

LES CAHIERS

REINDUSTRIALISER NOTRE PAYS : QUELLE METHODE ?

SYNTHESE ET PROPOSITION DE METHODE

SUPPLEMENT AU CAHIER N° 47

Hugues BERTRAND

Novembre 2012



LABORATOIRE SOCIAL D' ACTIONS D' INNOVATIONS DE REFLEXIONS ET D' ECHANGE

LES CAHIERS

REINDUSTRIALISER NOTRE PAYS : QUELLE METHODE ?

SYNTHESE ET PROPOSITION DE METHODE

SUPPLEMENT AU CAHIER N° 47

Hugues BERTRAND

Novembre 2012

© Lasaire, Paris-Saint-Etienne – *Reproduction autorisée en citant la source*

NOTE DE SYNTHÈSE :

REINDUSTRIALISER NOTRE PAYS : QUELLE MÉTHODE ?

Hugues BERTRAND

Lasaire a lancé au cours des années récentes plusieurs cris d'alarme appelant à un redressement industriel urgent et nécessaire pour éviter à notre pays d'être transformé en friche touristique et en lieu de mémoire.

Un « cahier » paru en avril 2011 proposait une analyse approfondie des causes de ce déclin. On en rappellera trois : mauvais positionnement international de l'industrie française polarisé vers un fort haut de gamme technologique intensif et un bas de gamme très extensif, mais peu présente dans les moyennes-hautes technologies (celles des biens d'équipement notamment); renoncement aux politiques de soutien et d'accompagnement dans la durée des filières industrielles exposées à la concurrence internationale, au profit de politiques horizontales visant les entreprises en général, exposées ou non ; extension proliférante d'un discours et d'une culture « post-industriels » prônant les vertus de « l'entreprise sans usine », le passage au tout-tertiaire, et la relégation des usines, des industries et de leurs fumées vers les pays moins « avancés ».

Ce nouveau cahier prend appui sur ces analyses mais il va beaucoup plus loin pour examiner ce que pourraient être les grands axes d'une politique industrielle adaptée à notre époque. Ni dirigisme ni laisser faire. Mais des objectifs, des cibles, des moyens, des acteurs. Nous ne cherchons pas à élaborer un programme de politique industrielle ni un catalogue de réponses toutes prêtes, plus ou moins séduisantes ou réalistes. Notre objectif est à la fois plus modeste et plus ambitieux. Nous visons à construire une méthode de politique industrielle. La politique industrielle nationale de l'après-guerre n'est plus. Il ne s'agit pas de la ressusciter, ni d'en évoquer les mérites ou les insuffisances, mais d'en construire une autre, avec d'autres acteurs, d'autres outils, dans un contexte radicalement différent.

Ce débat est indispensable pour construire, organiser, donner sa force et sa consistance à une politique à horizon long. Celle-ci ne peut être réduite à l'addition, même talentueuse et inspirée, d'actions et de mesures en vrac, vaguement cohérentes ou très contradictoires. Il existe une panoplie d'outils et de dispositifs partiels : pôles de compétitivité, Conférence nationale de l'industrie, commissions sectorielles, crédit impôt-recherche, Banque publique d'investissement désormais, etc. Mais leur assemblage, leurs effets conjoints ne sont ni connus ni évalués, ni même examinés. Il est indispensable de pousser la réflexion plus loin. Il y a urgence à le faire.

Le débat de méthode engagé porte sur l'ensemble de ces questions : objectifs, cibles, acteurs, niveaux d'intervention, nature des coopérations, ressources et moyens d'action.

La synthèse qui en est faite ici ne reprend pas les chapitres du cahier mais les questions et les débats qui les traversent. Elle fait donc dialoguer les auteurs.

1. DES POLITIQUES VISANT PRIORITAIREMENT LES SECTEURS « EXPOSES »

Un premier débat porte sur les objectifs de la politique industrielle. Dans une période où les ressources sont rares, chichement comptées et la concurrence sans merci, il s'agit de viser clairement le secteur « exposé », le plus menacé, et donc l'industrie, qui en constitue la part la plus substantielle. Ce choix amène à remettre en cause les politiques aujourd'hui dominantes politiques « horizontales » d'offre visant à aider les entreprises en général, en allégeant par exemple leurs charges, quelle que soit leur activité. Ainsi la primauté accordée aujourd'hui dans tous les programmes au soutien aux PME, ou même aux ETI, sans autre distinction, met sur le même plan des activités qui n'ont pas du tout le même impact macroéconomique : d'un côté des activités industrielles qui subissent une très forte pression concurrentielle, mais qui engendrent beaucoup d'emplois indirects très qualifiés (recherche, logistique, finances, brevets, gestion, etc) ou moins qualifiés (gardiennage, accueil, surveillance, restauration, etc) ; de l'autre des activités tertiaires le plus souvent beaucoup moins « exposées » et exerçant des effets d'entraînement beaucoup plus réduits sur le reste du tissu productif (la distribution de pizzas en est devenue l'image emblématique...).

2. GRANDS GROUPES STRUCTURANTS OU PME ?

Mais même si l'on se décide à viser enfin en priorité les entreprises industrielles, reste une question délicate. Faut-il choisir de privilégier un partenariat avec les grands groupes industriels qui organisent, parfois bien, parfois très mal, le tissu productif des petites et moyennes entreprises, que ce soit directement (filiales) ou indirectement (filières, co-traitance, sous-traitance et politiques d'achat) ? Faut-il cibler au contraire plutôt les PME « patrimoniales », porteuses de très nombreux emplois et beaucoup plus fragiles ? Ce débat n'est pas totalement tranché dans les analyses et les propositions développées par les auteurs du cahier. Ils se rejoignent pour reconnaître l'importance de l'action en direction des grands groupes, de leurs stratégies et de leur rôle fédérateur souhaité (automobile, télécoms) ou réel (aéronautique), mais ils expriment des différences sur les niveaux pertinents d'intervention et de dialogue social : national, régional, territorial. Ils insistent en particulier sur la nécessité de repenser les relations entre groupes et sous-traitants, de les faire évoluer vers de véritables partenariats.

3. ACTIVER LE « TRIANGLE INDUSTRIEL »

Un deuxième ensemble de débats porte sur la manière d'activer ce qu'on pourrait appeler le « triangle industriel ». Les industriels ont besoin d'une recherche active et accessible. La recherche a besoin de l'Etat et d'une politique publique qui la structure et l'organise. L'Etat a besoin d'une industrie puissante et dynamique pour créer de la richesse et des emplois. Ce triangle industriel (Etat-Recherche-Industrie) doit être activé dans le but d'améliorer le positionnement international de l'industrie française trop éclatée aujourd'hui entre quelques segments de très haute technologie et beaucoup d'activités de faible technologie fortement concurrencées par les pays à bas coûts de main d'œuvre. Cet objectif est central. Il suscite une convergence claire de l'ensemble des auteurs qui constatent qu'il fonctionne mal. Ils sont d'accord pour situer les principales insuffisances au niveau du dialogue et des interfaces industrie-recherche et proposent divers moyens de l'améliorer. Ils sont également d'accord pour faire du passage des prototypes à la production industrielle une cible privilégiée de l'accompagnement public dans ces domaines. Leurs positions sur les rôles respectifs des

innovations « de rupture » et des innovations « incrémentales », ou encore des innovations de process et des innovations de produits, laissent en revanche ces questions ouvertes...

4. DES POLITIQUES INTEGREES

On doit souligner un accord assez général sur la construction des programmes de politique industrielle : les politiques industrielles ne doivent pas se limiter à des politiques d'offre. Elles doivent être plus globales et viser à combiner des ensembles d'actions plus complètes et mieux intégrées. La filière santé est un tout, et doit être pensée et organisée comme telle : politique de l'offre publique et privée de soins, des équipements industriels correspondants, mais aussi politique de santé publique. La filière énergie ne peut être réduite à un débat manichéen pour ou contre le nucléaire, mais doit comporter des objectifs d'industrie bas carbone, c'est-à-dire d'économies d'énergie et de transition vers d'autres ressources énergétiques, mais dans une approche intégrée. Le programme de développement des éoliennes a été conçu comme une simple opération de diversification des sources, sans réflexion sur un programme industriel associé. On a donc des éoliennes sans les emplois correspondants ! Il n'aurait pas été beaucoup plus avisé de prétendre développer à l'inverse une offre d'éoliennes sans programme d'équipement national. Pour que le développement durable n'ait pas pour effet des prix plus élevés sans emplois « verts » supplémentaires, il doit être conduit dans une perspective beaucoup plus intégrée. Même des filières technologiques très transversales, comme les nanotechnologies, demandent des approches plus complètes pour prendre en compte l'ensemble de leurs effets (sur la sécurité et la santé par exemple). Ce sont donc des approches industrielles beaucoup plus globales qu'il nous faut apprendre à construire. Nous devons apprendre aussi à viser largement l'exploitation des opportunités et des niches dans des perspectives d'action beaucoup plus décentralisées.

5. DES INSTITUTIONS FINANCIERES DEDIEES

Le financement de l'industrie, et plus particulièrement des PMI, fait débat. L'industrie est le domaine des engagements longs, ce que les banques n'aiment pas et qu'elles feront de plus en plus difficilement à l'avenir, du fait du durcissement des normes prudentielles qui leurs sont imposées. Pour certains, il faut inciter les banques à moins de frilosité en demandant à un établissement public de prendre à sa charge une part de leurs risques, comme doit le faire OSEO, ou en allégeant de façon spécifique leur coût de refinancement auprès de la banque centrale, comme le faisait le Crédit National en son temps. D'autres soutiennent la création d'une banque publique dédiée, comme vient d'en décider le Président de la République. Le contenu du projet actuel est néanmoins critiqué dans ce cahier. Parce qu'il accorde une place insuffisante aux autorités régionales. Mais aussi et surtout en raison du hiatus entre la compétence horizontale de la banque publique portant sur l'ensemble des PME, industrielles ou non, et les moyens limités dont elle disposera. En raison aussi des conséquences négatives sur sa capacité d'expertise de l'exclusion des grandes entreprises.

6. INVENTER UNE NOUVELLE GOUVERNANCE DE L'ENTREPRISE

L'industrie ce sont d'abord des compétences et des savoir-faire collectifs. Ces savoir faire prospèrent lorsque la qualité de la coopération, du dialogue social et la confiance sont au rendez-vous. Ils dépérissent lorsqu'elles sont absentes. Financiarisation, pouvoir absolu des actionnaires, restructurations incessantes, fermetures brutales de sites, absence d'anticipation

et de concertation ont des effets très négatifs, et souvent désastreux. Le salariat est devenu la partie la plus stable de l'entreprise. Il faut aujourd'hui acter ce fait et le reconnaître en modifiant en conséquence les structures de gouvernance des entreprises. Tout particulièrement des grandes entreprises. Leurs stratégies prendront beaucoup mieux en compte les objectifs de longue période, qui sont indispensables à l'industrie, si elles parviennent à concilier mobilité souvent fébrile des actionnaires et stabilité des salariés. Ce principe ne fait pas débat entre les auteurs qui visent tous un rééquilibrage du pouvoir au sein des entreprises au profit des salariés et du long terme. En revanche la manière concrète d'y parvenir fait débat. Quelle représentation salariale (salariés de l'entreprise uniquement, de la filière, du site, de la branche ?), dans quelles instances (CA, CS, CE,...) et avec quel rôle ? Il n'est pas indifférent de remarquer et de souligner que les entreprises allemandes sont beaucoup plus avancées dans ce sens.

La reconnaissance de ces savoir-faire collectifs devrait aussi inciter à privilégier, chaque fois que c'est possible, les reconversions collectives de site sur les reconversions individuelles qui liquident en quelques semaines des compétences collectives qui ont demandé des années ou des décennies pour être construites.

7. STRATEGIES INDUSTRIELLES, COORDINATION DES ACTEURS ET TERRITOIRES « PERTINENTS »

Quels territoires « pertinents » ?

Le débat le plus subtil a trait aux rôles respectifs de l'Etat central et des acteurs territoriaux. Tous considèrent que l'Etat central a un rôle décisif à jouer dans l'élaboration et la mise en œuvre de véritables stratégies industrielles. Cette idée est renforcée par l'affirmation de la nécessité de politiques industrielles beaucoup plus « intégrées ». L'évolution de certains pôles de compétitivité vers des regroupements moins fondés sur la dimension régionale, plus sur la nature des activités, renforce cette vision.

Par ailleurs l'industrie se développe toujours en interaction avec des territoires propices (compétences, formation, infrastructures, services). Ces relations peuvent même devenir symbiotiques (Toulouse et l'aéronautique). Rien ne peut remplacer les avantages de la proximité : proximité des industriels avec les ressources matérielles et immatérielles dont ils ont besoin, relations des industriels entre eux ou avec les responsables politiques, etc. La proximité est un atout précieux qui apporte qualité, réalisme, rapidité et finesse des mises en œuvre. Par ailleurs les territoires et les Régions ont aussi vocation à définir et à mettre en œuvre des stratégies industrielles propres.

Si l'Etat central est nécessaire pour élaborer une politique et des stratégies industrielles, ainsi que pour fixer des règles fiscales et sociales qui les favorisent, la dimension territoriale des activités industrielles implique que les Régions se dotent aussi de stratégies industrielles propres. La répartition des responsabilités et des instruments d'action fait donc débat. Ce débat conduit à une réflexion complémentaire sur les nombreuses articulations entre niveaux : le territoire « pertinent » de l'action peut être local, régional, national ou, pourquoi pas, européen.

Quels lieux d'élaboration des stratégies industrielles ?

La nécessité d'un lieu d'élaboration des stratégies industrielles n'est contestée par personne. Il y a de nombreuses façons de le faire. Deux conditions semblent toutefois devoir être respectées.

D'une part ce lieu ne doit pas être seulement un lieu d'étude et d'élaboration abstraite : pour des raisons d'efficacité pratique et de connaissance concrète il doit aussi être un lieu de rencontre entre vrais responsables (patronaux, syndicaux, politiques, sociaux, environnementaux) réfléchissant ensemble sur les évolutions et les exigences de longue période (dans l'esprit du défunt CGP).

D'autre part il ne doit pas être déconnecté des centres de décision et de mise en œuvre de moyens concrets (telle la BPI) qui devraient être invités à rapporter régulièrement devant ses instances et à intégrer ses critères, ses débats et ses objectifs.

Vaste programme, immense chantier, impérieuse urgence. Nécessaires si nous ne voulons pas devenir une friche touristique et un musée consacré aux sociétés disparues !

POLITIQUE INDUSTRIELLE : 10 PROPOSITIONS DE METHODE

Joël DECAILLON

- Passer de politiques de soutien aux entreprises en général à des politiques ciblant les secteurs exposés et l'industrie en particulier.
- Mettre l'accent sur les activités industrielles de haute-moyenne gamme.
- Pour cela activer le « triangle industriel » (industrie-recherche-pouvoirs publics) dans une perspective de stratégies coopératives de longue période : l'industrie a besoin de la recherche, la recherche a besoin des pouvoirs publics, les pouvoirs publics ont besoin d'une industrie dynamique.
- Ne pas se contenter d'actions en direction des PMI, ou des grands groupes industriels. Viser la transformation du modèle productif et des relations de coopération/partenariat entre grandes entreprises et PME au sein de filières ou sur des projet (sous traitance).
- Mettre en place des politiques intégrées. Pas seulement des politiques de soutien de l'offre mais des politiques prenant en considération l'ensemble des processus dans toutes leurs dimensions (une politique de la santé pas seulement de l'offre de médicaments ou d'équipements hospitaliers, une politique de l'énergie pas seulement de l'offre nucléaire, etc). Associer les industriels de très près à ces politiques « intégrées ».
- Prendre en compte et faire jouer pleinement la dimension régionale du développement industriel : des stratégies et des responsabilités régionales s'appuyant sur des acteurs territoriaux et des formes d'action coordonnées au niveau territorial « pertinent », c'est-à-dire le plus efficace.
- Transformer la gouvernance des entreprises (des plus grandes en premier lieu) en rééquilibrant les relations entre actionnaires, salariés et autres « parties prenantes » dans le but de favoriser les choix de long terme : représentation dans les organes stratégiques (Conseil Administratif, Conseil de Surveillance) des salariés (élus internes, syndicats, filières) à parité avec voix délibératives ; structures de liaison entreprise/territoire par site.
- Mettre en place des institutions bancaires et financières dédiées spécifiquement à l'industrie (engagements longs, expertise spécialisée). Réorienter la BPI dans ce sens.
- Créer un lieu d'échange et de pilotage industriel ayant une double vocation : organiser les rencontres entre acteurs économiques et sociaux (patrons, syndicats de salariés, interlocuteurs politiques, associatifs et administratifs nationaux et régionaux) de l'industrie ; favoriser un apprentissage cognitif croisé entre hommes d'expérience et de responsabilité d'une part, hommes d'études d'autre part.
- La Commission Nationale de l'Industrie peut être transformée et réformée dans ce sens à condition de lui faire jouer vraiment ce double rôle. A condition aussi qu'elle acquière une dimension régionale qu'elle n'a pas aujourd'hui.