

# Où va la France industrielle ?

*par Hubert Bonin*

---

**La réhabilitation de la notion de politique industrielle dans le débat public français et européen invite à se pencher sur son histoire et étudier comment les entreprises ont pu ou non mettre en oeuvre les injonctions gouvernementales au cours des récentes décennies**

---

À propos de : [Élie Cohen, \*Souveraineté industrielle. Vers un nouveau modèle productif\*, Paris, Odile Jacob, 2022, 238 p., 22,90 euros.](#)

Avec plus ou moins de discernement et de réactivité, les majorités successives qui ont gouverné la France ont tenté de réagir aux mutations des systèmes productifs industriels ; des commissions, des experts et des intellectuels ont contribué aux débats. Élie Cohen est ainsi un commentateur très présent dans les médias et fut un « conseiller de l'ombre » de plusieurs ministres ou présidents. En tant que chercheur au CNRS, il a aussi été un observateur académique récurrent de l'évolution économique de la France, avec divers ouvrages parus depuis les années 1980<sup>1</sup>. Tout en assumant des partis pris, ses écrits reflètent particulièrement bien les évolutions des débats économiques sur la politique industrielle en France depuis quarante ans. Son nouvel opus est une nouvelle fois dans l'actualité et prend part aux discussions activées par les choix politiques macroniens pour rétablir et affûter la compétitivité économique de la France, définie comme sa capacité à produire et exporter.

---

<sup>1</sup> Élie Cohen & Michel Bauer, *Les grandes manœuvres industrielles*, Paris, Belfond, 1985. *L'État brancardier : les politiques du déclin industriel, 1974-1984*, Calmann-Lévy, 1989. *Le colbertisme « high tech »*, Paris, Hachette, 1992. *Le décrochage industriel*, Fayard, 2014 (avec Pierre-André Buigues).

L'ouvrage reconstitue d'abord une histoire (sur un tiers de siècle) problématisante de la capacité à affronter les défis posés par l'euro-péanisation, avec un environnement concurrentiel sans cesse durci par la Commission européenne, et par la globalisation, notamment avec le rôle joué par la Chine et l'Asie du Sud-Est dans la croissance et la troisième révolution industrielle. Il en vient ensuite aux questions d'actualité. Puisque se pose désormais explicitement la question d'une relative indépendance technologique et d'une certaine « sécurité » des chaînes d'approvisionnement, comme on l'a perçu durant la crise du Covid, l'on doit s'interroger sur les modes d'action envisageables – en fonction de la réglementation européenne, voire mondiale, sur la concurrence – et efficaces au niveau des capacités d'investissement des entreprises.

L'auteur plonge dans le temps afin de rappeler comment l'État a sans cesse monté des programmes de stimulation de l'innovation et de l'investissement, depuis l'époque du Plan Marshall. Paradoxalement, il fait ici l'impasse sur les grands Plans ultérieurs et la France pompidolienne. Il se concentre sur les réactions face aux crises vécues par chaque secteur industriel depuis les années 1980-1990 quand s'esquissent de nouveaux modèles productifs et que des chaînes de valeur viennent bouleverser « la frontière technologique », notamment parce qu'on veut respecter le « consensus de Washington » qui prône un retrait relatif de la Puissance publique et l'idée que les seules entreprises doivent animer l'orientation des économies.

Selon É. Cohen, le consensus de Washington de 1989 a orienté la croissance vers une compétition exacerbée (néolibérale ?), alors même que des experts nord-américains, comme Robert Reich<sup>2</sup>, en soulignaient déjà les risques. Et c'est ainsi que se serait produit un « décrochage industriel »<sup>3</sup>.

À l'opposé de ce mouvement, É. Cohen souligne les réactions et la prise de conscience récente, parmi les experts et dans les équipes gouvernementales, d'un « sursaut » (de type gaullien ?), avec d'abord « la fin des naïvetés sur la Chine » (p. 21) et des réflexions sur une régulation du multilatéralisme, sur « les pertes de compétences » et « le mode de spécialisation ».

---

<sup>2</sup> *The Next American Frontier*, Crown, 1983.

<sup>3</sup> Élie Cohen & Pierre-André Buigues, *Le décrochage industriel*, Fayard, 2014. Michel Hau et Félix Torres, *Le virage manqué, 1974-1984 : ces dix années où la France a décroché*, Manitoba/Belles Lettres, 2020.

## L'héritage ambigu de la politique industrielle française

L'histoire récente procure toutefois un héritage ambigu puisque le retour de la « politique industrielle » a été souvent décevant : nombre de programmes d'un « colbertisme *high tech* » – peu ou prou dans une « logique de l'arsenal » – se sont avérés répétitifs, fragmentaires, incohérents et surtout *in fine* sans réelle portée sur les branches d'activités elles-mêmes. Thierry Breton a employé l'image du lièvre et de la tortue<sup>4</sup> pour symboliser les diverses courses suivies par chaque branche ou entreprise pour combler le « retard » sans cesse renouvelé au fur et à mesure des mouvements d'innovation au sein de ce que l'économiste Edward Luttwak a caractérisé de « géoéconomie » il y a déjà un tiers de siècle<sup>5</sup>. La politique industrielle se résumerait à sans cesse « remettre le turbo », pour reprendre les termes d'E. Luttwak, sans réelle vision de long terme<sup>6</sup>.

En bon historien économiste du temps présent, É. Cohen reconstitue cette histoire des relances et programmes successifs, jalonnée de rapports intelligents – tels ceux de Jean-Luc Beffa en 2005 et de Louis Gallois en 2012 – puis d'effets d'annonce, avec des débats intenses.

« Appelé au chevet de l'industrie, le docteur Beffa rend un diagnostic clair : malade de vieillesse, elle est trop faible en haute technologie pour rester compétitive. Il faut donc innover et le président de Saint-Gobain prescrit de grands programmes publics financés par l'État et pilotés par des industriels. Que vaut cette thérapie qui ignore les acteurs essentiels de l'innovation que sont les chercheurs, les jeunes entreprises technologiques et les collectivités locales et qui confie le pilotage de la politique d'innovation aux industriels traditionnels ? »<sup>7</sup>.

Des nébuleuses d'experts et de conseillers politiques ont été mobilisées à plusieurs reprises pour faire converger les informations, définir des modèles d'action, comme quand Jean-Pierre Raffarin avait créé en 2004 le Conseil stratégique pour l'attractivité de la France (avec dix-neuf grands patrons). Arnaud Montebourg, ministre de l'Industrie de François Hollande, avait conçu 34 projets de la Nouvelle France industrielle, souvent conduits par un chef d'entreprise, d'où une nouvelle

---

<sup>4</sup> Thierry Breton et Christian Blanc, *Le lièvre et la tortue. Les atouts inattendus des Français*, Plon, 1994.

<sup>5</sup> *The Endangered American Dream: How to Stop the United States From Being a Third World Country and How to Win the Geo-Economic Struggle for Industrial Supremacy*, New York, Simon & Schuster, 1993.

<sup>6</sup> Cf. Edward Luttwak, *Le Turbo-capitalisme. Les Gagnants et les perdants de l'économie globale*, Odile Jacob, 1999.

<sup>7</sup> Danièle Blondel, « Rapport Beffa : la potion magique », *Les Échos*, 25 février 2005. Voir, plus tard : Jean-Louis Beffa, *La France doit choisir*, Seuil, 2012.

forme d'hybridation des élites<sup>8</sup>, tandis que continuaient à prospérer les réseaux discrets de conseil et de lobbying<sup>9</sup>. On s'en est aperçu quand le ministère de l'Économie et des Finances s'est doté du Bercy-Lab en 2017 afin de préparer la loi PACTE, en symbole de ce qu'on appelle en anglais le *new public management* et *new corporate politics*.

Une accélération se produit à partir de 2004, avec la création d'Oséo, une structure financière privée avec délégation de service public, destinée à financer les PME françaises. Après la disparition du Crédit national en 1995 dans le cadre de la libéralisation de l'économie bancaire, on n'a en effet eu de cesse de recréer un levier de financement des PME ou des ETI, avec la Banque du développement des PME (en 1997), Oséo (créée en 2005), puis récemment BPI France. Le match franco-allemand est d'ailleurs faussé sur ce registre puisque la décentralisation des processus de financement est vigoureuse outre-Rhin où des systèmes locaux de production parviennent à se renouveler plus rapidement.

## À la recherche de la politique industrielle

Le livre médite alors sur la notion de « politique industrielle », avec une reconstitution des théories de la politique industrielle (chapitre 2) – que l'on songe en France aux études de Robert Boyer, lui aussi un expert en modèles économiques. Il soupèse les notions de « rattrapage » des retards pris par rapport aux concurrents ou aux mutations technologiques, de stimulation des « grappes industrielles » et des systèmes productifs locaux, sur les systèmes pertinents d'adaptation aux changements technologiques dans le cadre d'un système national d'innovation et de l'évolution de la géographie économique –, d'où des fiches thématiques riches et claires. É. Cohen précise bien le défi clé, celui de la coordination des programmes et des outils en vue d'économies d'échelle et surtout d'une efficacité apte à rétablir des avantages compétitifs, voire afin de rebâtir les bases d'une « souveraineté industrielle »<sup>10</sup>.

Un pan d'histoire immédiate se dessine puisque l'ouvrage analyse les étapes, plus ou moins cohérentes, du rebond récent de la politique industrielle. Après une

---

<sup>8</sup> Julie Gervais, « Les sommets très privés de l'État. Le "Club des acteurs de la modernisation" et l'hybridation des élites », *Actes de la recherche en science sociale*, 2012, volume 4, n° 194, p. 4-21.

<sup>9</sup> cf. « Faire, et faire faire, du lobbying », in Michel Offerlé, *Ce qu'un patron peut faire. Une sociologie politique des patronats*, Gallimard, « NRF Essais », 2021, p. 374-376.

<sup>10</sup> Élie Cohen, *La tentation hexagonale. La souveraineté à l'épreuve de la mondialisation*, Fayard, 1996.

première étape en 2004/2005, sous la gauche (pôles de compétitivité, Oséo, Agence nationale de la recherche, mais sans assez de réseaux interactifs) la droite prend le relais avec les programmes d'investissement d'avenir en 2009/2010, la multiplication des pôles de recherche et développement (Labex, Idex, etc.). É. Cohen souligne une nouvelle tendance mais sans cohérence. Il parle de « saupoudrage » et d'un manque de cohérence sectorielle ou territoriale. Il met en valeur l'action de la gauche, autour de BpiFrance en 2013 et dans le cadre d'une « politique de l'offre » mûrie en 2014, quand on évoque un nouvel « impératif industriel »<sup>11</sup>. Une lacune de l'ouvrage doit ici être soulignée puisqu'il ne propose aucune d'étude des Régions, dotées elles-mêmes de capacités croissantes d'intervention dans le cadre d'une « politique des territoires », comme en Nouvelle-Aquitaine ou en Normandie.

On débouche sur « le moment 2020 » et surtout sur la stratégie d'un Emmanuel Macron fortement engagé dans la relance de la compétitivité et de l'attractivité industrielles – avec une baisse des impôts d'entreprise –, afin d'augmenter le potentiel d'innovation. L'économiste déploie son talent d'analyste des programmes d'action : détection des « filières d'avenir », plan France relance en 2020-2022, plan d'investissement *France 2030*, avec des programmes ciblés (plan Hydrogène, Défense, etc.). Mais, conscient de l'enjeu de la mise en pratique, É. Cohen insiste sur la question du « modèle de gouvernance », c'est à dire la mise en application sur le terrain de ces décisions et programmes (p. 203-206), que ce soit au cœur des systèmes productifs par branches ou métiers ou au cœur des territoires animés par les Régions, les chambres de commerce et d'industrie notamment.

Avec lucidité, il médite sur les lacunes de la coopération européenne, malgré des points forts – aérospatial, batteries électriques (p. 121-145), « *cloud* souverain » –. On s'étonnera d'absence d'étude au sein de l'ouvrage sur l'acteur clé de la politique européenne qu'est Thierry Breton. Après avoir été Fort du capital d'expérience acquis à la tête du groupe électronique Atos en 2009-2019 – après Thomson en 1999-2002, France Télécom en 2002-2005 et le ministère de l'Économie, des Finances et l'Industrie en 2005-2007 –, il a pris la fonction de commissaire européen chargé du marché intérieur, de la politique industrielle, du tourisme, du numérique, de l'audiovisuel, de la défense et de l'espace, où il est confronté aux enjeux d'une réindustrialisation adaptée aux exigences d'une nouvelle étape de la troisième révolution industrielle et aux contraintes de la compétition tripolaire (européenne, nord-américaine, chinoise, voire aussi indopacifique). T. Breton plaide pour que les entreprises françaises

---

<sup>11</sup> Philippe Varin, président de Suez, « Industrie », in Denis Zervudaki (dir.), *Dictionnaire amoureux de l'entreprise et des entrepreneurs*, Plon, 2021, p. 461-469 ; ici, p. 467.

bataillent mieux pour « s'adapter à la nouvelle donne géostratégique », comme l'a analysé récemment Félix Torres, situé à l'entrecroisement entre histoire d'entreprise et réflexions patronales<sup>12</sup>.

## Le dilemme européen et la nouvelle géopolitique

C'est tout le dilemme autour des politiques européennes, qui ont pu révéler trop de divisions internes, de tentatives d'accaparement du leadership sectoriel – d'où des tensions entre Allemagne, France et Italie, par exemple, sans parler des tensions ayant conduit au Brexit britannique – et aussi de naïveté face à l'émergence de la Chine notamment. Le contrôle ou la défense des fameuses « chaînes de valeur », expression devenue à la mode désormais, a pu mettre en question des processus de division du travail européenne et mondiale – d'où la remise en question de la carte de l'économie multilatérale dans le cadre de la globalisation du XXI<sup>e</sup> siècle.

Ainsi a surgi l'idée d'une « économie multipolaire », intégrée d'ores et déjà par nombre de firmes mondialisées, comme la française Schneider, et même d'une « refracturation »<sup>13</sup>. Chaque firme doit, au terme de ce premier quart du XXI<sup>e</sup> siècle, méditer sur la recomposition de son modèle économique, autour de « sous-ensembles régionaux » et d'un repositionnement des « chaînes de valeur », selon un équilibre délicat entre la dépendance vis-à-vis des États-Unis (droit fiscal, prédominance du dollar, innovation) et de la Chine (systèmes de production mêlant bas coûts et ingénierie technologique) et les desseins de préservation de l'autonomie de décision et des marges de manœuvre européennes, tandis qu'émerge le « Sud global » lui aussi désireux de tailler des croupières aux puissances dominantes, comme l'Inde l'a affirmé – d'où les défis lancés à la géopolitique de l'économie<sup>14</sup>.

Entre la remise en avant des concepts essentiels et de l'héritage des déconvenues antérieures, d'une part, et des réflexions aptes à donner un sens fort aux programmes récents, cet ouvrage mêle plusieurs niveaux d'histoire économique et ainsi contribue à une meilleure compréhension de l'évolution française et européenne. Est-ce à dire que, sur la base de tant de rapports, des réflexions (médiatisées) d'É.

---

<sup>12</sup> *Les entreprises face au morcellement du monde*, Paris, 2IES-Institut pour l'innovation économique et sociale, Les Ozalids d'Humensis, 2023.

<sup>13</sup> Félix Torres, *op. cit.*, p. 17.

<sup>14</sup> Sylvie Martelly, *Géopolitique de l'économie*, Eyrolles, 2021.

Cohen, des rapports de force favorables au soutien de la France *high tech*, aux investissements dans les filières assurant la prise en charge des « bifurcations » énergétiques et environnementale et au déploiement autonome de la filière du luxe et de ses propres systèmes productifs territoriaux, la poursuite de la troisième révolution industrielle va enfin se dérouler selon des trajectoires pertinentes et durables ? que les phénomènes de « destruction créatrice<sup>15</sup> ont pu se déployer avec efficacité ?

On ne manquera probablement pas d'en dresser le bilan dans le prochain livre d'Élie Cohen ! En effet, le mandat présidentiel d'Emmanuel Macron est censé faire remonter le poids de l'industrie à 15 % du PIB – puisqu'il a fait de la réindustrialisation « la mère des batailles »<sup>16</sup> en un « référentiel modernisateur » – tout en finançant la décarbonation de l'industrie grâce à l'émission d'« obligations vertes ». De son côté, une entité comme France Invest, l'organisation professionnelle des sociétés de capital-investissement, doit se consacrer au développement des « jeunes pousses » (*start-up*) et à stimuler le financement de leurs innovations de rupture ou d'adaptation.

Cependant, une fois de plus, au-delà de l'histoire économique récente, voire « immédiate » et de l'interventionnisme, direct ou souple, de la Puissance publique, se pose toujours la question de la marge de manœuvre réelle de chaque entreprise et de chaque branche d'activité, à propos de « ce qu'un patron peut faire », pour reprendre le terme de Michel Offerlé<sup>17</sup>, en fonction du calendrier imposé par la concurrence – face aux lenteurs du temps politico-administratif. En tout cas, le livre d'Élie Cohen pourrait rappeler, face à chaque nouvelle étape de la crise de restructuration de l'industrie et des services, l'esprit de Colbert, Turgot, Guizot, Méline ou de leurs successeurs des IV<sup>e</sup> et V<sup>e</sup> Républiques reste vivace à propos de la compétitivité d'une France toujours confrontée aux assauts concurrentiels.

Publié dans [lavedesidees.fr](http://lavedesidees.fr), le 19 octobre 2023

---

<sup>15</sup> Philippe Aghion, Cécile Antonin et Simon Bunel, *Le pouvoir de la destruction créatrice*, Odile Jacob, 2020.

<sup>16</sup> Thomas Grjebine, « Remonter le poids de l'industrie à 15 % du PIB est un objectif très ambitieux », *Les Échos*, 8 août 2023.

<sup>17</sup> Michel Offerlé, *Ce qu'un patron peut faire. Une sociologie politique des patronats*, Gallimard, « NRF Essais », 2021.