

# **Existe-t-il un avenir industriel pour la France et l'Europe dans la mondialisation ?**

Jean-Luc Gaffard

Les tissus industriels français et ouest-européen sont singulièrement marqués par un double mouvement : des délocalisations qui affectent des secteurs entiers ou des segments de production du fait de la concurrence des pays émergents ; des restructurations qui tiennent aux libéralisations voulues par les autorités, mais aussi aux transformations des marchés et des technologies.

Ces changements dans l'organisation industrielle ont, inévitablement, des conséquences en termes d'emploi et de chômage. Ils sont le ferment de formes renouvelées de patriotisme économique, qui s'exerce à l'échelle des nations voire des régions, mais pas à l'échelle européenne, faute sans doute, dans ce dernier cas, d'un réel pouvoir politique identifiable par les groupes de pression. Ils posent la question, certes, du devenir de l'activité industrielle en France et en Europe, mais surtout des objectifs et moyens des politiques économiques à mettre en œuvre pour pallier les conséquences négatives de cette évolution et favoriser les ajustements nécessaires. Comme souvent, les contempteurs du patriotisme économique argueront des défaillances internes des marchés et plaideront pour la dérégulation, en premier lieu celle des marchés de travail. L'ambition de ce chapitre n'est certes pas de défendre le protectionnisme, mais il est d'identifier, derrière le mythe, la réalité des forces du marché créatrices de richesses et la nécessité de l'intervention publique<sup>1</sup>.

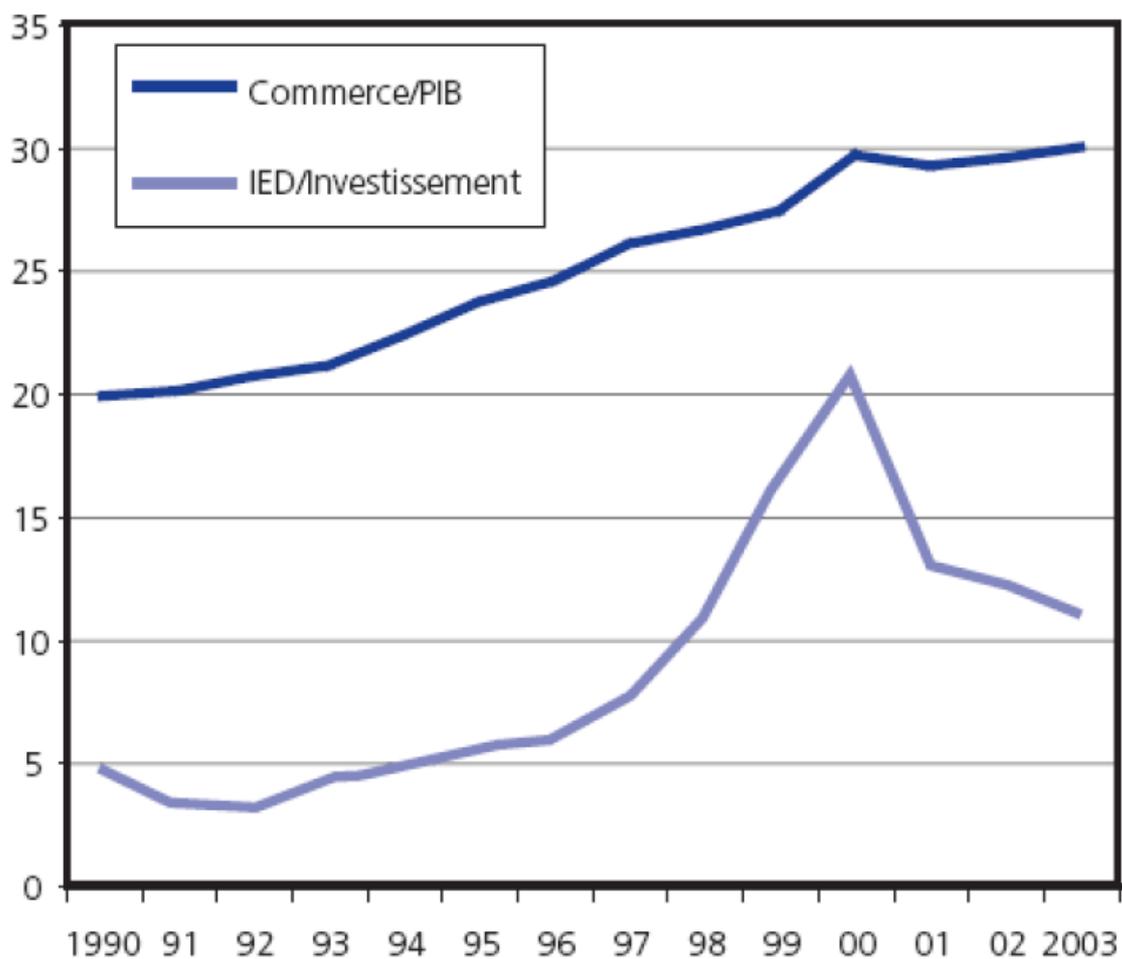
## **La mondialisation n'est pas coupable ...**

Le commerce international prend de plus en plus d'importance au regard du produit intérieur brut. Les flux d'investissements directs à l'étranger sont de plus en plus élevés si l'on isole la fluctuation correspondant à l'éclatement de la bulle des valeurs technologiques (voir graphiques 1 à 3).

---

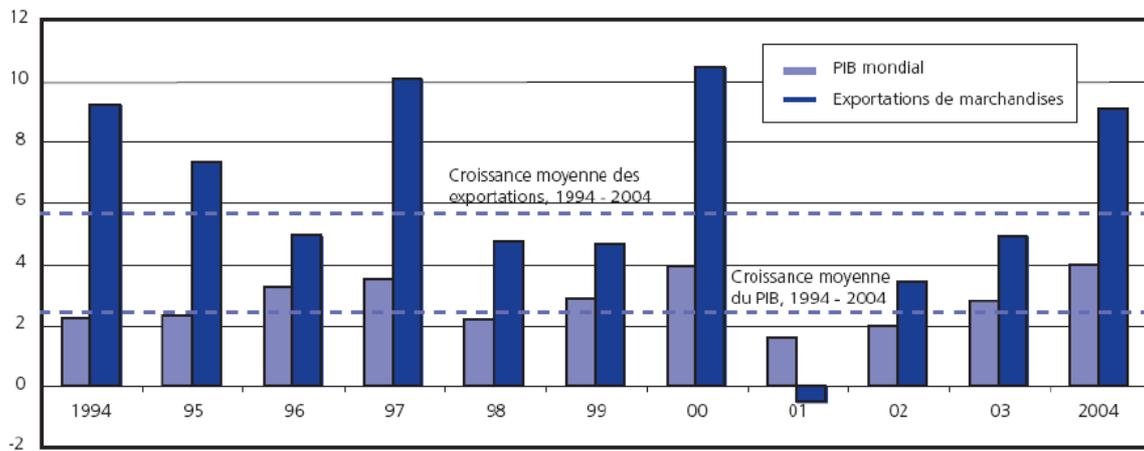
<sup>1</sup> Voir sur ce point Amendola M. and J-L Gaffard (2006), *The Market Way to Riches: Behind the Myth*, Cheltenham: Edward Elgar.

**Graphique 1. Ratio du commerce au PIB mondial et ratio des flux d'IED à l'investissement en capital fixe mondial 1990-2003 (pourcentage)**



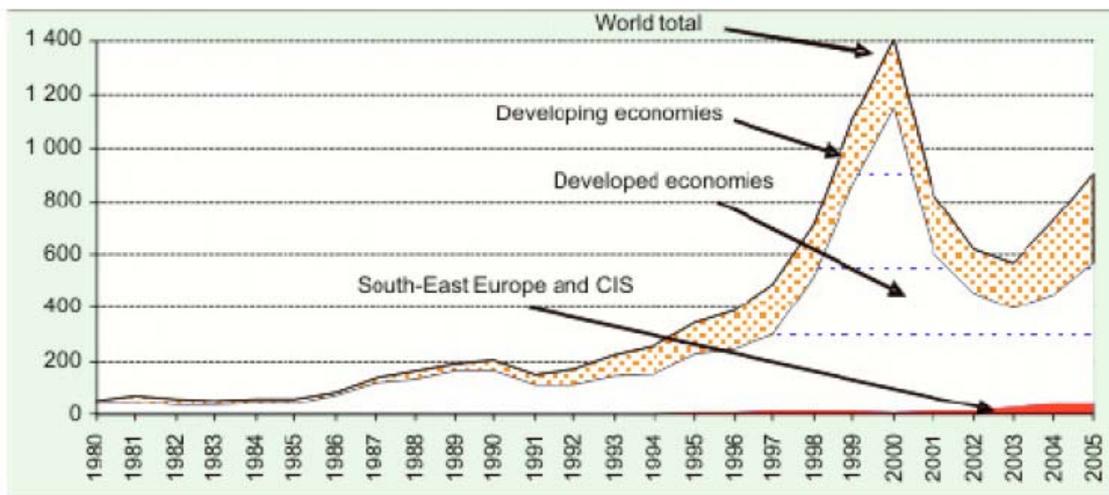
Source : OMC, Rapport sur le commerce international, 2004.

**Graphique 2. Croissance en volume du commerce mondial des marchandises et du PIB, 1994-2004 (variation annuelle en pourcentage)**



Source : OMC, rapport sur le Commerce international 2005.

**Graphique 3. Flux entrants des IDE, total et par groupes d'économies, 1980-2005 (milliards de dollars)**



Source: World Investment Report, UNCTAD, 2006.

Les écarts de gains de productivité et les écarts de salaires entre pays sont manifestes. Les entreprises ont des stratégies mondiales d'organisation et de segmentation de leur production qui sont conçues pour tirer parti de ces écarts. Les pays émergents sont souvent les bénéficiaires immédiats de ces changements. Faut-il pour autant en déduire qu'il y a ou qu'il y aura inévitablement des perdants, des pays entiers ou, à tout le moins des pans entiers de la population de ces pays, notamment les moins qualifiés et les moins mobiles ?

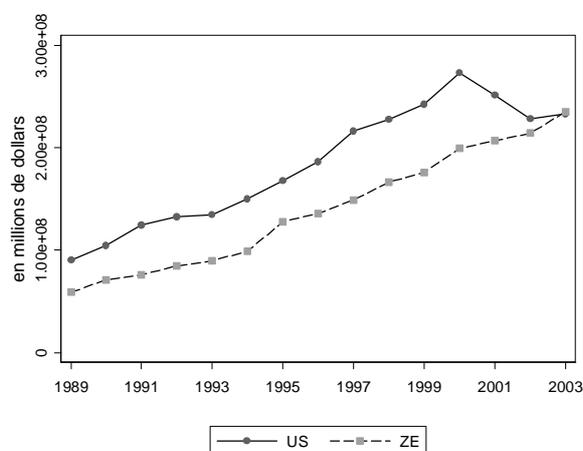
La question ainsi posée a longtemps appelé une réponse négative en théorie économique. Krugman, se référant à Ricardo, n'indiquait-il pas le caractère inexorable des forces « qui tendent à rétablir l'équilibre et qui assurent que tout pays continue d'être capable de vendre toute une gamme de produits sur les marchés mondiaux et d'équilibrer à long terme sa balance des paiements »<sup>2</sup>. Dans ces conditions, le niveau de vie d'un pays dépend avant tout de la progression de sa productivité interne et assez peu de ce qu'il est convenu d'appeler sa compétitivité externe. La répartition des revenus est davantage tributaire des caractéristiques du progrès technique et des normes sociales en vigueur que du commerce international. Le recul d'un pays ou groupe de pays dans la production de certains biens n'est pas nécessairement corrélé avec un recul de ses exportations de ces mêmes biens et ne traduirait pas une diminution de sa compétitivité. Ainsi, le retard de la zone euro vis-à-vis des États-Unis dans la production des industries de hautes technologies n'a pas empêché que ses performances à l'exportation dans ces industries se soient, dans le même temps, améliorées. Le coupable de ce retard n'est pas la mondialisation, mais la faiblesse de la demande intérieure qui oblige à trouver des débouchés en dehors de la zone euro<sup>3</sup> (graphiques 4 et 5).

---

2 Krugman P. R. (1998) : *La Mondialisation n'est pas coupable*, Paris : La Découverte, p. 101.

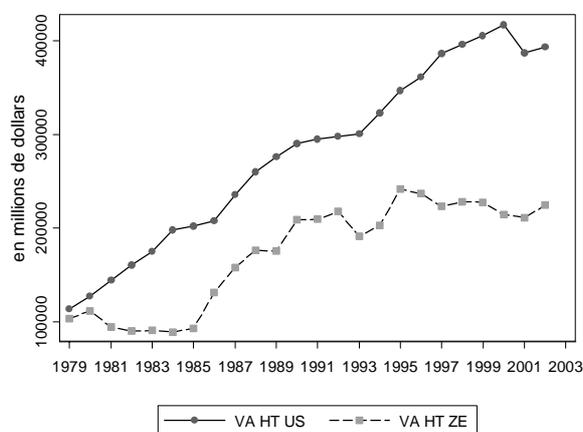
3 Guillou S. (2006), « Les industries de haute technologie de la zone euro et des États-Unis : une étude comparée de la compétitivité et des parts de marché », *Revue de l'OFCE*, n°98.

**Graphique 4. Exportations des industries High tech de la zone euro et des Etats-Unis, 1989-2003**



Source : OCDE, Trade database, calculs du DRIC-OFCE.

**Graphique 5. Valeur ajoutée des industries high tech de la zone euro et des Etats-Unis, 1979-2003**



Source: GGDC, 60-Industry database, calculs du DRIC-OFCE.

Mais si un pays trouve toujours quelque chose à exporter, qu'exportera-t-il ? La réponse traditionnelle évoque, naturellement, le jeu des avantages comparatifs. La réponse moderne retient le développement des échanges intra-branches dans un contexte de rendements croissants. Il devrait, en effet, en être demain des relations avec les pays émergents comme il en a été hier entre les pays développés, européens, américains ou japonais : elles seront dominées par des échanges basés sur la différenciation entre partenaires de niveau technologique équivalent. En d'autres termes, rien ne serait plus faux que d'imaginer que la France ou l'Europe se spécialiserait dans les produits haut de gamme pour laisser définitivement les autres aux pays émergents. Une telle spécialisation, quoique manifeste aujourd'hui, est forcément transitoire. Qui peut croire, une seconde, que la Chine ou l'Inde, pour ne citer que les majors, ne pénétreront pas les activités hautement qualifiées ? Cette observation de simple bon sens peut légitimement inquiéter, mais elle ne conduit pas à écarter, bien au contraire, l'idée qu'un équilibre existe entre partenaires relativement égaux dans l'échange international. L'Allemagne et la Chine ne tirent-ils pas actuellement les exportations mondiales ? La vraie question est celle de la nature des difficultés d'adaptation rencontrées du fait des changements de conditions du commerce mondial et des moyens d'y pallier.

**... mais elle est porteuse de déséquilibres à la fois inévitables et éventuellement cumulatifs**

C'est une évidence que la libéralisation des marchés porte atteinte au bien-être de nombre de pays en développement. S'il n'est nullement question de nier ici les bénéfices de l'ouverture, il ne faut pas non plus en négliger les coûts<sup>4</sup>. La libéralisation est immédiatement dommageable pour les concurrents locaux des industries d'importation, alors que les exportateurs n'ont pas nécessairement la capacité d'augmenter leur offre aussi rapidement. Elle se traduit donc, au moins temporairement, non pas par un déplacement des travailleurs des emplois à faible productivité vers des emplois à plus forte productivité, mais par la mise au chômage des travailleurs occupant les emplois à faible productivité. Ce phénomène, particulièrement dommageable dans les pays en développement en raison notamment de l'absence de protection sociale, ne l'est pas moins dans les pays développés heurtés par la concurrence des pays à bas salaires. Les travailleurs licenciés ne trouvent pas immédiatement un emploi de substitution dès lors que les incitations ou les moyens

---

<sup>4</sup> Stiglitz J.E. (2006) : *Un autre monde : contre le fanatisme du marché*, Paris : Fayard.

financiers n'existent pas ou pas suffisamment pour permettre la création de nouvelles activités.

Ce serait un faible palliatif que de considérer pour ces travailleurs la possibilité d'occuper des emplois moins qualifiés et moins rémunérés dans des activités de service dont la nature ferait qu'elles ne peuvent pas être délocalisées. On voit mal, en effet, ce que la croissance et le bien-être auraient à gagner à un tel compromis. Plus grave, le choix du laisser-faire incarné dans la simple acceptation de la nouvelle division du travail fait courir le risque d'une croissance durablement affaiblie et d'un chômage persistant qui touche tout autant les secteurs exportateurs ou protégés que les secteurs nouvellement concurrencés du fait de l'affaiblissement de la demande intérieure. Le risque d'enchaînements cumulatifs est bien présent.

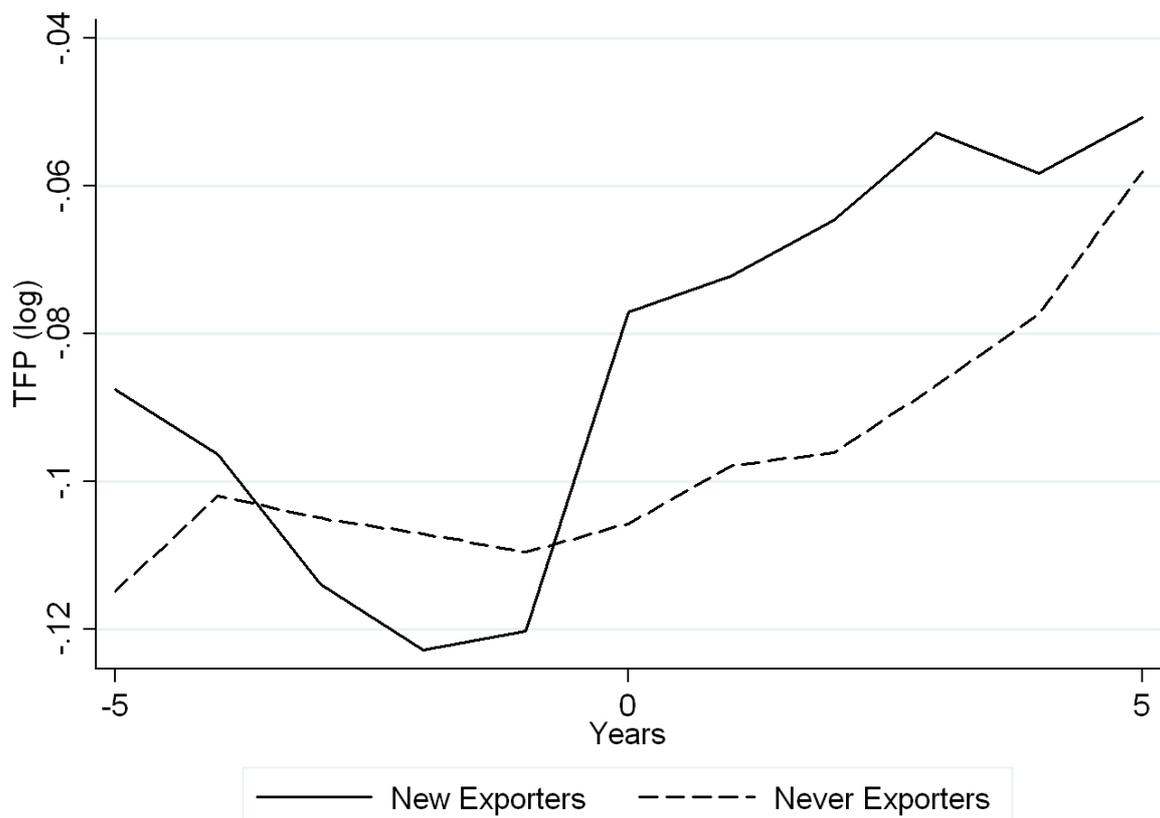
Les déséquilibres globaux sont enracinés dans la difficulté d'innover des entreprises. Cette difficulté est, en particulier, celle qu'affrontent les entreprises qui entrent sur un marché d'exportation. Les études empiriques attestent, certes, que ces entreprises sont plus performantes que celles qui n'exportent pas, avant comme après l'entrée. Mais une étude minutieuse de leur parcours révèle qu'elles doivent surmonter les difficultés liées à l'affaiblissement, normalement temporaire, de leurs performances qui précède l'entrée et qui peut être attribué aux coûts non immédiatement récupérables que la pénétration des marchés mondiaux requiert<sup>5</sup> (encadré 1).

---

5 Bellone F., Musso P., Nesta L., Quéré M. (2007) : 'The U-shaped Productivity Dynamics of French Exporters', *Document de Travail OFCE* n° 2007-01.

### Encadré 1. Profil des firmes exportatrices françaises

Une étude de cas sur données de firmes françaises montre que les firmes qui exportent sont plus productives que celles qui n'exportent pas cinq ans avant leurs premières exportations. Toutefois, la préparation aux exportations futures pèse sur l'efficacité de ces firmes, si bien que la dynamique de la productivité totale des facteurs suit une courbe en U, allant jusqu'à les rendre, pendant un temps, moins productives que celles qui n'exportent jamais. Ces firmes redeviennent compétitives du fait de leur présence sur les marchés d'exportation. Par ailleurs, la croissance de la productivité reste comparable pour les deux catégories de firmes, ce qui laisse à penser que les conditions internes dominent les conditions externes.



Source : Bellone et alii 2007.

Cette étude révèle que les conditions de transition importent tout autant sinon davantage que la performance moyenne des entreprises qui ont réussi. Il est question ici de gérer un processus de destruction créatrice nullement réductible à un ajustement salarial.

## **La nécessaire destruction créatrice ...**

Il serait vain de croire que la création de richesses, qu'elle vienne de l'innovation ou du commerce, en fait des deux à la fois, puisse se faire sans profondes restructurations industrielles ni délocalisations touchant aussi bien les frontières des firmes que la distribution géographique des activités. C'est bien le message que nous délivrait, il y a déjà longtemps, Schumpeter<sup>6</sup> (1942). Les perturbations – la destruction – sont nécessaires à la création de richesses. Encore faut-il qu'elles soient contenues dans certaines limites.

Concrètement, la libéralisation des activités de réseaux a certes été motivée par le souci de faire profiter les clients de baisses de prix. Mais elle a fondamentalement été mise en œuvre pour favoriser une restructuration profonde de ces industries, seule à même de créer les incitations et la capacité à innover, et par suite de faire naître de nouveaux produits ou services fournis à des prix sans cesse plus bas. La transition vers l'économie de marché des pays de l'ancien bloc communiste a certes signifié la victoire de modèles de développement essentiellement capitalistes. Mais elle ne pouvait que provoquer une vaste redistribution des activités à l'échelle mondiale tant les écarts de productivité et de salaires étaient importants et parce que la nouvelle donne ne pouvait qu'engendrer des phénomènes de rattrapage en termes de maîtrise des connaissances technologiques et par suite de gains de productivité et de variété.

Les restructurations requises, loin de déboucher sur l'institution des marchés pleinement concurrentiels, ont pour enjeu, au terme de rachats, de fusions, d'acquisitions, d'entrées et de sorties, la formation de nouveaux oligopoles. Les exemples abondent en la matière. Ainsi, la libéralisation du secteur du transport aérien a, certes, été l'occasion de l'entrée de nouveaux acteurs, mais elle s'est surtout traduite par la formation de nouveaux grands groupes à l'issue de phases de re-concentration. En Europe, la fusion entre Air France et KLM en porte témoignage. On peut présumer qu'à la turbulence succède la stabilisation de structures efficaces. Ainsi l'ouverture autant que les innovations technologiques a-t-elle modifié profondément le marché de l'acier, au point de favoriser la naissance et le développement d'une entreprise comme Mittal-Steel, puis sa fusion avec Arcelor. L'idée qu'il fallait se replier sur le haut de gamme a fait long feu face aux besoins et opportunités issus de la croissance des pays émergents. Mais, simultanément, la constitution d'un groupe présent sur toute la gamme de produits et sur tous les continents devenait crédible. Finalement la question était de savoir qui prendrait l'initiative et qui l'emporterait, de Mittal ou d'Arcelor, mais sûrement pas quel était l'objectif (encadré 2).

---

<sup>6</sup> Schumpeter J.A. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*, London : Allen and Unwin.

## Encadré 2. La bataille de l'acier

Un fleuron de l'industrie européenne, que ses dirigeants qualifiaient d'Airbus de l'acier, Arcelor, est passé sous le contrôle d'une société internationale, Mittal Steel, principalement positionnée hors de l'Europe occidentale s'agissant de ses établissements et de ses marchés. Ainsi se trouve mise à mal la volonté plus ou moins affichée de constituer des champions européens dans les différents secteurs manufacturiers et de développer ce que d'aucuns dénomment le patriotisme économique. Ainsi a changé de mains et intégré un groupe aux ramifications mondiales une entreprise dont la santé et la valeur financière sont le fruit d'une stratégie de restructuration conduite sur le moyen terme qui a bénéficié d'un montant considérable de fonds publics.

Arcelor était le résultat des restructurations effectuées en Europe qui ont consisté à faire le choix de l'innovation en se concentrant sur les aciers spéciaux et en se dégageant des aciers de commodité. Ainsi la valeur ajoutée par tonne était deux fois plus élevée que celle de Mittal Steel. Pour atteindre ses objectifs industriels l'entreprise s'était dotée d'équipes de recherche performantes et avait développé un partenariat permanent avec ses clients à la recherche de produits hauts de gamme. L'une des conséquences de cette stratégie a été de limiter les gains immédiats quand les prix au comptant augmentaient fortement (comme ce fut le cas en 2004). La création de valeur à moyen et long terme s'est faite au détriment de gains immédiats. Le corollaire de ce choix de gamme a été pour l'entreprise d'être principalement implantée sur les marchés européens où elle réalise près de 80% de son chiffre d'affaires (77% en 2004).

Mittal Steel s'est au contraire constitué grâce à des acquisitions successives d'actifs disparates, notamment en Europe de l'Est et dans les pays de l'ex Union Soviétique, en privilégiant la production d'aciers de commodité en particulier pour les marchés émergents, parmi lesquels le marché chinois. Cette stratégie, que d'aucuns qualifiaient de court terme, se focalisait sur la modernisation d'appareils de production devenus vétustes et le redressement de la gestion des entreprises concernées plutôt que sur l'innovation de produits. Ainsi quand Arcelor investissait 32 € par tonne, Mittal Steel n'investissait que 17 €. L'acquisition de mines permettait à l'entreprise de couvrir 45% de ses besoins et d'avoir un avantage de coût quand les prix du minerai flambaient.

En aucun cas l'OPA ne pouvait apparaître comme la sanction d'un management failli. La proie était une entreprise en bonne santé économique et financière. La question de fond était de savoir si l'OPA est une manière pour Mittal d'échapper à une situation périlleuse, avec comme conséquence de conduire à une structuration du secteur inappropriée du point de vue strictement industriel, ou si elle s'inscrivait dans un mouvement de concentration et de diversification que l'on pourrait qualifier de naturel. L'argumentation en faveur de la première hypothèse repose sur un doute fondamental quant à la viabilité à moyen ou long terme d'une stratégie de croissance extensive quand la surproduction d'aciers de commodité menace et devrait entraîner une baisse des prix. Mittal aurait eu besoin d'Arcelor et non l'inverse.

Suivant la deuxième hypothèse, en dépit des performances économiques réalisées par Arcelor, une stratégie entièrement tournée vers la R&D et la production d'aciers haut de gamme aurait été en porte-à-faux au regard des contraintes nées de l'évolution des technologies et des marchés. Celle-ci aurait deux effets. Des produits qui semblaient condamnés il y a une ou deux décennies seraient redevenus des produits rentables pour la simple raison qu'ils font l'objet d'une demande forte des pays émergents ; il serait hasardeux de penser que cette situation est temporaire en tablant sur le fait que le taux de croissance de la demande de la Chine ne resterait pas aussi élevé dans le proche avenir. L'opportunité serait apparue de constituer un groupe associant les différentes gammes de produits et présent sur les différents marchés géographiques. Cette opportunité tiendrait sans doute à la pérennité des marchés en termes de produits et de localisation géographique.

Dès lors la seule question qui se pose était bien de savoir laquelle des deux entreprises en position de saisir cette opportunité prendrait le pas sur l'autre. Les données fondamentales ne seraient pas que l'une des entreprises est meilleure que l'autre parce que positionnée sur le haut de gamme. Elles seraient que le temps est à la concentration de firmes produisant des biens différenciés pour des marchés dispersés. Arcelor ne mentionnait-il pas dans le rapport d'activité de 2004 que la fusion entre Mittal Steel et ISG et le renforcement des positions d'Arcelor au Brésil confirmaient la justesse des stratégies de concentration. Les analystes (Exane) n'avaient-ils pas recommandé dans une étude de 2005 à Arcelor d'acheter Mittal Steel, jugeant ce dernier sous-évalué.

Ainsi, les grandes manœuvres dans le secteur de l'énergie (gaz et électricité) révèlent-elles la recherche d'une nouvelle organisation industrielle au niveau européen, mêlant fragmentation horizontale et intégration verticale. Il n'est pas certain pour autant que les règles et les conditions de l'ouverture des marchés permettent d'aller dans le bon sens, c'est-à-dire, favorisent l'émergence et la stabilisation de la structure la plus efficace en termes de capacité à investir et à sécuriser les approvisionnements. Les incertitudes des opérations en cours en témoignent (encadré 3).

### Encadré 3. La bataille de l'énergie

Les restructurations en cours dans le secteur de l'électricité et du gaz s'opèrent sur fond de libéralisation des marchés. Elles prennent la forme de fragmentations horizontales et d'intégrations verticales partielles. Elles sont, en outre, guidées par le choix de proposer une offre conjointe de deux sources d'énergie, le gaz et l'électricité. Il s'agit tout à la fois jouer le jeu de la concurrence, de se garantir contre les manipulations de prix qui pourraient constituer un effet pervers de la dé-intégration verticale entre production et commercialisation, de jouer sur des économies d'envergure et de répondre à la demande de flexibilité des clients en réduisant les coûts de changement<sup>7</sup>. Ces restructurations devraient conduire à la constitution d'une nouvelle structure de marché. Cette structure n'a évidemment rien à voir avec un état proche de la concurrence parfaite. Elle prendrait la forme d'un oligopole composé de firmes présentes sur les différents marchés nationaux, flanqué, sans doute, d'une frange concurrentielle. Les contraintes issues du passé – l'existence de monopoles nationaux intégrés – ont naturellement un impact sur les conditions de constitution de cet oligopole, voire sur sa configuration elle-même. Le scénario le plus souhaitable sinon le plus probable est celui qui verrait, dans chaque pays, le marché partagé entre un acteur principal – le monopole historique – détenant la plus grande part de ce marché, et des acteurs secondaires, dominants sur d'autres marchés nationaux.

La question reste, cependant, de savoir, si le marché européen restera segmenté au bénéfice de monopoles ou de duopoles nationaux ou si les opérations en cours, la façon dont elles sont conduites, la surveillance dont elles font l'objet par les autorités vont concourir à la formation de ce véritable oligopole européen, chaque groupe étant présent dans les différentes zones géographiques.

C'est à l'aune de cette question qu'il est convenant d'apprécier les restructurations en cours ou projetées. Il en est ainsi du projet de fusion Endesa – Gas Natural. Cette opération semble privilégier la première option dont on peut douter qu'elle corresponde à une structure naturelle ou efficace au niveau européen. Ce type de fusion correspond certes à une stratégie crédible d'offre bi – énergie, mais dans un cadre national, avec pour conséquence d'élever les barrières à l'entrée pour des opérateurs étrangers et de renforcer localement le pouvoir de marché y compris, d'ailleurs, si des cessions d'actifs sont exigées par les autorités de la concurrence (tout dépend des équipements concernés). Ce type d'opération risque de ralentir la construction d'un marché interne européen et de réduire la coopération régionale en Europe. Le projet de fusion Suez – Gaz de France peut donner lieu au même type d'observations. La question se pose de savoir si le plus opportun est la constitution d'un second groupe au niveau français face à EDF, comme il existe deux groupes en Allemagne (EON et RWE), ou bien s'il est préférable que les parts du marché français d'autres groupes européens augmentent.

---

<sup>7</sup> Salies E. (2007) : 'Réintégration dans le secteur de l'énergie électrique : l'expérience britannique', Lettre de l'OFCE 280.

C'est dire si la relation est complexe entre organisation industrielle et capacité de croissance. Elle n'est évidemment pas réductible à quelque forme de désindustrialisation que ce soit. Fondamentalement, les restructurations sont le reflet de cette destruction créatrice qui est à la source de la création de richesses. Les empêcher serait se priver de croissance et pénaliser l'emploi à long terme.

Les restructurations ont une dimension géographique en entraînant des changements de localisation qui répondent à deux critères : un critère de coût et un critère de demande. De nombreuses délocalisations en direction des pays émergents – les pays de l'Est - européen et la Chine notamment – sont surtout commandées par le choix de servir des marchés locaux en pleine expansion. Elles peuvent, alors, avoir pour corollaire, en raison des différences de coût de production, un accroissement des importations depuis ces pays. Ce surcroît d'importations pose problème quand il traduit une inversion de flux commerciaux, quand les pays avancés, en l'occurrence, sont concurrencés dans des domaines où ils avaient préalablement un avantage comparatif. Dans cette hypothèse, les gains de pouvoir d'achat des consommateurs domestiques ne compensent pas les pertes qui résultent de l'abandon de secteurs de moyenne technologie et qui se traduisent par la baisse du salaire relatif de ces mêmes consommateurs<sup>8</sup>.

Il n'en demeure pas moins que la demande intérieure des pays avancés constitue un facteur important de localisation. Les coûts incluent en effet, outre les coûts de production proprement dits, des coûts de marketing, de vente, de logistique, de transport qui sont fortement dépendants de la géographie de la demande et participent de celle de la production. Dès lors, les délocalisations vont correspondre à une nouvelle segmentation internationale de la production, qui prend place au sein même des firmes, autrement dit à une nouvelle division internationale du travail. Cette segmentation est susceptible de favoriser l'innovation et la différenciation des produits. Elle reflète les différences de coûts, mais aussi les différences de potentiel de croissance de la demande. Elles ne sont donc pas, en elles-mêmes, défavorables à l'emploi (encadré 4).

---

8 Krugman P.R. (1985) : 'A Technology Gap Model of International Trade', dans *Structural Adjustment in Advanced Economies*, edited by K. Jungenfelt et D. Hague, London Macmillan.

#### Encadré 4. Lutter contre les délocalisations ou soutenir les exportations ?

Depuis 1990, les délocalisations *stricto sensu* ont représenté en France 12% de la baisse de l'emploi industriel contre 40% en Finlande, 30% en Autriche, aux Pays-Bas ou au Japon. Les investissements directs à l'étranger, qui sont créateurs d'emplois domestiques grâce aux exportations induites, ne représentent en France que 4% de l'investissement total, soit moitié moins que la moyenne européenne ou américaine. On pourrait en déduire que la France est moins sensible au phénomène de globalisation.

En fait, ces chiffres, si on les rapporte à la situation globale des pays concernés, tendent à accréditer l'idée que plus les délocalisations et les IDE sont importants, plus la situation domestique en matière d'emploi (et de croissance) devrait être favorable. Ils témoigneraient de la capacité de conduire efficacement le processus de destruction créatrice qui est au cœur de la croissance.

Dans ces conditions, les problèmes posés apparaissent comme essentiellement domestiques. Ils concernent le montant des investissements, la destination des exportations, la configuration des emplois. Dans le cas français, les investissements et la R&D sont insuffisants dans le domaine des TIC comme dans celui des biotechnologies et de manière générale l'investissement global dans le savoir. Les exportations se sont effectivement déplacées vers les produits fortement demandés à l'échelle mondiale, mais restent principalement à destination des pays à croissance relativement faible.

La part des emplois non qualifiés reste comparativement trop importante C'est dire que la difficulté principale réside dans la faiblesse du taux de croissance de la zone Euro forcément associée à la relative faiblesse du processus de destruction créatrice, dont témoignent tous ces indicateurs.

Dans le cas français, la faiblesse du taux de croissance global se reflète dans la faible capacité de croissance des nouvelles firmes, en même temps que dans leur difficulté à exporter. Leur taux de survie après 4 ans – mesuré à partir des données disponibles sur les années 80 et 90 - est relativement faible : 51% contre 61% aux Etats-Unis.

Mais surtout leur taille après 4 ou 7 ans relativement à leur taille de départ est respectivement de 115 et de 107 contre 215 et 226 aux Etats-Unis (Bartelsman et al. 2005<sup>9</sup>). Par ailleurs, si le taux de participation aux exportations des PME (20-249 employés) est de 0.70, c'est-à-dire, relativement élevé, l'intensité d'exportation, mesurée par le ratio des exportations aux ventes, est particulièrement faible, soit 0.18 (Bellone et alii 2007).

---

9 Bartelsman E., Scarpetta S., and F. Schivardi (2005) : 'Comparative Analysis of Firm Demographics and Survival : evidence from micro-level sources in OECD countries', *Industrial and Corporate Change* 14 (3).

La capacité à exporter est, en l'occurrence, tout à fait cruciale. Les études sur données américaines montrent, en effet, que les firmes exportatrices n'ont pas un avantage très fort en termes de productivité relativement aux firmes non exportatrices, mais qu'elles croissent plus vite en termes de produit et d'emploi. Aussi la vraie question est moins de lutter contre les délocalisations que de concevoir un soutien approprié à l'exportation, en fait aux activités pour lesquelles un avantage comparatif existe. La concurrence des pays à bas salaires est forcément dommageable pour les activités à forte intensité de capital et à faible niveau de qualification des emplois. Mais elle requiert avant tout un déplacement de la gamme des biens vers des biens dont la production exige plus de capital et d'emplois qualifiés, c'est-à-dire, de quelque manière, la constitution de nouvelles firmes capable de croître et d'exporter.

L'intervention publique requise doit surtout se focaliser sur la nécessité d'inscrire les entreprises dans la durée : l'entrée de nouvelles firmes est nécessaire, mais leur croissance l'est encore plus. Les programmes d'aide et les conditions de financement doivent être définis en conséquence.

En bref, rien par principe ne menace, sur le long terme, l'activité et l'emploi en Europe. Il n'y a pas de fatalité des délocalisations ou de la désindustrialisation généralisées, même si l'avenir industriel passe par une montée en gamme dans la qualité des produits et services liée à l'évolution globale de la demande, impliquant des efforts substantiels de R&D et de qualification des emplois. Le problème vient de ce que les forces à l'œuvre ne sont pas nécessairement des forces tendant au rééquilibrage des marchés. Le positionnement de marché des firmes, incluant les dimensions de qualité et de localisation géographique, dépend de la nature de ces forces et de la capacité de les infléchir. Ce sont, sans doute, des forces de marché, mais aussi des forces encadrées par une intervention publique dont on aurait peine à démontrer la neutralité. Les distorsions internes, les variations de revenus et d'emploi sont susceptibles de créer des déficits de demande sur les marchés locaux et induire, de ce fait, une redistribution internationale des activités des entreprises sans rapport avec des écarts de coût. La divergence des performances économiques est, alors, au rendez-vous plutôt que leur convergence.

### **... requiert des interventions à caractère structurel et discrétionnaire**

L'enseignement des années de reconstruction en Europe après la deuxième guerre mondiale, tout comme celui du rattrapage opéré par les pays du Sud-est asiatique ne doit pas être perdu car il s'applique parfaitement aux pays développés aujourd'hui soumis au choc de la mondialisation. Il tient en deux propositions générales. Suivant la première de ces propositions, il n'y a pas de reconstruction, d'innovation ou d'ouverture commerciale réussie sans une intervention publique discrétionnaire forte. L'Europe semble l'avoir oublié, pas les Etats-Unis, ni évidemment les nouveaux pays émergents au premier rang desquels la Chine.

Les pays de l'Union Européenne ont désormais le choix entre opter collectivement pour une position à l'américaine, ou essayer, chacun pour lui-même, de jouer son propre jeu, en passager clandestin à l'égard de ses voisins. Une position relativement plus facile à tenir pour les petits pays que pour les grands, mais globalement sans avenir pour l'Europe dans son ensemble.

Suivant la seconde de ces propositions, la croissance procède, certes, de l'innovation et donc des incitations à innover, mais aussi et surtout des effets de report technologique et de la distribution des gains de productivité aux salariés. C'est ce que nous enseigne l'histoire de cette machine à innover qu'est l'économie de marché (Baumol 2002). Il n'y a pas à craindre la dissémination des technologies, bien au contraire. Elle est, d'ailleurs, tout autant le fruit des forces du marché que de la volonté publique. Dans ces conditions, l'intervention publique requise est, sans doute moins simple que celle qui tenterait de rapprocher les marchés réels d'un marché de concurrence parfaite. Elle a plutôt pour vocation d'aider à la constitution de structures de marché efficaces, qui peuvent relever de l'oligopole ou de la concurrence monopolistique. Il n'y a pas davantage à craindre de la distribution des gains de productivité aux catégories de travailleurs qui ne sont pas directement engagés dans le choix d'innover. Tout est ici question de norme sociale, mais aussi de viabilité d'une économie et d'une société. S'il y a toujours un avenir industriel fondé sur l'innovation, il y a toujours un avenir pour des sociétés relativement égalitaires.

Qu'est ce qui est en jeu ? Favoriser les restructurations rendues nécessaires par l'innovation et l'ouverture. Le moyen le plus immédiatement perceptible réside dans les politiques de l'offre ou politiques structurelles. Le consensus du moment en Europe veut que ces politiques prennent la forme d'une dérégulation des marchés de produits et des marchés de travail, en bref des politiques réduites à l'état d'une règle unique qui est l'absence de règles. C'est oublier que des marchés débarrassés de toute règle entre des agents qui ne se connaissent qu'à travers les prix courants et les déséquilibres entre offre et demande, lesquels existent bel et bien, sont essentiellement instables et peu propices à des calculs économiques fiables. Toutes les réglementations ou connexions entre firmes ne sont, certes, pas bonnes à prendre, mais certaines d'entre elles, à certains moments, font figure de nécessité pour que ces mêmes firmes s'engagent. La simple information communiquée par le marché ne suffit pas, en effet, à l'entreprise innovante pour décider d'investissements porteurs de coûts irrévocables et soumis à un long temps de gestation<sup>10</sup>. Cette entreprise doit pouvoir s'appuyer sur une information concernant le comportement de ses concurrents qui est le fruit de structures et de comportements monopolistiques. Ces structures procèdent

---

<sup>10</sup> Richardson G.B. (1998), *The Economics of Imperfect Knowledge*, Cheltenham: Edward Elgar.

de fusions et acquisitions, et de coopération entre firmes concurrentes ou entre firmes de petite et grande taille. Ces comportements se traduisent, entre autres, par des viscosités et des discriminations de prix qui sont autant de conditions de viabilité, au point de s'imposer aux firmes plus qu'elles ne les imposent<sup>11</sup>. Il appartient, alors, à la politique de la concurrence de faire le partage entre les stratégies qui sont favorables à une concurrence dont le véritable enjeu est de favoriser l'adaptation des structures industrielles aux nouvelles opportunités, et celles qui lui sont dommageables. Autrement dit, elle doit avoir un caractère discrétionnaire, plutôt que de s'appuyer sur l'application de règles strictes définies en relation avec un présumé pouvoir de marché, ce qui bien davantage le cas aux Etats-Unis aujourd'hui qu'en Europe. Son objectif devrait être de favoriser l'émergence de structures industrielles stables plutôt que celle de structures arbitrairement définies comme concurrentielles, en s'opposant notamment à la constitution de grands groupes européens.

Il appartient, par ailleurs, à des politiques de développement local ou de soutien des technologies de contribuer à la formation de ces structures. Il ne s'agit pas, en l'occurrence, pour l'intervention publique de se substituer à l'action privée, mais d'aider à ce que celle-ci soit efficace. Loin de se réduire au démantèlement plus ou moins judicieux des réglementations, les politiques structurelles, comme leur nom l'indique, contribuent à façonner des structures 'naturelles' dont le périmètre dépend des conditions technologiques et de demande et de leur ancrage territorial. L'avenir industriel de la France et de l'Europe est à ce prix.

### **L'Europe peut-elle être un lieu de régulation ?**

Au motif que les grandes entreprises européennes ont désormais des stratégies mondiales, Gordon Brown, le ministre des finances britannique et probable futur Premier Ministre, soutenait récemment que l'Europe ne serait plus le cadre approprié pour une régulation publique efficace. Que les entreprises, du moins nombre d'entre elles, petites ou grandes, aient une stratégie mondiale, n'empêche pas qu'une régulation soit nécessaire au niveau des territoires où elles sont présentes. Et surtout qu'une telle régulation puisse être mise en œuvre dans un cadre comme le cadre européen qui reste suffisamment vaste pour qu'aucune entreprise ne puisse simplement décider de l'ignorer.

Le problème de l'Europe n'est pas qu'elle ne constituerait pas ce niveau approprié d'intervention ; il est que les conditions historiques de sa formation comme entité politique l'empêchent pour le moment de le devenir. Si patriotisme économique il doit y avoir, il ne

---

11 Baumol W.J. (2002), *The Free Market Innovation Machine*, Princeton, Princeton University Press.

peut être qu'europpéen. Encore faudrait-il s'en donner les moyens. La stratégie de Lisbonne fait à cet égard doublement fausse route. Elle n'initie pas de véritables politiques structurelles, faute de rompre avec ce consensus qui les réduit au démantèlement de toutes les règles et à la condamnation implicite de toutes les formes de collusion, assorties d'un plaidoyer commode pour le développement des hautes technologies et des infrastructures. Elle se refuse à envisager la possibilité de politiques macroéconomiques actives, prenant en compte les déséquilibres globaux qu'engendre inévitablement, dans un premier temps, un regain des dépenses pour l'innovation.

En somme, il n'y a pas d'avenir industriel pour la France et l'Europe sans une croissance durable, et il n'y a pas de croissance sans innovation, et surtout sans innovation dont les déséquilibres seraient maîtrisés tant au niveau global qu'au niveau des industries. Cet avenir dépend certes d'une réussite sur les marchés mondiaux, mais aussi des politiques mises en œuvre pour résorber les déséquilibres internes nés de la mondialisation des échanges et des ruptures technologiques que cette mondialisation engendre.