjeu de souveraineté et de création d'emplois pour la puissance publique, quelles sont les conditions à mettre en œuvre pour qu'une telle politique soit un succès ?

La présente note rappellera les conditions ayant conduit à la désindustrialisation de la France et les conséquences de celle-ci (I) avant de proposer des mesures permettant une réindustrialisation durable pour certains domaines (II).

I. Les faiblesses d'une politique industrielle française concentrée sur certaines industries et sur le développement des services fragilisent l'autonomie stratégique et la création d'emplois

I.A. La notion de politique industrielle a depuis les années 1980 été délaissée conduisant à la mise en place de conditions peu favorables à l'industrie

IA.1. Une tendance européenne en faveur des services

Depuis les années 1980 et jusqu'aux années 2000, la vision d'une industrie des services en mesure de remplacer les emplois perdus par la désindustrialisation s'est très largement imposée en Europe. La France a plutôt amplifié cette tendance sur son territoire en faveur de tentatives de conversion de ses bassins d'emplois et de délocalisations de site de production. L'emploi des filiales industrielles françaises à l'étranger occupe ainsi une part plus importante (62%) qu'au Royaume-Uni (52%) ou en Allemagne (38%).

La France se caractérise par rapport à l'Allemagne par une prise en compte plus tardive de l'importance d'une politique en faveur de l'industrie. L'absence de toute industrie de services de la RDA a ainsi pu être compensée par une politique industrielle créatrice d'emplois et permettant la réunification.

I.A.2. Une problématique de coûts spécifique à la France

La hausse du coût horaire en France liée à la mise en œuvre des politiques sociales et du temps de travail n'a pu être répercutée sur les prix de la production française dans une économie ouverte. L'ajustement s'est alors fait sur des marges déclinant par exemple de 2,4 points en France entre 2000 et 2007 (contre une hausse de 8,3 points en Allemagne). En conséquence, la capacité de développement et d'investissement est plus contrainte en France et a limité le développement de produits à haute valeur ajoutée.

Les prélèvements obligatoires sur l'industrie manufacturière sont également défavorables par rapport au reste des secteurs (28% de la valeur ajoutée brute contre 24%), le secteur manufacturier contribue dès lors de manière disproportionnée aux impôts de production.

Les choix de politique publique ont alors conduit à des conditions financières peu favorables pour la compétitivité prix de l'industrie française.

I.B. Les faiblesses de l'industrie s'accompagnent de conséquences sur l'emploi et sur la prospérité générale du pays

I.B.1. La difficulté de la création d'emplois sans industrie

La part de l'emploi industriel a reculé de 25% de l'emploi total en 1974 à 10% en 2018. Outre le cadre global de la lutte contre le chômage, l'absence d'industrie engendre des difficultés d'appariement, la France devrait ainsi connaître 1,7 million de salariés au niveau de formation peu élevé d'ici 2030 sans débouchés vers des emplois peu qualifiés.

L'augmentation des emplois qualifiés notamment dans la recherche et le développement ou les technologies de l'information ne devrait pas permettre de compenser la baisse de l'emploi industriel au sens strict. Deux effets se conjuguent par ailleurs entre la disparition d'emplois liée à une délocalisation et l'évolution de l'industrie elle-même vers une automatisation grandissante nécessitant moins d'emplois.

I.B.2. L'importance de l'industrie pour une balance des paiements équilibrée

Les coûts de production importants ont conduit à une baisse des investissements et à une compétitivité prix dégradée. La France a dès lors subi une baisse des exportations et a un déséquilibre commerciale déficitaire depuis 2004.

Néanmoins, certains choix en faveur d'une production à haute valeur ajoutée sont porteurs de succès. Ainsi, les exportations de biens dans l'aéronautique et spatial, la chimie, parfum et cosmétiques contribuent à améliorer le déficit courant à 18 milliards d'euros en 2019.

Si les politiques conduites depuis les années 1980 ont pu se faire au détriment de l'industrie, un tournant s'est depuis amorcé que la prise de conscience permise par la crise du Covid 19 pourrait amplifier.

<h2>II. L'action publique en faveur de la réindustrialisation pourra être amplifiée et accompagnée d'incitations à relocaliser et s'attacher à sécuriser les chaînes stratégiques</h2>
--

II.A Permettre à la France de renforcer un climat favorable aux installations ou aux relocalisations

II. A.1. Abaisser les coûts de production par une fiscalité adaptée

Alors que les impôts de production constituent une véritable atypie fiscale française, des mesures sont prévues dans le plan de relance à hauteur de 10 milliards d'euros et portent sur une réduction de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, une réduction de moitié des impôts fonciers des établissements industriels et l'abaissement du taux de plafonnement de la contribution économique territoriale.

L'effort nécessaire pour résorber la différence avec l'Allemagne étant estimé à 28 milliards d'euros supplémentaires, celui-ci doit être amplifié mais doit s'accompagner d'un financement de mesures de contrôle limitant les effets d'aubaine. Au titre du financement, le recul progressif de l'âge de départ à la retraite est une piste qui ne peut s'asseoir que sur un large consentement et après un débat politique assurant son acceptabilité.

Proposition 1 : Poursuivre la baisse des impôts de production en initiant le débat sur leur financement au niveau national.

En terme de contrôle, les baisses pourraient être ciblées vers les entreprises se soumettant à une contractualisation d'objectifs d'emplois dans la durée et de maintien de l'activité sur le territoire. Cette contractualisation pourrait être conduite au niveau des régions sur le modèle de la gestion des fonds européens.

Proposition 2 : Favoriser la contractualisation au niveau régional pour les entreprises développant un projet industriel et conditionner certains avantages fiscaux à cette contractualisation.

II.A.2 Engager l'Etat sur la durée en faveur de politiques de soutien et d'accompagnement

L'incertitude fiscale est une source d'inquiétude pour l'investissement. L'inscription de trajectoires fiscales dans le cadre de lois de programmation industrielle améliorerait la visibilité des investisseurs et pourrait faire l'objet de débats préalables associant les investissements, les industriels et les élus.

Proposition 3 : Favoriser la lisibilité des trajectoires des impôts de production à travers des lois de programmation industrielle

Si des contraintes existent dans le domaine des marchés publics, des solutions demeurent pour valoriser une production sur le territoire national. La mise en place d'une communauté réunissant entreprises et grands donneurs d'ordre publics définissant les conditions de cette valorisation et le partage des bonnes pratiques peut s'avérer déterminant.

Proposition 4 : Créer une communauté dans le domaine des marchés publics pour valoriser la production nationale

II.B. Investir dans la transition énergétique et la formation

II.B.1. Promouvoir une montée en compétence des salariés français et la recherche et développement

La capacité de l'industrie française à saisir les opportunités offertes par l'innovation technologique dépendra de la mise en oeuvre de formations pertinentes. La France est dernière ou proche, des 37 pays du classement TIMSS qui évalue les compétences des élèves de primaire en mathématiques. 13 % des jeunes sont sortis du système scolaire sans aucune qualification. Pour pallier cette difficulté d'appariement, la formation professionnelle en lycée pourrait être revalorisée alors que ses effectifs ne cessent de diminuer. Une piste de réflexion pourrait être de permettre de conjuguer des études supérieures avec l'obtention d'un baccalauréat professionnelle ou favoriser les passerelles à tous les niveaux de la formation.

Proposition 5 : Favoriser les passerelles entre l'enseignement professionnel et général

La prise de conscience de l'importance de la R et D pour l'innovation a mené au développement du crédit d'impôt recherche (CIR) en France permettant de déduire 30% des coûts de la R et D jusqu'à un certain plafond. Au-delà des limites du CIR qui bénéficie surtout aux grandes entreprises, une meilleure information sur celui-ci aux PME et son élargissement à tous les investissements en faveur de la transition numérique marquerait un encouragement fort en faveur de l'innovation.

Proposition 6 : Promouvoir le CIR vers les entreprises de tailles moyennes et l'élargir à l'innovation

II.B.2. Assurer la soutenabilité de l'économie française

L'enjeu de la décarbonation de l'économie ne doit pas placer l'économie française en désavantage par rapport à d'autres Etats moins soucieux des externalités de leur industrie. La mise en œuvre d'un mécanisme d'ajustement aux frontières permettrait de faire payer à leur juste valeur les produits importés ne répondant pas aux exigences de production durable. Ce mécanisme devra s'intégrer dans les frontières de l'Union européenne.

Proposition 7 : Etablir un mécanisme d'ajustement aux frontières

Dans les cas où une politique de relocalisation ou de réindustrialisation est exclue, lorsque la différence de coût est trop importante par exemple, une politique de définition des chaînes de valeur stratégique doit être mise en œuvre pour identifier les secteurs qui doivent bénéficier d'un soutien direct pour produire en France ou à proximité immédiate. La France pourrait s'engager dans ce dernier cas, dans une stratégie de "near shoring", en signant des engagements avec des pays proches.

Proposition 8 : Définir les chaînes de valeur stratégique devant bénéficier d'aides directes pour être produites localement

Proposition 9 : Engager des partenariats stratégiques avec des Etats proches pour sécuriser des approvisionnements stratégiques.

Ainsi, la volonté partagée d'agir en faveur d'une politique de réindustrialisation et de relocalisation ne pourra se traduire en résultats tangibles qu'en combinant des leviers complémentaires comme la fiscalité ou la formation. Elle devra aussi s'appuyer sur une volonté forte de la part de l'Etat de rétablir les conditions d'une concurrence loyale entre Etats tout en permettant de sécuriser ses chaînes d'approvisionnement stratégiques.