

JEAN-CLAUDE DAUMAS

## Désindustrialisation et politique industrielle en France (1974-2012)

Professeur émérite des universités et membre honoraire de l'Institut universitaire de France, Jean-Claude Daumas a d'abord consacré ses recherches à l'histoire des entreprises et du patronat avant de les élargir à celle de la distribution et de la consommation. Il a notamment dirigé le *Dictionnaire historique des patrons français* (Flammarion, 2010) et *L'histoire économique en mouvement* (Presses universitaires du Septentrion, 2012), et vient de publier *La révolution matérielle. Une histoire de la consommation, France XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle* (Flammarion, 2018).

LA PRÉSENTE CONTRIBUTION analyse la liquidation de toute politique industrielle et de l'appareil d'intervention de l'État des années 1970 jusqu'au début des années 2000, puis sa réinvention depuis 2004 au nom de la réindustrialisation nécessaire du pays. L'analyse s'intéresse à la fois aux justifications de ces politiques opposées et à leur impact sur la trajectoire industrielle de la France. Enfin, elle s'interroge sur les conditions d'une véritable stratégie industrielle.

THIS PAPER IS AN ANALYSIS of the destruction of the French industrial policy as well as State intervention from the 1970's to the early 2000's, then its reinvention from 2004 onwards in order to spur the necessary reindustrialisation of the country. It concentrates on the justifications and the impacts of these diametrically opposed policies upon the industrial trajectory of France. Finally it asks itself about what the conditions of a true industrial policy strategy should be.

Pendant longtemps, la désindustrialisation n'a pas été perçue comme un problème, alors même que la France était de tous les pays européens celui (avec le Royaume-Uni) où le recul de l'industrie était le plus prononcé. Il a fallu attendre 2004 pour que l'on prenne enfin conscience des conséquences dramatiques de ce processus sur l'emploi, le commerce extérieur et la dette publique. Ce fut un point de bascule : on est alors passé d'une période caractérisée par la liquidation progressive de toute politique industrielle au nom du tout-tertiaire, de l'efficacité des marchés et de l'intégration européenne, à une autre marquée par la réinvention de la politique industrielle au nom de la nécessaire réindustrialisation du pays.

La présente contribution s'interroge sur les justifications des politiques en faveur de la compétitivité des entreprises et leur impact sur la trajectoire de l'industrie française en étudiant successivement ces deux moments que tout semble opposer. La crise consécutive au premier choc pétrolier constitue le point de départ de cette étude que l'on a choisi d'arrêter en 2012 à la fin du quinquennat de Nicolas Sarkozy, car il existait alors un relatif consensus parmi les élites politico-économiques sur la désindustrialisation et la politique industrielle<sup>1</sup>. En déclarant pendant la campagne présidentielle que «la réindustrialisation de la France sera [sa] priorité», son successeur, François Hollande, ne rompait pas avec ce consensus; en revanche, une fois au pouvoir, s'inspirant du rapport Gallois<sup>2</sup>, il a donné un nouvel élan à la politique industrielle en provoquant un «choc de compétitivité» destiné à relancer l'investissement et l'emploi<sup>3</sup>.

---

1. Jean-François Dehecq, *États généraux de l'industrie* [Rapport final], Paris, La documentation française, 2010; Institut Coe-Rexecode, *Mettre un terme à la divergence de compétitivité entre la France et l'Allemagne*, 2011 [En ligne : <http://www.rexecode.fr/public/Analyses-et-previsions/Documents-de-travail/Mettre-un-terme-a-la-divergence-de-competitivite-entre-la-France-et-l-Allemagne>].

2. Louis Gallois, *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française*, Paris, La documentation française, 2012.

## LE DÉMANTÈLEMENT PROGRESSIF DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE « COLBERTISTE »

Les années 1970 ont marqué une rupture profonde avec la période de croissance de l'après-guerre qui a constitué l'âge d'or des politiques industrielles, l'intervention de l'État ayant permis de créer des « champions nationaux » et d'acquérir des positions dominantes dans plusieurs secteurs. En effet, après le premier choc pétrolier, le pouvoir a combiné un discours libéral, organisé autour du thème du désengagement de l'État, et une politique interventionniste brouillonne. L'orientation libérale a entraîné un assouplissement du VIII<sup>e</sup> plan qui ne comportait plus d'objectifs chiffrés et une libéralisation progressive des prix afin de permettre aux entreprises de reconstituer leurs marges. Dans les secteurs en déclin (sidérurgie, construction navale, charbonnages, papeterie, textile) a prévalu une gestion à court terme, largement improvisée, des conséquences sociales des restructurations industrielles. C'est à la suite de l'affaire Lip<sup>4</sup> que le gouvernement a créé le CIASI (Comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles) en 1974. Ces « commandos de l'anti-crise » (Élie Cohen)<sup>5</sup> ont renfloué les entreprises en mal de fonds propres, organisé des reprises, et accompagné les fermetures d'usines, évitant ainsi des drames sociaux et territoriaux majeurs. Parallèlement, la politique de « redéploiement industriel » menée par le gouvernement visait à promouvoir les secteurs dans lesquels la France disposait d'avantages comparatifs (aéronautique, spatial, armement, télécommunications, nucléaire) et abandonnait les autres (machines-outils, électronique, etc.). Cette « stratégie des créneaux » a certes contribué au développement de grands groupes mais a aussi affaibli la cohérence du tissu industriel. Enfin, le pouvoir giscardien,

3. Le Crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) vise à réduire la taxation des profits de toutes les entreprises proportionnellement à leur masse salariale jusqu'à 2,5 fois le salaire minimum, cette baisse étant financée par la hausse de la TVA.

4. Le dépôt de bilan en juin 1973 de Lip, la première manufacture française d'horlogerie qui employait 1 300 salariés, a été à l'origine d'un mouvement social inédit : les ouvriers occupaient l'usine et vendaient le stock de montres pour se payer ; ils bénéficiaient d'un large courant de sympathie et de solidarité concrétisé par la marche de 100 000 personnes sur Besançon en septembre 1973 ; le refus du plan du médiateur qui prévoyait 250 licenciements a fait entrer Lip dans un conflit de longue durée. Pour sortir de la crise, le gouvernement a soutenu l'initiative d'un groupe de patrons résolus à faire redémarrer l'usine avec un nouveau PDG choisi par eux en janvier 1974. Craignant que, avec la crise, les entreprises en difficulté se multiplient, et bien décidé à éviter de nouvelles « affaires Lip », le gouvernement Chirac crée en novembre 1974 une cellule d'intervention destinée à apporter une aide ponctuelle aux entreprises en difficulté, le CIASI, dont il confie la direction à Jérôme Monod.

5. Élie Cohen, *L'État brancardier. Politiques du déclin industriel (1974-1984)*, Paris, Calmann-Lévy, 1989, p. 161.

qui n'a perçu que tardivement l'importance des mutations technologiques, a demandé au Boston Consulting Group de définir les secteurs d'avenir (bureautique, robotique, bio-industries, etc.) et, en 1979, a créé le CODIS (Comité de Développement des Industries Stratégiques) pour coordonner les actions destinées à « muscler » les secteurs prioritaires. Au total, sous Valéry Giscard d'Estaing, le pouvoir a combiné « discours libéral et oukases élyséens »<sup>6</sup>, mais les résultats de cette politique ont été très décevants : sur la base 100 en 1970, l'investissement a reculé de l'indice 115 en 1973 à 98 en 1981, le taux de pénétration du marché intérieur par les importations s'est élevé de 26 à 35 % entre 1974 et 1981, et 680 000 emplois ont été perdus entre ces deux dates.

Arrivée au pouvoir en 1981, la gauche a lancé une politique industrielle dirigiste qui s'organisait autour de trois axes : la constitution d'un large secteur public, la restructuration des industries traditionnelles, et la promotion des industries de pointe. Si les nationalisations ont permis de sauver les grands groupes qui étaient sous-capitalisés, en revanche, la politique de soutien aux industries en difficulté, qui s'est traduite par la multiplication de plans sectoriels (textile, machine-outil, cuir-chaussure, électronique, etc.), s'est soldée par un échec coûteux. Bien que profondément réformée, la planification n'a pas vraiment été relancée et la « politique des filières » a buté sur le refus des groupes industriels de se conformer aux orientations décidées par le pouvoir, sur l'insuffisance des moyens financiers et sur l'héritage de la politique des créneaux. En fin de compte, la politique industrielle menée par la gauche à partir de 1981 a été un échec puisqu'elle n'a permis ni la reconquête du marché intérieur ni l'amélioration du solde du commerce extérieur. Contre les partisans de « l'autre politique » qui proposaient un vaste programme de restructurations et d'investissements financés par l'État, la fermeture du marché français et la sortie du Système monétaire européen (SME), François Mitterrand décida en mars 1983 de maintenir le franc dans le SME et de renforcer la politique de rigueur engagée dès le mois de juin. La nouvelle politique conjugait abandon du volontarisme industriel, promotion du « moins d'État » et réhabilitation de l'entreprise. La décision de ne plus soutenir Creusot-Loire (juin 1984), pourtant considéré comme un « champion national », était emblématique de ce nouveau cours : désormais, l'État ne soutenait plus un

---

6. Michel Bauer, Élie Cohen, *Les grandes manœuvres industrielles*, Paris, Belfond, 1985, p. 264-266, citation p. 266 ; Élie Cohen, *L'État brancardier... op. cit.*, p. 259-291 et p. 302-311 ; Vivien Ann Schmidt, *From State to Market ? The transformation of French business and government*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 81-93 ; Guillaume Thibault, *Quelle stratégie industrielle pour la France face à la mondialisation ?*, Paris, Technip, 2008, p. 56-58.

« canard boiteux » et acceptait le démantèlement d'un grand groupe industriel en faillite. Cet épisode « marque une double rupture, avec la politique volontariste de la gauche mais autant sinon plus avec le modèle économique national de l'après-guerre »<sup>7</sup>.

Le « tournant de la rigueur » a constitué le début du démantèlement de l'outil d'intervention de l'État qui a été amplifié avec le retour au pouvoir de la droite en 1986 et la nomination d'Alain Madelin à l'Industrie, et s'est poursuivi malgré les alternances politiques. Citons les principales mesures : libéralisation du marché des capitaux, remise en cause de l'économie de financements administrés, suppression du contrôle des prix et des changes, privatisations massives, suppression de l'autorisation administrative de licenciement, dérégulation des services publics, abandon des « grands projets », remise en cause par étapes du dispositif de soutien aux exportations, affaiblissement du ministère de l'Industrie dont le budget est réduit et qui subit un véritable déclassement institutionnel avec sa transformation en secrétariat d'État en 1997, et déclin du plan qui finit par être supprimé en 2006. En définitive, le détricotage de la politique industrielle n'a laissé subsister, pour l'essentiel, que les politiques « horizontales » de soutien aux PME et à l'innovation ainsi que les mesures ponctuelles de gestion des conséquences sociales et territoriales des défaillances d'entreprises.

Le renoncement à une politique industrielle « colbertiste » ne s'explique pas principalement par les échecs des années 1970 et 1980 mais, plus profondément, est lié à la transformation profonde du contexte intellectuel, institutionnel et économique qui résultait du ralentissement de la croissance, du choix d'une économie post-industrielle qui substituait les services à l'industrie et abandonnait la production aux pays à bas salaires<sup>8</sup>, de l'emprise accrue des idées néo-libérales qui attribuaient une supériorité absolue à la régulation par les marchés, de l'intégration européenne qui imposait le respect des règles de la concurrence, du choix du

7. Élie Cohen, « La Gauche et la politique industrielle : la double rupture de 1983/1984 », in *Les politiques économiques de la gauche en France (1936-2002)*, Paris, Fondation Gabriel Péri, 2012, p. 147 ; *Id.*, « Le CIRI ou l'ingénierie sociale du déclin industriel », *art. cit.*, p. 181-182 ; G. Thibault, *Quelle stratégie industrielle ...*, *op. cit.*, p. 60-65, citation p. 64 ; V. A. Schmidt, *From State to Market ?*, *op. cit.*, p. 106-131 ; Georges Saunier, « Le gouvernement français et les enjeux économiques européens à l'heure de la rigueur, 1981-1984 », in E. Bussière, M. Dumoulin, S. Schirmann (dir.), *Milieus économiques et intégration européenne au xx<sup>e</sup> siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992)*, Paris, CHEFF, p. 127-130 ; Laurent Warloutzet, *Governing Europe in a Globalizing World. Neoliberalism and its Alternatives following the 1973 Oil Crisis*, Londres et New York, Routledge, 2018, p. 165.

8. Jean-Claude Daumas, « Une France sans usines : comment en est-on arrivé là ? (1974-2012) », in J.-C. Daumas, I. Kharaba, P. Mioche (dir.), *La désindustrialisation : une fatalité ?*, Besançon, PUFC, 2017, p. 20-24.

marché unique qui condamnait toute préférence nationale en matière de commandes publiques, de la financiarisation de la gestion des entreprises qui privilégiait la « valeur pour l'actionnaire » et le court terme, et de l'internationalisation accrue de l'économie française.

La destruction du modèle français a été justifiée par la dénonciation récurrente du « colbertisme » qui s'appuyait à la fois sur une conception de l'économie qui fait de l'État un obstacle à l'efficacité du marché et sur une image noire de l'histoire de l'économie française qui en occulte les réussites passées. Sur le plan académique, la critique d'une politique industrielle de type « colbertiste » a été puissamment argumentée par Élie Cohen dans ses nombreux travaux sur les politiques industrielles de la France<sup>9</sup>; elle s'est diffusée largement jusqu'à faire consensus chez les journalistes comme chez les politiques. La critique est pourtant unilatérale car elle ne tient pas compte du fait que, même s'ils les ont conçues différemment, d'autres pays (États-Unis, Japon, Allemagne, Finlande, Chine) ont également mis en œuvre des politiques visant à soutenir la compétitivité de leurs entreprises<sup>10</sup>. Allant plus loin, dans un rapport publié avec Jean-Hervé Lorenzi en 2000, « Des politiques industrielles aux politiques de compétitivité en Europe », Élie Cohen a soutenu qu'il ne fallait pas ressusciter les politiques industrielles car, désormais, on aurait besoin d'une « politique pour l'industrie » qui annexerait la concurrence, la fiscalité, la formation, etc.<sup>11</sup>

Certes, la mondialisation, la transition d'une économie de rattrapage à une économie de l'innovation et l'intégration européenne obligeaient à repenser le rôle de l'État, mais le personnel dirigeant, de droite comme de gauche, s'est convaincu que la modernisation exigeait que l'on se débarrasse de l'héritage « colbertiste » sans faire le « tri entre ce qu'il fallait d'urgence corriger et ce qui pouvait être relancé moyennant réforme »<sup>12</sup>. Le modèle français a été détruit sans être remplacé, les pouvoirs publics se trouvant ainsi condamnés, faute de vision globale et de stratégie, à une action au coup par coup. Qui plus est, la destruction de l'appareil « colbertiste » et la conversion massive de la haute fonction publique au néo-libéralisme ont eu pour conséquence la perte de compétence et de savoir-faire de

9. É. Cohen, *L'État brancardier... op. cit.* ; *Id.*, *Le colbertisme high tech. Économie des grands projets et des télécom*, Paris, Pluriel Hachette, 1992 ; Élie Cohen, Pierre André Buigues, *Le décrochage industriel*, Paris, Fayard, 2014.

10. François Morin, « Commentaire », in É. Cohen, J.-H. Lorenzi (dir.), *Politiques industrielles pour l'Europe*, Paris, La documentation française, 2000, p. 183 ; G. Thibault, *Quelle stratégie industrielle... op. cit.*, p. 107-120.

11. Élie Cohen, Jean-Hervé Lorenzi, « Des politiques industrielles aux politiques de compétitivité en Europe », in É. Cohen, J.-H. Lorenzi (dir.), *Politiques industrielles pour l'Europe*, *op. cit.*, p. 9-171.

12. Marcel Gauchet, *Comprendre le malheur français*, Paris, Stock, 2016, p. 227.

l'État en matière d'intervention économique. Aussi, lorsque confrontés à la menace d'un naufrage industriel majeur, comme dans le cas d'Alstom, les pouvoirs publics se résolvent à intervenir, c'est toujours trop tard, sans moyens suffisants et sans vision stratégique, si bien que l'on a alors affaire à un « colbertisme industriel qui ne va pas jusqu'au bout de ses choix »<sup>13</sup>. Plus largement, l'appareil politico-administratif en charge de l'industrie qui s'est construit progressivement souffre de nombreuses « pathologies » : multiplication des comités et des agences, complexité du système d'aides, préférence pour l'action à court terme, et triple déficit de prospective, de stratégie et d'évaluation<sup>14</sup>.

Contrairement aux politiques « sectorielles » qui avaient pour objectif de soutenir tel ou tel secteur, les politiques « horizontales » visaient à améliorer l'environnement économique de toutes les entreprises, compétitivité et attractivité étant leurs maîtres mots. Ce type de politique bénéficiait du soutien de la Commission européenne qui n'a jamais vu d'un bon œil les politiques industrielles auxquelles elle oppose la politique de la concurrence car, selon elle, l'État n'aurait ni les informations ni les compétences pour faire les bons choix, si bien que ces politiques se traduiraient toujours par des échecs, des gaspillages et des phénomènes de rente. Par souci proclamé de simplicité, de transparence et d'efficacité, les politiques horizontales passent par des exonérations fiscales plutôt que par des subventions directes.

L'abandon de toute politique industrielle n'est pas la seule cause de la faible capacité des pouvoirs publics à combattre la désindustrialisation. Il faut aussi tenir compte du fait que, depuis la signature de l'Acte unique (28 février 1986), ils ont de moins en moins la capacité à défendre une politique industrielle nationale. Alors que l'interaction avec Bruxelles est devenue cruciale, les hauts fonctionnaires et hommes d'affaires français ont été les derniers en Europe à comprendre l'importance de la Commission, de sorte qu'ils étaient peu présents à Bruxelles : au milieu des années 1990, les secrétariats des comités techniques étaient entre les mains des Allemands (39 %) et des Britanniques (20 %), alors que les Français étaient marginalisés (14 %)<sup>15</sup>; qui plus est, le lobbying n'étant pas légitime dans la conception française de la fabrication de la décision politique, il n'y avait que 100 Français parmi les 4 000 lobbyistes présents à Bruxelles

13. Henri Guaino, *En finir avec l'économie de sacrifice*, Paris, Odile Jacob, 2012, p. 606.

14. Jean-Louis Levet, *Réindustrialisation, j'écris ton nom*, Paris, Fondation Jean-Jaurès, 2012, p. 237-294.

15. V. A. Schmidt, *From State to Market*, op. cit., p. 229-236.

en 1993<sup>16</sup>. Par ailleurs, comme l'a montré l'affaire De Havilland (en 1991, la Commission a refusé d'autoriser le rachat du Canadien par l'Aérospatiale<sup>17</sup>), les Français ne comprenaient pas vraiment la culture bruxelloise : convaincus que tout est politique, ils ignoraient que les décisions de la Commission ont d'abord un fondement technique et juridique ; de surcroît, ils demeuraient persuadés de la nécessité d'une politique volontariste quand les milieux bruxellois étaient, eux, partisans d'une politique de concurrence<sup>18</sup>. De plus, toute une partie du personnel politique ne comprenait pas la nécessité de formuler la politique du gouvernement dans des termes acceptables par la Commission<sup>19</sup>. Enfin, les élites françaises qui voyaient l'Europe comme une France en plus grand, rêvaient de transposer au niveau européen la politique industrielle telle qu'elle avait été conçue et mise en œuvre en France, sans se soucier du fait que les vues françaises étaient minoritaires à Bruxelles où régnaient le libéralisme anglo-saxon et l'ordo-libéralisme allemand. De ce point de vue, le traité de Maastricht (1993) fut une sorte de marché de dupes : alors que le traité consacrait la politique industrielle (art. 163 à 173) et semblait donner satisfaction aux Français, elle fut rapidement abandonnée, la priorité étant donnée en réalité aux politiques macro-économiques de convergence et de consolidation budgétaire, et le projet de relance européenne porté par Jacques Delors et fondé sur des investissements massifs dans l'énergie, les transports et les télécommunications, progressivement vidé de son contenu<sup>20</sup>.

## LA RÉINVENTION DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

Au tournant du siècle, alors que l'industrie française continuait de reculer et enregistrait des résultats décevants en matière d'emploi, de R&D et de commerce extérieur, l'inefficacité de la politique menée depuis plus

16. Jean-Baptiste de Foucauld (dir.), *La France et l'Europe d'ici 2010*, Paris, La documentation française, 1993, p. 92.

17. Le 1<sup>er</sup> octobre 1991, à l'instigation de Leon Brittan, commissaire britannique à la concurrence, la Commission européenne a bloqué le rachat du constructeur canadien de turbo-propulseurs De Havilland par la société française Aérospatiale, alliée à l'italienne Alenia, parce qu'il aurait donné au nouveau groupe une position de monopole qui aurait nui à ses concurrents et aux clients. Cette décision a été perçue, notamment en France, comme une erreur politique parce qu'elle faisait prévaloir la politique de la concurrence sur les intérêts industriels de l'Europe.

18. Hervé Dumez, Alain Jeunemaître, « La France, l'Europe et la concurrence », *Commentaire*, 57 (1992), p. 109-116.

19. L. Warloutzet, *Governing Europe...*, *op. cit.*, p. 170.

20. É. Cohen, J.-H. Lorenzi, *Politiques industrielles pour l'Europe*, *op. cit.*, p. 38, p. 53-54 et p. 57-58.



de deux décennies est apparue de plus en plus nettement. De nombreux rapports ont souligné la concentration excessive des aides sur les grandes entreprises (76,6 % en 1995), le poids du passé lié aux aides aux secteurs en restructuration, un contrôle insuffisant des pouvoirs publics, et un fonctionnement du système particulièrement complexe. Le rapport du Commissariat général du Plan de 2003 sur les aides publiques aux entreprises a repris les mêmes constats tout en insistant sur la très grande diversité des dispositifs d'aide et de financement, le caractère complexe et opaque du système, l'hétérogénéité des acteurs et des procédures, l'inadaptation des outils administratifs et techniques, et l'insuffisance de l'évaluation, tout en proposant une réorientation des aides vers les PME et le développement local<sup>21</sup>.

Cependant, des fermetures de sites industriels retentissantes (Daewoo, Metaleurop, Lu, etc.), la multiplication des plans de restructuration, les délocalisations, le choc de la concurrence chinoise, le recul de l'emploi industriel, l'absorption de Péchiney par le canadien Alcan (2003), le sauvetage *in extremis* d'Alstom (2004) ont nourri l'inquiétude de l'opinion devant un mouvement qui avait tout d'une lame de fond. C'est également à ce moment que le gouvernement a pris conscience de la dégradation de la situation de l'industrie française et de la nécessité de restaurer une base industrielle puissante. Aussi de nombreuses études ont-elles alimenté le débat public sur les questions de désindustrialisation et de politique industrielle. Les positions y étaient très tranchées.

D'un côté, alors que la situation de l'industrie ne cessait de se dégrader, on continuait de refuser de prendre la mesure du problème. En décembre 2003, le magazine *Alternatives économiques* s'interrogeait gravement – « Désindustrialisation : faut-il avoir peur ? » –, avant, très péremptoire, de répondre que « l'industrie française ne disparaît pas, elle se modernise et s'adapte », « les activités manufacturières n'ont pas subi de recul », et d'enfoncer le clou : « la thèse du déclin industriel français résiste difficilement à l'analyse »<sup>22</sup>. Chargé en 2004 par Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, d'une mission de réflexion sur la croissance, Michel Camdessus, ancien gouverneur de la Banque de France, préférait pour sa part parler de « profondes mutations » plutôt que de désindustrialisation (le mot est absent de son rapport) et ne s'interrogeait pas sur la spécificité de la trajectoire française, le recul de l'industrie n'ayant pas d'autres causes, selon lui, que dans tous les pays

21. Jean-Louis Levet, *Les aides publiques aux entreprises : une gouvernance, une stratégie*, Paris, La documentation française, 2003.

22. Marc Chevallier, « Désindustrialisation : faut-il avoir peur ? », *Alternatives économiques*, 220 (décembre 2003), p. 6-15.

avancés<sup>23</sup>. Dans *La France puissance industrielle*, également publié en 2004, la DATAR affirmait, elle aussi, qu'il convenait de « parler plutôt de mutations industrielles que de désindustrialisation »<sup>24</sup>. Les rapports parlementaires publiés la même année noyaient également le poisson. Pour le député Max Roustan, « la désindustrialisation du territoire est un mythe », en revanche, en raison de la concentration de certaines activités qui sont en crise, « il y a bien désindustrialisation de territoires »<sup>25</sup>. Étudiant les délocalisations, le sénateur Francis Grignon déclarait qu'elles « s'inscriv[aient] dans un mouvement général et permanent de mutation de l'industrie française »<sup>26</sup>. En 2005, dans une étude très fouillée de l'évolution de l'industrie française sur la période 1978-2003, Gilles Le Blanc, directeur du Centre d'économie industrielle de l'École des Mines, prenait ostensiblement ses distances avec les discours « alarmistes », « simplistes » et « défaitistes » sur la désindustrialisation, avant d'affirmer tranquillement que la baisse du poids de l'industrie française était « comparable à la moyenne » des pays européens et de souligner « la dynamique, le poids conséquent et le rôle » de l'industrie<sup>27</sup>. En somme, il n'y aurait pas de quoi s'inquiéter.

D'un autre côté, plus lucides peut-être, plusieurs rapports décrivaient le processus de désindustrialisation dans toute son ampleur et esquissaient les bases d'une nouvelle politique industrielle, mais leurs analyses étaient aussi diverses que leurs propositions.

Auteur en 2003 à la demande du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin d'un rapport intitulé *Pour un écosystème de la croissance* publié en 2004, Christian Blanc, ancien PDG d'Air France (1993-1997) et député des Yvelines depuis 2002, donnait la priorité à la compétitivité des territoires et préconisait la création de pôles de compétitivité dont le moteur serait la synergie qui naîtrait de « l'addition d'un cluster industriel et d'une base scientifique »<sup>28</sup>. Même s'il n'eut guère d'effets, le rapport du député Bernard Carayon mérite de retenir l'attention car il sortait des sentiers battus. Auteur en 2003 d'un rapport sur l'intelligence économique, préparé à la

23. Michel Camdessus, *Le Sursaut. Vers une nouvelle croissance pour la France*, Paris, La documentation française, 2004, p. 38-41.

24. DATAR, *La France, puissance industrielle. Une nouvelle puissance industrielle par les territoires*, Paris, La documentation française, 2004, p. 16 et p. 30.

25. Max Roustan, *La désindustrialisation du territoire*, Assemblée nationale, rapport n° 1625, 27 mai 2014.

26. Francis Grignon, *Délocalisations : pour un nouveau colbertisme européen*, Sénat, rapport n° 374, 23 juin 2004.

27. Gilles Le Blanc, *L'industrie dans l'économie française (1978-2003) : une étude comparée*, Cercle de l'Industrie / Institut de l'Entreprise, 2005, p. 95, p. 96 et p. 99.

28. Christian Blanc, *Pour un écosystème de la croissance*, Paris, La documentation française, 2004, p. 25.

demande de Jean-Pierre Raffarin, et d'un autre sur la « stratégie de sécurité économique nationale » en 2004, son rapport d'information sur « les outils de la politique industrielle » a été discuté à l'Assemblée en juin 2005. Il y dénonçait une « définition étriquée et désuète » de l'industrie qui occultait la nécessité d'une stratégie globale, une « organisation gouvernementale inadaptée, excluant l'approche transversale et l'anticipation », « le dogme de la primauté de la gestion budgétaire sur la gestion politique » qui aurait abandonné l'industrie « à la main invisible d'Adam Smith », et le « maquis » des structures et des aides à l'industrie. Tout en rappelant que tous les États, y compris les États-Unis et l'Allemagne, ont une politique industrielle, il préconisait de discuter des « questions tabous », à savoir « l'impact négatif » des politiques européennes (la surévaluation de l'euro, la politique de la concurrence, et l'absence totale de politique industrielle européenne), de créer un grand « ministère du développement économique », et de donner de la « cohérence aux outils de la politique industrielle »<sup>29</sup>. Publié en 2005, le rapport de Lionel Fontagné et Jean-Hervé Lorenzi, *Désindustrialisation, délocalisations*, ne se payait pas non plus de mots : tout en considérant que le recul relatif de l'industrie était une évolution naturelle des économies avancées, il reconnaissait « la perte de substance industrielle » subie par notre pays et allait jusqu'à parler de « décrochage de l'industrie française », notamment par rapport à l'Allemagne, avant de proposer un ambitieux programme de redressement productif<sup>30</sup>.

Le rapport que Jean-Louis Beffa, alors PDG de Saint-Gobain, a remis à sa demande au Président de la République en 2004 prônait, quant à lui, « une nouvelle politique industrielle ». Il mettait en évidence la spécialisation insuffisante de l'industrie française dans les secteurs d'avenir et dressait à son tour un bilan de la politique française de soutien à l'innovation et à la R&D qui faisait ressortir quatre faiblesses principales : la concentration de l'aide publique à la R&D dans les secteurs de la Défense et des grands programmes historiques, l'absence de focalisation des aides sur les secteurs d'avenir, l'insuffisance du financement de la R&D dans les grands groupes hors des grands programmes et de la Défense, et le saupoudrage sectoriel et géographique des aides aux PME. C'est sur cette base qu'il préconisait le lancement de « programmes mobilisateurs » dans lesquels on a vu un « renouveau des grands programmes colbertistes, à l'image d'Airbus ou du nucléaire, dans une version adaptée au nouveau contexte

29. Bernard Carayon, *Rapport d'information sur les outils de la politique industrielle*, Assemblée nationale, n° 2299, 10 mai 2005.

30. Lionel Fontagné, Jean-Hervé Lorenzi, *Désindustrialisation, délocalisations*, Paris, La documentation française, 2005, p. 2 et p. 18.

mondial»<sup>31</sup>, et la création de l'Agence de l'innovation industrielle (AII) pour les sélectionner et les financer<sup>32</sup>. On sent par ailleurs l'influence de Jean-Louis Beffa dans le discours prononcé par Jacques Chirac le 30 août 2005 dans lequel il annonçait une «nouvelle politique industrielle» fondée sur la recherche et l'innovation : il ne s'agissait pas pour lui de renouer avec un colbertisme industriel désormais dépassé, mais de «favoriser un environnement propice aux grands projets», de formuler des «priorités stratégiques claires», de lancer un petit nombre de «programmes mobilisateurs [...] concentrés sur quelques technologies-clés», de «mettre en réseau tous les acteurs» autour des grandes entreprises, et de donner «une dimension européenne» à cette «grande ambition industrielle»<sup>33</sup>.

Les propositions de Jean-Louis Beffa ont débouché sur la sélection de 17 projets dans cinq domaines stratégiques (énergie, transports, environnement, santé, TIC) et sur la concentration des fonds sur les grandes entreprises. Parallèlement, le gouvernement a mis en place de nouveaux outils de politique industrielle : en 2004, les pôles de compétitivité pour favoriser la coopération entre acteurs publics et privés autour de grands projets<sup>34</sup>; en 2005, OSEO avec pour mission de financer le développement des PME, et l'Agence nationale de la recherche (ANR) afin de stimuler la recherche et de favoriser la coopération entre recherches privée et publique; et, en 2006, les Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) qui, en rapprochant universités, grandes écoles et organismes de recherche, visaient à proposer une offre de formation et de recherche plus cohérente et mieux adaptée aux besoins des territoires. C'est avec raison qu'on a vu dans la politique promue par Jacques Chirac une «véritable réinvention de la politique industrielle», mais la volonté de tout faire à la fois, une trop grande dispersion des projets et la coexistence de logiques différentes ont nu à l'efficacité de cette politique<sup>35</sup>.

Les résultats ont en effet été plus mitigés. L'AII a subi les critiques de la Commission européenne qui contestait ses choix et sa gouvernance,

31. G. Thibault, *Quelle stratégie industrielle...*, op. cit., p. 72.

32. Jean-Louis Beffa, *Pour une nouvelle politique industrielle*, Paris, La documentation française, 2005, p. 25-31.

33. Le discours de Jacques Chirac est cité d'après G. Thibault, *Quelle stratégie industrielle...*, op. cit., p. 72.

34. Gilles Duranton, Philippe Martin, Thierry Mayer, Florian Mayneris, *Les Pôles de compétitivité. Que peut-on en attendre?*, Paris, Presses de la rue d'Ulm, 2008.

35. Elie Cohen, «Que reste-t-il des politiques industrielles?», 21 mai 2017 [En ligne : <http://elie-cohen.eu/Que-reste-t-il-des-politiques-industrielles.html>].

ce qui a amené le gouvernement à la supprimer en 2008<sup>36</sup> en la fusionnant avec OSEO afin de réorienter les aides publiques vers les PME. Les résultats des projets retenus ont été bien maigres comme le fait ressortir l'exemple de QUAERO, présenté comme une alternative à Google, qui a souffert de l'insuffisance de son budget (198 millions apportés à parts égales par OSEO et les industriels associés au projet) et de la défection des entreprises allemandes qui ont préféré mener un projet concurrent, de sorte que lorsqu'il est arrivé à son terme en décembre 2013, ce projet avait seulement donné naissance à 35 prototypes<sup>37</sup>. Les PRES se sont retrouvés tiraillés entre recherche de l'excellence et ancrage territorial, d'où la faiblesse des regroupements réalisés, et minés par l'absence de mobilisation des chercheurs, de sorte que, comme le constatait la Cour des comptes en 2011 dans son rapport annuel, leurs résultats étaient décevants eu égard à l'importance des dépenses consenties par l'État. La politique des pôles de compétitivité a oscillé entre deux objectifs : l'aménagement du territoire et le renforcement du contenu technologique de l'industrie française. En raison du trop grand nombre de pôles sélectionnés (77 en 2005) et de la faiblesse des financements publics (4 milliards entre 2006 et 2011), on a assisté à un saupoudrage de moyens finalement peu efficace. Pilotés par les grandes entreprises, les pôles n'ont pas permis le renforcement des coopérations avec les PME et les centres de recherche publique. Les régions n'ont guère pesé sur leur développement et la dimension territoriale des pôles s'est beaucoup affaiblie, au point que la DATAR a relancé en 2009 son soutien aux clusters baptisés «grappes d'entreprises». Au total, cette politique n'a pas débouché sur la cristallisation de véritables écosystèmes d'innovation<sup>38</sup>. En revanche, OSEO, né en 2005 de la fusion d'OSEO, de l'ANVAR et de l'AI pour offrir des avances remboursables aux entreprises afin de soutenir l'innovation privée, a obtenu des résultats positifs puisque ses interventions étaient ciblées sur les projets les plus prometteurs (un projet soutenu par OSEO aboutit à trois fois plus de brevets qu'un projet qui n'a pas bénéficié de son aide) et ont permis d'augmenter les dépenses en R&D des PME<sup>39</sup>.

Élu président en mai 2007, Nicolas Sarkozy a infléchi, dans son discours du 23 juin 2007, la politique adoptée sous son prédécesseur en

36. Emmanuel Paquette, «L'agence de l'innovation sombre après deux ans d'existence», *Les Echos*, 7 janvier 2008.

37. Delphine Cuny, «Pourquoi Quaero n'a pas créé le "Google européen"?», *La Tribune*, 29 mars 2013.

38. Michel Fried, «La sélectivité, au cœur d'une nouvelle politique industrielle», *Cahiers Lasaire*, 47 (novembre 2012), p. 61.

39. Nicolas Riedinger, Hubert Doryane, Benoît Masquin, «Le financement de l'innovation par Oséo», *Économie et prévision*, 197-198 (2011), p. 185-193.

mettant l'accent sur le développement de l'innovation à travers le renforcement de la recherche publique et des pôles de compétitivité, le soutien aux entreprises de taille intermédiaire, et la réforme de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle<sup>40</sup>. Bien plus, en 2009, il a confié à la mission Juppé-Rocard le soin d'inventer «un nouveau modèle moins dépendant des énergies fossiles et davantage tourné vers la connaissance» et de définir les conditions et les modalités d'une «intervention publique résolue» visant à «renforcer les incitations» à investir et devant «se porter là où les défaillances de marché sont avérées». Le rapport des deux anciens premiers ministres a défini sept priorités stratégiques (soutenir l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation; favoriser le développement des PME innovantes; accélérer le développement des sciences du vivant; développer les énergies décarbonées et l'efficacité dans la gestion des ressources; faire émerger la ville de demain; inventer la mobilité du futur; investir dans la société numérique), a recommandé de lancer un grand emprunt de 35 milliards (augmenté de 10 milliards supplémentaires sous le présidence Hollande) destiné à financer l'innovation, et a proposé de mettre en place une «gouvernance exemplaire» pour gérer les fonds du PIA (Programme d'investissements d'avenir) qui serait piloté par un organisme *ad hoc*, le Commissariat général à l'Investissement<sup>41</sup>. Fin 2015, 37 milliards avaient été effectivement engagés et 2 500 projets sélectionnés. Les rapports d'évaluation de la Cour des comptes et de France stratégie soulignent l'originalité d'un mode de financement qui a irrigué les universités, les laboratoires de recherche et les PME ainsi que l'intérêt de la plupart des projets sélectionnés, mais pointent diverses dérives : financement d'actions qui ne relèvent pas du PIA, faiblesse de l'effet de levier, satisfaction de demandes locales, saupoudrage des moyens, et multiplicité des dispositifs<sup>42</sup>.

Le «crédit impôt recherche» (CIR) est sans doute le meilleur exemple de politique horizontale de compétitivité. Ayant pour objectif d'inciter les entreprises à investir davantage en R&D, il consiste à leur rembourser sous forme de réduction d'impôt une partie des dépenses de R&D qu'elles ont réalisées. À sa création en 1983, la ristourne fiscale ne s'appliquait pas aux dépenses déclarées mais seulement à leur accroissement par rapport à l'année précédente. Depuis la réforme de 2008, elle n'est plus calculée sur

40. G. Thibault, *Quelle stratégie industrielle...*, op. cit., p. 74.

41. *Investir pour l'avenir. Priorités stratégiques d'investissement et emprunt national, Rapport de la commission Juppé-Rocard*, Paris, La documentation française, 2009, p. 13, p. 14, p. 16 et p. 43.

42. Cour des comptes, *Le programme d'investissements d'avenir. Une démarche exceptionnelle, des dérives à corriger*, Paris, La documentation française, 2015; France Stratégie, *Programme d'investissements d'avenir. Rapport du comité d'examen à mi-parcours*, 29 mars 2016 [En ligne : [www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr)].

leur accroissement mais sur leur volume ; son taux a été fixé à 30 % jusqu'à 100 millions d'euros de dépenses de R&D, et à 5 % au-delà. Alors que les entreprises plébiscitent le CIR<sup>43</sup>, de nombreux rapports ont souligné son coût élevé et sa faible efficacité. Dans son rapport de juillet 2013, la Cour des comptes a souligné que la réforme de 2008 a été adoptée sur la base de chiffrages fantaisistes et sans instruments de suivi, et que les lois de finances de 2008 à 2012 ont continué à en sous-estimer le coût. Alors que ce dispositif n'avait pas d'équivalent par son ampleur parmi les pays de l'OCDE, la Cour jugeait que « l'évolution des dépenses de R&D des entreprises n'est pas proportionnelle à l'avantage fiscal accordé »<sup>44</sup>. Les études microéconomiques sur l'impact du CIR ont montré de leur côté qu'il a un effet additif, mais pas d'effet d'entraînement : pour 1 euro de subvention, il entraîne seulement 1,06 euro de R&D supplémentaire<sup>45</sup> ! Au niveau macroéconomique, le résultat est très différent : alors que le coût du CIR est passé de 2 milliards en 2007 à 5 milliards d'euros en 2011, soit une augmentation de 3 milliards, la dépense de R&D des entreprises (y compris le crédit d'impôt reçu) s'est élevée de 18,4 milliards d'euros à 20,1, soit une augmentation de 1,7 milliards. Les dépenses des entreprises hors CIR ont donc diminué alors que le financement public augmentait<sup>46</sup>. Par ailleurs, la Cour des Comptes a estimé que la gestion du CIR était trop lourde, qu'il existait des « zones de risques propres au CIR » (qualification des dépenses de R&D, utilisation abusive du CIR par les sociétés d'informatique, engraissement des cabinets de conseil fiscal, création de sociétés éphémères pour bénéficier des mécanismes de versement du CIR), que le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) n'avait pas les moyens d'effectuer les contrôles nécessaires et que le fisc n'était pas en mesure de lutter efficacement contre la fraude. Les rapports parlementaires ont également noté l'effet d'aubaine (le CIR finance des projets qui auraient de toute façon été réalisés) et la captation de 33,8 % du CIR par le secteur tertiaire. La plus grande partie des sommes allouées est allée aux grandes entreprises même si, en nombre de déclarations, les PME étaient

43. Ernst & Young, *L'efficacité des aides publiques aux entreprises. Quelles priorités pour la compétitivité française ?*, février 2013, p. 18-19.

44. Cour des comptes, *L'évolution et les conditions de maîtrise du crédit d'impôt en faveur de la recherche*, Paris, La Documentation française, 2013, p. 21-23, p. 28-29, p. 43-44, p. 46-56, p. 68-81, p. 94-95, p. 100-104, p. 106-107, p. 118-119, p. 124-142 et p. 179-182.

45. Stéphane Lhuillery, Marianna Marino, Pierpaolo Parrotta, *Évaluation de l'impact des aides directes et indirectes à la R&D en France, Rapport pour le MESR*, Paris, La documentation française, 2013, p. 44.

46. OCDE, *Examens de l'OCDE des politiques d'innovation : France, 2014*, Paris, OCDE, 2014, p. 204-205.



majoritaires; qui plus est, entre 2007 et 2012, le crédit d'impôt versé aux grandes entreprises a été multiplié par six quand leurs dépenses de R&D n'augmentaient que de 15 %, ce qui fait soupçonner des pratiques d'optimisation fiscale<sup>47</sup>. Malgré l'accroissement du coût du CIR pour le budget de l'État, les résultats de cette politique ont été très décevants : la part dans le PIB de la R&D réalisée dans les entreprises a stagné entre 1995 et 2011 (1,4 %) à un niveau très inférieur à celui de l'Allemagne (1,94 %); les grandes entreprises ont moins investi dans la R&D en France qu'en Allemagne – en 2014, les dix premières entreprises dépensaient trois fois plus en R&D en Allemagne (45,4 milliards) qu'en France (17,2 milliards) –; même si la propension des entreprises françaises à breveter s'est accrue entre 2000 et 2010, elles ont déposé 2,5 fois moins de brevets que les allemandes en 2010 – 8 751 contre 21 881 –; le taux d'entreprises innovantes était de 53,5 % en 2008-2010, loin derrière l'Allemagne (79 %), mais aussi l'Italie, le Royaume-Uni, les Pays-Bas ou l'Espagne. Plus globalement, la part de la R&D (publique et privée) dans le PIB est restée stable (2,2 %), alors qu'elle augmentait dans la plupart des pays européens, certains s'approchant ou dépassant même l'objectif des 3 % fixé par la Commission (Finlande, Danemark, Allemagne, Autriche). Au total, le CIR constitue un dispositif coûteux qui n'a pas contribué à l'accroissement des dépenses de R&D privée, ni permis aux entreprises françaises de rattraper leur retard sur les allemandes en termes d'effort de recherche<sup>48</sup>. On peut donc légitimement se demander si des mesures ciblées ne seraient pas plus efficaces : les pays les plus intensifs en R&D (Allemagne, Suède, Suisse, et Finlande jusqu'en 2013) n'étaient-ils pas ceux qui ne possédaient pas de CIR? Le plus surprenant est le refus obstiné des gouvernements successifs de poser la question de l'efficacité du CIR relativement à sa générosité, d'autant qu'en définitive «l'effet essentiel du CIR semble pour l'instant de permettre aux entreprises de maintenir leurs profits nets d'impôts»<sup>49</sup>.

Les rapports Beffa et Juppé-Rocard s'inscrivaient dans un mouvement de «retour de la politique industrielle» qui a traversé toute la décennie et concernait plusieurs pays de l'OCDE (Japon, Corée, Pays-Bas, Royaume-Uni, États-Unis, etc.) touchés par de graves déséquilibres sectoriels, un

47. Fabien Piliu, «Le crédit d'impôt recherche bridé pour les grands groupes?», *La Tribune*, 5 novembre 2014.

48. OCDE, *Examens de l'OCDE des politiques d'innovation*, op. cit., p. 63, p. 68 et p. 69; OFCE, «L'état du tissu productif français. Absence de reprise ou véritable décrochage?», *OFCE Policy brief*, 6 (9 novembre 2016), p. 12 [En ligne : [www.ofce.sciences.po.fr](http://www.ofce.sciences.po.fr)].

49. Philippe Askenazy, *Les décennies aveugles. Emploi et croissance 1970-2010*, Paris, Seuil, 2002, p. 244.



déclin rapide de leur industrie et la perte irréversible de savoir-faire<sup>50</sup>. La crise de 2008-2009 et les succès spectaculaires de l'économie chinoise ont encouragé cette évolution, d'autant que certains économistes admettent désormais que «le démantèlement des outils nationaux de politique industrielle a accéléré la désindustrialisation de certains pays européens» dont la France où il n'y a pas eu de «politique de substitution» aux grands projets<sup>51</sup>. C'est dire que la politique industrielle a retrouvé sa légitimité, y compris dans les cercles bruxellois, et de nombreux travaux ont cherché à la repenser.

Les politiques mises en œuvre depuis 2004 souffraient de faiblesses criantes bien mises en évidence par de nombreux travaux d'économistes. Michel Fried a insisté sur «l'insuffisance du diagnostic économique qui la fonde», le ciblage sur les seules hautes technologies qui sacrifie les industries traditionnelles (chimie, sidérurgie, biens d'équipement), la concentration des aides sur les grands groupes pourtant florissants et l'oubli du territoire<sup>52</sup>. Hugues Bertrand a pointé l'absence de hiérarchisation des onze «filères stratégiques» et des huit «projets d'avenir» sélectionnés en 2010 par les États généraux de l'Industrie, et les faiblesses des pôles de compétitivité créés en 2004 qui pâtissent de la faiblesse de leurs moyens et de leur pilotage<sup>53</sup>. Augustin Landier et David Thesmar ont signalé que «la politique industrielle se fait sans doctrine et sans garde-fous» et s'accompagne de ratages coûteux comme celui de l'AI<sup>54</sup>. Enfin, selon l'OCDE, la politique d'aide à l'industrie serait caractérisée par un manque de «cohérence stratégique des décisions», aurait trop peu profité à des secteurs pourtant compétitifs comme l'agroalimentaire et le luxe, privilégierait les grands groupes au détriment des entreprises de taille intermédiaire (ETI), ferait trop de place aux exonérations fiscales par rapport aux aides directes pour lesquelles on pouvait parler de saupoudrage, et se distinguerait par la faible efficacité d'aides fiscales pourtant très généreuses<sup>55</sup>. Le bilan est sévère : à la fin du quinquennat de Nicolas Sarkozy, malgré l'importance des ressources

50. OCDE, *Examens de l'OCDE des politiques d'innovation*, op. cit., p. 7-11.

51. Philippe Aghion, Gilbert Cette, Élie Cohen, Mathilde Lemoine, *Crise et croissance : relancer la consommation pour relancer la croissance*?, Paris, La documentation française, 2011, p. 44.

52. Michel Fried, «Les politiques industrielles en perspective», *Le retour des politiques industrielles?*, *Cahiers Lasaire*, 32 (décembre 2006), p. 26-31 [En ligne : [www.lasaire.net/fr/news/les-cahiers/4/](http://www.lasaire.net/fr/news/les-cahiers/4/)].

53. Hugues Bertrand, «Comment repenser la politique industrielle?», *Cahiers Lasaire*, 42 (mars 2011), p. 114-117 [En ligne : [www.lasaire.net/fr/news/les-cahiers/4/](http://www.lasaire.net/fr/news/les-cahiers/4/)].

54. David Thesmar, Augustin Landier, *Dix idées qui coulent la France*, Paris, Flammarion, 2013, p. 64 et p. 72.

55. OCDE, *Examens...*, op. cit.

mobilisées, la France n'avait toujours pas de véritable politique industrielle, de sorte que la descente aux enfers de l'industrie nationale se poursuivait inexorablement<sup>56</sup>.

La liquidation de la politique industrielle et de l'appareil d'intervention économique de l'État a participé du processus de désindustrialisation qui touche durement la France depuis la crise des années 1970. Certes, depuis 2004, la politique industrielle a retrouvé sa légitimité mais, faute de véritable vision stratégique, les pouvoirs publics ont affiché des objectifs changeants et multiplié les dispositifs qui s'empilent sans cohérence, de sorte que leur intervention a été brouillonne, peu lisible et sans réelle efficacité<sup>57</sup>. Ainsi, non seulement la France ne s'est pas réindustrialisée, mais le recul de son industrie s'est poursuivi avec des conséquences catastrophiques pour l'emploi, la balance commerciale, les finances publiques et le niveau de vie. Il est donc plus nécessaire que jamais d'inverser le cours de l'évolution, car c'est désormais l'existence même de l'écosystème industriel qui est menacée, ce qui oblige à tout repenser. Cependant, les rapports qui s'accumulent reproduisent de l'un à l'autre les mêmes constats et les mêmes propositions, sans jamais s'interroger sur les raisons de l'échec des politiques mises en œuvre depuis quinze ans que, de surcroît, ils recommandent de prolonger<sup>58</sup>.

Cependant, il ne peut y avoir de redressement industriel possible aussi longtemps que l'on refuse d'aller au-delà du bilan technique, mesure par mesure, des politiques mises en œuvre jusqu'ici pour poser des questions plus générales qui sont au cœur des difficultés. Il y a d'abord, bien sûr, la question essentielle des contraintes européennes : comment rebâtir une industrie puissante en composant avec les règles du marché unique, un euro surévalué, les dogmes de la Commission européenne, et une Allemagne hégémonique ? La protection des intérêts économiques

---

56. En 2010, la part de l'industrie dans le PIB (12,6 %) était inférieure à la moyenne de la zone euro (18,6 %) et le décrochage particulièrement net par rapport à l'Allemagne (23,7 %) ; la part de l'emploi manufacturier dans l'emploi total était tombé de 14,6 % en 2000 à 11 % en 2010 (17,2 % en Allemagne) ; le déficit des échanges de produits industriels (hors énergie) qui se creusait depuis 2000, atteignait -45,6 milliards d'euros en 2012 quand la plupart des pays européens voyaient leur excédent progresser.

57. La politique d'allègement des charges sur les entreprises décidée par François Hollande et poursuivie par Emmanuel Macron n'a pas donné de meilleurs résultats. Sur le CICE, cf. COE-Rexecode, *La compétitivité française en 2016*, janvier 2017 [En ligne] ; Fabrice Gilles, Yannick L'Horty, Ferhat Mihoubi, Xi Yang, « Les effets du CICE : une évaluation *ex post* », *Economie et prévision*, 214 (2018/2), p. 1-36. Voir aussi Jean-Michel Bezat, « Une politique de "reconquête industrielle" sans grands résultats », *Le Monde*, 9 novembre 2018.

58. Dernier exemple en date : Martial Bourquin, *Faire gagner la France dans la compétition mondiale* (t. 2, volet stratégie industrielle), Sénat, rapport d'information n° 551, 6 juin 2018.

nationaux est de plus en plus reconnue comme une nécessité vitale, mais comment la renforcer sans rompre avec la vision naïve de la mondialisation qui fait rêver les élites françaises de « fusions entre égaux » (quand ce n'est pas d'« entreprises européennes » comme si les entreprises n'avaient pas de nationalité), lesquelles ont toutes abouti au passage sous contrôle étranger des fleurons de l'industrie française (Alcatel, Alstom, Lafarge, STX) ? Il faut aussi s'interroger sur le choix fait par les grands groupes, et d'abord par les constructeurs automobiles, de fonder leur expansion internationale sur la production dans les pays à bas salaires, ce qui s'est traduit par des pertes d'emplois et le creusement du déficit commercial, quand, au contraire, les industriels allemands privilégiaient le « made in Germany ». Depuis 1975, à chaque récession, les pouvoirs publics misent sur la relance par la consommation, mais cette politique profite davantage aux entreprises étrangères qu'aux françaises incapables de répondre à la demande qui leur est adressée, de sorte que la poussée des importations entraîne mécaniquement une réduction de leur activité sur leur marché domestique et, à terme, faillites et pertes d'emplois. Comment reconstituer l'industrie française avec une politique qui, en privilégiant le consommateur aux dépens du producteur, affaiblit notre tissu productif ? Comment aussi y parvenir sans rompre résolument avec une idéologie post-industrielle qui, depuis plus de trente ans, justifie le recul de l'industrie par la fin du travail, la disparition de l'ouvrier et l'avènement des services ? Enfin, et c'est évidemment crucial, nos concurrents ont une stratégie industrielle – pour la Chine, c'est « Made in China 2025 », et « Industrie 4.0 » pour l'Allemagne –, quand la France n'en a pas et se contente d'un catalogue de mesures. Seul l'État peut l'initier et le temps presse.

## BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

- François Bost, Dalila Messaoudi, « La désindustrialisation : quelles réalités dans le cas français ? », *Revue géographique de l'Est*, 57/1-2 (2017) [En ligne : <https://journals.openedition.org/rge/6333>].
- Élie Cohen, *L'État brancardier : politiques du déclin industriel, 1974-1984*, Paris, Calmann-Lévy, 1989.
- Élie Cohen, Pierre-André Buigues, *Le décrochage industriel*, Paris, Fayard, 2014.
- Jean-Claude Dumas, Ivan Kharaba, Philippe Mioche (dir.), *La désindustrialisation : une fatalité ?*, Besançon, PUFC, 2017.
- Pierre Lamard, Nicolas Stoskopf (dir.), *1974-1984, une décennie de désindustrialisation ?*, Paris, Picard, 2009.

- Jean-Louis Levet, *Une France sans usines ?*, Paris, Economica, 1988.
- Jean-Louis Levet (dir), *Réindustrialisation, j'écris ton nom*, Paris, Fondation Jean-Jaurès, 2012.
- Pascal Raggi, *La Désindustrialisation de la Lorraine du fer*, Paris, Classiques Garnier, 2019.
- Marie-Laure Virard, Patrick Artus, *La France sans ses usines*, Paris, Fayard, 2011.