



Philippe Herzog s'adresse aux acteurs économiques et sociaux et aux dirigeants politiques

Pour la mise en place d'une stratégie européenne de compétitivité industrielle intégrée et solidaire

Avec ce véritable plaidoyer, Philippe Herzog formule six recommandations aux acteurs économiques et sociaux et aux dirigeants politiques et place l'objectif d'une stratégie européenne de compétitivité industrielle intégrée et solidaire au cœur de l'agenda politique national et européen.

Cet appel poursuit et complète la réflexion de Confrontations Europe et son action pour une Europe compétitive et solidaire. Il s'inscrit dans une actualité brûlante. Le dilemme austérité ou croissance est mal posé. Malgré les intentions, les politiques de rigueur indispensables engendrent l'austérité tandis que la croissance ne se construit pas. Les importantes décisions de l'été pour renforcer la stabilité font gagner du temps, mais le sujet de fond est de commencer la réforme de nos régimes sociaux et économiques pour recréer un potentiel de croissance durable. Il est très faible en Europe aujourd'hui.

Philippe Herzog réaffirme une fois de plus que le renouveau industriel est au cœur du problème à résoudre, car il est le moteur de la recherche, de la productivité et de l'exportation. Or ce renouveau, nous dit-il, ne peut pas être confié aux seuls experts des ministères de l'Économie et des Finances, il implique des choix de société conscients. Il faut recréer de grandes motivations chez les jeunes afin de les orienter vers les sciences, les technologies, les productions et les marchés, et obtenir l'acceptation des travailleurs pour des restructurations et des transitions professionnelles porteuses d'une nouvelle espérance. C'est pourquoi ces réformes de très grande ampleur de la formation et des marchés du travail doivent avoir une priorité absolue.

D'autre part, il revient aux acteurs économiques, sociaux et politiques de gagner la bataille de l'innovation dans toutes les activités. Ce n'est possible que si nos différents pays, à commencer par la France, prennent appui sur un espace industriel européen intégré et solidaire. Les opportunités créées par le grand marché ne peuvent être saisies si toutes les fragmentations demeurent en raison des rivalités et des stratégies non coopératives. Et l'appropriation des nouvelles technologies dans tous les secteurs industriels et les régions n'est possible qu'avec l'appui de nouvelles politiques communes. De même, la valorisation et le financement des investissements à moyen et long terme exigent de l'Europe qu'elle reconquière la maîtrise de la valeur de ses potentiels et de ses projets, alors que l'Union en a confié le pouvoir pour l'essentiel aux acteurs des marchés financiers.

Nous disons avec Philippe Herzog qu'il y a devoir pour les dirigeants politiques nationaux et européens de définir le mandat et le mode de gouvernance nécessaires pour une telle stratégie industrielle commune. Nous invitons les acteurs économiques et sociaux à démultiplier les initiatives, les accords de coopération, et la concertation des projets.

Claude Fischer, présidente de Confrontations Europe

Plaidoyer

La nouvelle politique de la BCE, la décision de construire une Union bancaire, et la mise en place d'un contrôle centralisé des politiques budgétaires nationales marquent des progrès importants dans la recherche d'une architecture macrofinancière de stabilité pour l'Eurozone. Mais s'il est maintenant admis qu'on n'obtiendra pas la stabilité sans une reprise de la croissance et sans qu'elle soit durable, on en est loin. Le processus de désendettement n'est pas encore engagé et le soutien des pays en difficulté par des prêts, c'est-à-dire de nouvelles dettes, alors que certains paraissent insolubles en raison d'une faiblesse structurelle de compétitivité, fait gagner du temps sans

résoudre le problème de fond. Sortir les pays les moins compétitifs de l'Eurozone serait prendre un risque énorme. Il est crucial d'assumer la grande hétérogénéité des pays

Le renouveau industriel de l'Europe appelle une formidable ambition stratégique, comparable par son ampleur à la grande reconstruction d'après-guerre. Nos dirigeants politiques et nos sociétés n'ont pas placé leurs ambitions à ce niveau, et leurs politiques industrielles sont non coopératives.

membres et de bâtir des coopérations et des solidarités actives pour renforcer leur potentiel de croissance, celui de l'Eurozone et de toute l'Union. Il faut pour cela de grandes réformes des structures et des modèles de marché et de gestion, pas seulement dans les États membres mais aussi au niveau communautaire. Le « pacte de croissance » de la Commission agréé par le Conseil du 29 juin, est de portée très limitée car il ne s'attaque pas au cœur de ce défi. La construction d'une croissance durable n'est pas sur les rails.

Le cœur du problème est un renouveau industriel de l'Europe à l'heure de la révolution informationnelle et technologique, de la compétition mondiale et du développement durable. Il appelle une formidable ambition stratégique, comparable par son ampleur à la grande reconstruction d'après-guerre. Nos dirigeants politiques et nos sociétés n'ont pas placé leurs ambitions à ce niveau.

Il y a besoin d'un effort de diagnostic et d'argumentation sans précédent, car on continue d'ignorer des réalités fondamentales.

L'industrie, avec les services qui lui sont associés, est plus que jamais le moteur de la croissance de la productivité. Elle concentre la majeure partie de la R&d et de la faculté d'exportation. Elle doit créer une valeur ajoutée suffisante pour que le financement du reste de l'activité soit assuré.

Or dans l'Union considérée comme un tout, le ralentissement de la croissance de la productivité industrielle est criant depuis le milieu des années 1990 et elle stagne dans les services. Les excédents de l'industrie manufacturière ne compensent pas la dépendance énergétique croissante en combustibles fossiles. Les carences de recherche et de qualification, d'investissements productifs et humains sont patentées. La compétitivité globale de l'industrie européenne est donc menacée, alors que les puissances émergentes progressent rapidement sur toute la gamme des technologies et des productions.

D'autre part, les divergences de croissance et de compétitivité industrielle entre les pays membres qui se sont creusées depuis les années 2000 s'accroissent dans la crise. Tandis que la polarisation de l'industrie en Allemagne et dans quelques pays proches se renforçait, d'autres pays ont connu une désindustrialisation accélérée. Ces phénomènes traduisent de profonds écarts de compétitivité sur un marché européen où la concurrence a été de plus en plus âpre. Ils ont entraîné des déséquilibres des balances courantes dont le financement était assuré avant 2008, mais en créant une forte dissymétrie des positions créancières et débitrices. Ceci est, répétons-le, le facteur principal de désintégration de l'Eurozone, espace où 17 États partagent une monnaie unique.

Les États et l'Union n'ont consenti ni une analyse ni un débat public approfondis sur les raisons de l'échec de la stratégie de croissance antérieure. Si l'on admet aujourd'hui que l'industrie est un souci, alors il faut tirer au clair les raisons d'une grave défaillance, mis à part dans quelques pays, ainsi que les dogmes ou biais des politiques communautaires. Face à un problème d'ordre systémique, nous soulignons ici quatre blocs de problèmes structurels et de fonctionnement.

- *Le système de relations sociales et industrielles* avec au cœur la formation et l'emploi : obsolescence de systèmes scolaires et de marchés du travail qui dirigent de plus en plus mal les jeunes et les actifs vers la production et l'entrepreneuriat.

• *Le système d'innovation industrielle* : le dogme selon lequel la concurrence est à elle seule l'aiguillon majeur ne résiste pas à l'observation. Certes, l'UE a financé des programmes de recherche et développement ; mais elle a négligé la construction de réseaux, de plateformes, de coopérations entre les entreprises, pourtant indispensable quand les coûts fixes initiaux sont élevés et la rentabilité différée ; et elle n'a pas su faire descendre l'innovation vers la production et les marchés. D'autre part, le dogme selon lequel le moteur de la croissance du futur est dans les services a sévi dans les États comme dans l'Union, alors que bâtir une complémentarité entre industries et services est vital. L'UE s'est focalisée sur l'ouverture du marché des services avec des résultats inégaux, faibles en particulier pour les services industriels ; elle a banni les politiques industrielles sectorielles. La politique du développement durable a consisté à fixer des normes et des objectifs, sans se soucier des conditions dans lesquelles les secteurs industriels doivent faire face à leur appropriation. Elle n'a pas vu l'ampleur des problèmes de coûts et de parts de marché dans la compétition mondiale, la durée nécessaire des processus d'apprentissage ; elle a subventionné l'introduction de technologies nouvelles sans souci de la construction des chaînes de création de valeur ajoutée et de la difficile recomposition des secteurs productifs. On se retrouve avec une consommation finale déjà élevée des technologies numériques, mais avec un retard sérieux à la production et même avec des pertes d'emplois. Quant aux emplois verts dans les énergies renouvelables, le solde net de création est insignifiant en raison des surcoûts induits pour la demande finale et les consommations industrielles, tandis que c'est la Chine qui crée ces emplois pour produire et exporter en leader mondial. Il est temps de comprendre que l'introduction des nouvelles technologies doit être conduite dans et par les industries traditionnelles, et non pas seulement par la création à part de nouveaux secteurs.

• *Le système financier* : la priorité accordée par l'UE à la finance de marché a laissé à celle-ci le soin de sélectionner les investissements. Elle a ainsi survalorisé certains investissements, notamment dans les nouvelles technologies de l'information, en prenant des paris, et délaissé les autres. Elle a ainsi fait des bulles, dont plusieurs retombent, et aujourd'hui l'aversion au risque de la part des financiers est profonde.

• *Enfin, l'UE a construit son marché intérieur en le diluant dans le marché mondial*, avec une politique commerciale priorisant la consommation contre l'offre, et l'accès aux marchés extérieurs sans unité entre les États européens.

Tous ces biais traduisent *deux carences majeures du cadre communautaire : la fragmentation et la rivalité entre États avec des pratiques anti-coopératives ; et le refus de politiques industrielles communes en complémentarité avec les politiques de marché* - de sorte que le grand marché n'a pu être le socle d'une nouvelle croissance.

La prise de conscience de ces problèmes est amorcée mais n'a pas encore mûri, alors que le temps est compté. Les dirigeants politiques ont des responsabilités à prendre et les populations européennes doivent être saisies de ces vrais enjeux, qui ne se résument pas à un vague équilibre entre austérité et croissance.

Nous proposons d'élaborer et de mettre en mouvement une stratégie européenne de compétitivité industrielle intégrée et solidaire. *Intégrée*, car après

La rénovation du grand marché et de la politique de concurrence doit offrir un socle cohérent pour la mise en œuvre de nouvelles politiques communes, faisant appel à une mobilisation des acteurs économiques et sociaux inspirée par l'espérance et la faculté de participer.

la CECA et quelques initiatives phares mais ponctuelles, l'intégration industrielle s'est interrompue. Solidaire, car sans aider les régions et pays faibles à monter en compétitivité, c'est non seulement l'euro mais aussi le marché intérieur qui est menacé de désintégration, et tous les pays européens y perdront.

Nous nous adressons aux acteurs économiques et sociaux, autant qu'aux dirigeants politiques et aux institutions, et nous les appelons à conjuguer leurs idées et leurs forces. Nos propositions prennent appui sur une longue expérience de la vie communautaire et sur des initiatives envisagées ou amorcées, qu'il faudrait maintenant mettre en cohérence, démultiplier et inscrire dans un agenda politique.

Six recommandations

Précisons l'esprit et l'organisation souhaitables de l'action publique communautaire.

La promotion des coopérations entre les industries et les collectivités publiques, et entre les États et l'Union autour d'objectifs communs et pour des engagements durables communs est le chemin à emprunter. Les entreprises sont de plus en plus appelées à résoudre des problèmes de formation et d'emploi autant que d'innovation, de production et d'ouverture au monde, alors qu'une certaine impuissance des acteurs publics est évidente. Loin d'antagoniser les rapports,

il faut au contraire aider les entreprises à réussir dans la compétition commerciale tout en assumant de nouvelles fonctions dans l'intérêt général, tandis que les États devront mieux assumer leurs propres responsabilités.

L'Union européenne doit inciter les États et régions à multiplier les coopérations décentralisées transfrontières et assumer ses propres responsabilités dans l'exercice de plusieurs fonctions : construction d'un grand marché intégré et dynamique, camp de base pour les entreprises dans la mondialisation ; une Union pour l'innovation ; une reconstruction du système de financement pour valoriser les investissements économiques.

La spécificité du rôle de

L'Union pour l'industrie doit être clairement définie. L'UE ne va pas se substituer aux États, et elle doit cesser de nier la nécessité des politiques industrielles nationales ou de les dénigrer unilatéralement : chaque pays doit pouvoir définir et promouvoir ses propres spécialisations, en fonction de son histoire, sa culture, sa géographie, sinon il sombrera dans le sous-emploi. Et il faut prendre acte du fait qu'une répartition harmonieuse des spécialisations entre États n'est pas possible. Contrairement aux attentes inspirées par la vieille théorie des avantages comparatifs de Ricardo, la création du grand marché n'a pas conduit les pays européens à renforcer leurs spécialisations par blocs de produits, mais à l'intérieur de chaque branche et de chaque gamme de produits.

- *L'UE doit premièrement inciter les États à coopérer et tenir sa place dans les coopérations décentralisées transfrontières à multiplier.* Elle doit s'éloigner de la rhétorique des objectifs indifférenciés adressés aux États (« one fits all »), et concourir à la promotion des réseaux, des plateformes et des capacités productives transfrontières.

- *Deuxièmement, l'UE doit assumer la responsabilité principale de certaines fonctions.* Bâter un grand marché plus intégré et plus efficace, avec des signaux-prix pertinents, une stabilité réglementaire, et la réalisation d'investissements d'intérêt public communautaire. Créer une Union de l'innovation (un des objectifs d'EU 2020) : briser la fragmentation entre les espaces nationaux, inciter à basculer l'amont (R&D...) vers l'aval (production et marchés), ce qui est impossible sans des politiques sectorielles et de cohésion territoriale dans des domaines stratégiques. Reconstruire un système de financement de l'économie. Et transformer le grand marché en camp de base pour les entreprises dans la mondialisation, assorti de partenariats durables avec les autres régions du monde.

1. Redéfinir les politiques de formation et d'emploi et construire un système européen de relations socio-industrielles

Un renouveau et la construction de l'industrie du futur ne sont possibles que s'il s'agit de choix de société. L'Allemagne prend soin de son industrie en co-détermination : c'est son atout majeur. Dans beaucoup de pays les pouvoirs publics essaient d'empêcher des fermetures d'entreprises et d'inciter à innover ; et ils subventionnent des emplois de services non qualifiés, sans une mobilisation sociale inspirée par l'espérance et la faculté de participer.

Les temps sont défavorables. Des jeunes, des seniors, sont laissés hors marché du travail et le chômage s'accroît. La recherche de la compétitivité-coût provoque des réactions négatives. Dans quelques pays une déflation salariale est nécessaire pour remettre les salaires en rapport avec la

productivité. Dans beaucoup, le problème n'est pas le salaire, mais les charges du financement de la protection sociale qui pèsent excessivement sur l'emploi. Les ajustements devraient être compensés par des initiatives concrètes permettant de recréer une dynamique de progrès socio-économique. Pour cela, la redéfinition des politiques d'emploi et de formation est un défi politique majeur.

Les systèmes scolaires ne tournent plus les jeunes vers l'industrie ; la masse des travailleurs ne trouve pas d'appuis pour se requalifier et participer aux mutations. Les marchés du travail excluent et ne facilitent pas les transitions professionnelles. Pour résoudre ces problèmes criants, les entreprises ont un rôle énorme à jouer, en s'impliquant en amont dans les formations initiales, en aval dans les formations continues, et plus généralement dans la valorisation du capital humain et social. Les plus grandes d'entre elles sont les acteurs les plus capables de se projeter avec leurs personnels dans le contexte international avec une volonté de pérennité ; elles seront sollicitées pour aider les PME à faire de même. Corrélativement les politiques publiques doivent réviser leurs conceptions et méthodes pour bâtir les cadres d'intérêt général.

Meilleure anticipation et gestion des restructurations

Après un premier Livre Vert sur les restructurations il y a dix ans et une tentative de législation faisant appel à la méthode du dialogue social, rien n'a suivi et un nouveau Livre Vert est proposé en 2012. Comment peut-on tergiverser ainsi ?

Des restructurations s'annoncent. Dans le secteur automobile, des surcapacités massives risquent d'entraîner des suppressions d'activités pures et simples. Or les restructurations ne devraient pas être synonymes de casses, mais être anticipées et gérées dans une perspective de redéploiement des activités et de revitalisation des territoires. Qu'attend-on pour que les dirigeants politiques et les constructeurs se réunissent pour une stratégie concertée ? L'impératif d'innovation exige d'organiser les adaptations et les transitions professionnelles. Des ressources cognitives, organisationnelles et publiques doivent être mobilisées. Le dialogue social sectoriel, l'engagement des comités d'entreprises, la réunion des acteurs sur les territoires sont indispensables ! La Commission a le devoir de créer un cadre pour une telle mobilisation, inciter à des solutions concertées, créer des conditions juridiques et financières propices. Les fonds européens notamment doivent être basculés et gérés vers les politiques adéquates. Par exemple le Fonds européen d'Ajustement face à la mondialisation devrait être remplacé par un Fonds Européen d'Action pour la restructuration et le renouveau industriel.

Promotion des compétences pour l'innovation et l'efficacité de l'emploi

La mise en œuvre d'une initiative phare d'EU 2020, « New Skills for jobs », n'avance pas. La faiblesse des compétences est pourtant au cœur de l'incapacité européenne à réussir l'innovation et réhabiliter la production. L'ampleur des transitions professionnelles attendues des départs en retraite devrait obliger à traiter les compétences comme un bien public (rappelons qu'il s'agit des connaissances, aptitudes et savoir-faire des individus et des collectifs de travail). La formation professionnelle et continue, la reconnaissance des compétences sont scandaleusement en déshérence dans plusieurs pays européens.

La « coordination » des États membres par des indicateurs communs sans tenir compte de l'hétérogénéité énorme des situations nationales, et sans souci des contenus réels de formation, ne tient pas. L'importante directive pour la reconnaissance des qualifications professionnelles ne peut suffire à provoquer la mobilité souhaitable. D'ailleurs les qualifications sont très souvent anciennes et les « learning outcomes », c'est-à-dire les résultats de l'expérience et de l'apprentissage ne sont pas pris en compte. Il faut donc compléter et améliorer l'action entreprise en vue de certifications professionnelles européennes. Et surtout créer des programmes européens massifs d'apprentissage et de formation continue. Tous les travailleurs, y compris les non qualifiés, et les exclus du marché du travail, doivent pouvoir acquérir des compétences et les faire évoluer.

D'énormes inégalités divisent les nations européennes en la matière. Il faut établir un cadre de coopération en faisant appel aux Conseils sectoriels pour l'Emploi et les compétences, et à toutes les formes de coopérations interrégionales.

Organisation européenne de marchés transitionnels de l'emploi

Les réformes nationales des marchés du travail sont très inégalement engagées. Plus que jamais il faut concilier flexibilité et mobilité avec sécurité. Il est grand temps pour la Commission de proposer un cadre commun et des incitations.

Les jeunes, les travailleurs non qualifiés, les chômeurs ne doivent pas simplement être assistés, protégés ou indemnisés, ils doivent être incités à se former pour des débouchés effectifs en emploi et pour de meilleurs emplois - à condition que les dispositifs existent ! Et la mobilité des parcours professionnels et transfrontières, qui grandit, doit être accompagnée d'une sécurisation. Les contrats et conventions doivent être conçus de façon à faciliter et organiser ces transitions ; les politiques publiques doivent prévenir et limiter le temps au chômage, en suscitant la formation et la préparation au réemploi. Ceci implique un cadre européen pour l'accès aux services d'emploi-formation et accroître leur qualité. Une intense coopération entre les services nationaux est nécessaire, dont le moteur serait un service public européen à créer, à partir d'une réforme de l'EURES.

2. Réformer les politiques de marchés et les politiques d'innovation et promouvoir un système productif européen en coopération

Recréer l'espérance de l'emploi, et en particulier anticiper positivement les restructurations, n'est pas possible si les structures et le fonctionnement des marchés et des politiques publiques bouchent l'horizon des projets et entravent la dynamique des investissements des entreprises, secteurs, et territoires.

Les Européens partagent un grand marché mais les États sont en compétition pour l'industrie. Tous mènent des politiques industrielles, même quand ils le nient. L'Allemagne est en bloc derrière son industrie. La Grande-Bretagne défend bec et ongles sa spécialisation et sa position de leader mondial pour les services financiers. La France avait un modèle, mais elle l'a perdu depuis 30 ans et doit en forger un nouveau qui soit performant et durable. De nombreux États membres sont en grande difficulté, sans appui communautaire.

Rénovation du grand marché et réforme de la politique de concurrence

Quand Michel Barnier entreprend en 2010 le chantier de la rénovation du grand marché (le « SMA »), il vise à en faire le socle d'une nouvelle croissance. Mais les divergences en matière de conception du marché sont considérables. Mario Monti a plaidé pour un compromis historique entre les champions de la libéralisation et de la concurrence, et ceux qui souhaitent des politiques industrielles, fiscales et

sociales communes. Mais les États membres n'ont pas voulu s'engager dans cette voie. En dépit d'avancées bien utiles, la rénovation du grand marché n'a pas bénéficié jusqu'ici d'une volonté et d'une impulsion à la mesure de l'enjeu. Les politiques de marchés et les politiques publiques nationales et communautaires qui concourent à la compétitivité industrielle restent en fait désarticulées, d'où des biais et inefficacités des deux côtés.

Une nouvelle étape du SMA devrait non seulement répondre aux attentes des acteurs dans les secteurs de services et pour les infrastructures, mais aussi à celles des industriels. La formation de prix pertinents et la réunion de moyens de financement adéquats pour l'investissement sont essentielles. Et la politique de concurrence doit être remise sur le métier.

La politique de concurrence a été reine en l'absence d'une stratégie industrielle. Elle a fait obstacle à l'affirmation de celle-ci, elle doit au contraire contribuer à sa promotion. Sa doctrine n'a pas changé alors que les mutations technologiques et l'émergence de nouveaux marchés bouleversent son application. L'économie des réseaux et des plateformes suscite des configurations de monopoles naturels

La politique de concurrence a été reine en l'absence d'une stratégie industrielle. Elle a fait obstacle à l'affirmation de celle-ci, elle doit au contraire contribuer à sa promotion.

avec agglomération d'informations et valorisation de capital social par des acteurs privés ; alors que la doctrine de concurrence veut couper en morceaux des activités où la coopération et l'intégration sont consubstantielles. Elle combat les péréquations pour le financement d'activités alors qu'elles concourent aux effets d'agglomération. Il est prouvé qu'une politique de concurrence ne peut avoir un effet positif pour l'innovation que si elle se soumet à une approche différenciée des secteurs et une approche renouvelée du bien public face aux situations de rendements croissants d'échelle et d'agglomération.

Alors que la capacité d'anticipation de la politique de concurrence a fait défaut (c'est criant pour les activités financières), elle pourrait se rétablir si ses outils étaient mobilisés de façon à contribuer à des restructurations d'entreprises et de secteurs visant à l'appropriation de l'innovation, au redéploiement des activités (et non à l'abandon), et à la constitution de filières intégrées et horizontales quand c'est nécessaire. La politique de concurrence aurait alors un rôle très important pour inciter les grandes entreprises à s'inscrire dans une stratégie de coopération industrielle et pour le développement des PME.

La « modernisation » des aides d'État est à l'ordre du jour. Il serait aberrant qu'elle soit élaborée unilatéralement par la DG Concurrence. D'une part, il ne faut plus se cacher que de multiples aides nationales ou communes à la recherche, au développement, ou à la protection environnementale, entre autres, sont dupliquées, inutiles ou inefficaces. D'autre part, inversement, nouer des ententes et mutualiser des aides pour partager des projets d'intérêt public industriel, créer des partenariats, lancer des investissements, est indispensable dans des conditions de très grave incertitude et aversion au risque, mais cela se heurte à des obstacles majeurs.

Valorisation et diffusion des innovations

L'extension du droit de la propriété intellectuelle et son application d'un côté, la diffusion des innovations de l'autre - ce qui n'est pas contradictoire - sont à l'ordre du jour. Des batailles d'arrière-garde freinent encore la création du brevet européen, qui en abaissera fortement le coût. Mais au-delà de cette étape, il faut orchestrer la diffusion technologique ! Il faut créer un cadre juridique qui brise la fragmentation et la rétention. Les marchés de brevets se développent aux États-Unis et ailleurs, pas en Europe.

Les problématiques abordées dans la Communication Tajani sur la politique industrielle, telles que la qualité des brevets, la révélation de l'information, l'estimation de la valeur des « pools » de brevets, l'utilisation des droits de propriété intellectuelle dans les opérations financières, les abus dans le domaine de la standardisation (*patent ambushes*) sont importantes. Dans le cadre d'une nouvelle étape de la rénovation du marché intérieur, il faut créer des fonds de brevets européens, des structures de valorisation de la recherche

publique, des démonstrateurs, des unités-pilotes et des plateformes notamment pour l'accès des PME. La standardisation des services B to B liés à des produits, l'harmonisation des licences et la formation des contrats à long terme dans les industries de réseaux sont aussi des priorités.

Les logiques de marché doivent être complétées par des politiques publiques différenciées selon les secteurs et qui veillent notamment à articuler « anciens » et « nouveaux » secteurs dans des filières de développement. À cet effet l'UE doit définir des « domaines » d'intérêt commun.

Des politiques sectorielles dans tous les domaines d'intérêt stratégique européen

L'UE a prôné jusqu'il y a peu une approche exclusivement horizontale : pour elle l'industrie n'avait besoin que d'un cadre réglementaire et d'un environnement favorable à l'initiative privée pour se développer. L'expérience prouve que c'est faux. Les grands groupes « font » par eux-mêmes l'effort d'innovation, mais les PME passent à côté, et souvent les centres de décision et investissements vont hors d'Europe. Les logiques de marché doivent être complétées par des politiques publiques différenciées selon les secteurs et qui veillent notamment à articuler « anciens » et « nouveaux » secteurs dans des filières de développement. À cet effet l'UE doit définir des « domaines » d'intérêt commun et y concevoir ces politiques secteurs/filières. Prenons quelques exemples (nous traiterons ultérieurement des deux impératifs fondamentaux que sont la numérisation et la décarbonisation).

- *Les restructurations dans le secteur automobile* seront un massacre si l'UE ne veut pas coordonner la réduction des surcapacités et le déploiement de l'innovation dans une perspective de

mobilité durable. Les stratégies des groupes leaders, les politiques nationales de soutien aux productions locales, sont non coopératives. L'UE doit offrir un cadre pour que les redéploiements répondent à un intérêt commun : standardisation des composants des véhicules propres et infrastructures, formation des compétences, harmonisation des aides, facilités de financement... Les industriels devront concevoir des business models coopératifs pour partager des coûts fixes avant d'être concurrents sur les produits.

- *Dans le domaine de la santé*, les industriels de la pharmacie savent que les biotechnologies sont une question de survie à long terme dans la compétition et le contexte du vieillissement. Or il n'y a pas de marché unique européen (les structures de tarification et de financement sont nationales), les prix sont non comparables, les signaux prix pour l'investissement ne fonctionnent pas. Le capital-risque est absent et les USA polarisent l'industrie et les financements.

- *L'industrie spatiale européenne* est une micro-industrie, la politique spatiale restant cantonnée à la commande publique de lanceurs et de satellites. L'appropriation des opportunités ainsi créées exige des services appropriés aux différentes applications dans de multiples secteurs, avec création d'interfaces d'intérêt public et formation des utilisateurs.

- *La Communication Tajani propose de créer six nouveaux marchés d'avenir* : les technologies clés génériques, les véhicules électriques et hybrides, les technologies pour la production propre, les produits industriels et de constructions écologiques, les produits biologiques.

- Un rapport décapant de Jean Therme concernant les technologies génériques a mis en évidence « la vallée de la mort » qui sépare le savoir et le marché. Il est démontré que faute d'infrastructures, de prototypes, et de ressources partagées, l'Europe est en impasse. Ces plateformes ne pourront fonctionner que dans le cadre de politiques sectorielles, car l'application des technologies diffère d'un secteur à l'autre. Les acteurs territoriaux devront pouvoir se brancher sur ces structures. Les obstacles à la coopération au niveau de la politique de concurrence devront être levés. Nombre de ces « key enabling technologies » ne sont pas encore en activité parce que cela nécessite des investissements très capitalistiques : ce qui souligne une fois de plus le problème du financement et de la formation de grands programmes en partenariat public-privé.

Promotion des régions et des coopérations interrégionales pour la cohésion économique et sociale sur les territoires

Les autorités publiques régionales, en coopération avec les acteurs économiques, sont amenées à jouer un rôle croissant sur les territoires dans les stratégies de compétitivité. Organiser les chaînes de création de valeur ajoutée, aider les entreprises à monter leurs projets, former aux métiers régionaux, agglomérer les sources de savoir et d'innovation, brancher les territoires sur des réseaux transnationaux sont des tâches qu'elles sont amenées à assumer. Elles sont aussi en charge de la très large majorité des investissements publics. Mais elles ne peuvent aujourd'hui assumer correctement des fonctions industrielles dans de nombreux pays, d'une part en raison des retards et échecs de la décentralisation des structures publiques, d'autre part parce que le système institutionnel européen entretient la fragmentation. Les structures des États font écran au développement de politiques régionales communes ; le financement des projets communs est un millefeuille bureaucratique alors qu'il faut pouvoir agglomérer vite et bien des fonds structurels, des fonds nationaux, des fonds privés ou du crédit. Les Nouveaux Instruments Financiers de la Commission sont peu adaptés aux marchés régionaux, où il y a besoin d'investisseurs dédiés.

Les capacités d'initiative terriblement inégales entre les différentes régions de l'UE et avec leur voisinage appellent une réforme fondamentale de l'« assistance technique ». *La création d'agences publiques décentralisées de la Commission nous semble nécessaire pour réunir les acteurs et créer les interfaces.* Il s'agit de susciter la préparation et le développement des projets et de réaliser une adéquation entre les projets et les sources de financement. La carence de financements et de partenariats pour les coopérations interrégionales transfrontières doit être levée. La formation de macro-régions par exemple pour l'aménagement du Danube et la coopération dans l'Europe du Sud Est, serait une forte contribution à la compétitivité de toute l'Europe (à l'image de la coopération que les pays nordiques ont créée entre eux).

Partout se posent des enjeux de renouvellement des biens publics accessibles à tous. Les régions doivent être capables non seulement de redéfinir les missions mais aussi d'une approche industrielle des services publics. Les délégations à des entreprises privées et à des entreprises d'économie sociale sont une grande voie d'avenir mais elles se heurtent à de multiples obstacles. Le droit exige un mandatement d'État explicite ; il entrave les coopérations public-public et public-privé. L'UE doit bâtir un cadre pour ces partenariats, bien distinct des directives Concessions et Marchés publics. Il faut notamment pouvoir bâtir des PPP européens pour les coopérations transfrontières (la Commission vient d'en reconnaître la nécessité pour l'agenda numérique).

La promotion de l'économie sociale comme ensemble d'acteurs susceptibles de contribuer très activement au renouveau industriel appelle aussi l'attention. Un cadre européen doit reconnaître leur spécificité, leur diversité et leur caractère hybride (marchand et solidarité non marchande). Le marché intérieur et le système de financement doivent leur offrir des opportunités.

3. Deux objectifs stratégiques clés : numérisation et décarbonisation de l'économie

Au cœur d'une nouvelle croissance, l'UE se fixe deux objectifs clés : la numérisation et la décarbonisation de l'économie. Nous ne pouvons que mentionner brièvement le premier, et pouvons en dire un peu plus sur le second.

L'agenda numérique

Il est une priorité de la Stratégie EU 2020. L'UE veut construire un marché unique des services régulé, profond et dynamique, avec les infrastructures adéquates, et fait appel à des politiques publiques nationales plus efficaces.

Elle veut notamment promouvoir le commerce électronique, et singulièrement les échanges transfrontières en ligne. Mais il nous semble qu'il y a aussi besoin de nouvelles offres de services pour la vie dans les agglomérations, les espaces ruraux, et pour les biens d'information et de communication entre les Européens, dans une logique de bien public. La valorisation du capital humain et du capital social sur Internet est-elle satisfaisante ? D'autre part, si les particuliers européens consomment déjà beaucoup d'Internet, les PME, les administrations publiques et les services publics sont aux prises avec de difficiles mutations des modèles de gestion et des qualifications ; la qualité des services offerts, y compris pour la distribution et la logistique, fait problème, et les inégalités entre les territoires sont considérables.

Côté offre d'équipements, la perte de l'avantage européen est dramatique : 23 % de la production mondiale est européenne pour un marché intérieur représentant 34 % du marché mondial. L'investissement américain est le double pour une taille de marché domestique comparable, avec une composante publique plus forte que la nôtre. Une interrogation générale s'impose sur la qualité des nouveaux business models et sur la régulation : est-ce qu'on détruit de l'ancien ou est-ce qu'on crée de la valeur ajoutée ?

Une économie décarbonnée

Alors que la demande mondiale ne cesse de croître et que le réchauffement climatique est avéré, *la décarbonisation de notre système énergétique* est indispensable et conditionne la compétitivité comme la croissance. L'Europe a mis en place un ensemble de dispositifs impressionnant mais un diagnostic sans fard est nécessaire : les résultats sont faibles et coûteux. *Il est indispensable de remettre à plat la politique énergétique européenne.* La réduction des émissions de CO₂ n'est pas un exploit quand le PIB n'atteint pas son niveau d'avant crise, et l'Europe exporte sa pollution en important massivement des combustibles fossiles. Elle atteint ainsi aisément plus de 20 % de renouvelables dans le bilan, mais avec également plus de charbon et de gaz, tandis que le nucléaire est ostracisé.

Il est indispensable de remettre à plat la politique énergétique européenne. La réduction des émissions de CO₂ n'est pas un exploit quand le PIB n'atteint pas son niveau d'avant crise, et l'Europe exporte sa pollution en important massivement des combustibles fossiles. Il est indispensable de redéfinir la feuille de route, réviser le modèle de marché, et négocier un pacte de solidarité énergétique entre les États membres.

La compétitivité énergétique est une dimension majeure de la compétitivité de l'économie dans son ensemble. Or l'Europe est clairement en échec : la dépendance énergétique (pétrole, gaz, et même charbon) est énorme et s'alourdit encore ; l'efficacité énergétique ne progresse pas en raison de la lenteur des investissements pour les mutations des modes de production et d'habitat ; les industries manufacturières éner-

givores sont pénalisées par le prix de l'énergie (alors que la ré-industrialisation aux États-Unis repose sur un très bas prix de l'énergie suite à l'exploitation des schistes).

Redéfinition des objectifs

La feuille de route pour l'Énergie 2050 est sur l'agenda politique de la fin 2012. C'est l'opportunité d'un débat de fond et d'ajustements. Deux objectifs doivent être fixés et non pas trois : une réduction drastique des émissions de CO₂ ; la compétitivité énergétique (qui recouvre la réduction de la dépendance extérieure et l'accroissement de l'efficacité énergétique tant au niveau de la production que du transit et de la consommation). Le choix des technologies visant à atteindre ces objectifs doit être laissé aux opérateurs et aux États... sous conditions et incitations, et c'est tout l'enjeu du bon modèle économique pour une décarbonisation efficace et porteuse de nouvelle croissance.

Révision du modèle de marché

Le modèle de marché ne fonctionne pas de façon satisfaisante. Un horizon de prix de long terme clair est indispensable pour déclencher les investissements, sinon le risque et l'incertitude sont excessifs. Ceci nécessite une taxe carbone servant aussi de prix plancher pour le marché des quotas (dont le volume doit être réduit), et un mécanisme de compensation aux frontières. D'autre part les énergies renouvelables, actuellement hors marché et subventionnées, ce qui entraîne des surcoûts élevés, doivent entrer sur le marché européen. Les surcoûts de l'intermittence et du transit sont actuellement renvoyés aux consommateurs, et faute de prise en compte de la diversité des structures et des gros écarts de coûts entre les nations, la convergence des prix par alignement sur le marché entraîne des transferts implicites massifs entre les populations et les firmes.

Coordination et complémentarité des politiques publiques

Un modèle de marché révisé doit accompagner des politiques publiques efficaces. La coordination des politiques nationales est un grand souci : le risque de désintégration est bien présent, alors que les choix unilatéraux des États les plus puissants - comme la sortie du nucléaire en Allemagne - ont des impacts non identifiés et contribuent à une socialisation forcée et inégale des coûts et des bénéfices. Nous proposons de négocier *un pacte de solidarité énergétique entre les États européens afin d'établir la complémentarité des choix des sources*. Chaque État continuera de choisir ses sources, mais en respectant des principes communs : énergies renouvelables prenant leur part des coûts de l'intermittence et du transport ; gaz et charbon avec capture et stockage du carbone ; nucléaire avec sûreté élevée et contrôle commun. D'autre part le choix des investissements pour les réseaux de transit devra être conçu de façon à désenclaver les pays en périphérie et à s'accompagner d'une optimisation économique du parc européen.

L'Union en tant que telle devra assumer des choix politiques pour les capacités et les réseaux et non pas seulement l'achèvement et la régulation du marché. Au-delà des programmes de R&D, elle sera responsable de la formation des filières énergétiques du futur. Ceci appelle des modèles économiques adéquats, sinon, comme on le voit déjà, le choix des nouvelles technologies se traduit par des « emplois verts » en Chine et non ici. Ainsi la politique de « sécurité d'approvisionnement énergétique » est-elle à réviser. Axée sur la consommation de combustibles fossiles, elle ne se soucie pas de réduire la dépendance énergétique par la consolidation des capacités intérieures de production et par une stratégie commune d'investissement et de partenariats à l'étranger.

4. Valoriser et promouvoir les investissements de long terme

Dès lors que la compétitivité est la clé du succès pour une nouvelle croissance, il est urgent de se préoccuper des conditions du financement des investissements. Les taux de marge des entreprises dans de nombreux pays européens limitent singulièrement la capacité d'autofinancement : ceci renvoie à la question du rapport coûts/productivité. L'épargne est une source de financement encore abondante mais largement accaparée par les déficits publics et sociaux : ceci renvoie aux enjeux d'assainissement des finances publiques et de multiplicateurs de croissance à rétablir. Concentrons-nous ici sur les questions relatives à la transformation de l'épargne et du crédit en investissement. Aujourd'hui, banquiers et investisseurs font preuve d'une très grande aversion au risque. Il n'y a jamais eu autant de liquidités, mais très peu d'engagements durables. Beaucoup d'interrogations se portent sur l'impact de la réglementation prudentielle et la surveillance mises en place depuis 2008. Elles visent à prévenir l'éclatement de nouvelles crises bancaires et financières, mais n'y a-t-il pas aussi des effets pervers pour le financement de l'économie ? Il ne suffit pas de faire appel à la confiance face aux efforts de stabilité macrofinancière entrepris, quand on doit s'atteler aussi à la réforme des structures et des modèles de gestion du système de financement. Le commissaire Barnier consulte à ce sujet : toutes les contributions sont bienvenues. Ce sont des questions fondamentales : l'Europe a perdu le contrôle de la valeur de son patrimoine et de ses dettes, il faut le reconquérir sinon il n'est pas de stratégie possible pour le long terme.

L'Europe a perdu le contrôle de la valeur de son patrimoine et de ses dettes.

La Commission doit reprendre la main sur les normes comptables et ajuster la doctrine prudentielle pour ne pas confondre le risque financier et le risque économique.

Reconquête de la maîtrise européenne des normes comptables

Rappelons que le dogme comptable de la « full fair market value » a joué un rôle majeur dans le court-termisme et dans la crise. Les États-Unis viennent de publier un rapport sur les normes comptables IFRS sans prendre de décision sur leur adoption. Cette « non-décision » est unanimement interprétée comme le choix de ne pas les adopter, ou pas avant des années. Le Japon de son côté ne les applique pas ; la plupart des grands pays ne le font qu'avec de fortes réserves et avec des « filtres » pour les adapter.

Ces règles de valorisation par le marché ne font pas de distinction entre la valeur financière et la valeur économique, elles privilégient la liquidité contre l'engagement à long terme. La Communauté les a adoptées en 2002 sans aucune étude sur les conséquences nocives pour l'économie. La Commission a délégué pouvoir et conception à l'organisme porteur du dogme (l'IASB) ; elle doit maintenant reprendre la main de façon autoritaire. Établir le principe que les représentants de pays qui n'adoptent pas les normes ne les votent pas au directoire de l'IASB. Annoncer que l'Union n'adoptera pas automatiquement ces normes. Réformer l'EFRAG, ce groupe d'experts chargé de conseiller la Commission, qui prend systématiquement position en faveur des IFRS. Faire travailler l'IASB avec le réseau des normalisateurs nationaux. Les normes comptables qui ne sont pas adaptées aux activités d'investissement, ni à la réalité des PME et des entreprises sociales, doivent être révisées et des règles spécifiques établies pour la gestion des actifs long-terme.

Révision des règles prudentielles

Les règles internationales élaborées par les Comités de Bâle, intimement associées aux normes IFRS, accréditent les modèles de gestion bancaires tout en les encadrant. Le G20 a donné mandat à ces Comités en 2008 de réviser les exigences prudentielles afin de les durcir. L'Europe a décidé d'adopter les futures règles et d'agir pour leur application à l'échelle du monde. Or Bâle III soulève de gros soucis pour le financement de l'économie. S'il est juste de renforcer les fonds propres des établissements, ne pas tenir compte des différences transatlantiques, intracommunautaires, et entre les agents, ne fait pas sens. Les ratios de liquidité envisagés aggraveraient la course au cash contre l'investissement. Le commissaire a réagi.

Le risque est un crédit durablement plus rare et plus cher, dont les PME seront les principales victimes. On cherche des alternatives par les financements de marchés. Mais cela risque de fragiliser plus avant les systèmes d'intermédiation continentaux, et de dépendre beaucoup plus des investisseurs américains, chinois ou arabes.

Le « shadow banking » risque de prendre une place accrue par rapport au rôle traditionnel des banques. Cette « finance alternative » s'arroge de fait une capacité de création monétaire, et provoque une socialisation publique des risques. Il faudra réguler les « shadow banks » comme les banques ainsi que toutes les activités de marchés (et de pseudo-marchés), mais ceci se heurte à la résistance acharnée des acteurs du système qui ont pourtant été à l'origine de la crise.

L'UE se doit de bâtir une doctrine prudentielle qui lui soit propre afin de la concilier avec la prise de risque pour l'économie réelle. Le crédit est nécessaire pour l'investissement productif, au moins dans la phase de préparation et de démarrage des projets, le relais étant pris ensuite par les investisseurs institutionnels. Les PME doivent disposer de garanties publiques et d'un accès conforté à la banque de proximité ; on cherche à les renvoyer vers des Bourses, mais qui va les noter et avec quels modèles de calcul des risques ? Les grandes entreprises ont autre chose à faire que de suppléer aux

fonctions des banques en ajoutant des risques financiers aux risques des investissements productifs.

Dans le secteur des assurances, l'UE a imité ce qu'a fait Bâle pour les banques. La directive Solvency II vise à promouvoir un principe de prudence, non sans contribuer aux excès de la recherche de liquidité. Certes des assureurs peuvent aujourd'hui présenter des risques de solvabilité, mais la montée des liquidités dans les bilans et le retrait face aux besoins de financement des investissements sont une tendance générale préoccupante. Il y a besoin de nouvelles études d'impact (la

Beaucoup d'analystes considèrent que le système de financement est poussé vers le modèle américain d'intermédiation par les marchés. L'UE doit entreprendre une réforme des structures de l'industrie financière dans le cadre de l'Union Bancaire et élaborer un nouveau modèle de transformation des ressources en investissements.

dernière utilise les données de fin 2009) et de préparer des révisions.

De façon générale, les entités régulées voient actuellement restreindre leur capacité de prêter long terme, tandis que les entités non régulées prennent le pas dans la transformation. Certains risques ne seront plus mutualisés dans la sphère financière mais transférés aux épargnants. L'économie productive en serait la principale victime. L'examen des tableaux de financement des sociétés non financières dans la zone euro montre la croissance de la part des liquidités dans un total de variation des actifs en diminution. Côté passifs on constate un très fort reflux des crédits.

Élaborer un nouveau modèle de transformation des ressources en investissements

Beaucoup d'analystes considèrent que le système de financement est poussé vers le modèle américain d'intermédiation par les marchés. Comment préserver la fonction de transformation des dépôts en crédits, comment concevoir une intermédiation financière européenne différente, s'éloignant de celle qui a été à l'origine de la crise financière ?

Une dimension des réponses concerne *les politiques d'épargne*. Les actifs des entreprises devront être structurés et valorisés de façon à pouvoir réindustrialiser et répondre ainsi aux impératifs d'emploi. L'industrie devra faire appel à une épargne orientée vers les obligations et aura besoin d'actionnaires, bien que la préférence des épargnants soit à la liquidité. C'est pourquoi l'épargne longue devrait être privilégiée, avec une harmonisation fiscale en Europe et des outils spécifiques (livrets bien identifiés).

Une deuxième dimension du défi concerne *les réformes de structures* nécessaires afin que les banques et les investisseurs institutionnels renouvellent leurs fonctions de transformation.

La décision de mettre en place une Union bancaire vise à briser le cercle vicieux des liens toxiques entre dettes bancaires et dettes d'États et à prévenir la contagion de crise de pays à pays. Les garanties publiques seront réservées aux dépôts tandis que le système bancaire devra s'auto-assurer. Mais comment défendre le rôle des banques pour l'investissement productif ? La séparation de la banque de détail et de la banque d'investissement, qui se veut prudentielle, ne répond pas à cet objectif. Il faut

combattre l'utilisation spéculative du levier de crédit pour le trading et réhabiliter la transformation de dépôts en investissements productifs.

Et surtout, en articulation avec les banques, le rôle des investisseurs institutionnels (banques publiques et parapubliques, assurances, fonds de pension) et des fonds d'investissement devra être promu. Le Club des investisseurs de long terme qui s'est créé avance des propositions fécondes pour un cadre européen adapté aux contrats de passif long terme et aux gestions actifs/passifs, et il vise à développer une industrie européenne des fonds d'investissement et du capital-risque. La question fiscale, les normes, la complémentarité avec les Bourses, les modèles de gestion des investisseurs, les standards de qualification professionnelle et la qualité des rapports aux épargnants sont autant de sujets à traiter à l'échelle européenne. La Commission doit assumer son rôle tant pour les règles que pour les instruments d'épargne et pour les choix de structures.

Actuellement, elle se préoccupe plutôt d'offrir de « nouveaux instruments financiers » afin de tenter de réduire l'aversion au risque des investisseurs privés pour le financement des infrastructures. Elle se réserve le rôle de sélection et se tourne vers la BEI et vers les banques parapubliques nationales, pour qu'elles réunissent un portefeuille de projets dans lequel puiser. Ces institutions ont évidemment un rôle majeur à jouer pour le financement, mais s'agissant du choix des investissements d'intérêt public, la méthode centralisée de la Commission est difficilement compatible avec le besoin de modalités décentralisées, coopératives, et démocratiques d'élaboration des projets. Nous recommandons l'élaboration d'un cadre européen pour le financement des investissements productifs d'intérêt commun (pas seulement les infrastructures) : montage des projets, contrats de PPP, mixage des fonds publics et des fonds privés. À cet effet, l'Union pourrait examiner et rapprocher les systèmes établis par différents États tout en assumant le pilotage des investissements européens jugés stratégiques. Le Budget européen apporte des fonds structurels et va offrir des garanties, mais sa fonction de levier d'investissement n'est ni transparente, ni évaluée, ni significative. Investir pour restaurer la compétitivité industrielle devrait être une fonction explicite du budget communautaire.

5. Redéfinition de la politique commerciale et élaboration d'une stratégie d'investissements internationaux

La doctrine commerciale de l'UE date du milieu des années 1990 ; certains principes sont toujours bons mais le manque de renouvellement est effrayant alors que le monde a changé.

L'ouverture est un principe fondamental, à défendre avec acharnement. C'est l'intérêt des Européens : le commerce international est un moteur essentiel de la croissance. Il doit être encadré par des règles de bonne conduite qui créent la confiance et réduisent l'incertitude. Ce que l'UE a promu, en leader de la recherche d'un ordre public multilatéral en matière commerciale. Les limites visibles de cette action ne doivent pas dissuader de poursuivre. Mais les mutations soulèvent de nouveaux enjeux.

Les potentiels massifs de croissance de la demande mondiale sont désormais hors d'Europe et même des USA, ils se situent en Asie et sur d'autres continents. Élever la capacité d'exporter est donc un souci majeur pour l'emploi et la croissance des Européens, et ceci vaut singulièrement pour l'industrie. Or tandis que le marché intérieur européen est le plus ouvert au monde, les obstacles à l'entrée sur les marchés extérieurs sont considérables. De là l'exigence récente d'une recherche de réciprocité. Mais pouvoir exporter ne suffit pas. La survie et le développement des entreprises passent tout autant par la faculté d'investir à l'étranger, tandis que l'entrée d'investisseurs étrangers doit contribuer aux progrès de notre potentiel productif. Or l'investissement international, alors que la concurrence par l'innovation fait rage, comporte des transferts de technologies et de propriété intellectuelle majeurs. Et il est assujéti aux objectifs de politiques industrielles des États les plus puissants. Or les États européens sont désunis et concurrents dans leurs politiques d'investissement extérieur, contrastant avec les puissances anciennes et émergentes. Une stratégie communautaire d'intérêt mutuel s'impose alors qu'elle est aujourd'hui quasi inexistante. De façon générale l'Europe a besoin de se doter d'un camp de base dans la mondialisation avec deux volets, intérieur et extérieur, au service d'une stratégie de croissance durable.

Principe et pratique de réciprocité

Il faut être conscient du fait que le concept de différenciation retenu à l'OMC au bénéfice des pays en développement peut s'opposer à celui de réciprocité. Mais beaucoup de pays émergents sont devenus des puissances développées (y compris en hautes technologies) bien qu'encore sous-développées dans certains secteurs et régions, et la naïveté n'est plus de mise, d'autant qu'ils ont commencé à se structurer en zones intégrées.

La doctrine commerciale de l'UE date du milieu des années 1990. Certains principes sont toujours bons : l'ouverture est un principe fondamental, à défendre avec acharnement. Mais la naïveté n'est plus de mise. Il faut promouvoir l'action pour la réciprocité et doter l'Union d'une stratégie différenciée d'investissements internationaux.

L'Union s'est engagée dans la recherche d'accords bilatéraux, elle cherche à y faire passer des notions de réciprocité pour l'accès aux marchés et pour l'investissement. Mais deux défauts apparaissent. D'une part, il manque des politiques

ambitieuses de lien avec les autres grandes régions du monde pour tenir compte de leurs différences et de leurs propres intégrations. D'autre part, l'approche univoque par les règles méconnaît les impacts économiques potentiels. C'est ainsi, par exemple, que depuis l'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange avec la Corée en juillet 2011, le déficit commercial de l'Europe dans le secteur automobile s'est fortement accru. Il convient, ici comme ailleurs, de soumettre le choix des règles à une vision approfondie des intérêts économiques et sociaux de long terme.

Cela étant, les commissaires Barnier et De Gucht ont pris l'initiative d'une législation européenne sur la réciprocité. De nombreux États continuent de s'opposer à son principe même. Quelles que soient ses limites, il faut donc réussir à franchir cette première étape. L'initiative porte sur les marchés publics et elle vise à s'opposer à une concurrence déloyale. Les marchés européens sont beaucoup plus ouverts que ceux des États-Unis, du Japon, et des émergents. Une réciprocité est d'autant plus justifiée que ces marchés mobilisent des fonds publics et participent à des investissements d'intérêt public.

Il faudra aller au-delà. L'Union devra promouvoir la reconnaissance de ses standards par ses partenaires, et développer son action afin de négocier des règles d'intérêt mutuel pour les politiques de concurrence et d'investissement. La révision des règles des aides publiques est un enjeu primordial : la division intracommunautaire et la politique de concurrence font le lit des concurrents étrangers. De même les contrats d'investissement incluent des clauses de transferts de technologies et de « valeur ajoutée locale » qu'il faut encadrer. La recherche de l'intérêt mutuel va au-delà de la simple réciprocité pour l'accès aux marchés, elle doit s'intéresser au partage des avantages économiques et sociaux effectifs.

Élaboration d'une stratégie d'investissement international

L'investissement est le moteur de la croissance, il doit donc faire l'objet de choix stratégiques dans une problématique qui combine le bien public et la compétitivité.

On ne peut pas tout demander à la politique commerciale, dont l'optique est essentiellement mercantile. Cette approche a été poussée à l'extrême par l'Europe ; celle-ci tente même de négocier l'investissement sous le couvert commercial du libre-échange, alors qu'il mobilise des ressources considérables, fait l'objet d'engagements durables, et n'est pas simplement mercantile puisqu'il doit répondre aux fonctions collectives de la croissance. La Commission vient de se doter d'une petite unité de stratégie qui s'ouvre aux immenses questions de l'investissement international. Il faut aller au-delà, obtenir un mandat politique, prendre appui sur une vaste consultation des acteurs économiques et des États, créer des outils d'analyse et de prospective sérieux et coûteux.

La stratégie doit être différenciée : les problèmes et les opportunités d'intérêt mutuel ne se posent pas de la même façon avec la Russie, la Chine ou le Brésil. Elle suppose évidemment la définition préalable des intérêts économiques communs des Européens, et ceci dans une vision de long terme. Elle oblige à réviser une politique de la concurrence jusqu'ici dévouée à l'intérêt du consommateur au détriment d'une politique de l'offre industrielle compétitive. Elle implique de remettre en cause la structure en silos des institutions communautaires : politiques du marché intérieur, politique commerciale extérieure, politique de défense, politique extérieure - entre autres - sont des domaines séparés de sorte qu'une cohérence et une synergie font défaut. Ceci est un des enjeux majeurs d'une future réforme institutionnelle !

6. Un mandat et une gouvernance pour l'intégration industrielle

Nous avons jusqu'ici appelé l'UE à mettre en œuvre une stratégie. C'est une simplification qui induit une équivoque qu'il faut maintenant lever : *en fait nous devons accepter la nécessité d'avancer dans deux cercles distincts* (au moins).

Le Conseil européen doit faire appel à la volonté des États, mais elle ne sera pas unanime. L'Allemagne et la France, tous les pays membres de l'euro et aspirant à une solidarité de croissance, ont vocation à être partisans d'une intégration industrielle, mais cela ne va pas de soi. La survie de l'euro est en jeu, mais les populations ne se mobiliseront pas sur ce seul argument. D'autre part la Grande-Bretagne et d'autres pays voudront conserver leur indépendance. Or ils partagent avec tous les membres de l'UE le même marché et le même budget. *Des tensions sont incontournables, d'où l'impératif de rechercher un compromis historique pour les réformes du marché et du budget* et de revenir à la recommandation faite par Mario Monti en ce sens dès 2010.

Il faut un mandat pour un pacte de convergence et de solidarité industrielle entre les États volontaires, et une solide gouvernance institutionnelle pour sa mise en œuvre. Certes, il reposera sur des coopérations décentralisées démultipliant des « coopérations renforcées » aujourd'hui corsetées et rares. Mais il faut plus que cela : une cohérence et une synergie centralisées.

Une « gouvernance » renforcée se met en place pour l'intégration budgétaire visant à la stabilité. Son lien avec l'Union bancaire et la BCE est en cours de débat. Il manque une jambe économique fondée sur la compétitivité industrielle. Il faudra intégrer ces différentes fonctions dans *un véritable gouvernement économique* dont la pensée et la force opérationnelle seront créées à partir de la fusion de certains organes de la Commission avec l'Eurogroupe chargé de la coordination inter-gouvernementale. La légitimité de ce gouvernement exigera un contrôle démocratique clair, responsable et dynamique des élus européens et nationaux. Il devra évidemment disposer d'un Trésor pour mutualiser des ressources et recréer un multiplicateur d'investissement, ce qui suppose d'élaborer une approche intégrée des politiques budgétaires nationales et du budget européen. La Commission ne pourra recouvrer son rôle d'impulsion, dont elle a devoir, que si elle remet en cause sa division interne en silos, qui la mine, et si elle se dote d'une capacité stratégique effective.

Une stratégie industrielle intégrée et solidaire doit devenir une ardente obligation des sociétés et des États qui y souscrivent ; elle n'aura pas de force si l'approche reste bureaucratique. Actuellement la participation des acteurs économiques et sociaux aux politiques de l'UE est très insuffisante, alors qu'elle devrait les nourrir de leur expérience, dans ce but il faut susciter un débat transfrontières. À défaut, le système abuse de la délégation aux experts, juristes et consultants nombreux sur le marché. *Créer un réseau et une capacité de dialogue et de relations industrielles à l'échelle européenne*, disposant de facultés propres de synthèse de l'information et de prospective, partagé entre les institutions et les acteurs socio-économiques et permettant d'éclairer les décisions politiques : cela s'appelle une planification indicative. L'Europe peut-elle s'en dispenser ?

Le Conseil européen doit faire appel à la volonté des États, mais elle ne sera pas unanime. L'Allemagne et la France, tous les pays membres de l'euro et aspirant à une solidarité de croissance, ont vocation à être partisans d'une intégration industrielle.

Philippe Herzog

Président fondateur de Confrontations Europe,
10 septembre 2012

Confrontations Europe anime des travaux et débats sur la relance de l'industrie en Europe depuis sa création. Ils font l'objet de réunions de ses groupes de travail, de publications ainsi que des Entretiens Économiques Européens annuels...

Le hors-série de *Confrontations Europe*, la Revue n° 98 a été consacré à une stratégie industrielle européenne fondée sur la coopération.

(www.confrontations.org/images/confrontations/publications/Revue/Hors-Serie%20Politique%20Industrielle%20Europeenne.pdf)



Les Entretiens Economiques Européens 2012

Bologne - 30 et 31 octobre

co-organisés avec la Fondation Astrid,
AlmaLaurea et la région Emilie Romagne, sur le thème :

*« Relance du dialogue social et économique pour l'emploi et la formation,
l'impératif industriel et la compétitivité ».*

Avec le soutien de



et du



et en coopération avec de nombreux partenaires européens.

CONFRONTATIONS
 **EUROPE**

227, boulevard Saint-Germain, F-75007 Paris - Tél. : +33 (0)1 43 17 32 83 - Fax : +33 (0)1 45 56 18 86

À Bruxelles : rue du Luxembourg, 19-21, B-1000 Bruxelles - Tél. : 00 32 (0) 2 213 62 70 - Fax : 00 32 (0) 2 213 62 79

Courriel : confrontations@wanadoo.fr - Internet : www.confrontations.org