



PREMIER MINISTRE



Paris, le 24 septembre 2012

Colloque

« Quel modèle de croissance pour l'Europe ? »

Lundi 24 septembre 2012

Conclusion de Vincent Chriqui,
Directeur général du Centre d'analyse stratégique

Seul le prononcé fait foi

L'Europe est en réalité confrontée à une double crise.

D'une part, une crise externe liée à son positionnement dans le monde et à sa place dans la division internationale du travail.

D'autre part, une crise interne liée aux déséquilibres internes à l'Union européenne et en particulier à la zone euro.

L'Europe dans le monde et le défi de la désindustrialisation

Face à la concurrence de pays émergents à bas coûts de production, la place de l'Europe dépend de sa capacité à se maintenir à la frontière technologique. Elle est remise en cause par l'évolution de ces pays qui connaissent une croissance extrêmement rapide fondée notamment sur des taux d'épargne et d'investissement très élevés, et sur une montée en gamme assez rapide.

Celle-ci se base sur une politique extrêmement volontariste (transferts de technologie, R&D, développement de filières de formation et de recherche de niveau mondial...) La croissance des grands émergents comme la Chine et l'Inde n'est pas un simple mécanisme de rattrapage, mais une réelle convergence. Ce qui est en jeu est l'apparition de concurrents *nous ressemblant* et non seulement le développement de grands marchés et l'apparition d'une concurrence dans les secteurs low-tech.

La désindustrialisation – même si elle est loin d'être causée uniquement par la concurrence des pays émergents – est ainsi devenue à juste titre une préoccupation considérable pour la plupart des pays européens dont la France.

Je dis à juste titre car même dans une économie de services comme la nôtre l'industrie reste le secteur où se réalise l'essentiel de la R&D (en 2010, 82 % de la dépense intérieure de R&D des entreprises est effectuée dans les branches industrielles, dont 15 % dans l'industrie automobile, 12 % dans l'industrie pharmaceutique et 11 % dans la construction aéronautique et spatiale), celui qui détermine principalement notre commerce extérieur, et donc la stabilité de notre position extérieure. C'est aussi un secteur où les salaires restent plus élevés (en 2010, le salaire mensuel moyen est de 2 704 € dans l'industrie contre 2 171 € dans la construction et 2 506 € dans les services), et les salariés plus qualifiés, que dans le reste de l'économie, même si, sur ce dernier point, la croissance du secteur des services aux entreprises modifie progressivement ce constat : on a, par exemple 17 % de cadres dans l'industrie en 2009 contre 12 % dans le commerce et les transports mais 22 % dans les services aux entreprises.

Sans position industrielle assurée, pas de stabilité économique globale.

Si l'on regarde de plus près, il faut tout de même tempérer cette vision simpliste de pays émergents – Chine notamment – qui gardent des coûts de pays en développement tout en acquérant du jour au lendemain des technologies de pays développés.

D'une part, l'évolution réclamée par les dirigeants européens et américains de longue date – diminution de l'avantage monétaire, réorientation de la croissance vers la demande intérieure, est déjà en marche. Non pas que la Chine (pour prendre le pays le plus emblématique et le plus significatif) ait profondément modifié sa stratégie monétaire, mais simplement en raison des attentes en matière de salaires, de protection sociale, etc.

Le salaire annuel moyen a été multiplié par 4 en 12 ans (de 1999 à 2011), bien que la croissance du salaire réel ait ralenti depuis 2010 en raison de l'inflation. La progression est néanmoins depuis 2010 essentiellement en faveur des travailleurs ruraux et des travailleurs migrants, qui ont été par le passé les plus « sacrifiés » de la croissance chinoise.

La croissance salariale et l'apparition de pénuries de main-d'œuvre dans les régions côtières impose plus que jamais à la Chine de monter en gamme afin que la hausse de la productivité soit alignée sur celle des revenus. Revenus qui se sont élevés non seulement en raison des hausses de salaires mais aussi de l'extension de la protection sociale, notamment en matière de santé et de retraite. En ce domaine, la Chine a réussi d'importantes avancées dans l'extension de la couverture de sa sécurité sociale. Pour vous citer un exemple, le taux de

couverture pour l'assurance santé est passé de 24 % à 94 % de la population entre 2005 et 2010, soit près de 16 millions de personnes couvertes en plus tous les mois sur cette période. Il y a désormais un système de couverture maladie quasi universel (95 % de la population sont couverts suite à une action très volontariste du gouvernement depuis 2002 notamment). Or le pays n'échappera pas à l'avenir au défi de vieillissement. Le financement des retraites en Chine qui, selon l'expression consacrée, « est devenue vieille avant de devenir riche », apparaît à cet égard particulièrement délicat. Selon la Banque mondiale, le besoin de financement non couvert du système de retraite serait compris entre 65 % et 94 % du PIB, ce qui pèsera lourdement sur les cotisations et donc sur le coût du travail.

Enfin, notons que le taux de change réel du yuan s'est apprécié de 30 % sur les dix dernières années. Pour l'Inde c'est moins, de l'ordre de 15 % et surtout plus erratique.

D'autre part, la croissance des pays émergents reste une croissance de rattrapage, en tout cas fondée plus sur des innovations incrémentales que sur des innovations de ruptures. La taille de marché des grands émergents est telle que dès que la profitabilité est acquise (début de développement d'un marché valorisant une innovation) elle est immédiatement et largement rentabilisée.

Face à de tels défis l'Europe doit impérativement engager une politique industrielle, qui ne soit pas une répétition de celle qui a pu exister par le passé mais qui en réalité soit plutôt une politique d'innovation.

D'abord en augmentant le niveau global de ses dépenses de R&D ainsi que la qualité de l'articulation entre recherche publique et privé.

En 2010, l'intensité en R&D de la France (mesurée par le montant des dépenses de R&D rapportées au PIB) s'élève à 2,3 %. Ce ratio s'est redressé depuis 2007 mais reste inférieur à celui de nombreux pays (3,9 % en Finlande, 3,4 % en Suède et au Japon, 2,9 % aux États-Unis, 2,8 % en Allemagne).

De plus, la part de R&D publique est plus élevée en France que dans d'autres grands pays (en 2010, les entreprises contribuent à 61 % de la DIRD, une part inférieure à celle de nombreux pays : 67 % en Allemagne), plus de 70 % au Japon.

L'intensification des relations entre la recherche publique et privée est au cœur de la politique française de recherche et d'innovation : pôles de compétitivité, Institut Carnot, valorisation de la recherche publique (Sociétés de transfert et d'accélération du transfert de technologie – SATT – mis en place dans le cadre des investissements d'avenir), etc.

Ensuite en identifiant la méthode et les secteurs.

On peut d'ailleurs revenir à ce titre sur l'opposition entre innovation incrémentale et innovation de rupture.

Ce point n'est pas sans rappeler les différences entre les nombreuses innovations incrémentales dans le Mittelstand valorisées par la logique d'expansion à partir d'un territoire de taille suffisante, et la recherche idéalisée de l'innovation de rupture comme c'est le cas souvent en France. Cette dernière réclame une diversification des fonds sur de nombreux projets très incertains sans forcément garantir un retour sur investissement à court terme compte tenu de la vitesse d'absorption par la concurrence de l'innovation et de la taille du marché. Il faut dans ce cas une perspective de long terme.

C'est précisément le pari des investissements d'avenir.

Mis en place en 2010, le programme d'investissements d'avenir cible quatre axes prioritaires : (i) l'enseignement supérieur, la recherche et la formation, (ii) les filières industrielles et les PME, (iii) le développement durable, (iv) l'économie numérique. Deux ans après (mai 2012), plus de 900 projets ont été sélectionnés et plus de 2 000 entreprises soutenues. Sur

l'enveloppe des 35 Md€, plus de 26 Md€ sont aujourd'hui engagés dont 17,8 Md€ pour l'enseignement supérieur et la recherche. Restent aujourd'hui 8 Md€ à engager.

L'autre débat, encore plus complexe, est celui du choix des secteurs.

Le rapport du CAS, issu des travaux du groupe présidé par Jean BERGOUGNOUX, a montré l'état de développement des différentes technologies liées notamment à la transition énergétique. dans ce domaine, ainsi que l'a rappelé le Président de la République, en ouvrant la conférence environnementale, « l'enjeu est de faire de la France la Nation de l'excellence environnementale ».

Il s'agit dès lors dans une période de rareté des financements publics d'adapter l'investissement public, lorsqu'il est nécessaire, à l'état de la technologie : efforts de R&D dans les domaines qui requièrent une rupture technologique, réalisation de démonstrateurs lorsque la faisabilité technique et économique reste à démontrer, et soutien à un déploiement massif seulement lorsqu'une technologie est mature et compétitive ; si l'on prend le cas du photovoltaïque, l'Europe a beaucoup de mal à rester compétitive dans la production à grand échelle ; Même si des baisses de coût importantes sont encore possibles dans le processus de fabrication, l'industrie européenne du solaire doit effectuer une avancée technologique pour espérer pouvoir retrouver son leadership et sa compétitivité. Un effort important de R&D est donc absolument nécessaire.

Des évolutions, voire des ruptures technologiques, et donc des efforts en matière de R&D, sont également nécessaires dans les domaines des moteurs thermiques, des agrocarburants de deuxième génération ou dans celui des batteries pour véhicules électriques. À l'inverse nous pouvons parier sur des secteurs encore loin de la maturité, comme l'éolien off shore, en espérant bâtir de véritables filières industrielles assises sur une recherche autonome, mais avec toutes les incertitudes liées à une filière en développement dont les coûts de production restent, en l'état actuel de la technologie, très élevés.

Les déséquilibres internes de l'Union européenne

La crise économique a exposé de manière crue certains des risques qui avaient été certes identifiés par les économistes, mais passés sous silence lors de la création de l'union économique et monétaire.

Certains avaient parié sur les vertus quasiment magiques de l'intégration, avec un raisonnement connu (et justifié, mais dans certaines limites) : la création d'un grand marché allait faire affluer le capital vers les zones moins riches où existaient les plus grandes opportunités, permettant une convergence réelle des productivités et des niveaux de vie.

Les choses ne se sont pas passé tout à fait comme cela... pour deux raisons.

D'une part, à rebours de la vision simpliste marché = intégration = convergence, la création d'une zone de libre circulation a en réalité accru la spécialisation et donc la polarisation de l'Europe. J'envisage de créer une entreprise supplémentaire, pourquoi donc ne pas aller – dans une Europe parfaitement intégrée – là où sont déjà mes fournisseurs, mes clients, une main-d'œuvre qualifiée, et des infrastructures performantes ?

D'autre part, l'afflux des capitaux vers les zones périphériques s'est certes produit mais entraînant des bulles de crédit (typiquement : l'immobilier en Espagne) posant la question de la rentabilité des capitaux ainsi investis. Plus largement, le développement du crédit a produit une dérive de l'inflation et des salaires : un rattrapage du niveau de vie, sans convergence

suffisante des niveaux de productivité du travail et donc finalement une aggravation des écarts de compétitivité.

Les coûts salariaux unitaires des pays périphériques ont donc rattrapé les niveaux des pays du cœur de l'Europe, et les avantages de compétitivité de ces pays ont disparu, d'autant plus que l'Allemagne dans la dernière décennie a fait l'effort de réduire ses coûts. Par exemple, sur une base 100 en 1999 (l'année de la création de l'UEM), en 2007 (à la veille de la crise économique et financière) les coûts unitaires du travail ont augmenté en France, en Irlande et Espagne respectivement de 116, 141 et 128 tandis qu'ils ont baissé en Allemagne à 95.

Ces défaillances sont bien connues et ont été abondamment commentées depuis le début de la crise. La question maintenant c'est évidemment : comment s'en sort-on à court terme, et comment répondre de manière structurelle aux facteurs de crise ?

Sur la situation actuelle notre dernière table ronde a apporté un certain nombre d'observations et de réponses.

De toute façon la sortie ne peut passer, de toute évidence, que par un équilibre entre une plus grande solidarité financières – les marchés devant être persuadés de la volonté des États de défendre la zone euro – et une plus grande exigence budgétaire – notamment afin de préserver les intérêts des États les moins menacés qui acceptent cette solidarité (notamment, mais pas seulement, le redressement budgétaire étant évidemment une nécessité en tant que telle).

Dans les deux cas de nombreuses solutions ont été proposées depuis l'origine de la crise. Pour la solidarité : des fonds de soutien, avec ou sans effet de levier, des garanties mutuelles sur tout ou partie de la dette (dette bleue / rouge, dette sous et au-dessus des 60 %...), des eurobonds, de la dette européenne... Pour l'exigence budgétaire : toute la gamme allant de la surveillance macro à l'intégration des politiques budgétaires.

En l'état actuel des accords européens, nous disposons de solutions qui sont à la fois des solutions de compromis – comme toujours – mais tout de même des solutions ambitieuses.

D'une part, des fonds de soutien avec des moyens considérables.

Par exemple, la création du Mécanisme européen de stabilité (MES). Il permet, entre les États signataires, un fonds commun de créances qui peut lever des fonds sur les marchés financiers pour un montant allant jusqu'à 500 milliards d'euros, afin d'aider un État en difficulté, sous des conditions préalablement définies.

D'autre part, un nouveau pacte budgétaire fondé sur l'adoption de règles d'or nationales.

La France a déjà ratifié la création du Mécanisme européen de stabilité (MES) le 28 février 2012 et s'apprête à ratifier, par voie parlementaire, le pacte budgétaire européen signé le 2 mars 2012 par tous les États européens à l'exception de la République Tchèque et du Royaume-Uni. Le Conseil Constitutionnel (9 août) ayant déjà donné son feu vert. L'élément central est une limite maximale de 0,5 % du déficit structurel.

Au final nous allons aboutir à une architecture nouvelle entre règles nationales et surveillance renforcée au niveau européen, dont le fonctionnement est loin d'être parfaitement précisé. Mais ce qui est sûr c'est que l'exigence de règles est nécessaire, pour crédibiliser notre politique dans la durée, mais aussi pour trouver le bon équilibre en matière de redressement budgétaire, ce qui constitue un enjeu macroéconomique majeur.

L'assainissement des finances publiques est un objectif central mais dont la résolution doit reposer sur un équilibre, pour la France comme pour les autres pays européens :

- à court terme, un redressement suffisamment ambitieux pour être crédible mais qui tienne tout de même compte de la dégradation de la conjoncture et de son impact sur les comptes publics et aussi sur les décisions de consommation et d'investissement des acteurs privés ;
- à moyen terme, notre capacité à tenir nos engagements budgétaires dans la durée et aussi à engager les réformes structurelles qui conduiront plus tard au relèvement de la croissance.

Par ailleurs, on voit que dans certains pays d'Europe – même si ce n'est pas trop le cas en France – les ajustements budgétaires se font au prix d'une diminution de l'investissement public (d'un point de PIB à l'horizon fin 2013, passant de 3 % à 2 %), qui peut nuire à une reprise de la croissance à la sortie de la crise.

À plus long terme, le non respect des critères de Maastricht et de la discipline budgétaire est certainement l'une des causes majeures des difficultés actuelles. Les réformes en cours doivent aussi permettre de garantir qu'à l'avenir les périodes favorables seront mises à profit pour redresser durablement les finances publiques – quelque chose que la France, par le passé, a toujours eu beaucoup de mal à accomplir.

Ces réformes sont d'autant plus importantes qu'elles sont le pendant indispensables à la mobilisation de la BCE, dont le rôle dans la résolution de la crise sera évidemment crucial – mais dont les interventions ne rendent pas moins nécessaires (au contraire) l'édification d'un nouveau cadre budgétaire européen.

Au-delà de ces considérations sur la résolution de la crise au plan macro-économique, comment faire évoluer l'Europe en réponse aux événements de ces dernières années ?

D'abord par des réformes structurelles bien sûr – réforme du marché du travail, réforme du marché des biens et services, qui seront indispensables au rétablissement de la compétitivité des pays de la périphérie en particulier.

Mais attention : la recherche de la compétitivité est nécessairement une entreprise asymétrique. Tous les pays européens ont intérêt à se réformer pour devenir plus productifs. Mais tous ne peuvent pas devenir plus compétitifs... La désinflation dans la périphérie ne portera ses fruits que si elle est plus rapide (et même, beaucoup plus rapide) que dans le cœur de l'Europe. Sur ce point, il y a un consensus à bâtir.

Ensuite, et pour conclure, en revenant à mon point de départ : par une véritable politique industrielle et d'innovation.

L'Europe devra mener les réflexions que la France a engagées et poursuit, sur le rôle des investissements d'avenir et du soutien général à l'innovation, sur le choix (ou non) des secteurs de croissance : il est indispensable qu'il y ait une dimension européenne à ces politiques pour en accroître l'impact.

Et, même s'il s'agit d'abord d'accroître globalement la performance de l'Europe dans ce domaine, nous ne pourrions pas faire l'économie d'une réflexion sur la polarisation et la répartition de son industrie.

De ce côté-là, l'Europe a évidemment un rôle à jouer, par exemple *via* les fonds structurels – qui doivent certainement contribuer à aider les zones les moins industrialisées à changer de modèle de développement.

Cela n'a rien de naturel et d'ailleurs c'est une ambition qui ne peut rester que relative.

Car, au fond, à travers la réflexion sur notre modèle de croissance – le sujet du colloque – nous sommes amenés à nous interroger sur le modèle de construction européenne que nous voulons.

L'un des mots les plus utilisés depuis l'instauration de l'Union européenne est le mot de convergence. Il est sans doute temps de reconnaître que la convergence n'est pas une évolution spontanée et que d'ailleurs les spécificités des différentes zones existeront encore longtemps.

Peut-être qu'un objectif plus raisonnable serait : l'équilibre. Nous avons échoué à instaurer la convergence, c'était sans doute un objectif inatteignable (sauf à très très long terme), mais ce qui est plus condamnable c'est que nous avons laissé se creuser des déséquilibres qui sont à présent très coûteux et très difficile à résorber.

Je vous laisse avec cette réflexion – devons-nous poursuivre l'idéal d'une Europe convergente, équilibrée, ou bien simplement fonctionnelle, ou harmonieuse ?... Nos intervenants nous ont donné la leur, à leur manière, j'espère que ce colloque vous aura aidé à trouver la vôtre.

Je vous remercie.

• **Contact Presse**

Centre d'analyse stratégique

Jean-Michel Roullé

Responsable de la communication

Tél. : +33 (0) 1 42 75 61 37

jean-michel.roulle@strategie.gouv.fr