

# Évolution de l'emploi : quel niveau pour les cycles de productivité par branche ?

par [Bruno Ducoudré](#)

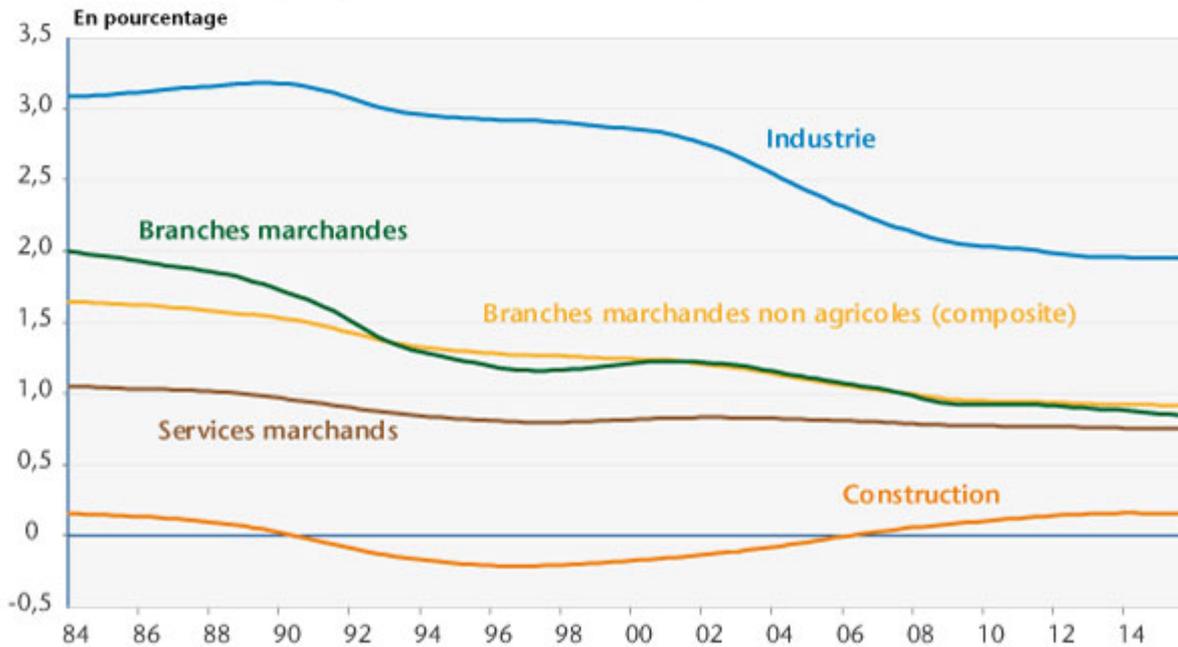
L'emploi salarié dans les branches marchandes ([17,3 millions d'emplois au premier semestre 2019](#)) représente environ 65% de l'emploi total, et sa progression contribue (848 000 emplois créés depuis le dernier trimestre 2014) largement à la [baisse du chômage observée depuis 2015](#). La bonne compréhension des évolutions conjoncturelles de l'emploi salarié dans le secteur marchand nécessite de distinguer les tendances de long terme qui l'affectent (gains de productivité tendanciels, évolution de la durée du travail, coût du travail) des fluctuations conjoncturelles de l'activité. Ces deux dimensions peuvent par ailleurs varier selon les branches d'activité, les branches étant plus ou moins sensibles à la conjoncture internationale ; les cycles de production peuvent également être plus longs dans la construction que dans les autres branches.

[Dans une étude récente\[1\]](#), nous procédons à une analyse tendance/cycle de productivité pour l'économie française en décomposant les demandes de travail par grande branche marchande (industrie, construction, services marchands). À partir d'une estimation économétrique des demandes de travail par branche, nous cherchons à mesurer les tendances de productivité, leur évolution et les cycles de productivité.

Il s'agit d'une part de caractériser le ralentissement de la productivité pour la France et de mettre en évidence la contribution des branches à ce ralentissement[\[2\]](#). Le ralentissement de la productivité peut provenir de deux effets : 1. un effet provenant du ralentissement partagé par

l'ensemble des branches ; 2. un effet de composition : dès lors que les gains de productivité sont plus élevés dans l'industrie, mais que ce secteur voit sa part dans l'emploi et sa VA diminuer au cours du temps [31], les gains de productivité des branches marchandes prises dans leur ensemble diminuent, toutes choses égales par ailleurs. Conformément à la littérature théorique et empirique existante (Duarte et Restuccia, 2010), les gains de productivité sont attendus plus élevés dans l'industrie, là où les tâches routinières conduisent au remplacement des emplois par les machines et où les innovations de produits, managériales et organisationnelles permettent des gains de productivité plus élevés relativement aux autres secteurs. Les estimations indiquent une tendance de productivité croissante à un rythme de 0,9 % par an sur la période récente (1,9 % par an dans l'industrie, 0,8 % dans les services et 0,1 % dans la construction ; graphique 1). Cette tendance a ralenti depuis le début des années 1980. Ce ralentissement des gains de productivité tendanciels s'observe principalement dans l'industrie. Conjugué à la baisse de la part de l'industrie dans l'emploi, cela explique 90 % de la baisse du taux de croissance de la productivité tendancielle depuis les années 1980.

Graphique 1. Gains tendanciels de productivité horaire



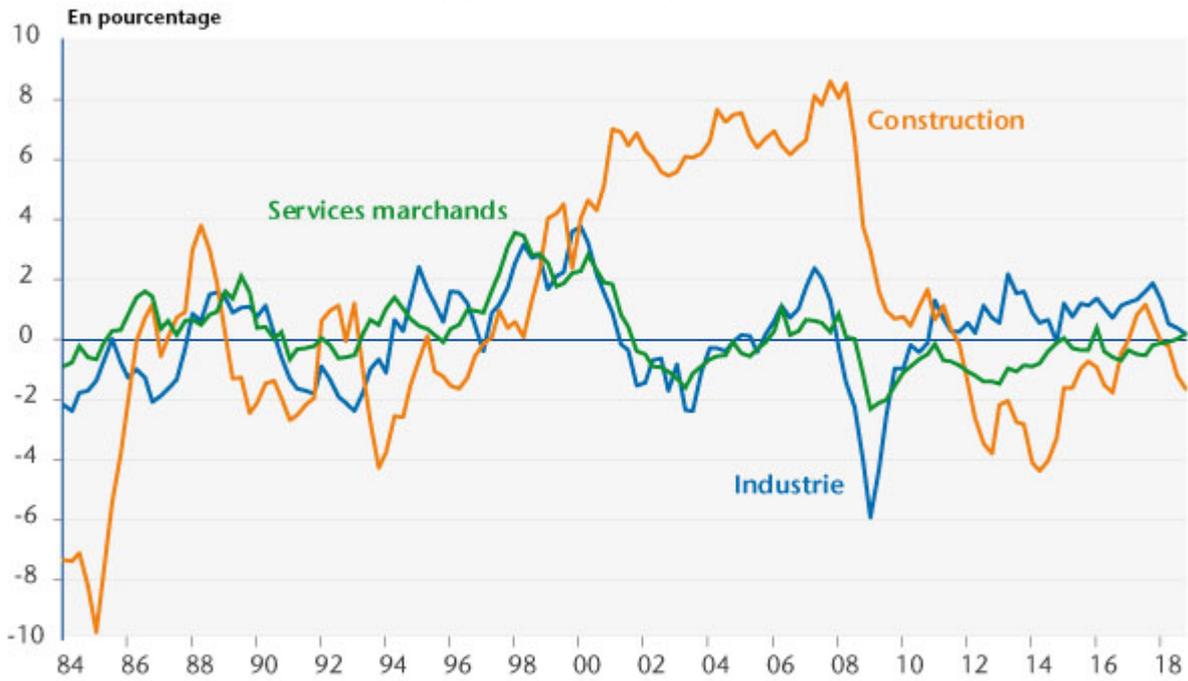
Note : gains tendanciels de productivité horaire en rythme annuel. Pour les branches marchandes non agricoles, il s'agit d'une moyenne des tendances de productivité dans les branches pondérée par l'emploi de chaque branche.  
Source : calculs de l'auteur.

D'autre part, la méthode permet d'affiner le diagnostic conjoncturel sur l'emploi par branche. De fait, les comportements de demande de travail peuvent différer selon les branches. Ces divergences portent notamment sur le type de main-d'œuvre (travail qualifié/non qualifié) et la sensibilité au coût du travail, ou sur les modalités d'ajustement de la main-d'œuvre aux variations de l'activité (délais d'ajustement, ajustements internes *via* la modulation de la durée du travail ou ajustement externe *via* la modification du stock d'emplois). Les cycles d'activité peuvent aussi être de durées et d'ampleurs différentes selon les branches, selon qu'elles sont plus ou moins exposées à la conjoncture internationale ou qu'elles connaissent des spécificités propres, les cycles d'activité dans la construction pouvant être plus longs. Ainsi, à court terme, l'emploi est essentiellement déterminé par les variations de l'activité économique mais l'ajustement est progressif. L'impact de la croissance sur l'emploi est amorti par le comportement des entreprises, conduisant à un cycle de productivité : si les entreprises adaptent très rapidement le volume d'emplois

temporaires (CDD courts, intérim) à la conjoncture, elles n'ajustent pas immédiatement leurs effectifs stables aux besoins de la production. Elles préfèrent recourir à la flexibilité interne, en ajustant les rémunérations salariales variables et le temps de travail *via* les heures supplémentaires, les congés imposés ou le chômage partiel. Les entreprises ne vont ajuster leurs effectifs que si le rebond ou le creux conjoncturel se montre durable. C'est pourquoi la productivité du travail accélère lors des phases de reprise et ralentit lors des ralentissements conjoncturels. La modification du rythme de croissance a donc des effets retardés sur l'emploi, et la croissance de la productivité du travail fluctue à court terme.

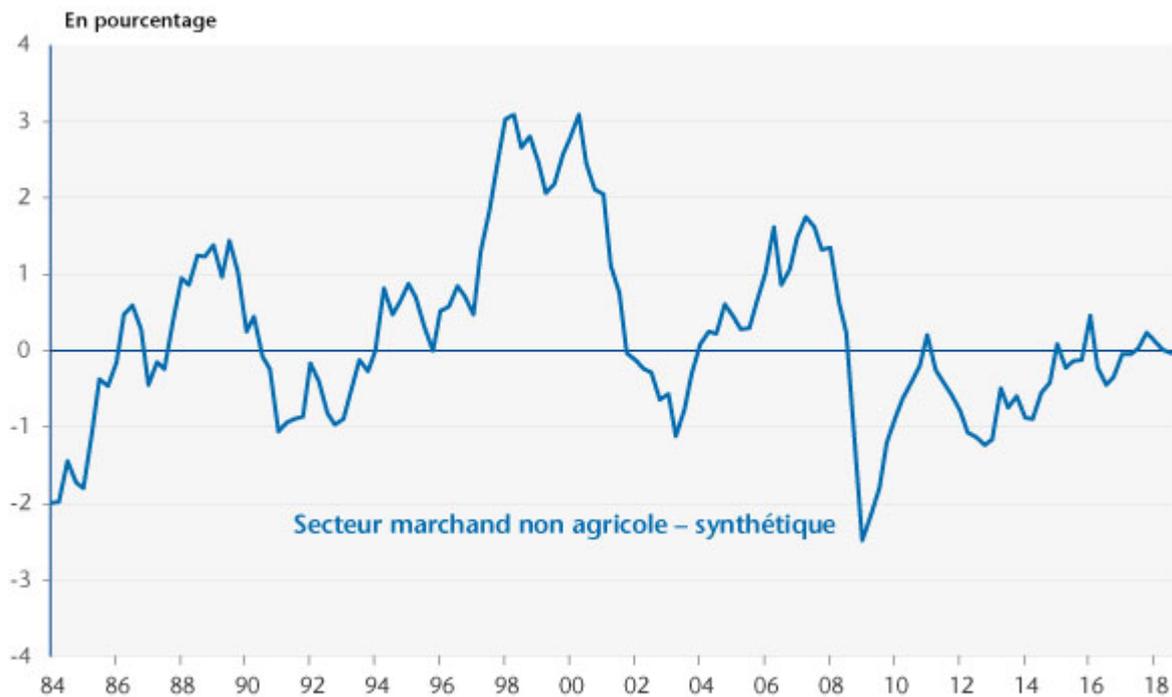
Les résultats montrent que le cycle de productivité présente des fluctuations plus importantes dans le secteur de la construction. Le calcul des délais moyens d'ajustement (DMA) de l'emploi à la demande indique un délai d'ajustement de 5,6 trimestres pour cette branche. Le cycle fluctue beaucoup moins pour l'industrie et les services, indiquant une vitesse d'ajustement de l'emploi à l'activité économique plus rapide pour ces deux branches, ce que confirment les délais moyens d'ajustement à la demande (respectivement 4,4 et 4,1 trimestres). Globalement, au quatrième trimestre 2018 les estimations indiquent que le cycle de productivité serait légèrement positif dans les services (+0,2 %), ce qui signifie que le secteur des services est globalement en sous-effectif. Autrement dit, une fermeture du cycle de productivité dans les services se traduirait, toutes choses égales par ailleurs, par une hausse de l'emploi de 0,2 % dans les services. Le cycle de productivité serait plus largement positif dans l'industrie (+0,8 %) tandis qu'il continuerait de se creuser dans la construction (-1,6 % ; graphique 2). Au niveau du secteur marchand non agricole (SMNA), le cycle de productivité serait refermé au quatrième trimestre 2018 (Graphique 3).

**Graphique 2. Cycles de productivité**



Note : écart à la productivité tendancielle.  
Source : calculs de l'auteur.

**Graphique 3. Cycles de productivité – secteur marchand non agricole**



Note : écart à la productivité tendancielle.  
Source : calculs de l'auteur.

[1] B. Ducoudré, « Tendances et cycles de productivité par grande branche marchande pour l'économie française », *Revue de l'OFCE*, n° 162, avril 2019.

[2] Les économies développées sont confrontées à un ralentissement tendanciel des gains de productivité (Bergeaud, Cette et Lecat, 2016 ; Cette, Fernald et Mojon, 2016 ; Ducoudré et Heyer, 2017). Plusieurs hypothèses ont été avancées pour expliquer ce ralentissement – déclin de l'investissement, mauvaise allocation des facteurs, qualité du travail dégradée, moindre diffusion des technologies entre les entreprises à la frontière de la productivité et les autres, phénomènes de « winner-takes all ».

[3] Du fait des décisions de localisation / délocalisation de la production des firmes à l'étranger, d'une demande intérieure atone, d'un transfert d'une partie l'activité et des emplois des branches industrielles vers les branches des services ou encore de pertes de parts de marché à l'exportation ou sur le marché intérieur face à la concurrence étrangère.

## Bibliographie

Bergeaud A., Cette G. et Lecat R., 2016, « Productivity Trends in Advanced Countries between 1890 and 2012 », *Review of Income and Wealth*, vol. 62, n° 3, pp. 420-444.

Cette G., Fernald J. et Mojon B., 2016, « The pre-Great Recession slowdown in productivity », *European Economic Review*, vol. 88, pp. 3-20.

Duarte M. et Restuccia D., 2010, « The role of the structural transformation in aggregate productivity », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 125, n° 1, pp. 129-173.

Ducoudré B., « Tendances et cycles de productivité par grande

branche marchande pour l'économie française », *Revue de l'OFCE*, n° 162, avril 2019.

Ducoudré B. et Heyer É., 2017, « Quel nouveau sentier de croissance de la productivité du travail ? Une analyse pour six grands pays développés », *Revue de l'OFCE*, vol. 152, n° 3.

---

# La reprise de – et par – l'investissement

par [Hervé Péléraux](#)

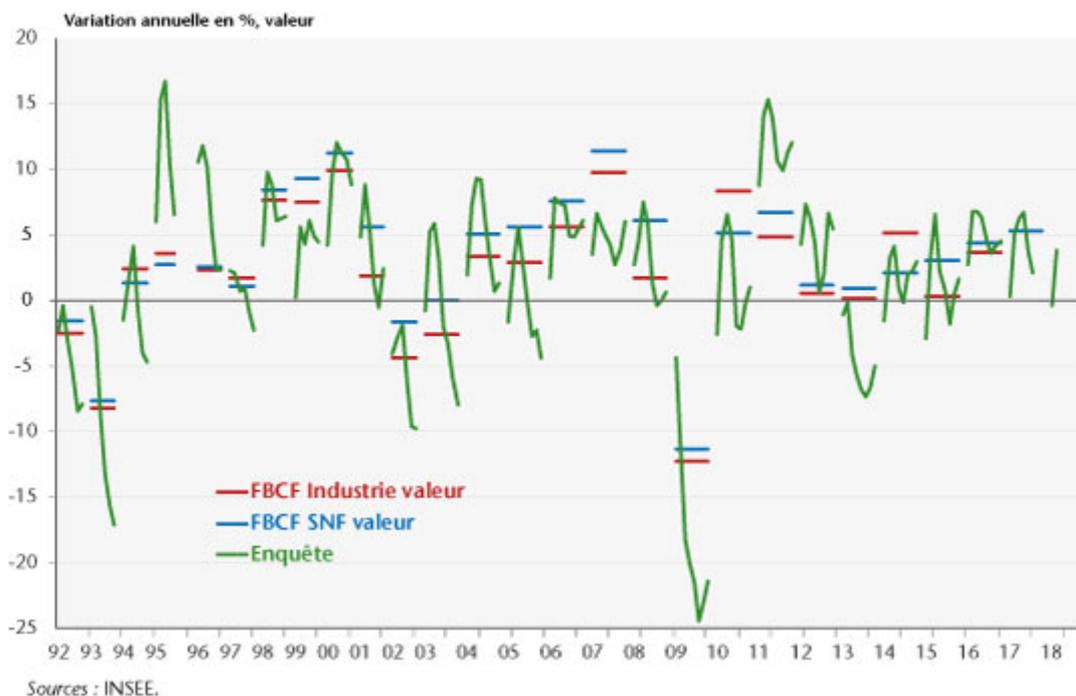
Les comptes nationaux du quatrième trimestre, publiés le 30 janvier dernier, confirment la reprise de l'investissement en France en 2017, avec une hausse des dépenses de +5,3 % en valeur et de +4,3 % en volume sur l'ensemble de l'année, après des résultats déjà largement positifs en 2016. Ce résultat pouvait être anticipé, au moins de manière qualitative, par l'analyse de l'enquête sur les investissements dans l'industrie qui est un des indicateurs conjoncturels infra-annuels produit par l'INSEE. Selon ses résultats préliminaires pour 2018, elle laisse augurer la poursuite de ce mouvement cette année.

L'information fournie par cette enquête auprès des entreprises est une prévision périodique, ou une réalisation pour l'année précédente, du taux de croissance en valeur de l'investissement dans l'industrie, qui représente 25 % de l'investissement productif en France. Pour une même année, on dispose de 8 évaluations : une première en octobre de l'année précédente, puis en janvier, en avril, en juillet et en octobre de l'année en cours, puis enfin des réalisations constatées en janvier, en avril et en juillet de l'année

suivante et qui peuvent différer des données de comptabilité nationale. Les entreprises ne sont questionnées en juillet que depuis 2003. Le graphique présente la chronologie, depuis 1992, de ces évaluations périodiques pour une même année, avec en parallèle les données de comptabilité nationale sur le champ spécifique « industrie » et sur le champ « sociétés non financières » (SNF).

D'une manière générale, ces évaluations sont assez instables, avec presque toujours des révisions en hausse entre octobre de l'année précédente et janvier de l'année en cours (25 années sur 27) : les seules années de révision en baisse sont les années de récession, 1993 (-2,3 points), et 2009 (-7,1 points), ce qui pouvait, à un stade précoce, révéler la sévérité de la dégradation des projets d'investissement. Par la suite, les révisions s'effectuent toujours à la baisse entre l'enquête de janvier de l'année en cours et la réalisation constatée en avril de l'année suivante (25 années sur 25). On peut déduire de ces observations que les industriels sous-estiment leur investissement en octobre de l'année précédente, le surestiment en janvier de l'année en cours et corrigent par la suite ce biais de surestimation jusqu'à la réalisation constatée en avril de l'année suivante.

### Graphique. L'enquête sur les investissements dans l'industrie



Derrière ces comportements de réponse instables se pose la question de savoir à quel stade des évaluations est atteint un niveau d'information satisfaisant sur l'évolution de l'investissement. Le calcul des corrélations entre les évaluations issues de l'enquête selon le degré d'avancement dans l'année et les estimations faites par la comptabilité nationale montre que la première évaluation faite en octobre de l'année précédente est pauvre en information (corrélation de 0,47), que l'enquête de janvier fait faire un saut qualitatif important (corrélation de 0,73), l'enquête d'avril un saut marginal et que l'information maximale est obtenue à l'enquête de juillet (corrélation de 0,85) et n'évolue plus par la suite (tableau). Ce calcul montre aussi qu'il n'y a pas de différences notables des corrélations liées à la différence des champs, le champ industrie sur lequel porte spécifiquement l'enquête, et le champ SNF.

Même si les résultats de l'enquête ne sont pas directement transposables pour anticiper sans erreur l'évolution de l'investissement mesurée par les comptes nationaux, il n'en demeure pas moins que, qualitativement, les déclarations des industriels fournissent une information précieuse sur

## l'orientation des dépenses.

Tableau. Corrélations entre l'enquête investissement et les données de comptabilité nationale

	Prévision en octobre de l'année précédente	Prévision en janvier de l'année en cours	Prévision en avril de l'année en cours	Prévision en juillet de l'année en cours *	Prévision en octobre de l'année en cours	Estimation en janvier de l'année suivante	Réalisation constatée en avril de l'année suivante	Réalisation constatée en juillet de l'année suivante *
SNF	0,47	0,73	0,78	0,85	0,86	0,87	0,85	0,84
Industrie	0,44	0,72	0,77	0,77	0,84	0,88	0,86	0,84

\* depuis 2003

Sources : INSEE, calculs OFCE.

Les

prévisions pour l'année 2017 n'ont pas dérogé au schéma général, avec une révision en hausse de 4,8 points entre la première évaluation faite en octobre 2016 et la deuxième faite en janvier. Par contre, le processus de révision en hausse s'est poursuivi entre janvier 2017 et juillet 2017 (+1,6 point), sous l'effet probablement du suramortissement fiscal, ciblant les investissements industriels, institué en avril 2015 pour un an et finalement prolongé jusqu'en avril 2017. Par la suite, la révision en baisse de +6,7 % en juillet 2017 à +2,1 % en janvier 2018 s'inscrit dans le schéma saisonnier habituel.

Pour 2018, la première évaluation faite en octobre 2017 à -0,4 % a été révisée en hausse à +3,8 %, ce qui ne déroge pas non plus au profil saisonnier de l'enquête. Cette révision, du même ordre que celle de 2017, est de bon augure pour la trajectoire de l'investissement, même si elle sera affinée par les publications ultérieures, car elle montre que les industriels répondent en même temps qu'ils y participent à la reprise économique effective en France depuis la fin 2016.

# Trump peut-il vraiment réindustrialiser les Etats-Unis ?

Par [Sarah Guillou](#)

*Calliclès à Socrate : « Ce que tu dis ne m'intéresse pas et je continuerai à agir comme j'agissais auparavant, sans me préoccuper des leçons que tu prétends donner. » Le Gorgias , Livre III*

Les Etats-Unis n'ont plus guère que 8% des emplois dans l'industrie. Donald Trump, le nouveau Président des Etats-Unis, veut réindustrialiser l'Amérique et communique contre les ouvertures d'usines à l'étranger ou les fermetures d'usines locales. Existe-t-il une rationalité économique à la communication sans discernement du nouveau Président des Etats-Unis ?

Ses déclarations relatives à la production à l'étranger de grandes entreprises américaines sont consternantes pour un économiste. Ainsi, il suffirait donc de menacer les multinationales, d'augmenter les droits sur leurs importations, ou de les menacer d'une fiscalité punitive pour qu'elles reconsidèrent leurs décisions de localisation. Au-delà de ce que la méthode de Trump est une antithèse de l'Etat de droit, ce qui surprend l'économiste, c'est que ces déclarations non seulement font fi de tout ce que l'on sait sur la logique de la globalisation des chaînes de valeurs mais également de la nature de l'évolution passée et future de la production industrielle. Elles soulèvent donc plus de perplexité que de ralliements (voir aussi sur la politique macroéconomique le [billet de X. Ragot](#)).

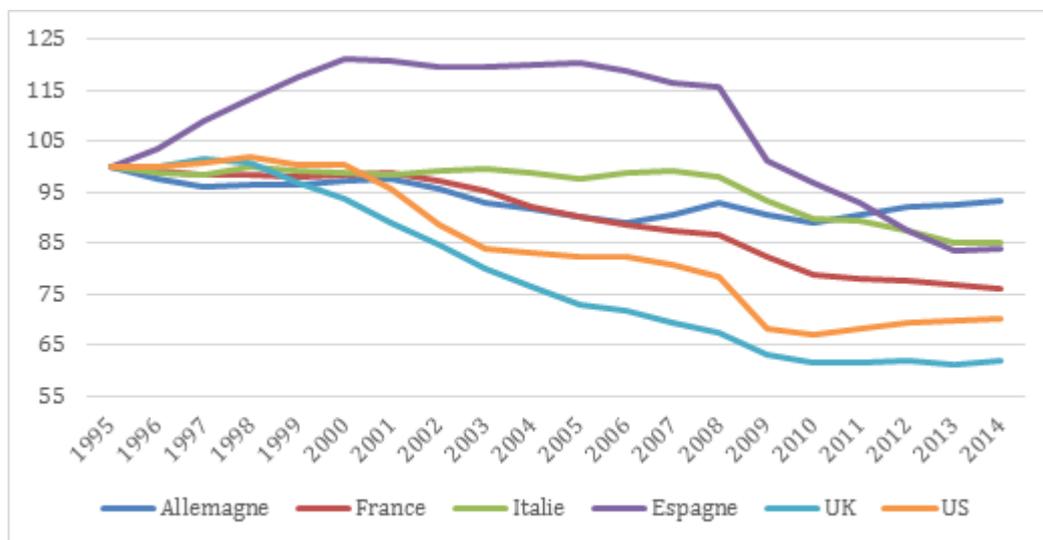
La seule vérité de la rhétorique de Trump est l'intense désindustrialisation américaine. Repartons de l'état de

l'industrie américaine pour comprendre le terreau de la nostalgie ouvrière sur lequel se fonde cette rhétorique.

## **Le tissu industriel éliminé de l'Amérique, terreau de la nostalgie ouvrière**

D. Trump use des ressorts de la nostalgie des électeurs d'une époque où le secteur manufacturier tournait à plein régime. Il faut dire que la désindustrialisation américaine a été intense et ce malgré une ouverture commerciale bien moindre qu'elle ne l'est en Europe. Elle a été brutale pour de nombreux travailleurs sans protection sociale. Les pays où l'on entend le plus de discours en faveur de la ré-industrialisation sont ceux où le recul de l'emploi industriel a été le plus accentué, à savoir les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France. Tous trois ont perdu plus d'un quart d'emplois manufacturiers depuis 1995 [\[1\]](#).

**Graphique 1 : Evolution de l'emploi manufacturier (base 100 en 1995)**



Source : EU Klems pour les Pays européens. FRED Federal Bank of St Louis pour les Etats-Unis.

Le graphique 1 montre la similarité d'évolution de ces 3 économies depuis la fin des années 1990, la France commence à perdre des emplois un peu après les pays anglo-saxons et

l'arrêt de cette tendance qui apparaît aux Etats-Unis et au Royaume-Uni dès 2009, ne s'observe pas nettement pour la France qui continue à perdre des emplois, certes à un rythme plus ralenti qu'en début de période.

Les Etats-Unis ont perdu plus de 5 millions d'emplois depuis 1995, contre plus de 1,5 million au Royaume-Uni et 900 000 pour la France, soit respectivement 29%, 38% et 24% de pertes sur la période. Bien entendu au début les gains de productivité ont permis un moindre recul de la valeur ajoutée, ce qui est moins vrai à partir de l'année 2000 étant donné le ralentissement des gains de productivité dans le secteur manufacturier. On remarquera aussi que l'emploi manufacturier repart à la hausse depuis 2010 aux Etats-Unis mais ralentit de nouveau à partir de 2015 (voir [Bidet-Mayer et Frocain, 2017](#))

Les causes de la désindustrialisation sont bien identifiées. La désindustrialisation a touché toutes les vieilles puissances industrielles en raison notamment du progrès technique et du déplacement de la production de valeur manufacturière dans les services à l'industrie. Au niveau mondial, la production manufacturière ne représente plus que 16% du PIB et donc les 12% américain sont tout à fait honorables. De plus, les Etats-Unis demeurent un acteur majeur de la production manufacturière mondiale, deuxième derrière la Chine en volume produit.

Enfin, une fois considéré que l'incorporation de technologie dans la valeur ajoutée manufacturière ne va pas ralentir et que la robotisation des tâches répétitives propres à la manufacture de séries va se poursuivre sinon s'accélérer, il est certain que la production industrielle du futur connaîtra un moindre contenu en emplois (lire à ce sujet [M. Muro](#)).

A l'échelle de la génération des électeurs de Trump, seule une petite part des électeurs localisés dans une petite partie du territoire du Nord des Etats-Unis a été victime de la désindustrialisation. Mais l'industrie est un secteur

symbolique, symbole de la puissance économique d'antan, celles des puissances guerrières et impériales, de la naissance de la société de consommation et ensuite celle de l'émergence des puissances économiques asiatiques, nouveaux lieux des usines du monde. Elle incarne une partie de la classe moyenne-ouvrière qui n'a pas vu s'améliorer son revenu sur les 20 dernières années (comme le suggère le graphique « Elephant » de [Branko Milanovic](#)) [2]. Enfin, la désindustrialisation américaine s'identifie comme le symétrique de l'industrialisation chinoise ou d'autres pays émergents comme le Mexique, dont la réussite économique est alors prise comme bouc-émissaire de la classe moyenne. Mais si la globalisation a eu des effets différenciés sur les individus selon leur qualification, elle ne se superpose pas à la désindustrialisation.

Partant de cette nostalgie pour l'industrie d'antan, Trump a choisi de s'impliquer personnellement dans les décisions de localisation des entreprises afin de conquérir le vote de cette classe moyenne ayant souffert de la désindustrialisation. Ses interventions ont consisté à prendre à partie directement les entreprises en se targuant d'infléchir leurs décisions. Revenons sur les divers épisodes les plus marquants afin de saisir les motivations respectives des acteurs.

### **Des cibles industrielles symboliques et communicantes**

Il y a eu d'abord l'affaire de l'entreprise Carrier, un équipementier de l'Indiana fabricant de chauffages et climatiseurs, qui avait annoncé en février 2016 sa décision de déplacer 1400 emplois vers le Mexique. S'étant saisi de cette affaire durant sa campagne, une fois élu, Trump partit négocier en novembre avec les dirigeants de l'entreprise. En échange d'allègement d'impôt, de charges et de réglementations, D. Trump demandait le maintien d'une partie des emplois dans l'Indiana. Les autorités locales intervinrent également dans l'accord afin d'amadouer l'entreprise. Le 30

novembre, l'entreprise annonçait son intention de conserver 1000 emplois sur le site. C'est une victoire éminemment *symbolique*, dans tous les sens du terme, alors que l'économie américaine crée plus de 180 000 emplois par mois. La maison mère de Carrier, United Technologies, concède que ce revirement ne lui coûtera pas si cher surtout si en échange elle obtient une oreille attentive du Président, sans compter que United Technologies est aussi un fabricant de matériel militaire très dépendant de la commande publique (10% des ses ventes selon le New York Times).

Ensuite, il y a eu l'épisode Foxconn, une entreprise d'assemblage taïwanaise des produits d'Apple – son plus gros client – qui décidait de monter une usine d'assemblage aux Etats-Unis, décision que Trump brandit alors comme une victoire personnelle. Foxconn possède déjà des unités de production aux Etats-Unis. Ce n'est pas a priori une relocalisation d'activités car l'entreprise n'envisage pas parallèlement de « désinvestir » à Taïwan. Si l'entreprise décide d'investir aux Etats-Unis, c'est qu'elle a de bonnes raisons de le faire. Parmi ces raisons, les anticipations sur la croissance du marché américain, les obstacles à l'échange que menacent d'instaurer D. Trump et les pressions de son donneur d'ordre (Apple) peuvent jouer.

Enfin, il s'est attaqué aux industries automobiles. Déjà au printemps 2016, Trump avait fustigé le plan de Ford Motors de vouloir construire une usine au Mexique. Le 3 janvier 2017, l'entreprise a bien décidé d'annuler son projet de 1,6 milliard dans l'Etat de San Luis Potosi au Mexique et a annoncé un investissement de 700 millions dans une usine américaine de Flat Rock dans le Michigan afin de construire des voitures électriques et des voitures autonomes. S'agit-il d'un revirement de l'entreprise ? En fait, l'usine mexicaine avait pour vocation de construire des Ford Focus, donc des petits modèles dont la demande a fortement chuté au profit des SUV et autres « crossovers ». La décision de Ford Motors

signifie qu'elle cherche à réduire sa production sur ce créneau de véhicules alors que la politique de Trump laisse entrevoir une relance de la demande américaine d'automobiles qui ne se situe pas sur ce créneau. L'entreprise va cependant confirmer sa décision de déplacer ses capacités de production du modèle Focus de Wayne aux Etats-Unis à Hermosillo au Mexique ([The Economist, Wheel Spin, 2017](#)). Ces décisions traduisent donc plus un repositionnement de l'entreprise qu'une relocalisation.

La menace d'un droit de douane de 35% pour les véhicules en provenance du Mexique ou bien d'une taxe sur les revenus des importations, est évidemment prise au sérieux par les constructeurs. En 2015, les Etats-Unis importaient plus de 2 millions de véhicules du Mexique. Les constructeurs ont tout intérêt à montrer patte blanche afin par ailleurs d'obtenir d'autres avantages comme le relâchement des réglementations en matière d'émissions par exemple. De plus avec l'ex-président d'ExxonMobil, Rex Tillerson au poste de Secrétaire d'Etat qui assurera la défense des énergies fossiles et le programme économique de relance annoncée, les constructeurs anticipent une reprise des achats.

Les épisodes d'interpellation et de réactions se poursuivent ([Hyundai](#), [Toyota](#), [BMW...](#)). Trump passe en revue tous les constructeurs et suspecte toute production à l'étranger d'être un détournement de l'emploi américain. Ce n'est pas un hasard qu'il s'occupe de l'industrie automobile car c'est un secteur symbole de l'« American way of life », symbole de la puissance industrielle américaine au temps où la « rust belt » était encore clinquante. Mais le secteur s'est fortement globalisé et on peut se demander comment Trump peut à ce point méconnaître ou nier l'organisation actuelle de l'industrie et tromper ses électeurs.

**Y-a-t-il réellement un vivier d'emplois à relocaliser ?**

La globalisation s'est exprimée de deux manières sur

l'organisation de la production des entreprises. D'une part, associée au progrès technique, elle a pu se traduire par une disparition de la manufacture à la suite d'une externalisation totale tout en gardant la maîtrise des chaînons où se réalisent les profits. C'est le cas d'Apple, qui ne dispose pas en propre d'usines à l'étranger. On ne peut donc contraindre Apple à relocaliser ce qu'elle n'est pas délocalisé ! Si les droits de douane augmentent, Apple importera des composants plus chers, l'Etat récupèrera une partie de la rente d'innovation et les consommateurs paieront une partie de la taxe. D'autre part, la globalisation a pu aussi se traduire par une délocalisation de la production et dans ce cas, l'entreprise détient des sites productifs à l'étranger, comme dans le secteur automobile mais aussi dans le textile ou le secteur du jouet comme Mattel. Des emplois ont donc bien été déplacés mais parfois aussi les qualifications qu'il n'est pas forcément aisé de retrouver dans le pays domestique.

L'avantage de coût du travail du Mexique ne va pas disparaître : le coût horaire en Indiana est équivalent à ce que touche un travailleur mexicain en une journée. Il en est de même pour le coût chinois. La relocalisation de ce type d'emploi impliquerait de baisser fortement les salaires sauf à ce que les droits de douanes (qui renchérissent les salaires étrangers), la baisse du coût de l'énergie et de la fiscalité et la productivité (qui diminuent les salaires américains) conduisent à un nouvel arbitrage. Mais il faudrait des variations importantes qui ne manqueraient pas d'impacter le reste de l'économie non manufacturière, soit 92% des emplois.

Donc au final, tout le contenu en emplois des importations n'est pas « relocalisable ». De plus, une grande part des importations alimente les exportations : autrement dit une grande part des emplois chinois ou mexicains active des emplois américains dont les productions sont vendues à l'étranger parce le développement des pays émergents a permis

la solvabilité de la demande. L'interdépendance est aujourd'hui telle que nul ne sait quelles conséquences un nouvel équilibre des emplois aura sur les prix, les profits, les investissements et les emplois futurs.

### **Quelles seraient les conséquences d'une relocalisation industrielle ?**

Reprenons le cas de Foxconn. Si cette entreprise investit, ce sera pour servir le marché américain. Comme les coûts de production y sont plus élevés, cela implique trois stratégies possibles non exclusives l'une de l'autre. L'entreprise réduit ses marges (ainsi qu'Apple) pour ne pas voir se réduire sa part de marché : Foxconn et Apple acceptent cette réduction des marges pour contrecarrer l'impact négatif sur les ventes de l'opprobre jeté par D. Trump sur l'entreprise. La deuxième stratégie est une augmentation des prix des produits sur le marché américain : à ce moment-là les consommateurs financent les quelques emplois créés. Troisième stratégie : l'entreprise entreprend des procédés de production différents notamment avec une automatisation intensive qui réduit le coût du travail pendant qu'elle réduit aussi les coûts logistiques pour servir le marché américain. En fin du compte, la décision de l'entreprise Foxconn, si elle se confirme, relève d'une rationalité économique assez classique. L'effet Trump s'en mêle dans la mesure où il met Apple en demeure de se justifier sur sa stratégie de localisation. Mais attention si la communication de Trump met en péril la santé financière de l'entreprise (certes, elle a de la marge), alors il met en péril un fleuron de l'économie américaine.

Dans le cas des constructeurs, la multiplication des investissements, si elle se confirmait, va gonfler à la fois l'offre de travail mais aussi l'offre productive domestique. Cela augmentera la concurrence entre les acteurs. Non seulement les salaires vont augmenter, mais les marges vont se réduire en raison des coûts de production plus élevés, du renchérissement des composants importés et de la concurrence

accrue sur le marché domestique. Il n'est pas certain que ce soit les constructeurs américains qui tirent forcément leur épingle du jeu. De là à ce qu'ils soient alors contraints d'accepter des participations au capital d'investisseurs chinois et l'arroseur sera arrosé ! Voire même, l'ensemble des décisions d'investissement des constructeurs automobiles pourraient provoquer une pénurie de main d'œuvre – alors que le marché de l'emploi américain est proche du plein emploi – conduisant à une hausse des salaires (et donc des coûts de production) impliquant soit une robotisation accélérée, soit une entrée de travailleurs étrangers.

Donc au final, si on se demande quel sera l'impact d'investissements supplémentaires sur le territoire américain, tout dépend à quelles incitations ils répondent. S'ils répondent à de nouvelles conditions plus contraignantes pour les entreprises posées par le nouveau gouvernement, alors la théorie microéconomique nous dit que les entreprises produiront moins ou plus chers. Si un événement externe augmente les coûts d'une entreprise, elle produit moins (i) soit tout de suite car elle augmente ses prix, (ii) soit à moyen-long terme parce que ses marges sont réduites (elle n'a pas augmenté ses prix) et elle investit moins, (iii) soit à long terme parce qu'elle sort du marché. S'ils répondent à des anticipations d'un accroissement de la demande, alors il faudra que Trump tienne ses promesses de relance. Enfin, si l'investissement se fait en échange de dépense fiscale (baisse des impôts, aides à l'investissement, aides financières), alors le coût pour les finances publiques se traduira par des dépenses présentes ou futures diminuées. En résumé, l'investissement se réalise s'il profite à l'entreprise : qu'il se localise dans le pays d'origine ou à l'étranger, il est toujours conditionné à la promesse de revenus futurs.

**Mais pourquoi défendre des multinationales et renoncer au protectionnisme?**

Les partisans des mesures protectionnistes répondent : (i) peu

importe si les entreprises produisent moins au total, si la répartition de leur production est plus à l'avantage du territoire domestique ; (ii) peu importe si elles font moins de profits, ces multinationales en font tellement ! C'est oublier que les entreprises ont aussi des stratégies intégrées – c'est-à-dire globale – et si elles ont moins de profits, elles investiront moins, cela finira par impacter leur croissance future. C'est oublier que les multinationales sont aussi celles qui investissent le plus en R&D et si leur valeur boursière augmente, elles ne distribuent pas toutes des dividendes. C'est oublier que les échanges, sans être équilibrés, sont bilatéraux c'est-à-dire que si on réduit les revenus de nos partenaires en réduisant leur exportation, on réduit ses propres exportations. Autrement dit, si le revenu des mexicains est fortement réduit, ils achèteront beaucoup moins de produits américains. Sans compter que le protectionnisme – qui finit toujours par être aussi bilatéral (rétorsion oblige) – ne protège pas les faibles mais les rentiers.

Certains maintiennent que les mesures protectionnistes sont le moyen de la re-localisation des sites de production sur les lieux de consommation (afin d'éviter les barrières) et donc de récupération d'activités qui avaient été externalisées. Il faut souligner que le protectionnisme protège les géants, ceux qui peuvent supporter les barrières tarifaires. Et s'il sauvegarde des emplois non qualifiés un peu plus longtemps, il les maintient dans leur « non-qualification ». Surtout, il entrave le développement de la classe moyenne tant des consommateurs que des entreprises. On ne réduira pas les inégalités par du protectionnisme, on figera la société et l'économie. Le protectionnisme n'est pas la solution aux gains différenciés de la globalisation.

Aux Etats-Unis, les effets de la globalisation ont été plus accentués et malgré un marché de l'emploi dynamique, la répartition des gains de la croissance a été très inégale. Les

contraintes d'adaptation des qualifications ont été intenses : ainsi les 12% de valeur ajoutée manufacturière, s'ils sont très honorables, se concentrent essentiellement dans le secteur de l'électronique et des technologies de l'information (voir [Baily et Bosworth, 2016](#)). Un récent travail de [D. Autor et ses co-auteurs](#) du MIT montrent que l'exposition aux importations chinoise a conduit à polariser les votes vers des candidats aux extrémités de l'offre politique. Cela révèle la forte sensibilité des électeurs aux marques de la globalisation.

Mais si le malaise est réel, des mesures protectionnistes ne pourront pas fondamentalement le réduire parce qu'elles vont diminuer la richesse économique des catégories les moins aisés dont le panier de consommation est relativement plus rempli de produits importés, alors que peu d'emplois seront créés. Reprenons l'exemple du secteur automobile, le consommateur américain va voir le prix des automobiles augmenter : le pouvoir d'achat de l'ensemble des consommateurs sera affecté au bénéfice d'une petite minorité d'ouvriers du secteur automobile. La baisse de la fiscalité qui pèse sur les entreprises réduira les recettes fiscales et les moyens de financement des biens publics qui bénéficient le plus aux catégories modestes. Et il n'est pas certain que cette baisse de la fiscalité ait un impact positif sur les entreprises si par ailleurs elles ont à subir des taxes douanières supplémentaires.

En conclusion, l'emploi industriel ne va pas renaître de mesures protectionnistes. Le malaise économique de la classe moyenne ne sera pas amoindri par ce biais. Avec une politique économique et étrangère qui accentue les déséquilibres présents – isolationnisme, protectionnisme, relance au plein-emploi – Donald Trump engage son mandat volontairement dans l'inconnu et l'instabilité. Le pragmatisme ou le cynisme des acteurs de l'économie mondiale ne sera pas annulé par la rhétorique de Trump. C'est sans doute à un autre

cynisme qu'elle conduira: celui de l'horizon d'une mandature inespérée et personnelle et du chacun pour soi.

[\[1\]](#) L'industrie manufacturière est un sous-ensemble majoritaire de l'industrie qui exclut les activités énergétiques. Il est commun d'associer l'industrie au secteur manufacturier.

[\[2\]](#) Branko Milanovic « Global Inequality », 2016, HUP.

---

## Chômage à contre-emploi

par OFCE, Département Analyse et prévision (Equipe France)

Les chiffres du chômage du mois d'août 2016 publiés par Pôle Emploi font apparaître une forte augmentation du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) en catégorie A [\[1\]](#) (+50 200 personnes en France métropolitaine). Cette forte progression efface en grande partie les améliorations observées depuis le début de l'année. Sur un an, le nombre de demandeurs d'emploi n'exerçant aucune activité reste en légère baisse (- 10 900 personnes). La hausse des inscrits en catégorie A au mois d'août a touché toutes les catégories d'âge. Si on ajoute les inscrits ayant réalisé une activité réduite au cours du mois, la hausse mensuelle est encore plus prononcée (+76 100 personnes). Les attentats qui ont frappé la France, et notamment celui du 14 juillet à Nice, ont eu un impact négatif sur l'activité touristique venant de l'étranger (hébergement-restauration, activités de loisir) avec des conséquences négatives sur l'emploi des secteurs concernés

mais dont l'ampleur n'est à ce stade pas chiffrable.

Ces évolutions, franchement négatives, doivent être cependant prises avec prudence. Selon Pôle Emploi, elles reflètent en partie la modification des règles d'actualisation d'inscription décidée au mois de janvier 2016. Au mois d'août, le nombre de sorties pour défaut d'actualisation a atteint un point bas depuis l'instauration de la nouvelle règle. Ceci s'expliquerait par le nombre de jours ouvrés où il était possible de s'inscrire, particulièrement fort au mois d'août.

Ceci doit nous rappeler que les chiffres publiés par Pôle Emploi sont soumis à des aléas propres à la pratique administrative. Ces aléas ne sont pas nécessairement corrélés avec les évolutions sous-jacentes de l'emploi. En effet, l'analyse des tendances de l'emploi et du chômage nécessite la prise en compte d'autres indicateurs qui capturent mieux les évolutions du marché du travail.

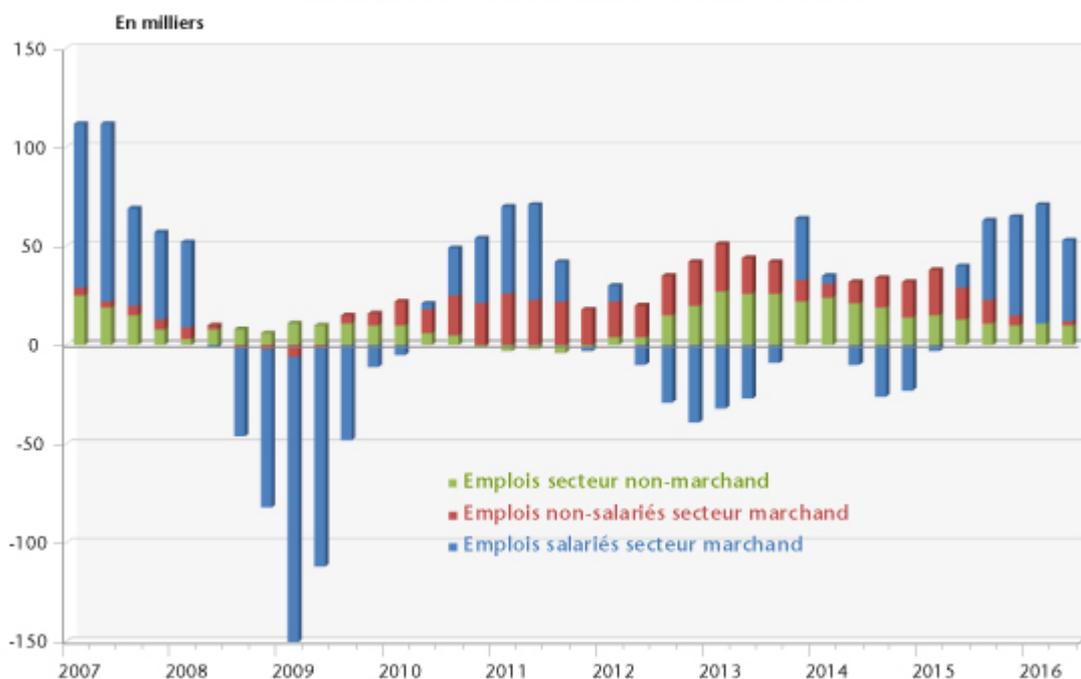
*Focus : l'évolution de l'emploi au sens de la comptabilité nationale depuis un an*

Malgré un chiffre de croissance décevant au deuxième trimestre 2016, [publié vendredi dernier par l'Insee](#), et la forte augmentation du nombre de DEFM au mois d'août (dont l'évolution est souvent très volatile au mois le mois), il n'en reste pas moins que l'économie française reste créatrice d'emplois dans le secteur marchand depuis le deuxième trimestre 2015. Les créations d'emplois salariés ont ainsi atteint ou dépassé le chiffre de 40 000 par trimestre depuis 1 an, rythme légèrement plus dynamique que fin 2010-début 2011 et qui n'avait plus été observé depuis l'année 2007 (graphique 1).

La reprise molle entamée en 2015 (+1,2 % de croissance) et qui se poursuit en 2016 (+1,1 % d'acquis à la fin du deuxième trimestre) aurait à peine permis de stabiliser le chômage, compte tenu de la croissance de la population active (+0,5 %

par an) et des gains de productivité tendanciels (estimés à +0,8 % par an). Toutefois, les créations d'emplois salariés dans le secteur marchand sont stimulées par les mesures de baisse du coût du travail (CICE, Pacte de responsabilité, prime à l'embauche) qui enrichissent la croissance en emplois. Depuis quatre trimestres, les créations d'emplois salariés dans le secteur marchand ont contribué à 75 % des créations d'emplois, le reste se répartissant entre les créations d'emplois dans le secteur non-marchand [21] (pour 17 %) et les emplois non-salariés marchands (pour 8 %).

**Graphique 1. Évolution trimestrielle de l'emploi**



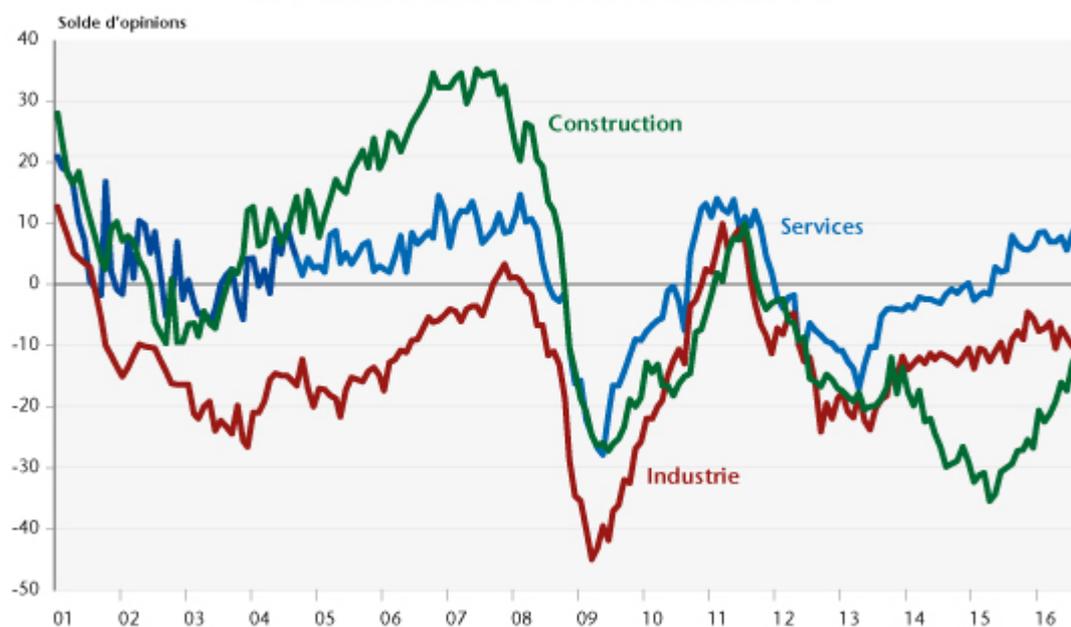
Champ : France métropolitaine.

Sources : Insee-Comptes nationaux trimestriels, Dares, calculs OFCE.

La panne de croissance observée au deuxième trimestre, les attentats et le *Brexit* ne semblent pas remettre en cause la dynamique de l'emploi salarié marchand. Au-delà des derniers chiffres positifs portant sur le nombre d'intérimaires en fin de mois (+0,7 % en juillet), et sur les déclarations d'embauche de plus d'un mois (hors intérim) qui augmentent de 3,7 % en août après une hausse de 0,6 % au mois de juillet, les intentions d'embauches déclarées dans les enquêtes de conjoncture indiquent une poursuite des créations d'emplois

dans les services marchands au troisième trimestre, ainsi qu'un net ralentissement des destructions d'emplois dans le secteur de la construction (graphique 2). Concernant les industries manufacturières, les intentions d'embauches sont plus hésitantes au premier semestre, après cependant une nette amélioration en 2015.

**Graphique 2. Intentions d'embauches en France**



Source : Commission européenne.

**Tableau. Évolutions comparées du nombre de chômeurs au sens du BIT et des DEFM...**

En milliers

	Chômeurs BIT	DEFM cat. A	DEFM cat. A,B,C
... depuis mai 2012	+109	+634	+1160
dont depuis 1 an	-133	-11	+102
... entre Mai 2007 et mai 2012	+496	+784	+1124

Champ : France métropolitaine.

Sources : Insee, Dares, Pôle emploi, calculs OFCE.

[1] Les inscrits en catégorie A n'ont exercé aucune activité, pas même réduite, à la différence des inscrits en catégories B et C.

[2] Dans le secteur non-marchand, les créations d'emplois sont tirées notamment par les contrats aidés (emplois d'avenir,

contrats d'accompagnement dans l'emploi).

---

# Le recul industriel trouve-t-il son explication dans la dynamique des services ?

[Sarah Guillou](#)

*Le [vendredi 8 avril 2016](#), l'Observatoire Français des Conjonctures Economiques a ouvert une série de séminaires trimestriels relatifs à l'analyse du tissu productif. Sa vocation est d'être un lieu de rencontre entre chercheurs et de débat sur l'état, la diversité et l'hétérogénéité des entreprises de l'appareil productif français. Ce débat est aujourd'hui éclairé par l'usage croissant des données d'entreprises. Ce faisant, nous souhaitons enrichir le diagnostic sur les faiblesses et les atouts de la production française dans l'optique de guider l'élaboration de politiques publiques désireuses de renforcer l'appareil productif français. [\[1\]](#)*

Le premier séminaire s'est intéressé au rôle des services dans la désindustrialisation mesurée par le recul de l'emploi industriel dans l'emploi total. En France depuis 2000, l'industrie manufacturière a perdu plus du quart de sa force de travail, soit plus de 900 000 emplois. Une note récente de l'INSEE ([Insee Première, No 1592](#)) souligne que le poids de celle-ci dans l'économie a été divisé par deux de 1970 à aujourd'hui. Bien qu'ayant suscité une plus forte attention en France qu'ailleurs, sans doute en raison de la tradition interventionniste française et des difficultés du marché de l'emploi, la désindustrialisation est à l'œuvre dans toutes

les économies développées. Ce qui alors interroge sur les tendances structurelles sous-jacentes communes à tous les pays.

Or le recul de l'emploi industriel s'accompagne de créations nettes d'emplois dans les services. On observe par ailleurs que la dynamique des services est en partie gouvernée par des changements des modes de production dans l'industrie. Les produits incorporent un contenu en services de plus en plus important et les entreprises augmentent leur portefeuille de produits de services. La fragmentation des processus de production – accentuée par les opportunités de la globalisation – isole les unités de fabrication à moindre valeur ajoutée des unités « serviciels » à forte valeur ajoutée.

Ces changements des modes de production méritent d'être analysés pour comprendre l'ampleur du phénomène. Il semble que les changements qui s'opèrent au sein de l'industrie soient tout autant les moteurs du déclin industriel que de la montée des services dans l'emploi. Autrement dit, on peut se demander dans quelle mesure la désindustrialisation ne trouve pas son image – sinon son explication – dans la dynamique des services.

Trois contributions ont permis d'apporter des éléments de réponses autour des interrogations suivantes : quelles entreprises manufacturières produisent des services et avec quel impact sur leur performance ? Quel est le rôle des services dans l'évolution des chaînes de valeurs mondiales ? Les flux internationaux de services se substituent-ils aux flux de marchandises ? On retiendra trois principaux enseignements.

## **1 – « Servitisation » et recul des emplois manufacturiers sont clairement corrélés**

Les produits manufacturés incorporent en effet une quantité de

plus en plus importante de services. Cela peut s'observer à la fois par la plus grande part des entreprises qui produisent des services ([Crozet et Millet, 2015](#)) et en exportent ([Castor et al., 2016](#)) et par la croissance du contenu en services des exportations (Miroudot, 2016) [\[2\]](#).

La croissance de la valeur ajoutée « services » des entreprises peut ainsi faire basculer tout leur emploi dans les secteurs de services, y compris les emplois proprement manufacturiers, si la valeur ajoutée service devient dominante. Aujourd'hui 40% en moyenne de l'emploi manufacturier correspond à des activités de services. Par ailleurs, on observe une accentuation de la fragmentation du processus de production et de la répartition à l'échelle mondiale des activités ainsi externalisées en fonction des avantages comparatifs des localisations. Si l'entreprise garde un ancrage domestique, elle ne conserve le plus souvent sur le marché domestique que les emplois à plus forte valeur ajoutée, en cohérence avec le coût du travail relatif et les qualifications, emplois qui relèvent souvent des services.

Il faut reconnaître que ces changements des modes de production reflètent bien une moindre importance des fonctions de fabrication dans la valeur ajoutée d'un produit, ce qui est en soit un recul du manufacturier parmi les sources de la richesse des nations. Mais il importe de ne pas sous-estimer l'effet de la fragmentation des unités de production. Ainsi, des emplois relevant de fonction de services, autrefois attribués au secteur manufacturier, sont requalifiés en emplois de service alors que la tâche productive sous-jacente n'a pas changé et ceci indépendamment de la localisation à l'étranger.

Toutefois, cette requalification est d'autant plus probable que la « servitisation » s'accélère et s'impose aux entreprises comme un facteur de compétitivité.

**2 – La « servitisation » du manufacturier est un facteur de**

## **compétitivité**

Associé à l'amélioration qualitative des produits et plus généralement à la création de valeur dans le manufacturier, la « servitisation » est un levier de la compétitivité.

Comme le montre Crozet et Millet (2015), la production de services des entreprises manufacturières est un élément qui augmente leurs performances. Les entreprises manufacturières françaises qui produisent des services sont en fait très nombreuses puisque 70% de celles-ci en produisent pour des tiers (chiffres 2007). La décision de produire des services est une rupture importante qui augmente clairement les performances. Ainsi les estimations des auteurs montrent que cette décision augmente la profitabilité, l'emploi, les ventes totales et les ventes de biens. Bien que des variantes sectorielles s'observent, l'effet positif sur les performances est constaté quels que soient les secteurs industriels.

Au niveau agrégé, la part des services importés dans les exportations de biens est également en croissance. Dans les exportations françaises, selon les secteurs, la part des services a atteint entre 30% et 50%. La fragmentation des processus de production conduit à l'externalisation de certaines fonctions de services et à l'approvisionnement en services importés. Cette dynamique va de pair avec l'insertion des économies dans les échanges internationaux, avec le bénéfice des opportunités de la globalisation et au final avec la compétitivité des économies (voir [De Backer et Miroudot, 2013](#)).

### **3 – Les exportations directes ou indirectes de services vont continuer de contribuer positivement au solde commercial**

Les évolutions précédentes impactent directement le commerce de services. C'est en effet de plus en plus les services qui alimentent le commerce de produits intermédiaires, ce dernier étant estimé à près de 80% du commerce mondial. La

digitalisation, tout comme la différenciation par les services, entraînent une fragmentation de la production incluant de plus en plus de services.

Le commerce de services en France n'a pas accusé de recul depuis la crise de 2007. Bien que le solde des services décroisse légèrement depuis 2012, il est positif depuis le début du 21<sup>e</sup> siècle et la croissance des exportations de services est plus dynamique que celle des biens. Troisième exportateur mondial de services – notamment en raison du tourisme – la France va connaître une augmentation du poids des exportations des services dans sa balance commerciale. Certes, pour le moment, le volume des services exportés ne compense pas le solde négatif des biens, mais le développement des échanges intra-firmes en services et des services intermédiaires finira par renverser les poids respectifs.

Le commerce de services est encore plus concentré que le commerce de biens. Il est principalement le fait des entreprises multinationales françaises ou étrangères qui réalisent plus de 90% de ce commerce. Un peu plus de la moitié des échanges se font avec l'Union européenne (UE) mais celui-ci est déficitaire, alors qu'il est excédentaire en dehors de l'UE. Il est intéressant de noter que si le solde est positif quand les entreprises appartiennent à un groupe français, il est déficitaire pour les entreprises qui appartiennent à un groupe étranger (Castor *et al.*, 2016).

## **En conclusion**

Il apparaît que la dichotomie entre industrie et services devient de plus en plus inapte pour décrire la dynamique de l'emploi et la spécialisation productive des économies. Une approche en termes de fonctions productives qui déclinerait l'emploi selon qu'il relève des activités proprement de fabrication des autres activités comme les services de transport ou de logistique, les services administratifs de support ou encore les services de R&D, permettrait une

meilleure appréhension des qualifications et des avantages comparatifs d'une nation.

Plus généralement, le dynamisme des services et leur prégnance croissante dans la production et les exportations leur confèrent une place de plus en plus centrale dans la croissance de l'économie. Le renforcement des statistiques relatives à la production et aux exportations de services ainsi qu'une amélioration de l'appréciation de la productivité dans les services sont des préalables à une meilleure compréhension du rôle des services dans la croissance et des leviers à activer.

[\[1\]](#) L'organisation du séminaire OFCE sur l'Analyse du Tissu Productif s'appuie sur un comité scientifique composé de : V. Aussilloux (France Stratégie), C. Cahn (BdF), V. Charlet (La Fabrique de l'Industrie), M. Crozet (Univ. Paris I, CEPII), S. Guillou (OFCE), E. Kremp (INSEE), F. Magnien (DGE), F. Mayneris (Univ. Louvain), L. Nesta (OFCE), X. Ragot (OFCE), R. Sampognaro (OFCE), et V. Touzé (OFCE).

[\[2\]](#) Miroudot S. (à paraître 2016), "Global Value Chains and Trade in Value-Added: An Initial Assessment of the Impact on Jobs and Productivity", *OECD Trade Policy Papers*, n° 190, OECD Publishing.

---

**Emmanuel Macron signe-t-il  
une nouvelle politique**

# industrielle pour la France ?

par [Sarah Guillou](#)

Le soutien à l'industrie est un sujet économique qui suscite l'adhésion à droite comme à gauche. Toutes les tendances politiques françaises s'accordent sur l'importance de l'industrie pour l'avenir de l'économie. Y fait écho un consensus des économistes qui agrège aussi de nombreuses sensibilités en reconnaissant le rôle moteur de l'industrie pour la croissance à travers les exportations et les innovations principalement – le secteur manufacturier étant responsable de plus de 70% des exportations totales et de plus de 75% de la dépense en recherche et développement. Ce consensus est même international à tel point que, en paraphrasant Robert Reich, on peut remarquer que « sur les champs de bataille de l'ambition économique nationale, l'industrie est le nouveau fantassin ».

En France, tout le monde s'accorde aussi à déplorer le déclin des emplois industriels et plus généralement la désindustrialisation qui a fait passer la part de l'emploi industriel dans l'emploi total de 25% en 1990 à 10% en 2014. Intensifiée depuis la crise de 2007, la désindustrialisation cristallise toutes les inquiétudes à l'égard de la mondialisation ou tous les reproches faits à l'environnement réglementaire et fiscal français.

Les gouvernements, dans leur ensemble, ont été prompts à soutenir l'industrie et ont mis en place des dispositifs soutenant l'innovation, les PME, les dépenses en R&D. Le Crédit Impôt Recherche né en 1983 a été, gouvernement après gouvernement, renforcé et illustre parfaitement le consensus politique en la matière. Mais se sont additionnées et sédimentées de nombreuses aides aux entreprises créant un enchevêtrement de dispositifs et d'institutions locales et nationales, que l'OCDE, dans un [rapport récent](#), jugeait comme

assez incohérent.

Malheureusement, force est de constater que le consensus économique-politique n'a pas conduit à faire de l'industrie française une singularité mondiale en termes de performance. La politique industrielle a été incapable de contrarier l'inexorable recul de l'industrie face aux services.

Mais en jugeant de cette manière la politique industrielle, on se méprend sur les objectifs possibles de cette politique. Pour comprendre l'enjeu d'une politique industrielle, il faut l'écarter des vieux réflexes.

D'une part, opposer l'industrie aux services est suranné et n'est qu'un artefact statistique. Les services sont en passe de prendre le relai de l'innovation et des exportations, mais nos statistiques n'ont pas encore pris la mesure de ces changements. On ne sait toujours pas bien mesurer la productivité dans les services ni appréhender les canaux de l'innovation dans les services qui ne passent pas forcément par les dépenses de R&D. On constate cependant que parmi les entreprises qui bénéficient du Crédit Impôt Recherche, celles appartenant aux services augmentent d'année en année indiquant leur contribution croissante à la dépense de R&D privée. Les services sont une catégorie très hétérogène et le secteur « Information et communication », par exemple, s'éloigne moins du secteur manufacturier que du secteur des activités immobilières. Par ailleurs les exportations de services ne sont pas encore bien mesurées (ni déclarées) et ne se distinguent pas toujours très bien des mouvements de capitaux. Voilée derrière les imperfections statistiques, la globalisation n'épargne cependant pas les services qui vont de plus en plus s'inscrire dans les transactions internationales.

Malgré tout, pour le moment, il est indéniable que le secteur manufacturier gouverne la part de R&D dans le PIB et que le recul des parts de marché françaises révèle les difficultés productives des entreprises. Mais il faut dès à présent

anticiper les changements de frontières sectorielles qui se jouent et ne pas s'enfermer dans une lecture des activités économiques qui est incapable de saisir les lieux futurs de la création de valeur ajoutée. La ré-industrialisation au sens de l'augmentation de la part du secteur manufacturier (ou du « retour à l'âge du faire ») n'est pas forcément le salut de l'économie du futur.

D'autre part, la politique industrielle *stricto sensu* n'est ni responsable de la désindustrialisation, ni le moyen de contrarier le déclin de l'emploi industriel.

Les raisons de la désindustrialisation – au-delà de la part importante causée par le progrès technique – sont à trouver dans les conditions d'exercice de l'activité économique en France relativement au reste du monde : des incitations à innover aux incitations à investir, de la fiscalité à la régulation, des qualifications à la productivité.

Pour le dire autrement, la politique industrielle n'est pas en cause dans les difficultés d'Alstom, d'AREVA, ni dans le rachat d'Alcatel-Lucent par Nokia et encore moins dans le rachat du transporteur Norbert Dentressangle par XPO...

Reconnaissons que la politique industrielle française se confond parfois avec déraison avec ce que d'aucuns appellent le « mécano industriel ». Les entreprises publiques ayant été historiquement les fers de lance de la politique industrielle, celle-ci a la particularité de doubler les logiques industrielles de logiques de pouvoirs économique et politique, ces dernières n'étant pas toujours en cohérence avec les premières. Ces incohérences ont pu participer aux difficultés des entreprises à capitaux publics.

La politique industrielle devrait se contenter d'insuffler les trajectoires technologiques et de promouvoir la croissance des entreprises. Le renouveau de la politique industrielle consistera en une approche globale des technologies d'avenir.

Les modalités passeront par le développement des partenariats public-privé et l'externalisation des interventions par des agences administratives indépendantes et pérennes. Il faudrait à cet égard que le consensus politique s'étende aux moyens afin notamment d'assurer la continuité de ces agences, de façon à stabiliser le paysage institutionnel dans lequel évoluent les entreprises.

La politique industrielle est l'expression des orientations technologiques. Elle peut être plus ou moins interventionniste, s'écarter plus ou moins des simples déclarations d'intention selon les budgets qu'on y consacre, selon les contraintes budgétaires qui le permettent. Elle est d'autant plus déterminante qu'elle engage les fonds publics ou oriente les fonds privés afin de financer la demande qui s'adresse aux entreprises. Mais il faut que ce financement public corresponde soit à une vraie demande de l'Etat, comme par exemple le besoin en matériel de défense pour satisfaire la politique étrangère ou la conquête de l'espace, soit à une réelle décision d'engager la société dans certains usages, comme par exemple les énergies vertes. Dans une démocratie, il faut, qui plus est, que la demande de l'Etat soit soutenue par la demande du corps social, qui serait prêt par exemple à financer l'énergie verte en payant plus cher le carbone et l'essence à l'instar de ce qui se pratique en Allemagne.

En ce sens, les orientations de politique industrielle d'Emmanuel Macron témoignent d'une évolution positive. La réduction des 34 projets d'avenir à moins d'une dizaine est pertinente car elle permet de clarifier les engagements de l'Etat et de les rendre davantage crédibles. Aussi, l'engagement dans le numérique est la transcription d'un choix technologique. La « ré-industrialisation » tourne à présent autour des industries du futur, la numérisation et la modernisation de l'outil industriel. Il serait plus honnête de se passer de l'objectif de « ré-industrialisation » puisqu'il s'agit d'engager toute l'économie et de moderniser les moyens

de production afin de faire du tissu productif, français une nouvelle étoffe plus solide.

Cependant, les objectifs annoncés ne reposent pas sur des choix technologiques très risqués et engagent peu de moyens : 2,5 milliards d'avantage fiscal pour les entreprises investissant dans leur outil productif au cours des 12 prochains mois (le sur-amortissement annoncé il y a un mois) et 2,1 milliards d'euros de prêts de développement supplémentaires distribués par BPI France aux PME et ETI au cours des deux prochaines années. Ils n'entraînent pas, heureusement, la création d'une instance supplémentaire de médiation de la nouvelle politique. Quant au rôle de l'Etat actionnaire, le discours est plus serein vis-à-vis de la globalisation et plus encourageant à l'égard de la coopération européenne – comme l'aura montré la réaction au processus de fusion de Nokia avec Alcatel-Lucent. Les décisions du Ministre ne semblent cependant pas s'écarter d'une totale neutralité, comme l'aura montré l'affaire des actions à vote double que l'Etat a imposé à Renault.

Le renouveau de la politique industrielle reste cependant modeste eu égard aux moyens et aux objectifs, mais il a le mérite d'assigner à la politique industrielle des objectifs qu'elle peut éventuellement tenir.

---

# Le contrôle européen des aides publiques : bon ou mauvais pour l'industrie ?

Par [Sarah Guillou](#)

A l'issue d'une réunion des ministres de l'Industrie à Bruxelles, le 20 février 2014, Arnaud Montebourg a critiqué le contrôle des aides par la Commission européenne qu'il juge trop strict alors que l'industrie a besoin d'aides. Il souhaite que les aides aux industries qui utilisent l'énergie de façon intensive soient soumises à dérogation en raison de la concurrence d'entreprises américaines qui bénéficient d'un coût de l'énergie bien plus faible (estimé, en moyenne, à un tiers du coût européen). Plus généralement, Arnaud Montebourg est très critique à l'égard de Joaquín Almunia, le Commissaire européen chargé de la concurrence. Le Ministre du Redressement productif a-t-il raison de fustiger le contrôle des aides publiques par la Commission européenne ?

## Que sont les aides publiques aux entreprises ?

« Transfert de richesses, direct ou indirect, d'une personne publique vers une entité économique autonome », les aides publiques aux entreprises peuvent prendre des formes variées. En France, les aides d'Etat sont pour moitié constituées de dépenses fiscales (crédit d'impôt ou exonérations diverses), pour un tiers de soutien financier (prêts, garanties, fonds propres), et le reste regroupe les subventions directes ou indirectes.

Un rapport récent de l'Inspection générale des finances ([IGF, 2013](#)) a estimé le montant des aides publiques versées par l'Etat central et les collectivités locales bénéficiant aux acteurs économiques à 110 milliards d'euros. Sont incluses dans ce total des mesures comme les taux réduits de TVA (18

Mds), des allègements de cotisations sociales sur les bas salaires (21 Mds), le crédit d'impôt recherche (CIR ; 3,5 Mds) auxquels s'ajoutent plus de 600 dispositifs relevant de l'Etat et bien plus encore des collectivités territoriales.

Le rapport souligne la complexité du système d'aides, résultat de la sédimentation de mesures successives, avec, parfois, un entrecroisement des niveaux d'intervention et de nombreux dispositifs engageant de petits montants. Critiquant la finalité et l'efficacité de ces aides, les auteurs du rapport regrettent que l'industrie soit peu ciblée : au final celle-ci ne reçoit que deux milliards (hors CIR et allègements de charges sociales et de TVA) alors que l'agriculture en reçoit quatre milliards.

### **Qu'est ce qui justifie le contrôle des aides publiques par la Commission européenne ?**

Conséquence directe de la mise en place du marché unique, le contrôle européen des aides est un outil de la politique de la concurrence européenne pour veiller à l'existence d'une concurrence effective et lutter contre les distorsions induites par des avantages accordés par un Etat membre à ses entreprises. La lutte contre une course au « plus-disant » en termes de subventions est donc l'objet de ce contrôle. C'est ainsi que dès [l'article 87, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne](#), les aides d'Etat sont jugées incompatibles avec le marché commun et l'article 88 donne pour mandat à la Commission de contrôler ces aides. Mais l'article 87 précise également les critères qui rendent les aides « contrôlables » par la Commission.

Une politique de soutien relève du contrôle de la Commission si elle implique (i) une aide spécifique (l'aide n'est pas versée à l'ensemble des entreprises ou des ménages, comme une baisse générale des impôts) ; (ii) la politique de soutien engage les finances publiques de l'Etat, qu'il s'agisse de subventions directes, de prêts bonifiés, de crédit d'impôt, de

fournitures en matériels... ; (iii) le soutien offre un avantage spécifique à des entreprises, une industrie, ou une région (dont ils n'auraient pas bénéficié sans l'intervention de l'Etat) ; (iv) le soutien crée une distorsion de concurrence et pourrait affecter le commerce entre les Etats membres – [la règle de minimis](#) exempte les aides de montants peu élevés.

### **Quelles aides doivent être notifiées à la Commission européenne ?**

Les aides aux entreprises sont soumises au visa de la Commission européenne dès lors qu'elles dépassent 200 000 euros sur trois ans et qu'elles n'entrent pas dans l'ensemble des dispositifs dérogatoires décidés par l'Europe. En théorie, les aides ne peuvent être octroyées qu'une fois obtenue l'approbation de la Commission. Cela est contraignant dans le cadre de mesures d'urgence et constitue indéniablement un détournement de souveraineté économique. Entre la notification et la décision, le délai peut aller de 2 mois à 20 mois, voire plus en cas d'investigations. La Commission a le pouvoir d'exiger le remboursement des aides déjà versées et jugées illégales, la Direction de la concurrence exerce ce contrôle, à l'exception des aides concernant l'agriculture et la pêche qui sont sous le contrôle de leur direction respective. La législation est en permanence ajustée à la conjoncture économique. Cela a été le cas au moment de la crise financière pour soutenir le secteur bancaire.

Dans un souci de simplification du contrôle et de réduction des lourdeurs administratives, le règlement général d'exemptions par catégorie, adopté en 2008, a clarifié les cas où aucune notification n'est nécessaire. Les exemptions sont nombreuses. Elles gravitent autour des cinq thèmes suivants : la stratégie de Lisbonne, le développement durable, la compétitivité de l'industrie de l'UE, la création d'emplois et la cohésion sociale et régionale. Nous voyons là que, par le régime des exemptions, le contrôle est également l'expression de choix politiques européens orientant les aides publiques,

et donc les ressources publiques, vers des utilisations en conformité avec ces choix.

### **Les aides sont-elles souvent refusées ?**

Selon M. Almunia, 95 % des aides examinées seraient autorisées. Les statistiques fournies par le tableau de bord de 2000 à 2013 ([DC, Europa Scoreboard](#)) montrent qu'en effet 88 % des notifications relevant de l'industrie et des services conduisent à la conclusion selon laquelle la mesure de soutien en question ne relève pas de la définition d'aide publique ou ne soulève aucune objection. A celles-ci s'ajoute 5 % de décisions positives et 1 % de décisions conditionnelles. On atteint presque les 95 % cités. Les 5 % restant regroupent des mesures de soutien qui ont été refusées par la Direction de la concurrence dont une partie (4 %) fera l'objet d'un recouvrement. Depuis 2000, cela correspond, pour l'ensemble des Etats membres, à 251 refus équivalant, en moyenne annuelle, à 22 refus de 2000 et 2007 et 12 refus de 2008 à 2013.

Les notifications de l'Etat français concernent en grande majorité des aides régionales, notamment pour les DOM-TOM, des aides sectorielles pour certaines filières agricoles, des aides à la R&D. Par exemple, l'aide de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie au projet HYDIVU de Renault notifiée en mars 2013 a donné lieu à une décision en octobre 2013 selon laquelle la mesure ne soulevait pas d'objections. Les aides à la R&D des Jeunes entreprises innovantes notifiées en décembre 2013 a conduit à une décision de la Direction de la concurrence en février 2014 selon laquelle la décision ne soulevait pas d'objections et entrait dans le régime d'exemption des politiques de soutien à la R&D.

Plus récemment, la Commission a accordé l'entrée de l'Etat au capital de PSA, après avoir accepté l'aide à la restructuration de l'entreprise en juillet 2013 ([décision](#)

[SA.35611](#)). L'entrée au capital n'a pas été jugée comme constituant une aide d'Etat. L'Etat français est considéré comme un investisseur privé au même titre que l'entreprise chinoise Donfeng.

En 2013, le gouvernement français a procédé à 47 notifications qui ont toutes été jugées comme des mesures n'entraînant pas d'objections. Une seule est en cours d'investigation à ce jour : les subventions présumées aux transports publics en Ile-de-France.

### **Quelle est la position de la France en matière d'aides d'Etat ?**

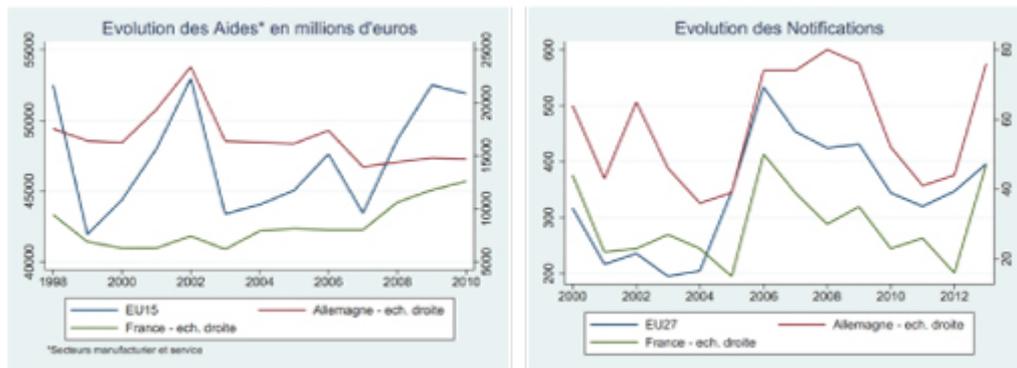
Sur le total des notifications des Etats membres adressées à la Direction de la concurrence de 2000 à 2013 – soit 4 765 dans le domaine de l'industrie et des services –, la France en a adressé 8,8 % contre 10 % pour l'Italie et l'Espagne, 17 % pour l'Allemagne et 6,4 % pour le Royaume-Uni. L'Etat français, si souvent accusé d'un fort penchant colbertiste, a donc notifié, en moyenne sur la période, deux fois moins d'aides que l'Allemagne. Les statistiques fournies par le « Tableau de bord des aides publiques » ([DC, Aides en volume et en % PIB](#)) permettent de positionner la France dans l'UE15 en termes de volumes d'aides octroyées relativement au PIB. Le tableau 1 montre que la France se situe plutôt dans la moyenne : au-dessus du groupe des pays de tradition libérale (Royaume-Uni, Pays-Bas, Belgique, Autriche, Luxembourg) mais en dessous des pays de tradition social-démocrate (Danemark, Finlande, Suède, Allemagne). Si on observe le volume des aides en fonction de leur finalité, il est d'usage de distinguer les aides sectorielles qui bénéficient à un secteur en particulier, marque de la politique industrielle « vieille version », des aides horizontales qui s'adressent à toutes les entreprises, marque de la politique industrielle « moderne » comme le soutien à la R&D. Là encore, la France a une position médiane en termes de pourcentage d'aides sectorielles relativement au groupe de l'EU15.

**Tableau 1. Moyenne des aides publiques par pays de l'EU15 de 2000 à 2012**

Pays	Total		Service et Manuf.		% Aide Totale	
	Millions d'€	%PIB	Millions d'€	%Aide	Aide sect.	Aide Hor.
Autriche	1688,0	0,59	1214,3	72	27	73
Belgique	1567,4	0,44	1117,3	71	24	76
Danemark	2091,9	0,87	1719,6	82	17	83
Finlande	2347,2	1,29	628,2	27	68	32
France	13495,8	0,69	8480,4	63	40	60
Allemagne	18130,5	0,75	16635,3	92	30	70
Grèce	1462,8	0,68	841,3	58	36	64
Irlande	1193,7	0,79	684,8	57	54	46
Italie	7094,7	0,44	5232,7	74	32	68
Luxembourg	111,1	0,28	63,6	57	35	65
Pays-Bas	2429,8	0,43	1331,8	55	43	57
Portugal	2217,0	1,32	1462,5	66	80	20
Espagne	6196,7	0,63	4833,1	78	47	53
Suède	2751,5	0,74	2036,5	74	19	81
Royaume-Uni	4659,2	0,26	3201,5	69	29	71

Source : European Scoreboard Statistics, calculs de l'auteur.

Tant le volume d'aides que les notifications sont très sensibles à l'environnement économique et institutionnel des pays et aux chocs sur cet environnement (réunification allemande, restructuration industrielle...). La France figure parmi les pays ayant octroyé davantage d'aides sur la période récente (2010-2012) que sur la période de début de crise (2007-2009). Les pays qui lui sont comparables (Allemagne, Italie, Espagne) ont en revanche diminué leur versement d'aides. Les graphes suivants décrivent l'évolution de l'aide en volume (euros constants). Si on constate bien une augmentation du montant des aides en 2007, la crise ne semble pas avoir fondamentalement modifié les comportements en termes de notifications. Les aides destinées au secteur bancaire ont fait l'objet d'un régime légal spécifique et d'une comptabilité séparée. Les montants décrits n'incluent donc pas les aides au secteur bancaire.



Source : DC, Europa State Aid Scoreboard Statistics.

## Rien ne démontre que le contrôle des aides par la Commission européenne est préjudiciable à l'industrie

Venons-en à la question qui préoccupe notre Ministre. Si le niveau des aides publiques est positivement corrélé avec la part du secteur manufacturier dans l'économie (voir [Guillou S., 2014](#)), c'est surtout parce que les caractéristiques de l'industrie manufacturière – déséquilibres régionaux, R&D, investissements écologiques – correspondent mieux aux critères de versement d'aides autorisées. Le secteur manufacturier est aussi historiquement le lieu du lobbying, potentiel déclencheur des aides, mais aussi le secteur le plus exposé à la concurrence internationale. Rien ne permet de conclure que la causalité irait des aides publiques vers la part du secteur manufacturier dans la valeur ajoutée. L'inverse est nettement plus probable.

Par ailleurs, une analyse attentive du contrôle des aides par la Commission européenne montre que les décisions négatives sont assez rares. Mais, nous ne pouvons exclure un fort effet inhibiteur, au sens où le gouvernement s'autocontrôlerait étant donné sa connaissance de la jurisprudence de la Direction de la concurrence européenne. Cette autocensure est difficile à quantifier mais elle est décelable pour l'ensemble des Etats membres dans la décroissance des notifications depuis la mise en place du contrôle.

Il existe cependant de nombreux espaces dérogatoires dans

lesquels les aides à l'industrie peuvent être autorisées. Si effectivement, il n'est pas possible d'envisager un « CICE » qui serait réservé aux entreprises de la seule industrie manufacturière, car trop sélectif, toutes les mesures qui entrent dans le soutien à l'innovation et à la R&D, au développement des énergies renouvelables, aux traitements des déséquilibres régionaux et sectoriels majeurs, ou à la création d'emploi, sont acceptables.

Par ailleurs, le jugement de la légalité des aides repose sur une analyse coûts et avantages économiques, qui n'est pas exempte de critiques ou de débats parfois, mais s'appuie incontestablement sur une évaluation économique de l'allocation des deniers publics et des distorsions de concurrence que cette allocation pourrait créer. Il existe des règles *a priori* de refus ou d'acceptation, mais la plupart des aides font l'objet d'une analyse économique argumentée. Elle consiste en une « mise en balance » entre « la contribution à la réalisation d'un objectif d'intérêt commun bien défini », qu'il s'agisse d'un objectif d'efficacité ou d'équité, et « la distorsion de la concurrence et des échanges en résultant ». Un examen de la mesure pour juger de son caractère approprié, de son efficacité incitative et de sa proportionnalité est également réalisé. Enfin un scénario comparatif, sorte de contrefactuel de la situation sans la mise en place de l'aide, contribue à l'établissement de la décision.

Sur la question du soutien aux industries consommatrices d'énergie, les entreprises intensives en consommation d'électricité ont en général négocié des tarifs préférentiels avec les fournisseurs d'énergie. Cela a été le cas en France avec le consortium d'entreprises Exeltium mais c'est aussi le cas en Allemagne. Qu'il s'agisse de tarifs préférentiels accordés par une entreprise à capitaux publics (fournisseur historique) ou d'exemption ou de réduction de taxes, ces mesures ont fait l'objet d'une analyse par la Direction de la concurrence. A ce jour, ces tarifs préférentiels n'ont pas

rencontré d'opposition systématique, mais le processus de libéralisation du marché de l'électricité européen et la nouvelle régulation en matière d'aides à l'environnement et à l'énergie – prévue pour le premier semestre 2014 – ne devraient pas leur être forcément favorables. Il reste que le meilleur soutien aux industries consommatrices d'énergie, et pas seulement d'électricité, est sans doute à l'heure actuelle l'appréciation de l'euro vis-à-vis du dollar qui diminue le prix des énergies importées, appréciation par ailleurs plutôt handicapante pour les exportateurs, comme le souligne fréquemment notre Ministre. De plus, le coût de l'énergie constitue une incitation (parmi d'autres) à investir dans des techniques économes en énergie. Cela illustre parfaitement l'adage économique selon lequel tout choix (une aide) est également un renoncement (une autre utilisation des ressources). Compétitivité des industries énergivores ou politique de réduction des énergies fossiles, l'arbitrage est au cœur des décisions de la Commission européenne.

### **Le contrôle des aides répond à des objectifs d'une autre nature**

C'est parce que le contrôle des aides publiques est cohérent avec les objectifs européens (Objectifs de Lisbonne, Paquet énergie-climat de 2008 et, à présent, le « Cadre pour l'énergie et le climat à l'horizon 2030 ») qu'une possible cohésion des politiques économiques européennes peut voir le jour.

Le système réglementaire et la jurisprudence des aides publiques se sont avérés assez flexibles et adaptatifs. Cela ne doit pas nous garder de toujours discuter et commenter les décisions de la Direction de la concurrence, tant la politique de la concurrence ne doit pas ressembler à une doctrine pour être efficace. Il induit, certes, une perte de souveraineté économique. Mais il faut reconnaître que le contrôle des aides est un élément majeur de la cohésion économique européenne, de la convergence des niveaux économiques et avant

tout de la démocratie. Par cette obligation déclarative, émerge une information précieuse pour les citoyens concernant l'utilisation de l'argent public. Il offre, par ailleurs, une lisibilité de la politique industrielle et plus généralement des aides publique des Etats que les citoyens et les médias auraient intérêt à valoriser en cette veille des élections européennes.

---

## **Pas de “TVA sociale” mais une “CSG sociale” ?**

par [Jacques Le Cacheux](#)

La dégradation de l'emploi et du solde des échanges extérieurs de la France incite à une réflexion sur la compétitivité des entreprises françaises. Mais comment rétablir cette compétitivité ? Est-ce un problème de coût du travail, comme l'affirme avec insistance le MEDEF ? Ou ce facteur n'entre-t-il finalement que pour une faible part dans l'explication de ces médiocres performances ? En choisissant, au printemps dernier, l'option de la « TVA sociale » – augmentation de 1,6 point du taux normal de TVA et affectation du surcroît de recettes à une baisse des cotisations sociales patronales, de l'ordre de 13 milliards d'euros, ciblée sur les salaires compris entre 1,3 et 1,6 SMIC –, le précédent gouvernement avait clairement privilégié la stratégie de baisse – modérée – du coût de la main-d'œuvre. En décidant de revenir sur cette hausse de TVA, qu'il considère injuste, le gouvernement actuel semble indiquer que l'allègement du coût du travail n'est pas sa priorité. Dans le même temps, pourtant, le discours du Président de la République en ouverture de la Conférence sociale ouvre la voie à une réflexion sur le financement de la

protection sociale, suggérant ainsi que la question de l'allègement du coût du travail n'est pas close, mais que l'instrument préféré pourrait être la Contribution sociale généralisée (CSG). Sans craindre le pléonasma, certains évoquent désormais une « CSG sociale » !

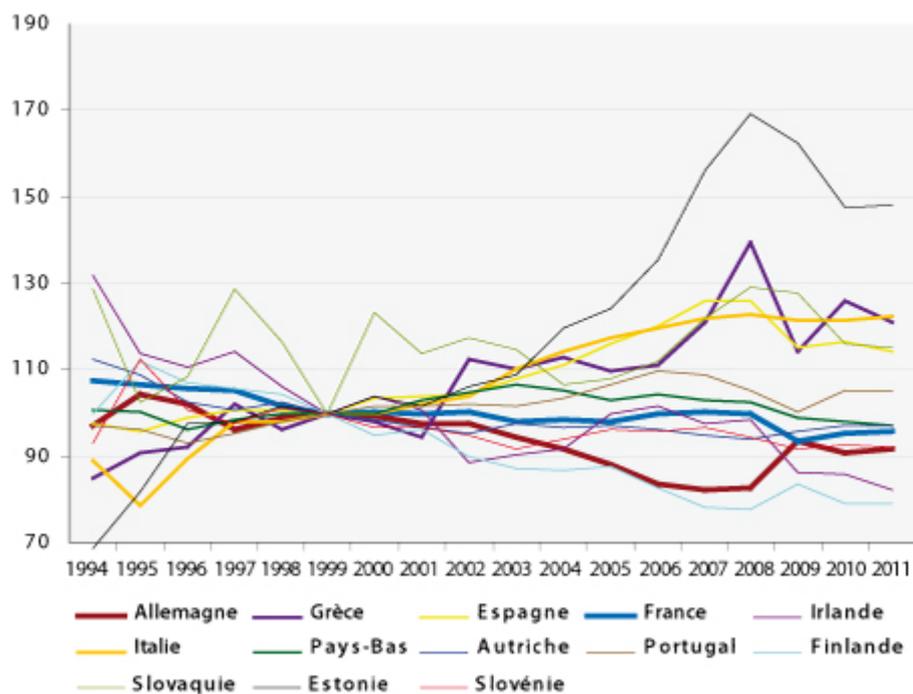
## **1 – Coût du travail : la France a-t-elle un problème ?**

Le coût de la main-d'œuvre est-il plus élevé en France que chez nos partenaires, notamment au sein de la zone euro ? Le diagnostic n'est, en réalité, pas aisé, et les avis divergent. Selon les données publiées par Eurostat, et qui concernent l'ensemble du secteur marchand, le coût horaire de la main-d'œuvre atteignait, en 2011, 34,20 euros en France, soit près de 7 euros de plus que la moyenne des pays de la zone euro. En Allemagne, il n'était que de 30,1 euros, mais dépassait 39 euros en Belgique. Pourtant, cet indicateur ne renseigne guère sur la compétitivité-coût, puisqu'il faut prendre en compte les différences de productivité de la main-d'œuvre. C'est donc habituellement sur la base du coût unitaire de main-d'œuvre – ou coût salarial unitaire, c'est-à-dire le coût de main-d'œuvre par unité produite – que l'on compare les compétitivités ; mais on ne dispose pas de mesure fiable des niveaux relatifs, de sorte qu'il faut se contenter d'indices et de variations.

En se référant toujours aux données fournies par Eurostat, on peut se faire une idée de l'évolution relative des positions compétitives des différents pays européens. Pour tenir compte d'éventuels effets des variations de change entre les monnaies, l'indicateur de compétitivité-coût retenu ici est le taux de change effectif réel, calculé sur la base des coûts salariaux unitaires, qui pondère les coûts relatifs des partenaires commerciaux en fonction de leur part dans les échanges extérieurs du pays considéré : une hausse de cet indice mesure donc une perte de compétitivité des entreprises du pays. Plusieurs mesures sont disponibles, couvrant des champs géographiques ou sectoriels différents.

Si l'on se penche d'abord sur les compétitivités relatives au sein de la zone euro, où, par définition, il n'y a pas d'effet de change (Graphiques 1 et 2), le message est ambigu : pour l'ensemble de l'économie, les évolutions de la compétitivité française sont très voisines de celles de l'Allemagne, depuis le lancement de la monnaie unique, l'une et l'autre tendant à améliorer leur compétitivité-coût par rapport à leurs partenaires de la zone. Certes l'Allemagne faisait un peu mieux jusqu'en 2008 ; mais la récession de 2009 y a si fortement ralenti la productivité de la main-d'œuvre – du fait notamment d'un recours massif au chômage partiel – que les gains relatifs par rapport à la France s'en sont trouvés pratiquement effacés.

**1. Taux de change effectif réel Zone euro/Coût salarial unitaire  
(Ensemble de l'économie)**

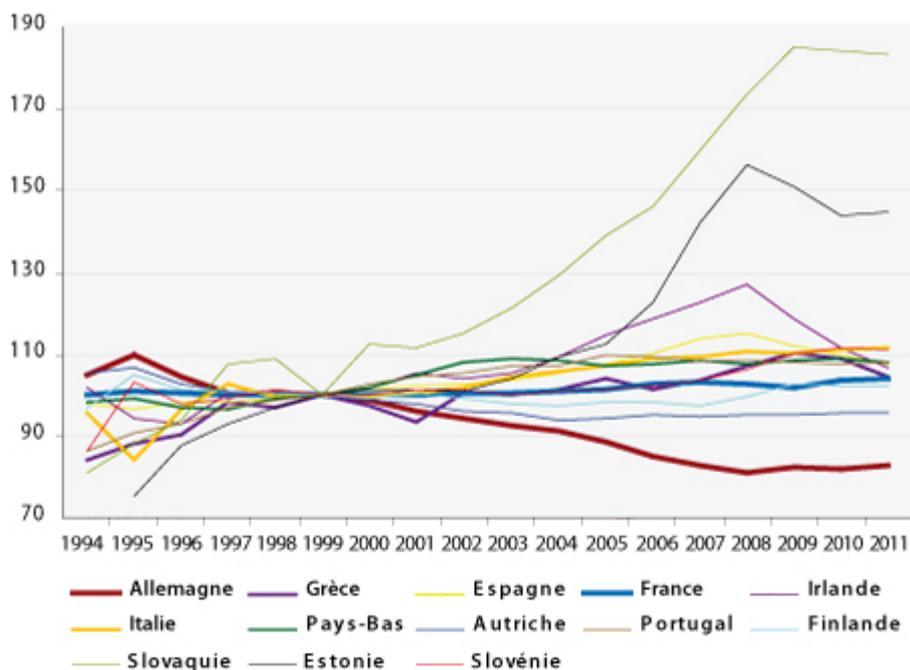


Source : Eurostat.

Pourtant, l'indicateur se référant à la seule industrie manufacturière délivre un message bien différent (graphique 2) : en moyenne depuis le lancement de l'euro, la compétitivité-coût de l'industrie française par rapport à ses partenaires de la zone s'est sensiblement maintenue, se dégradant très légèrement sur la période ; mais dans le même temps, l'industrie allemande a, quant à elle, très

substantiellement amélioré la sienne – de près de 20%.

## 2. Taux de change effectif réel Zone euro/Coût salarial unitaire (Industrie)



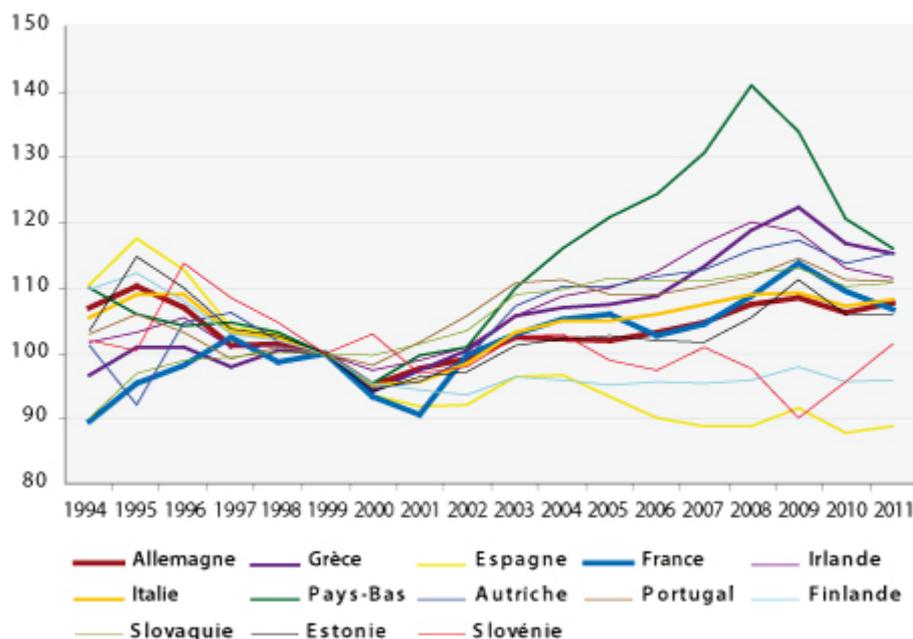
Source : Eurostat.

Si l'on se penche, maintenant, sur la compétitivité-coût française vis-à-vis des pays tiers, hors zone euro, les évolutions sont, de manière peu surprenante, dominées par les variations du taux de change externe de l'euro : l'appréciation réelle de la monnaie européenne depuis 2000 a dégradé la compétitivité-coût des économies française et allemande dans des proportions comparables (graphique 3). Mais dans l'industrie (graphique 4), la modération salariale allemande a permis de limiter la dégradation à un peu plus de 10 % entre 2000 et 2011, tandis que, sur la même période, la dégradation subie par l'industrie française est voisine de 25 % ; elle a même dépassé 40 % pendant la période où le taux de change de l'euro battait des records (été 2008).

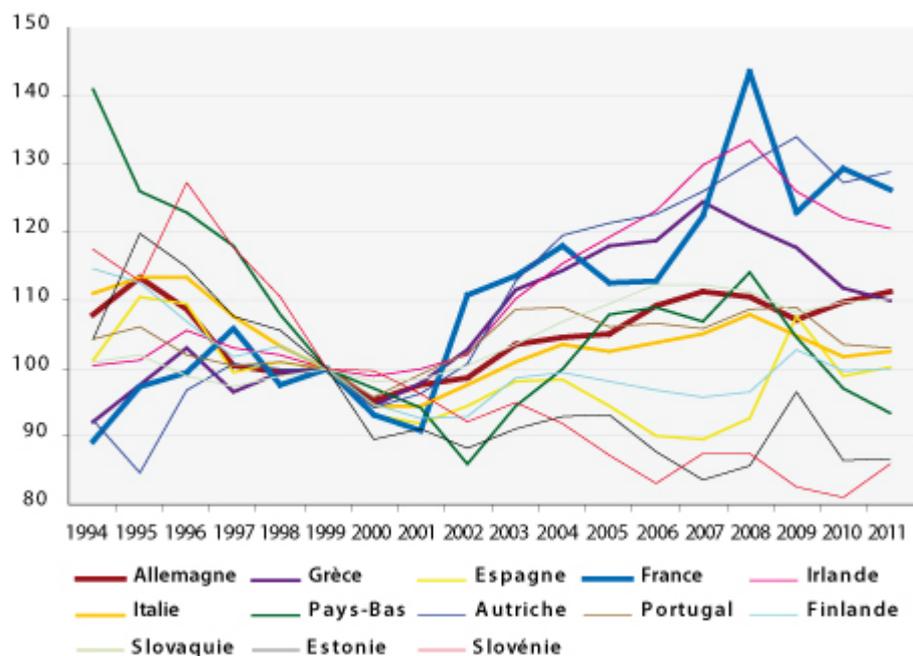
Il est difficile, dans ces conditions, de nier la dégradation de la position compétitive de l'économie française et, singulièrement, de son industrie. Certes, la dépréciation récente de l'euro lui permet de réduire un peu les pertes de compétitivité subies au cours des années antérieures ; mais

elle ne modifie pas les positions relatives au sein de la zone euro, qui concentre environ 2/3 du commerce extérieur de ses membres.

### 3. Taux de change effectif réel Monde/Coût salarial unitaire (Ensemble de l'économie)



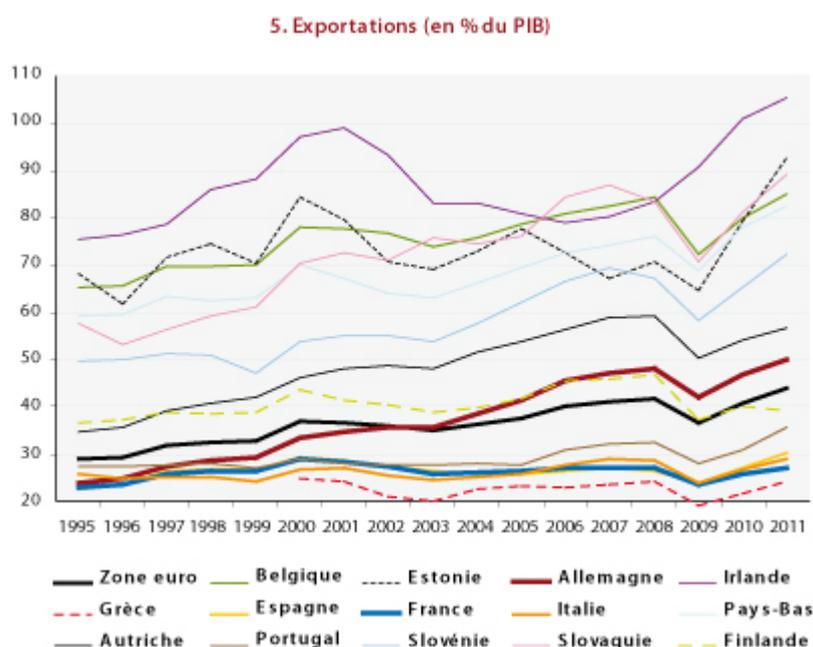
### 4. Taux de change effectif réel Monde/Coût salarial unitaire (Industrie)



Source : Eurostat.

Au contraire, la stratégie compétitive de l'Allemagne – notamment grâce à une politique soutenue de modération salariale, mais aussi à des choix de restructuration

industrielle et de spécialisation – se reflète dans la progression spectaculaire de son taux d'ouverture commerciale (graphique 5) : proche de celui de la France en 1995, il a doublé en Allemagne, alors qu'il est demeuré sensiblement constant en France.



Source : Eurostat.

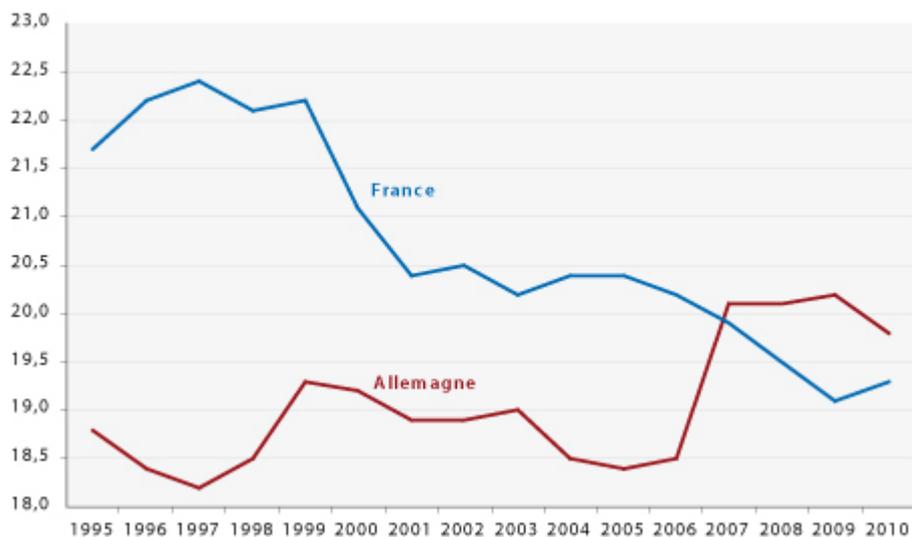
## **2 – Une réforme fiscale pour alléger le coût du travail**

Le coût de la main-d'œuvre n'est sans doute pas le seul facteur de dégradation de la compétitivité de l'économie française et, notamment, de son industrie ; mais ses évolutions comparées à celles observées chez nos principaux partenaires, et singulièrement en Allemagne, suggèrent qu'elles contribuent aux mauvaises performances enregistrées ces dernières années tant en matière d'emploi que de commerce extérieur. Il apparaît donc légitime de s'interroger sur les moyens de l'alléger, en particulier en réformant le financement de la protection sociale, qui en constitue une composante importante. D'où le débat sur la baisse des cotisations patronales, et sa compensation par la hausse d'un autre prélèvement : TVA ou CSG ?

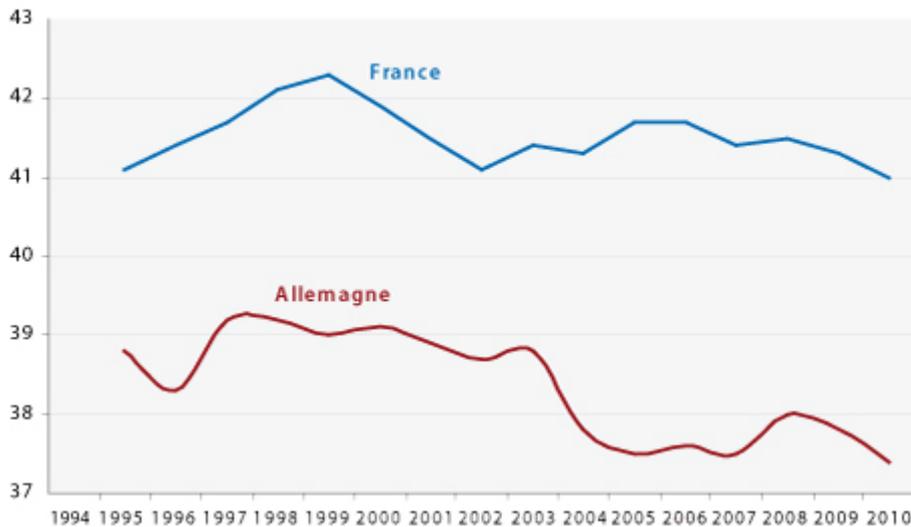
Beaucoup de choses ont été dites sur les avantages et les

inconvenients de chacune des deux options[1]. Mais quelques éléments de comparaison des évolutions récentes permettront sans doute d'éclairer ce débat. En premier lieu, le poids respectif de la fiscalité pesant sur la consommation et sur les revenus du travail a connu, au cours des dernières années, des évolutions sensibles en France et en Allemagne (graphiques 6 et 7) : tandis que le taux implicite d'imposition de la consommation n'a cessé de se réduire en France depuis la fin des années 1990, sous l'effet de la baisse d'un point du taux normal de TVA et de mesures sectorielles (restauration et travaux dans les logements anciens), il a augmenté en Allemagne du fait de la hausse de 3 points du taux normal de TVA en 2007 ; dans le même temps, le taux implicite d'imposition du travail est demeuré assez stable, à un niveau élevé, en France, tandis qu'il se réduisait en Allemagne.

6. Taux implicite d'imposition de la consommation (en %)



### 7. Taux implicite d'imposition du travail (en %)



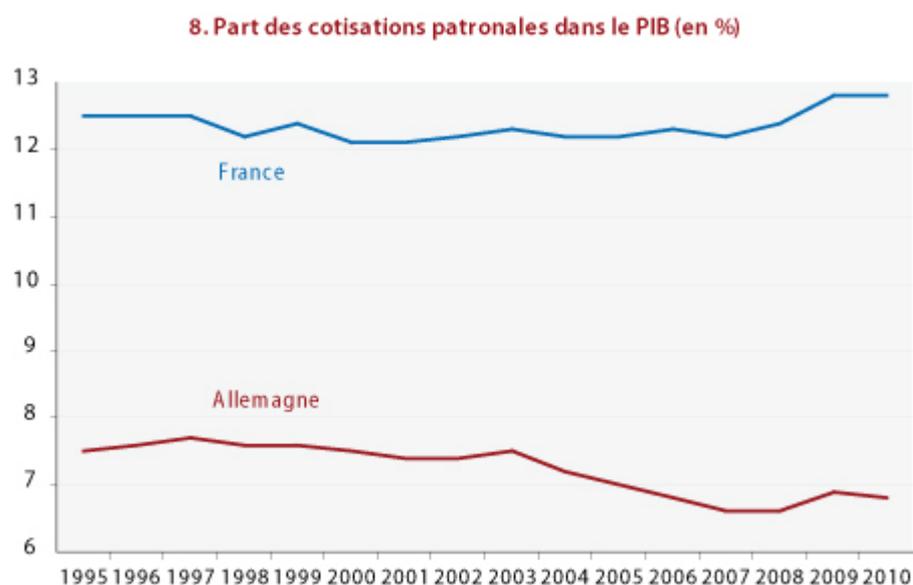
Source : Eurostat.

Et cette réduction a été obtenue en partie grâce à une baisse significative – environ 1 point de PIB – des cotisations sociales employeurs, qui sont, au contraire, restées à un niveau élevé en France (graphique 8).

Dans ces conditions, des marges de manœuvre semblent exister du côté de la fiscalité pesant sur la consommation, ce qui avait incité le précédent gouvernement à opter pour un alourdissement de la TVA, compensé par une réduction de cotisations sociales employeurs, que l'actuelle majorité vient d'abroger.

Parmi les défauts d'une hausse de la TVA, deux caractéristiques ont été mises en exergue dans les débats récents. En premier lieu, une telle hausse est, de fait, une « dévaluation fiscale », qui peut dès lors être considérée comme non coopérative et inamicale par nos partenaires au sein de la zone euro, d'où proviennent plus de la moitié de nos importations. Bien sûr, mais de leur côté, presque tous nos partenaires n'ont pas hésité à augmenter la TVA ces dernières années, et certains prévoient même de l'alourdir encore ; la France a donc, effectivement subi les « dévaluations fiscales » de ses voisins. Bien sûr, une stratégie européenne coordonnée serait préférable ; mais la France doit-elle

décider de subir seule les coûts économiques de l'absence d'une telle coopération ?



Source : Eurostat.

En second lieu, les détracteurs de la hausse de la TVA pointent son caractère « injuste » et les risques d'amputation du pouvoir d'achat, donc de freinage de la croissance. Mais, comme le soulignait la précédente note sur ce thème, la hausse des prix résultant d'une augmentation du taux de TVA devrait être très limitée et, dans l'éventualité d'une hausse, les procédures d'indexation des minima sociaux, du SMIC et des retraites sont telles que les catégories disposant des revenus les plus modestes ne devraient pas subir de baisse de pouvoir d'achat. Sauf, bien sûr, si le gouvernement envisageait de suspendre les mécanismes d'indexation, ce qui constituerait une manière particulièrement opaque de rogner la générosité de la protection sociale et le salaire minimum.

La CSG est-elle plus « juste » ? On fait volontiers valoir qu'avec son assiette large – la quasi-totalité des revenus –, elle frappe les revenus du patrimoine. Mais elle frappe aussi tous les bas revenus, qu'ils soient du travail, de remplacement, ou de retraite, dès le premier euro, car elle est proportionnelle : pour les détenteurs de revenus modestes, elle pèsera donc plus lourdement sur le pouvoir d'achat que la

hausse de la TVA.

On peut souhaiter, malgré tout, privilégier la CSG, instrument de prélèvement à assiette large qui permet de faire contribuer l'ensemble des revenus au financement de la protection sociale : c'était, dès le départ, sa justification et sa raison d'être. Mais dans ce cas, le souci de justice exigerait que l'on accompagne cette montée en puissance d'une réforme fiscale plus ambitieuse, qui redonne une véritable progressivité à l'ensemble de prélèvements directs et, si possible, aux transferts sociaux sous condition de ressources.

Alléger le coût du travail en transférant la charge d'une partie du financement de la protection sociale vers des prélèvements autres que les cotisations sociales apparaît souhaitable et possible, tout en rendant le système fiscal français plus juste. Pour ce faire, il convient de compenser la baisse des cotisations sociales, patronales, mais aussi éventuellement salariés, par un alourdissement des prélèvements pesant sur la consommation et sur les activités polluantes, afin de modifier résolument les prix relatifs, donc les incitations qui pèsent sur les entreprises et les ménages dans leurs choix de techniques de production et d'emploi et dans leurs choix de consommation ; et de conduire en même temps une réforme de la fiscalité directe qui permette de compenser les effets négatifs de ces modifications sur le pouvoir d'achat des détenteurs de revenus modestes et de rendre l'ensemble des prélèvements directs plus progressifs. Alourdir la CSG sans conduire cette grande réforme [\[2\]](#) serait léser ces catégories.

---

[1] Voir notamment, J. Le Cacheux, 2012a, « La TVA « sociale », antisociale ? », [Blog de l'OFCE, 6 janvier](#), et E. Heyer, M. Plane et X. Timbeau, 2012, « Impact économique de la « quasi TVA sociale ». Simulations macroéconomiques et effets sectoriels », *Débats et politiques*, [Revue de l'OFCE, n°122](#), sous la direction de G. Allègre et M. Plane, « Réforme fiscale », mars.

[2] Pour une exposition plus précise des principes d'une telle réforme, voir J. Le Cacheux, 2012b, « Soutenabilité et justice économique. Finalités et moyens d'une réforme fiscale », *Débats et politiques*, [Revue de l'OFCE, n°122](#), sous la direction de G. Allègre et M. Plane, « Réforme fiscale ».

---

# Compétitivité et développement industriel : les difficultés du couple franco-allemand

[Jean-Luc Gaffard](#)

L'obsession de la compétitivité revient sur le devant de la scène avec la campagne électorale. Elle traduit une réalité : les entreprises françaises souffrent effectivement d'une perte de compétitivité qui explique la dégradation du commerce extérieur depuis presque une décennie. Cette perte est manifeste vis-à-vis des pays émergents et explique les

délocalisations. Elle est également effective vis-à-vis d'entreprises appartenant à d'autres pays développés, principalement au sein de la zone euro et, singulièrement, vis-à-vis des entreprises allemandes. Cette dernière est d'autant plus grave qu'elle met en cause la cohérence de la construction européenne ([cf. OFCE, note n°19 : Compétitivité et développement industriel : un défi européen](#)).

L'écart de compétitivité qui s'est créé avec l'Allemagne est, à l'évidence, un écart de compétitivité-hors prix dont l'une des raisons d'être est la supériorité de son modèle industriel caractérisé par le maintien d'un tissu local fait d'entreprises de toutes tailles centrées sur leur cœur de métier et la fragmentation internationale de la production. Ce modèle est particulièrement adapté au développement d'entreprises s'adressant à des marchés mondiaux et prémunit largement le pays d'origine de ces entreprises du risque de désindustrialisation.

Ce serait, cependant, une erreur que d'ignorer qu'il s'est également produit une évolution défavorable de la compétitivité-prix du fait, à la fois, des réformes du marché du travail en Allemagne, qui ont abaissé relativement le coût salarial, et des stratégies de segmentation de leur production et de délocalisation des segments intermédiaires qui ont également permis une baisse des coûts de production.

Ainsi l'Allemagne est parvenue à la quasi stabilisation de ses parts de marché à l'exportation au niveau mondial grâce à leur augmentation réalisée dans l'Union européenne (+1,7% au cours des années 2000) et plus encore dans la zone euro (+2,3%), quand la France a perdu des parts de marché dans ces mêmes zones (respectivement 3,1% et 3,4%).

La France a subi deux évolutions peu favorables à son industrie. Le tissu des PME industrielles s'est délité. Celles-ci ont souffert moins de barrières à l'entrée que de barrières à la croissance. Leurs managers ont trop souvent

été enclins ou incités à les céder à de grands groupes plutôt que d'en assurer la croissance. L'absence de partenariat véritable avec ces groupes en est l'une des causes en même temps que les difficultés rencontrées auprès des banques et des marchés pour obtenir un financement pérenne. De leur côté, les grandes entreprises industrielles, qu'elles soient présentes sur une multitude de marchés locaux ou sur des marchés internationaux, ont fait le choix de la croissance externe et d'un éparpillement territorial de leur implantation ainsi que de celle de leurs fournisseurs d'équipements ou de services. Cette stratégie, conçue pour répondre au déplacement géographique de la demande, mais aussi pour faire droit à des impératifs de rentabilité immédiate exigée par un actionnariat volatile, s'est faite, en partie, au détriment du développement de tissus productifs locaux. Elle a été réalisée grâce un vaste mouvement de fusions et acquisitions mobilisant des compétences avant tout financières. Les institutions financières se sont, de leur côté, converties au modèle de banque universelle, délaissant en partie leurs métiers traditionnels de banque de crédit mais aussi de banque d'affaires. Ces évolutions concomitantes se sont révélées désastreuses pour la compétitivité de l'ensemble, d'autant que dans le même temps les coûts salariaux horaires dans l'industrie augmentaient.

Rétablir la compétitivité des entreprises françaises et favoriser, ainsi, une ré-industrialisation du territoire repose alors sur une double exigence. La première est de permettre une maîtrise immédiate des coûts salariaux et le rétablissement des taux de marge, notamment au moyen de mesures fiscales impliquant de réviser le mode de financement d'une partie de la protection sociale. La deuxième exigence est de peser en faveur d'une réorganisation industrielle impliquant la constitution d'un tissu de relations stables entre les différents acteurs du processus industriel, notamment au moyen d'aides conditionnées à la coopération entre grandes et petites entreprises au sein des pôles de

compétitivité.

Cet effort à moyen terme restera largement vain si des politiques coopératives ne sont pas mises en œuvre à l'échelle de l'Europe, qui relèvent aussi bien de la stimulation de l'offre grâce à la mise en œuvre de programmes de développement technologique que du soutien des demandes internes là où elles sont manifestement insuffisantes au regard des capacités de production.