



LES NOTES DE L'INSTITUT

Janvier 2010

L'entreprise de l'après-crise

Repenser la relation entre la sphère publique et l'entreprise

par l'Institut de l'entreprise

À la fois lieu de rencontres, centre de réflexion et pôle de formation, l'Institut de l'entreprise développe une vision de l'entreprise ouverte sur le monde et sur la société. Animé par des dirigeants d'entreprise, l'Institut de l'entreprise s'appuie sur un vaste réseau d'experts issus d'horizons variés. Au cœur de sa démarche figure la pédagogie des faits, nourrie par l'expérience de ses adhérents.

RÉFLEXION

L'activité de réflexion se déploie autour des enjeux qui sont au cœur de la relation entre l'entreprise et son environnement. Pour diffuser ses analyses et ses propositions, l'Institut de l'entreprise privilégie trois canaux complémentaires : des rapports et des notes, le site internet Débat&co (www.debateco.fr), et la revue *Sociétal*.

RENCONTRES

Les différentes manifestations visent à alimenter la réflexion collective des adhérents de l'Institut de l'entreprise. Dirigeants d'entreprise, personnalités politiques, experts issus de l'entreprise ou du monde universitaire sont invités à s'exprimer à l'occasion de déjeuners-débats, de conférences et de colloques.

FORMATION

L'Institut de l'entreprise développe des programmes visant à mieux faire connaître l'entreprise à des publics qui évoluent hors de celle-ci, mais qui sont amenés à interagir au quotidien avec elle. Ils s'adressent en particulier à quatre publics : les enseignants de Sciences Économiques et Sociales ; les élèves journalistes ; les fonctionnaires (inspecteurs des impôts, magistrats et inspecteurs du travail) ; les hauts potentiels à travers l'IHEE.

Créé en 1975, l'Institut de l'entreprise est une association qui regroupe plus de 120 adhérents – pour l'essentiel des grandes entreprises auxquelles s'ajoutent quelques établissements d'enseignement supérieur et quelques fédérations professionnelles.

Pour en savoir plus : www.institut-entreprise.fr

L'entreprise de l'après-crise

Repenser la relation entre la sphère publique et l'entreprise

Rapport du groupe de travail de l'Institut de l'entreprise présidé
par Daniel Bouton et Philippe Carli



© Institut de l'entreprise, 2010

Tous droits de reproduction, de traduction, d'adaptation et d'exécution
réservés pour tous les pays

Directeur de la publication : Jean-Damien Pô, délégué général de l'Institut de l'entreprise

SOMMAIRE

PRÉAMBULE	5
SYNTHÈSE	7
INTRODUCTION	9
▮ 1. La crise de 2008 et le retour équivoque de la puissance publique	9
1. LE « MONDE D'AVANT » : LE LENT DÉCLIN DE L'INTERVENTIONNISME PUBLIC	9
2. LES MANIFESTATIONS D'UNE APPARENTE RUPTURE	11
3. LES FAUX-SEMBLANTS D'UN RETOUR EN FORCE	12
A. Des contraintes renforcées sur les moyens d'action	12
B. Une doctrine de la régulation ambiguë	13
▮ 2. Les mutations économiques, sociales et environnementales anticipées à l'horizon 2020 impliquent de modifier en profondeur les relations sphère publique-entreprises	15
1. UNE NOUVELLE PHASE DANS LE PROCESSUS DE MONDIALISATION	16
A. Le déplacement de l'économie mondiale vers les pays émergents	16
B. Le monde fini des ressources rares	18
C. Les risques associés au transfert de richesses et à la politisation croissante des échanges	19
D. La persistance des déséquilibres mondiaux et ses conséquences	20

2. LES TRANSFORMATIONS DU MODÈLE DE CROISSANCE	21
A. L'évolution des valeurs et des pratiques de consommation	21
B. L'accélération du processus de désindustrialisation et le défi de l'immatériel	22
3. LES DÉFIS DU VIEILLISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE	25
▮ 3. Les relations sphère publique-entreprises doivent être refondées sur la base d'un partenariat au service d'un nouveau modèle de croissance	27
1. LES TROIS DÉFIS DE LA TRANSITION VERS UN NOUVEAU MODÈLE DE CROISSANCE	28
A. Relever le défi du redéploiement sur les secteurs d'avenir	28
B. Relever le défi de la transition des secteurs matures	34
C. Relever le défi de la concurrence équilibrée	36
2. LES CONDITIONS D'UN PARTENARIAT RENOUVELÉ	38
A. Reconstruire une vision commune des enjeux de long terme	38
B. Redéfinir les champs et rénover les modes d'intervention de la sphère publique	40
C. Redéfinir les voies d'une citoyenneté de l'entreprise	48
CONCLUSION	51
COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL	53

PRÉAMBULE

En juin 2008, l'Institut de l'entreprise a engagé avec ses adhérents une réflexion collective sur l'avenir de l'entreprise, considérée à la fois comme organisation économique et comme acteur de la société. L'horizon de 2020 a été initialement retenu : alors que les plans stratégiques des entreprises considèrent généralement un horizon à trois ou cinq ans, une projection en 2020 avait en effet pour vertu de favoriser un changement de paradigme.

La première phase du projet, visant à identifier les grands enjeux et les principales tendances de la prochaine décennie, s'est appuyée sur une cinquantaine d'entretiens, conduits auprès des adhérents de l'Institut de l'entreprise.

La seconde phase du projet s'est recentrée sur l'horizon de l'après-crise, à travers quatre chantiers thématiques apparaissant comme autant de sujets clés aux yeux des entreprises. Quatre groupes de travail, présidés par un binôme de dirigeants, se sont ainsi réunis d'avril à octobre 2008 :

- **FAVORISER UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DU LONG TERME**

Sous la présidence de Jean-François Roverato, président-directeur général d'Eiffage, et **Serge Weinberg**, président de Weinberg Capital Partners.

- **REDÉFINIR LE RÔLE DU MANAGER**

Sous la présidence de Daniel Chaffraix, président d'IBM France, et **Pierre Mongin**, président-directeur général de la RATP.

- **REPENSER LA RELATION ENTRE LA SPHÈRE PUBLIQUE ET L'ENTREPRISE**

Sous la présidence de **Daniel Bouton**, président d'honneur de la Société Générale, et **Philippe Carli**, président de Siemens France.

- **RENOUVELER LA CONTRIBUTION DE L'ENTREPRISE À LA COHÉSION SOCIALE**

Sous la présidence de **Jean-Paul Bailly**, président-directeur général de La Poste, et **Xavier Huillard**, directeur général de Vinci.

Les recommandations de ces groupes de travail s'adressent principalement au type d'entreprise représentée au sein des groupes de travail – pour l'essentiel la moyenne ou grande entreprise, en général cotée – sans toutefois se limiter à ces dernières, les groupes de travail ayant cherché à leur donner une portée plus large chaque fois que cela était possible.

SYNTHÈSE

Dans le long processus de déclin du colbertisme, accéléré par la construction européenne et le décloisonnement des marchés, la crise actuelle semble marquer une rupture. À la suite du choc d'une extrême violence qui a frappé l'économie mondiale à l'automne 2008, la sphère publique est en effet intervenue de façon massive pour rétablir la confiance sur les marchés financiers ; elle a également engagé une action importante de soutien conjoncturel à l'économie, à travers les plans de relance. Ce faisant, l'interventionnisme public a regagné dans l'opinion une légitimité qu'il avait largement perdue.

Cet apparent retour en force de la sphère publique mérite pourtant d'être doublement nuancé : l'absence d'une doctrine d'intervention rénovée et le mur de la contrainte budgétaire en marquent les limites. Si la crise doit avoir un effet durable sur les relations sphère publique-entreprises, c'est surtout par la grande fragilisation de l'économie européenne qui en résulte et qui se manifeste à la fois par l'explosion de l'endettement public et par des perspectives durables de croissance molle.

Dès lors, pour anticiper ce que seront dans dix ans les relations entre la sphère publique et les entreprises, il faut dépasser l'horizon des plans de relance et réévaluer l'importance de tendances de long terme plus structurantes, telles que le vieillissement démographique, le basculement vers les pays émergents du centre de gravité de l'économie mondiale ou encore la montée en puissance des facteurs immatériels dans les processus de spécialisation productive.

Le jeu combiné de ces tendances de long terme permet d'esquisser ce que pourrait être un nouveau modèle de croissance pour la France et l'Europe de 2020, fondé sur une réorientation de notre spécialisation productive, l'exploitation à grande échelle de l'innovation et l'intégration des contraintes du développement durable.

Le cheminement vers ce nouveau modèle crée au moins trois défis : l'accompagnement du redéploiement vers des secteurs d'avenir, la fluidification de la transition des secteurs matures et l'insertion de la France dans un environnement concurrentiel bouleversé par la montée en puissance de nouveaux acteurs. Ces trois défis supposent, pour être relevés, que la sphère publique et les entreprises agissent de concert, dans le cadre d'un partenariat qui doit être réinventé.

La réussite de ce nouveau partenariat reste cependant conditionnée à une évolution conjointe de la sphère publique et des entreprises.

En premier lieu, toutes deux devront retrouver une capacité à dégager une vision commune des enjeux de long terme.

La sphère publique devra ensuite infléchir significativement son action sur trois plans. Elle devra d'abord conduire une révision de son discours économique, pour le mettre davantage en phase avec la réalité. Elle devra également revoir certaines modalités de sa prise de décision, afin de rendre celle-ci plus lisible et plus efficace. Enfin, la formidable augmentation de la dette et de la charge d'intérêts qui y est associée va imposer une révision en profondeur de la gestion des finances publiques.

De façon symétrique, la mise en place d'un partenariat renouvelé entre les entreprises et la sphère publique implique de la part des entreprises qu'elles adaptent le discours qu'elles tiennent traditionnellement au sujet de la sphère publique. Les entreprises devront également s'attacher à repenser leur implication dans l'exercice des missions de cette dernière, et définir les voies d'une citoyenneté adaptée au monde de 2020.

D'ores et déjà, ces perspectives appellent une réforme dans l'élaboration des choix collectifs. Trois besoins se font jour en effet : besoin de réflexion stratégique et d'anticipation ; besoin de concertation dans l'élaboration des diagnostics et des solutions ; besoin de décisions structurantes autour de choix collectifs assumés. Compte tenu de l'ampleur et de la sensibilité des sujets à évoquer, le risque existe que les choix ne soient pas faits, ou mal faits, au détriment de notre compétitivité à long terme. Cette situation conduit le groupe de travail de l'Institut de l'entreprise à recommander que les entreprises prennent l'initiative de proposer aux acteurs publics d'étendre à leurs relations respectives dans l'« après-crise » les initiatives de type « Grenelle » ou « états généraux » qui permettent d'objectiver les enjeux collectifs et, surtout, d'agir ensemble.

INTRODUCTION

La crise de 2008 et le retour équivoque de la puissance publique

La crise marque une inflexion dans le processus de déclin de l'intervention publique dans l'économie ouvert à la fin des années 1970. L'effondrement de l'automne 2008 a mis à jour les failles dans la régulation des marchés financiers ; l'intervention des États s'est révélée nécessaire pour conjurer le risque systémique qui pesait sur l'économie mondiale. Toutefois, ce retour apparent de la sphère publique¹ au centre de l'économie n'est pas dénué d'ambiguïtés.

1. LE « MONDE D'AVANT » :

LE LENT DÉCLIN DE L'INTERVENTIONNISME PUBLIC

Trois modes d'intervention étaient emblématiques du modèle économique français d'après-guerre : l'organisation de la croissance par la planification ; la maîtrise publique directe de larges secteurs de l'industrie comme des services par le contrôle d'établissements publics monopolistiques (EDF, SNCF, La Poste, etc.) ou la détention de la majorité du capital de grandes entreprises ; le contrôle du financement de l'économie par la direction du Trésor.

Or le dernier plan national s'est achevé en 1992, et le commissariat général du Plan a disparu en 2006 ; de cette logique planificatrice, au cœur du colbertisme des Trente Glorieuses, ne subsistent plus que les contrats de plans État-régions. Le périmètre de l'État actionnaire s'est continuellement contracté depuis 1986² et les monopoles

1. L'expression « sphère publique » recouvre ici indifféremment l'État, les collectivités territoriales et l'Union européenne. Voir annexe I. Les entreprises s'entendent comme celles dont tout ou partie des facteurs de production sont localisés en France.

2. Environ 900 entreprises contrôlées majoritairement par l'État en 2006, employant 833 000 personnes, contre respectivement 3 600 entreprises et 2 400 000 personnes en 1986.

publics se sont ouverts à la concurrence. Enfin, la désintermédiation bancaire, effective depuis 1984, a « marché » le financement des entreprises.

Le déclin de l'intervention publique résulte de la conjonction de plusieurs facteurs :

- le décloisonnement des marchés et l'ouverture internationale ont privé de sens les politiques « stato-centrées » : en France, un salarié du secteur privé sur quatre travaille pour l'exportation, qui représente un tiers de notre création de richesse. Ils ont également distendu les liens entre les grandes entreprises, qui se sont rapidement internationalisées, et leur pays d'origine³ ;
- la dégradation quasi continue des finances publiques a privé l'État de la possibilité de financer le développement des entreprises publiques, et l'a incité à privatiser pour dégager des marges de manœuvre budgétaires (les privatisations de 1986-1988 auraient ainsi rapporté environ 100 milliards de francs, celles de 1993-1995, 114 milliards de francs) ;
- l'inadaptation d'une politique industrielle de « grands projets » — dès lors que les conditions qui la justifiaient (logique de rattrapage par imitation technologique et accumulation des facteurs de production) avaient disparu — et les errements de l'« État brancardier » dans les années 1970-1980 ont discrédité l'idée d'une intervention verticale de la sphère publique censée favoriser la promotion de « champions nationaux », au profit de politiques horizontales d'attractivité du territoire ;
- ce discrédit idéologique de l'interventionnisme a été consacré par l'affirmation au niveau européen d'un modèle de développement libéral, qui s'est imposé dans l'ordre juridique ;
- l'intervention publique est désormais composite : les collectivités territoriales et l'Union européenne se sont jointes à l'État, dans des partages de compétences

3. L'étude des données consolidées de 32 groupes non financiers entrant dans la composition du CAC 40 en 2001 met en évidence l'effet de la mondialisation de leur activité sur l'évolution de leur chiffre d'affaires, de leurs effectifs et de leurs immobilisations. Ainsi, entre 1997 et 2002, tandis que les effectifs mondiaux de ces entreprises augmentaient de 46 %, les effectifs en France ont stagné, passant de 50 % à 35 % du total. Sur la même période, la part du CA consolidé réalisé en France diminuait de 44 % à 35 % (Source : « L'accélération de l'internationalisation des groupes français entre 1997 et 2002 », *Économie et statistique*, 2003). Enfin, il faut souligner la montée en puissance des investisseurs étrangers dans le capital des entreprises françaises : en 1985, ces derniers ne représentaient qu'environ 10 % de la capitalisation boursière de Paris, contre 37 % en moyenne en 1997 et 45,3 % en décembre 2006 (pour le seul CAC 40) (Source : *Bulletin de la Banque de France*).

souvent facteurs de confusion et de complexité (ex. : la formation professionnelle, le développement économique).

Au total, la sphère publique exerce une action plus indirecte qu'auparavant — plus garante que gérante, et laissant davantage les mécanismes de marché se déployer. Pour autant, son repli ne doit pas être exagéré. D'une part, il ne s'est accompagné d'aucune réduction significative du poids de l'État dans l'économie : la dépense publique s'élève à 53 % du PIB, 10 points au-dessus de la moyenne de l'OCDE et 7 points au-dessus de l'Allemagne. En outre, la compétitivité des entreprises reste en partie dépendante de décisions de la sphère publique : le coût du travail résulte ainsi directement des décisions prises par le législateur en matière de salaire, de temps de travail ou de retraite. Enfin, la sphère publique a continué d'apporter des concours massifs aux entreprises (65 milliards d'euros d'aides publiques, selon un rapport d'audit de 2007), pour contrebalancer l'effet de la politique de réduction du temps de travail et soutenir l'emploi non qualifié.

2. LES MANIFESTATIONS D'UNE APPARENTE RUPTURE

Le retour spectaculaire de l'intervention publique à l'automne 2008 contraste singulièrement avec le lent déclin de l'État qui a caractérisé la période de l'avant-crise. Justifiant son action par la nécessité de rétablir la confiance, et confortée par la demande de protection d'une société inquiète, la sphère publique est revenue au premier plan, tant sur le terrain économique que sur celui des représentations.

Sur le terrain économique, l'intervention de la sphère publique dans la crise s'est successivement manifestée sous trois formes : des mesures d'urgence pour faire face à l'éventualité d'un effondrement des marchés financiers et du secteur bancaire (resolvabilisation des établissements financiers en difficulté passant parfois, comme au Royaume-Uni, par leur nationalisation temporaire) ; une action conjoncturelle par des vecteurs classiques, tels que le plan de relance, ou plus originaux, comme le plan de financement de l'économie, pour empêcher la mutation d'une crise financière en récession économique ; une action structurelle et de long terme, plus prescriptive et visant à changer durablement le fonctionnement des marchés comme le comportement des acteurs (conditionnalité des aides publiques, encadrement des rémunérations, médiation du crédit, résurgence d'un capitalisme d'État via le FSI, etc.).

Sur le terrain des représentations, la crise a remis en avant les fondements de la légitimité étatique – l'État apparaissant de nouveau comme le principe d'intégration et d'unification d'une société vouée sinon au désordre et à la dissolution. Cette réhabilitation de la sphère publique s'est accompagnée d'une dégradation corrélative de l'image des entreprises. Les excès constatés dans la conduite de certains opérateurs financiers ont pu conduire la sphère publique à revendiquer une forme de monopole de l'éthique – comme s'il devait lui revenir de défendre l'entreprise contre ses propres excès ou contre les insuffisances de sa gouvernance.

3. LES FAUX-SEMBLANTS D'UN RETOUR EN FORCE

A. Des contraintes renforcées sur les moyens d'action

La contrainte budgétaire, déjà forte avant la crise, devient plus aiguë avec les plans de relance et l'effondrement des recettes fiscales (11 milliards d'euros de dépenses nouvelles de la part de l'État dans le plan de relance ; recettes fiscales en diminution de 26,5 milliards d'euros par rapport à 2008 en juillet 2009), qui font diverger le déficit public et l'endettement des trajectoires de réduction programmées dans les « programmes de stabilité et de croissance ». À terme, cette contrainte pèsera durablement sur les moyens de l'action publique (cf. infra).

En outre, la crise n'a durablement desserré aucune des contraintes qui pesaient sur l'intervention publique : le caractère libéral du droit de la concurrence ou le décloisonnement des marchés ne sont pas fondamentalement remis en question.

Enfin, le retour annoncé de l'État stratège se heurte à de nombreux écueils : à l'argument traditionnel de l'inefficacité de la planification publique face aux anticipations privées agrégées par le marché s'ajoute le fait que, désormais non producteur, l'État est moins en mesure de déterminer les secteurs d'avenir en anticipant sur les découvertes technologiques et les tendances de la demande. Si la sphère publique choisit de se cantonner à la coordination des actions privées, l'insuffisance des outils d'évaluation dont elle dispose, l'absence de pouvoir contraignant sur les entreprises et les tensions inhérentes à l'existence de logiques concurrentes (sociale vs économique) dans son agenda conduisent enfin à considérer avec prudence sa capacité à s'ériger réellement en stratège, architecte d'un nouveau modèle de croissance.

B. Une doctrine de la régulation ambiguë

La crise a révélé un manque de confiance dans les modes de régulation et surtout d'autorégulation des marchés, en premier lieu des marchés financiers. Une partie des interventions publiques ont précisément eu pour objet de rétablir la confiance (entre banques, entre banques et clients, entre acteurs et marchés, etc.) et, pour ce faire, de mobiliser les autres parties prenantes. Toutefois, les appels à une plus grande régulation dont la sphère publique serait le fer de lance semblent davantage relever d'une rhétorique incantatoire que définir les fondements d'un rôle nouveau pour celle-ci. La définition de cette nouvelle régulation est en effet équivoque.

Soit il s'agit – au risque d'une confusion entre réglementation et régulation – de tirer le constat des lacunes qui existaient dans les règles s'appliquant à certains acteurs économiques, ou des défaillances des autorités en charge d'appliquer ces mêmes règles. Dès lors, tout d'abord la légitimité de la sphère publique se trouve largement entamée puisque est ainsi pointé son rôle direct dans les origines de la crise ; ensuite la résolution de ces carences s'inscrit dans la refondation d'un État arbitre du jeu économique, différant peu du rôle assigné à l'État régulateur avant la crise. Selon les promoteurs des privatisations et de la déréglementation, le retrait de l'État de la sphère productive ne devait pas signifier son désengagement, puisqu'il s'accompagnait au contraire du renforcement de l'État producteur des règles du jeu et garant de leur application.

Soit au contraire il s'agit, par un retour à la définition initiale du terme de régulation⁴, d'y inclure une action plus étendue de la sphère publique dans la construction d'un ordre économique stable et résilient. On voit combien cette définition peut entraîner une action publique extensible à l'infini, dès lors que cette dernière se trouve justifiée à chaque fois que l'équilibre de cet ordre économique est menacé. On voit aussi combien cette définition de la régulation englobe et dépasse la simple réglementation. Or, pas plus qu'avant la crise, la sphère publique ne semble en mesure de dessiner les perspectives de cet ordre économique, et dès lors de définir les principes qui présideraient à cette régulation ; privée de lignes directrices, celle-ci est réduite au pointillisme de la réglementation et à l'édiction de mesures sans grande cohérence entre elles. Par ailleurs, la sphère publique, tant au niveau national (État) que régional (Union euro-

4. Apparue au XVIII^e siècle dans les sciences techniques [...] la régulation constitue un élément-clé de la théorie générale des systèmes : tout système organisé, formé d'un ensemble d'éléments interdépendants et interagissant, serait en effet en permanence confronté aux facteurs de déséquilibres et d'instabilité provenant de son environnement ; la régulation recouvre l'ensemble des processus par lesquels les systèmes cherchent à maintenir leur « état stationnaire », en annulant l'effet des perturbations extérieures. ». (J. Chevallier, « La régulation juridique en question », *Droit et société*, n° 49, 2001).

péenne), a montré son inaptitude à maîtriser les risques d'un système économique globalisé ; l'appel à une plus grande ou une meilleure régulation relève alors de sa part d'un discours largement rhétorique.

Au total, le retour en force de la sphère publique à l'occasion de la crise n'apparaît pas exempt de faux-semblants. En particulier, l'idée d'une sphère publique investie, au-delà de ses missions traditionnelles, d'une hypothétique « refondation du capitalisme » paraît porteuse de davantage de risques que d'espoirs. La contrainte budgétaire pèsera sur le redéploiement de l'action publique, et rend très improbable non seulement l'hypothèse d'un retour à l'interventionnisme de l'après-guerre, mais même la capacité de la sphère publique à seulement maintenir certaines de ses interventions actuelles.

1

Les mutations économiques, sociales et environnementales anticipées à l'horizon 2020 impliquent de modifier en profondeur les relations sphère publique-entreprises

En 2020, les relations entre la sphère publique et les entreprises seront transformées par des tendances de long terme comme l'affirmation des pays émergents, le vieillissement démographique ou la montée en puissance de l'économie de la connaissance. Si les opportunités associées à ces tendances sont connues et largement partagées, la crise remet au premier plan les risques et déséquilibres qui en résultent :

- le processus de mondialisation devrait entrer dans une nouvelle phase, marquée par le déplacement vers l'Est et le Sud du centre de gravité de l'économie mondiale. Cette évolution pourrait s'accompagner d'une politisation accrue des échanges, alimentée notamment par les tensions protectionnistes générées par la crise, par la raréfaction de certaines ressources naturelles et par l'essor des fonds souverains. La persistance des déséquilibres monétaires, couplée à la divergence des stratégies de sortie de crise, pourrait conduire à une appréciation durable de l'euro face au dollar dont les effets sur la compétitivité de l'industrie européenne doivent être anticipés ;
- la prise en compte par les entreprises des impératifs de développement durable sera renforcée par une sensibilité accrue des opinions publiques. Plus largement, la crise aura accéléré la transition vers un nouveau modèle de croissance reposant sur des valeurs et des pratiques de consommation transformées en portant les espoirs de reprise sur l'émergence d'une croissance « verte » et « responsable » ;

- l'essor de l'économie numérique et, plus largement, de l'économie immatérielle prendra une nouvelle signification dans des économies développées dont la crise aura accéléré le processus de désindustrialisation, et qui se trouveront par ailleurs en concurrence élargie avec des pays émergents dont les produits auront poursuivi leur montée en gamme ;
- le vieillissement démographique, s'il permet d'espérer l'apparition de nouveaux marchés dans les pays développés, fragilisera le dynamisme de leurs économies, l'équilibre de leurs finances publiques et le maintien de leur cohésion sociale.

1. UNE NOUVELLE PHASE DANS LE PROCESSUS DE MONDIALISATION

Phénomène majeur des trente dernières années, le processus de mondialisation a joué un rôle important dans la redéfinition des rapports sphère publique-entreprises. La progression spectaculaire de la production et des échanges internationaux a transformé la répartition des activités des entreprises, tant en termes de ventes que d'emplois. La révolution qui a affecté les moyens de transport et de communication, l'abaissement considérable de leurs coûts et l'insertion de nouveaux marchés dans le commerce mondial ont permis la constitution d'un nouvel « espace-temps ». L'ouverture des marchés de capitaux, avec la multiplication des prises de contrôle des entreprises nationales par des firmes étrangères, a enfin contribué à la définition d'une nouvelle « grammaire » des affaires, où la nationalité des entreprises et l'influence exercée sur celles-ci par les États allaient en s'affaiblissant.

Au cours de la prochaine décennie, l'ouverture d'une nouvelle phase de la mondialisation devrait approfondir ces tendances tout en accentuant leur portée.

A. Le déplacement de l'économie mondiale vers les pays émergents

Le basculement de l'économie mondiale vers les pays émergents suit un rythme inégalé jusqu'ici : en 2005, ces derniers ont pour la première fois produit plus de la moitié de la richesse mondiale calculée en parité de pouvoir d'achat. Les projections réalisées avant la crise indiquaient qu'à elle seule, l'Asie (hors Japon), qui représentait 14 % du PNB mondial en 2004, devrait passer à 21 % en 2020. Cette tendance de long terme repose principalement sur la croissance de l'Inde et de la Chine, qui devraient croître respectivement de 6 et 7 % par an sur la période. À l'horizon 2050,

ce différentiel de croissance devrait faire passer la Chine au rang de première puissance économique mondiale, avec environ 20 % du PNB mondial. Le corollaire de cette croissance est l'apparition dans les pays émergents d'une importante classe moyenne qui devrait, selon la Banque mondiale, tripler d'ici 2030.

Cette redistribution des richesses aura un impact majeur sur les entreprises occidentales : leurs marchés domestiques ne représenteront plus qu'une faible part de la croissance de la consommation mondiale ; elles devront donc revoir leur organisation et leurs processus de production en conséquence, tout comme leur relation à leur territoire d'origine. Le concept de « firme globale », qui caractérise aujourd'hui une pointe avancée d'entreprises issues des pays développés, masque encore des caractéristiques nationales marquées : homogénéité relative du *top management*, prédominance des activités à forte valeur ajoutée sur le territoire national... Or le redéploiement de leur chaîne de valeur sur la surface de la planète pourrait demain dépasser une simple logique d'*outsourcing*, pour concerner les fonctions « nobles » de l'entreprise — R&D, conception des produits, etc. — et non plus seulement les activités intensives en main-d'œuvre. Déjà initié par un petit nombre d'entreprises au cours de la dernière décennie, ce mouvement devrait s'approfondir et se généraliser. Il sera encore amplifié par l'avènement de l'économie immatérielle qui, en abaissant les coûts de transaction et de production et en permettant la production de services à distance, favorise la logique de déterritorialisation de l'activité économique.

L'émergence de « firmes globales » ne saurait toutefois être réductible aux seules entreprises occidentales : bénéficiant de réserves financières considérables⁵, issues de l'accumulation de capital sur des activités à croissance forte et régulière, les entreprises émergentes ont elles aussi entrepris de globaliser leurs activités, non seulement en exportant vers les pays développés, mais aussi en y effectuant des investissements directs (voir les récentes acquisitions emblématiques de Corus par Tata ou d'Arcelor par Mittal). Des alliances entre « entreprises émergentes » et « entreprises développées » devraient achever de donner corps au concept de « firmes globales », que préfigure le rapprochement IBM-Lenovo.

L'avènement d'entreprises réellement globales dans les secteurs les plus exposés à la concurrence mondiale devrait s'accompagner d'un profond changement dans leur rapport à la sphère publique — du moins dans les pays développés. La plus grande mobilité des capitaux et la concurrence des pays à faibles coûts salariaux avaient

5. Selon une étude du Boston Consulting Group, les 100 premières entreprises des pays émergents disposaient en 2007 de 500 milliards de dollars de trésorerie disponible.

déjà conduit au passage d'une politique industrielle fondée sur la promotion des champions nationaux à une politique d'attractivité des territoires. Toutefois, jusqu'à présent, celle-ci restait fondée sur l'idée d'une disjonction des lieux de production et des lieux de consommation. Avec le déplacement du centre de gravité de l'économie mondiale vers les pays émergents, c'est à une disjonction entre lieux de production, lieux de distribution et lieux de consommation des richesses que l'on pourrait assister. Si ne subsiste des anciens « champions nationaux » que le siège au cœur du territoire national, l'équilibre des relations sphère publique-entreprises s'en trouvera profondément modifié.

B. Le monde fini des ressources rares

Le mouvement d'extension évoqué précédemment trouve ses limites avec la raréfaction des ressources naturelles : le monde « plat » est aussi un monde fini. Portée par la croissance des pays émergents, la consommation de ressources naturelles devrait continuer à croître fortement. Sauf innovation majeure ou découverte de nouvelles réserves, la demande de pétrole devrait dépasser largement l'offre disponible, avec une forte tension sur les prix⁶. Ce phénomène de rareté s'étendra à d'autres matières premières comme le cuivre, l'acier et l'aluminium. Dans ces conditions, en 2020, l'accès aux ressources naturelles sera l'un des défis auxquels seront confrontés les États et les entreprises.

Les transferts de richesse opérés à la faveur de cette raréfaction des matières premières accentueront le rééquilibrage économique entre pays développés et pays émergents ; ces derniers verront leur puissance financière accentuée par une modification des termes de l'échange qui, alimentant leurs excédents commerciaux, augmentera les réserves de leurs fonds souverains.

Face à ce phénomène de raréfaction des matières premières, la sphère publique pourrait être amenée à jouer un rôle accru pour favoriser l'accès des entreprises domestiques aux ressources naturelles, réglementer les biens mondiaux pour gérer la rareté et ses conséquences sociales et modifier les comportements par la mise en place d'une fiscalité environnementale. Les entreprises, quant à elles, seront contraintes de repenser leur *business model* en vue de mieux concilier développement économique et exigences environnementales.

⁶. La hausse du cours du pétrole aura pour effet de renchérir les coûts de transport, entraînant ainsi une viscosité dans les échanges mondiaux. L'impact de ce renchérissement devrait cependant rester limité au regard des forces qui poussent à la mondialisation ». Cf. « Prix du pétrole, coûts du transport et mondialisation », *Lettre du CEPII* n° 282, octobre 2008.

C. Les risques associés au transfert de richesses et à la politisation croissante des échanges

Le déplacement du centre de gravité de l'économie mondiale entraîne aussi avec lui la fin du « paradigme occidental » de la mondialisation. La phase du processus de mondialisation qui s'achève aujourd'hui s'accompagne en effet de quatre tendances lourdes :

- une homogénéisation des règles et des conditions de concurrence s'appliquant à l'ensemble des compétiteurs. Or la concurrence entre pays développés et pays émergents s'exerce dans des conditions qui restent insatisfaisantes : absence de réciprocité et protectionnisme⁷ ; concurrence prédatrice car irrespectueuse des droits de propriété intellectuelle⁸. Le risque d'une concurrence forte et déséquilibrée pourrait donc s'accroître entre pays émergents et pays développés, et alimenter ainsi le débat entre les partisans du *free trade* et ceux du *fair trade* ;
- une moindre intervention économique de la sphère publique, au moins dans les pays développés. Or un certain nombre d'États des pays émergents ont conservé de l'époque socialiste ou de celle où ils étaient dotés d'un secteur public productif important la conviction de l'utilité d'une politique industrielle active, ainsi que les outils d'une intervention publique puissante sur les entreprises présentes sur leurs territoires ;
- une division internationale du travail protégeant les pays développés, présents sur les activités technologiques et à haute valeur ajoutée, des pays émergents auxquels était dévolu le rôle d'« atelier du monde occidental ». Or la place des pays émergents dans le commerce mondial s'est renforcée, y compris sur des segments de marché où ils n'étaient pas attendus. En 2025, la Chine et l'Inde pourraient représenter 20 % de la recherche mondiale, soit le double du niveau actuel. De nouveaux champions mondiaux en sont issus : dans le classement des 500 premières entreprises mondiales publié par le *Financial Times* en 2008, 72 provenaient des BRIC, contre 16 en 1996 ;

7. Jusqu'en 2001, les implantations en Chine sont restées subordonnées à des *joint ventures*. Quant à la Russie, elle a défini 42 sous-secteurs d'activité (y compris l'extraction de ressources naturelles et les médias) pour lesquels les investissements directs étrangers, au-delà d'un certain seuil (acquisition d'une « part significative »), sont soumis à l'approbation du gouvernement.

8. La contrefaçon dans le monde est passée de 5,5 milliards de dollars en 1982 à plus de 500 milliards de dollars en 2005, soit environ 7 % du commerce mondial, et la progression de ce marché est estimée à 20 % par an. Sources : Organisation mondiale des douanes, <http://www.wcoomd.org/fr/>, Interpol.

- des mouvements financiers (IDE) quasi exclusivement tournés des pays développés vers les pays émergents. Or le rééquilibrage entre pays émergents et pays développés se vérifie aussi dans le domaine financier, à travers la croissance des fonds souverains⁹. La crise a vu se multiplier leurs investissements dans les entreprises occidentales¹⁰. Les intentions de ces investisseurs d'un type nouveau sont toutefois ambiguës, la logique patrimoniale avancée par leurs promoteurs pouvant se muer en une logique politique ou prédatrice si les États commanditaires cherchent à s'approprier des savoir-faire ou des marques.

La fin du « paradigme occidental » implique donc une nouvelle relation sphère publique-entreprises. Elle met les entreprises occidentales face à la menace d'une emprise des États émergents : emprise directe, par la politisation des échanges avec des territoires dont les débouchés seront devenus vitaux pour elles ; emprise indirecte, avec la menace d'une « nationalisation transfrontalière » par l'entrée dans leur capital de fonds souverains à la logique ambiguë¹¹. Elle contraint par contrecoup ces mêmes entreprises à recourir à la sphère publique – issue de leurs territoires d'origine, cette fois-ci – pour y faire contrepoids. L'enjeu consiste désormais à établir avec les pays émergents des partenariats économiques et politiques robustes : une Union européenne dynamique et intégrée y parviendra mieux qu'une agrégation de pays membres insuffisamment coordonnés dont la croissance économique resterait atone.

D. La persistance des déséquilibres mondiaux et ses conséquences

L'entrée dans une nouvelle phase de mondialisation pourrait s'accompagner de l'aggravation de déséquilibres anciens, ou de la création de nouveaux déséquilibres dans le fonctionnement du système financier international :

- le problème des « *global imbalances* » ne sera probablement pas réglé à cet horizon ; le maintien du privilège exorbitant du dollar pourrait permettre aux

9. De 2000 à 2007, la croissance des actifs sous gestion des fonds souverains a été de 30 % par an, pour parvenir aujourd'hui à un total d'actifs estimé entre 3 000 et 3 600 milliards d'euros. Les analyses prospectives prévoient une croissance de 14 % par an environ d'ici à 2015, avec 8 000 à 12 000 milliards d'euros d'actifs sous gestion à cette date ; Morgan Stanley, McKinsey, IFSL (International Financial Services, London).

10. En cinq ans, depuis 2004, le nombre des opérations effectuées par des fonds souverains (prises de contrôle de sociétés via des fusions-acquisitions, ou prises de participation minoritaires) et les montants qui y sont associés ont été multipliés par 5 ; les opérations les plus significatives ont eu lieu à l'occasion de la crise financière, notamment par des prises de participations dans les grandes banques d'investissement anglo-saxonnes.

11. Cf. l'étude sur les fonds souverains en cours de publication par Lucien Rapp, professeur à l'Université de Toulouse I, en partenariat avec l'Institut de l'entreprise.

États-Unis de sortir de la crise par l'inflation (ce qu'interdisent par ailleurs les statuts de la BCE), au prix d'une appréciation durable de l'euro ;

- les effets économiques de la dépréciation du dollar seront encore amplifiés par l'indexation sur ce dernier de monnaies comme le yuan ;
- si la montée des tensions protectionnistes ne peut être écartée¹², l'existence de garde-fous puissants (poids de l'OMC, fonction modératrice de l'Union européenne, spécialisation verticale accrue des entreprises, dont la chaîne de valeur fragmentée et répartie mondialement les rend très réticentes aux mesures protectionnistes) en limite la portée. Toutefois, les dépréciations monétaires pourraient se substituer aux mesures de protection classiques.

2. LES TRANSFORMATIONS DU MODÈLE DE CROISSANCE

A. L'évolution des valeurs et des pratiques de consommation

À l'horizon considéré, les pratiques de consommation et, plus largement, les attentes des citoyens envers les entreprises devraient être marquées par deux évolutions majeures :

- une sensibilité accrue des consommateurs au développement durable et à la responsabilité sociale des entreprises. Cette sensibilité pourrait se traduire dans les comportements d'achat par la montée en puissance du critère « responsable ». L'influence des consommateurs sur les marques ou les entreprises dont ils réproouvent le comportement, ou dont ils souhaitent à l'inverse promouvoir l'action, serait ainsi appelée à se renforcer ;
- un mode de consommation plus qualitatif que quantitatif : les produits fondés sur la santé et le bien-être, ou plus largement sur la qualité de vie, devraient bénéficier d'une très forte croissance tendancielle.

12. Dans les pays développés, la décorrélation croissante des revenus des grandes entreprises mondialisées, dont le centre de gravité se sera déplacé vers les pays émergents, avec ceux de leur territoire d'origine pourrait faire apparaître moins évidents aux citoyens des pays développés les bénéfices de la mondialisation ; la nécessité de limiter la dépendance de leur croissance économique vis-à-vis des consommateurs occidentaux (et, au-delà, la menace d'une dépréciation de leurs réserves de changes) pourrait conduire les pays émergents à privilégier un mode de croissance plus aut centré en restreignant leurs importations.

La sphère publique sera appelée à jouer un rôle accru pour encadrer les pratiques des entreprises. Quant aux entreprises, elles seront requises d'apporter régulièrement la preuve de leur contribution environnementale et sociale au territoire sur lequel elles exercent leur activité. Un nombre croissant d'entre elles pourraient y trouver l'occasion de repenser leur organisation voire leur modèle économique afin d'inscrire leur action dans le champ du développement durable, qu'elles se placent sur le volet écologique (produits biologiques), sociétal (lutte contre les discriminations) ou économique (commerce équitable).

B. L'accélération du processus de désindustrialisation et le défi de l'immatériel

Le phénomène de désindustrialisation est un processus de long terme, largement engagé depuis une trentaine d'années ; l'industrie française, qui représentait encore 23,5 % de la valeur ajoutée et 23,4 % des emplois en 1981, a vu passer sa contribution à la valeur ajoutée et à l'emploi respectivement à 14,5 % et 14 % en 2006¹³. Pour autant, son poids reste significatif au sein de l'économie française et joue un rôle-clé dans l'évolution de la productivité (et donc dans l'évolution des salaires réels), de l'investissement et du commerce extérieur¹⁴. Or la crise accélère le processus de désindustrialisation, avec des pertes de capacités dont certaines peuvent être jugées irréversibles¹⁵.

Cette désindustrialisation ne doit toutefois pas être envisagée comme une fatalité : d'une part, parce que les technologies « vertes » peuvent être le moteur d'un nouveau redéploiement industriel ; d'autre part, parce que l'essor des services à haute valeur ajoutée pourrait permettre de compenser l'impact de cette désindustrialisation sur la croissance potentielle¹⁶. Dans les deux cas, le rôle de l'innovation est fondamental. L'essor des nouvelles technologies, et plus largement de l'économie numérique, dans les années 1990 aux États-Unis a ainsi permis de créer plusieurs millions d'emplois, et d'y augmenter durablement la croissance potentielle par une amélioration de la productivité. Ainsi, avant

13. Voir l'étude réalisée par Gilles Le Blanc pour l'Institut de l'entreprise et le Cercle de l'industrie en janvier 2009 : « L'industrie dans l'économie (1981-2006), une réalité pour notre avenir », Les notes de l'Institut.

14. La part de l'industrie française dans la R&D des entreprises et les exportations s'élevait ainsi respectivement à 88,1 % et 78,1 % en 2006 (Source : Gilles Le Blanc, 2009).

15. Les pertes irréversibles d'emplois dues à la crise — principalement dans le secteur industriel — se seraient élevées en juillet 2009 à 1,1 million, soit 4,7 % des emplois (*Flash Natixis* n° 311, 6 juillet 2009).

16. La localisation des activités de production restera aussi importante dans le cas des biens industriels qui dépendent en grande partie de la commande publique (ex. infrastructures de transport, ou nucléaires).

la crise, les activités productrices de NTIC qui ne représentaient que 8 % du PIB contribuaient à hauteur de 35 % environ à la croissance américaine.

La crise ayant remis en cause les modèles productifs existants – en révélant notamment la fragilité de secteurs emblématiques de la croissance d'après-guerre comme l'automobile, ainsi que les limites des modèles de croissance fondés sur l'endettement –, les espoirs de reprise se reportent avec d'autant plus d'acuité sur un modèle davantage fondé sur l'innovation et l'économie immatérielle.

Toutefois, une forte incertitude s'attache à la capacité des pays européens, et plus particulièrement de la France, à faire face à la perspective d'une décennie de croissance atone après la crise – scénario à la japonaise – par le défi de l'innovation.

En effet, dès avant la crise, la faible croissance européenne, et singulièrement française, s'expliquait principalement par un déficit d'innovation et une productivité insuffisante (substitution d'emplois de services à faible valeur ajoutée aux emplois industriels). Les causes en sont connues :

- des dépenses de R&D insuffisantes : en 2007 la dépense intérieure brute de R&D de la France était de 2,08 % du PIB, soit moins que l'objectif de Lisbonne (3 %), que les États-Unis (2,61 % en 2006) et le Japon (3,32 % en 2005), et surtout moins que la France elle-même en 1998 (2,14 %). À peine plus de la moitié de ces dépenses sont réalisées par les entreprises ;
- un transfert des résultats de la recherche aux entreprises qui se fait dans de moins bonnes conditions qu'au Japon ou aux États-Unis¹⁷ ;
- une spécialisation technologique insuffisante, et des retards préoccupants sur les nouveaux secteurs de pointe comme les biotechnologies¹⁸. L'OCDE constate ainsi dans l'UE une spécialisation croissante dans les exportations à faible technologie et, à l'inverse, une moindre spécialisation dans les exportations à haute technologie ;

17. Cf. Rapport sur « La valorisation de la recherche », sous la supervision de Henri Guillaume, IGF/IGAENR, Janvier 2007.
18. Cf. « Mondialisation : les atouts de la France », rapport du CAE, 2007 : « Le décrochage français dans les biotechnologies annonce de sombres perspectives. L'Allemagne emploie aujourd'hui trois fois plus de personnes et le Royaume-Uni quatre fois plus que la France dans ce segment d'activité alors même que la France fut pionnière. De plus, la France est inexistante comme site de bio-productions ».

- une moindre attractivité pour l'implantation des centres de R&D (15 % seulement des centres de R&D européens en France), à laquelle la réforme récente du crédit d'impôt recherche a toutefois en partie remédié.

Ce déficit d'innovation est d'autant plus préoccupant qu'au cours de la prochaine décennie, les pays émergents auront encore progressé dans leur montée en gamme technologique :

- la Chine prévoit ainsi de faire passer son effort de R&D de 1,43 % du PIB en 2006 à 2 % en 2010 et au moins 2,5 % en 2020, soit une croissance des budgets de 15 % à 20 % par an¹⁹ ;
- avec 1,1 million de chercheurs (en hausse de 61 % entre 2000 et 2005), la Chine se rapproche des États-Unis (1,4 million) et de l'UE (1,3 million) – son poids démographique lui donnant mathématiquement un avantage absolu à moyen terme. Dans le même temps, ses publications (qui ont doublé de 2001 à 2006) la placent désormais au rang du Japon (environ 7 % du total mondial), derrière l'UE (33,3 %) et les États-Unis (26,2 %);
- alors que le retard des entreprises leaders chinoises, dans la plupart des secteurs industriels, était encore d'environ dix à quinze ans en 1995, il serait passé de cinq à dix ans en 2000 à trois à cinq ans aujourd'hui. Dans certains domaines, la Chine se place même désormais en position de co-leadership technologique.

L'accélération du processus de désindustrialisation et la nécessité de relancer la croissance par l'innovation impliquent donc une réarticulation de la relation sphère publique-entreprises, tendue vers trois objectifs :

- accompagner les effets sociaux et économiques du redéploiement de l'économie de l'industrie vers les services ;
- structurer la croissance par l'innovation en amont (enseignement supérieur, recherche, politique d'attractivité du territoire, etc.) comme en aval (commande publique, solvabilisation de nouveaux marchés) ;

19. « La Chine : "laboratoire du monde" ? », *Trésor-éco*, n° 60, juin 2009.

- définir, en concertation avec les entreprises, la spécialisation productive qui permette à la France et à l'Europe de sortir par le haut dans la nouvelle compétition mondiale.

3. LES DÉFIS DU VIEILLISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE

Le pourcentage de la population française de plus de 65 ans est aujourd'hui de 16,4 %. En 2020, il sera de 20,6 %²⁰. Ce vieillissement crée de nouveaux marchés, liés au développement de nouvelles formes de consommation (alimentation, loisirs, habitat), et développe surtout les secteurs de la santé et du médicament, de la prise en charge de la dépendance et des services à la personne, mais sans autre perspective de financement pour l'heure que la solvabilisation publique de la demande.

Les risques associés à cette tendance de long terme sont le surcoût de la santé et des pensions, et l'affaiblissement de la croissance. Ils prennent de l'importance dans le contexte d'un État impécunieux :

- le coût direct en matière de santé et de pensions : selon les travaux prospectifs réalisés dans le cadre de « France 2025 », le vieillissement contribuera à accroître tous les ans le montant des pensions versées par les régimes de retraite de 0,5 % à 2 % de la richesse nationale, le montant des dépenses de santé de 0,5 % à 2 % également et le montant des dépenses de prise en charge des personnes âgées en perte d'autonomie de 0,6 %. L'augmentation des cotisations et des dépenses de retraites qui en résulterait en 2020 serait équivalente à 1 point de PIB²¹ ;
- l'affaiblissement de la croissance : le vieillissement démographique se traduit d'abord par une diminution à terme de la population active, sauf à augmenter le taux d'activité (la stratégie de Lisbonne fixait un objectif de 70 %) et/ou à infléchir la politique d'immigration (pour maintenir le ratio de dépendance démographique à son niveau de 2000 en 2030, il faudrait une moyenne annuelle de flux entrants de 3,7 millions d'immigrants, soit 1,33 % de la population de l'Union). Par ailleurs, le vieillissement réduit l'investissement dans l'immobilier et les biens durables, et emporte des conséquences non négligeables sur le taux d'épargne.

²⁰. Global Insight World Market Monitor.

²¹. Conseil d'orientation des retraites, 5^e rapport, novembre 2007.

Enfin, la redéfinition de la relation sphère publique-entreprises devra tenir compte de la relégitimation de l'État arbitre face aux tensions intergénérationnelles, et des implications, au niveau de la politique économique, d'une population vieillissante²² : pressions en faveur d'une politique monétaire restrictive pour contrer l'inflation, taxation portant sur l'investissement plutôt que sur la consommation, etc.

Ces tendances de long terme impliquent un certain nombre d'évolutions majeures pour la sphère publique. Or celle-ci sera en même temps confrontée à des défis qui lui sont propres, et qui mettent en question tant sa légitimité à agir que ses moyens d'action :

- l'essor des contre-pouvoirs issus de la société civile (exemple du Grenelle) et la remise en cause de l'expertise technocratique et scientifique auront sur la « gouvernance » publique un impact croissant²³. À l'horizon 2020, l'ère de la « démocratie numérique » rendra plus difficile l'exercice d'un pouvoir descendant de type régalien : l'avenir est à un pouvoir plus diffus, plus dispersé, réparti entre des acteurs plus nombreux, et avec des modes de production de la décision publique plus complexes et plus longs ;
- par ailleurs, la sphère publique devra faire face à une contrainte financière resserée, héritage de plus de trois décennies de déficits publics auquel s'ajoutent le poids des dépenses de crise et l'explosion des transferts sociaux (la consommation de soins s'accroissant avec le progrès technologique et le vieillissement de la population).

22. Les plus de 60 ans, qui représentaient 30 % des électeurs en 2006, représenteront 45 % des votants en 2030, alors même que selon l'Insee l'« âge citoyen » se situe entre 40 et 79 ans (taux de participation de 60 à 70 %). Source : « Vieillissement, activités et territoires à l'horizon 2030 », rapport du CAE, 2006.

23. On renverra sur ce point à l'ouvrage dirigé par François Ewald et initié par l'Institut de l'entreprise (*Aux risques d'innover – Les entreprises face au principe de précaution*, Autrement, 2009).

2

Les relations sphère publique-entreprises doivent être refondées sur la base d'un partenariat au service d'un nouveau modèle de croissance

À l'horizon 2020, le défi auquel la France sera confrontée résidera dans notre capacité collective à faire émerger un nouveau modèle de croissance. L'intensification de la concurrence des pays émergents, la fin d'un cycle de croissance fondé sur des industries matures et l'hypothèse d'une appréciation durable de l'euro face au dollar impliqueront une réorientation de notre spécialisation productive vers un modèle renouant avec des gains de productivité élevés, tout en intégrant davantage l'innovation et les contraintes du développement durable.

La sphère publique continuera à jouer un rôle important dans l'accompagnement et la coordination des initiatives privées. La transition vers ce nouveau modèle devra donc être pilotée de manière concertée entre les entreprises, la sphère publique et les autres parties prenantes. Cette évolution ne pourra en effet se réduire à un retour aux politiques industrielles du passé, ni aux seules politiques d'attractivité du territoire :

- le discrédit qui frappe les politiques industrielles conçues sur le modèle du passé, où l'État agissait directement comme opérateur, reste en grande partie fondé : dans un modèle économique où c'est l'aval qui pilote l'innovation et où celle-ci naît d'un écosystème ouvert, la logique des grands programmes est invalidée, et les mécanismes de marché jouent un rôle prééminent dans l'allocation des moyens de production ;

- pour autant, le repositionnement vers le modèle de croissance souhaité ne pourra résulter d'une simple politique horizontale d'attractivité du territoire (investissements publics dans les infrastructures, la recherche, l'éducation ; optimisation de l'environnement social et fiscal). Si cette politique reste nécessaire, elle risque en effet de ne pas suffire pour répondre aux enjeux à venir. Avec une compétition accrue des pays émergents, les politiques d'attractivité perdent de leur sens puisque les conditions de production des partenaires commerciaux diffèrent trop par leurs dotations factorielles ou technologiques. L'exemple de l'Irlande – qui avait fait reposer son modèle de croissance sur sa capacité à attirer les investissements étrangers sur son territoire par une fiscalité modérée, un accès au marché européen et une main-d'œuvre bon marché, bien formée et parlant anglais – a montré, à la faveur de la crise, la nécessité de développer ses propres entreprises pour ne pas dépendre des seuls investissements étrangers. À l'avenir, ce type de politique risque aussi de se heurter à l'évolution des mouvements de capitaux (attractivité croissante des pays émergents), à l'impératif de désendettement de la sphère publique qui rendra difficile toute baisse de la fiscalité, et à l'appréciation de l'euro qui fera obstacle à l'amélioration de la compétitivité du travail.

La transition vers ce nouveau mode de croissance requiert donc une action à la fois volontariste et concertée, dont il convient de définir l'objet et les conditions.

1. LES TROIS DÉFIS DE LA TRANSITION VERS UN NOUVEAU MODÈLE DE CROISSANCE

Pour être efficace, le partenariat sphère publique-entreprises n'implique pas nécessairement la mise en place de structures ou de dispositifs nouveaux : il requiert avant tout que la sphère publique rationalise les structures existantes, qu'elle cible, évalue et articule entre eux ses instruments d'action, qu'elle fasse usage à bon escient de son pouvoir normatif et qu'elle coordonne ses différents dispositifs autour d'objectifs clairs, acceptés et portés par des choix collectifs assumés.

A. Relever le défi du redéploiement sur les secteurs d'avenir

À horizon 2020, la sphère publique devra accompagner les entreprises dans leur redéploiement vers les secteurs d'avenir. Ce redéploiement doit s'ordonner selon quatre objectifs :

- créer les conditions d'une croissance durable – ce qui implique de structurer la « croissance verte » ;
- maintenir le rang de l'économie française dans la hiérarchie des nations par une stratégie de différenciation « par le haut » – ce qui implique un effort commun et massif dans la valorisation du capital humain et dans l'innovation. Le rapport « Stratégie nationale de recherche et d'innovation », publié en juin 2009, dessine les trois axes prioritaires que sont « la santé, le bien-être, l'alimentation et les biotechnologies » ; « l'urgence environnementale et les technologies » ; « l'information, la communication et les nanotechnologies » ;
- bénéficier pleinement de l'essor des marchés émergents d'où proviendra demain l'essentiel de la croissance mondiale, ce qui implique une réorientation de notre commerce extérieur, aujourd'hui essentiellement tourné vers nos partenaires européens ;
- créer des emplois pérennes sur le territoire national – ce qui implique de renforcer la compétitivité industrielle, sans s'interdire de repenser le niveau de valeur ajoutée qui peut être externalisé²⁴, et de favoriser le développement des emplois de services non délocalisables et à forte productivité.

Certains de ces redéploiements seront naturellement favorisés par le marché – la sphère publique ne jouant qu'un rôle d'accompagnement par son influence sur l'environnement des entreprises (notamment sur le marché du travail). D'autres au contraire impliquent de la part de la sphère publique des actions plus volontaristes.

1. Accompagner la « croissance verte » et l'innovation par des actions publiques ciblées

Un fort accompagnement public sera nécessaire pour développer l'« industrie verte ». La sphère publique peut en effet contribuer à envoyer les bons signaux économiques et agir sur les comportements par un soutien à la recherche en matière de technologies vertes, par des écotaxes, par l'ouverture de marchés d'échanges de quotas, par des obligations réglementaires ou des incitations financières telles que les bonus-malus, ou encore par l'usage ciblé de la commande publique.

24. « Le pourcentage de consommations intermédiaires importées en provenance des pays émergents, ou en transition, se situait autour de 8 % seulement pour la France en 2006. Ce pourcentage était deux fois plus élevé en Allemagne, alors que les deux pays étaient dans une situation comparable au début des années 1990 [...]. Pour améliorer leur position concurrentielle, les entreprises françaises auraient potentiellement intérêt à avoir un recours plus important à cette stratégie [d'outsourcing] ». *Perspectives économiques de l'OCDE pour la France*, 2009.

La sphère publique peut accompagner les contraintes nouvelles par des compensations financières (ex. : prêts bonifiés, fonds de garanties), y compris dans les échanges internationaux (compensation de la contribution climat énergie par des restitutions à l'exportation et des taxations additionnelles à l'importation).

La sphère publique pourrait aussi jouer un rôle de stratège dans le domaine de l'innovation²⁵ : définir des secteurs dans lesquels la compétitivité est considérée comme devant être stratégiquement acquise ou maintenue ; concentrer massivement les moyens sur ces secteurs contre tout saupoudrage ; apprécier ce caractère stratégique au niveau européen, la France n'étant pas en mesure d'atteindre l'excellence dans tous les secteurs (par exemple en matière énergétique : spécialisation de la France sur la recherche dans le domaine nucléaire et de l'Allemagne dans les domaines éolien et solaire). Dans le domaine des technologies vertes, un premier pas consisterait à réorienter la R&D française des technologies curatives (associées aux segments de marché mûrs à croissance lente, comme la gestion de l'eau ou des déchets), qui concentrent aujourd'hui 90 % de la R&D française, vers les technologies préventives qui seront à l'origine de l'essentiel de la croissance des années à venir.

Il appartient à la sphère publique de se montrer agressive dans ses modes d'action sur ces secteurs stratégiques et de coordonner son action au niveau européen. Dans cette perspective, plusieurs orientations pourraient être retenues : favoriser les rapprochements entre recherche publique et privée (ex. : conditionner une aide publique à l'embauche de doctorants) ; inciter les organismes publics (ex. : laboratoires de recherche) à mettre à disposition des PME leurs infrastructures afin que celles-ci y développent leurs prototypes ; orienter la recherche par la définition de standards ambitieux à court-moyen terme (ex : voiture électrique) ; inciter aux coopérations à l'échelle européenne (ex : mise en relation des pôles de compétitivité nationaux). À horizon 2020, les premières mesures pourraient être les suivantes :

- favoriser l'émergence d'une dizaine de clusters à visibilité mondiale en poursuivant le mouvement de concentration des établissements d'enseignement supérieur initié avec la mise en place des PRES²⁶, et rapprocher ceux-ci des pôles de compétitivité qui auront été eux-mêmes consolidés ;
- rationaliser et mieux articuler les différentes structures publiques de soutien à l'innovation et à la politique industrielle, aux niveaux national et communautaire.

25. Le mouvement paraît déjà engagé avec la publication, en juin 2009, du rapport « Stratégie nationale de recherche et d'innovation ».

26. Pôles de recherche et d'enseignement supérieur.

Ainsi, le soutien aux technologies vertes, d'autant plus crucial que le capital investissement est peu présent en France dans les *cleantechs*, pourrait s'établir autour d'un acteur unique (les interlocuteurs étant aujourd'hui multiples – plusieurs directions des ministères en charge de l'Économie, de la Recherche, du Développement durable, ANR, Ademe, CDC, Oséo, Coface, Ubifrance –, ce qui nuit à leur efficacité).

La sphère publique pourrait enfin faire un usage actif de la commande publique pour encourager des secteurs (défense, aéronautique), des formes d'emploi (économie solidaire), des process (économie circulaire, dans laquelle le déchet d'une entreprise devient un intrant d'une entreprise voisine) ou des entreprises (*New Business Act* pour permettre l'essor des jeunes entreprises, plutôt qu'un *Small Business Act*, qui ne tient compte que de la taille des entreprises). La LME va dans ce sens, en instaurant le principe d'un accès réservé des PME innovantes aux marchés dits technologiques (haute technologie, recherche et développement, études technologiques) des personnes publiques. Cette mesure, prévue initialement pour une durée expérimentale de cinq ans, devrait être pérennisée et la pertinence du seuil retenu (15 %) pourrait être questionnée. Cependant, cet usage actif de la commande publique suppose qu'il soit rapidement remédié à l'absence de normes pour apprécier, par exemple, les critères écologiques (écolabels). Le rôle normatif de la sphère publique dans ces nouveaux champs d'activité apparaît donc primordial.

2. Répondre aux besoins qualitatifs et quantitatifs de main-d'œuvre

Investir dans le capital humain

L'économie de la connaissance fait naturellement appel à des compétences spécialisées et de haut niveau, que les entreprises devront être en mesure de trouver sur le territoire, qu'elles soient d'origine domestique ou étrangère. Cela suppose qu'il soit remédié rapidement à la désaffection des jeunes pour les disciplines scientifiques : en 2006 avec 20,7 diplômés en sciences et technologies pour 1 000 habitants de 20 à 29 ans, la France est certes dans une situation plus favorable que la moyenne de l'UE (13 pour 1 000), mais ce chiffre diminue, alors qu'il augmente en Suède ou en Finlande²⁷. Il doit aussi être mis en rapport avec les effectifs formés par les pays émer-

27. Source : Eurydice-Eurostat, « Chiffres clés de l'éducation en Europe 2009 » ; selon le Centre d'analyse stratégique, la baisse globale des filières scientifiques s'établissait en France à 6 % sur la période 1995-2000 et 3 % de 2000 à 2005.

gents ; ainsi, la Chine et l'Inde forment respectivement plus de 300 000 et 450 000 ingénieurs par an, et ces chiffres sont en constante augmentation²⁸.

Plus généralement, et au-delà des seules disciplines scientifiques, c'est l'ensemble de l'appareil productif qui va connaître une modification de la demande et de l'organisation du travail : la dématérialisation croissante de l'activité enrichira son contenu en R&D, marketing, communication, logistique, etc. ; elle supposera donc de la part des salariés de l'ingéniosité, de la créativité, des qualités relationnelles, de l'adaptabilité et de la polyvalence, à tous les niveaux hiérarchiques.

Les entreprises, par leur politique de formation ou la diversification de leur recrutement, peuvent répondre pour partie à ce besoin, mais le développement de ces qualités dépendra aussi pour beaucoup de la capacité d'adaptation du système d'enseignement. Les réponses à ces défis sont connues : elles passent en particulier par le rapprochement des grandes écoles et des universités, et par une autonomie réelle de ces dernières. Leur mise en œuvre, engagée, reste à consolider.

Accroître la population active

Le besoin quantitatif de main-d'œuvre existe d'ores et déjà dans plusieurs secteurs (BTP, hôtellerie-restauration) qui, n'étant pas menacés par la mondialisation, constitueront toujours des gisements d'emplois en 2020.

Ce besoin quantitatif pourrait à l'horizon de 2020 se diffuser à de nombreux autres secteurs. Du point de vue des entreprises, la réponse de la sphère publique doit d'abord consister à créer un environnement favorable à l'amélioration du taux d'emploi des jeunes, des femmes et des seniors, particulièrement faible en France, en investissant dans la formation et en supprimant toutes les incitations au chômage des seniors ; elle doit également consister à élargir à terme le recours à des travailleurs étrangers, dont l'intégration harmonieuse supposera une action longue et ambitieuse des pouvoirs publics. Enfin, elle suppose de créer les conditions de déploiement d'une gestion prévisionnelle et dynamique de l'emploi dans les entreprises.

28. « Quels ingénieurs pour demain ? », tribune d'Hervé Biausser, Directeur de l'École centrale Paris, parue dans *Le Monde* du 10 août 2007.

3. Accompagner la croissance des entreprises

À l'horizon 2020, l'action de la sphère publique dans l'accompagnement de la croissance des entreprises pourrait se donner quatre objectifs majeurs.

La sphère publique pourrait d'abord s'attacher à favoriser l'émergence d'entreprises à l'échelle du marché européen qui puissent être compétitives sur les marchés mondiaux : soit par concentration, soit par croissance externe, soit par croissance organique dans des secteurs dynamiques.

Elle pourrait également faciliter l'accès des entreprises au financement par :

- le développement du capital-risque (via le fléchage de l'épargne des ménages, et la création d'un marché unique des valeurs de croissance au niveau européen pour favoriser les stratégies de sortie des fonds de capital-risque) ;
- les participations publiques : le FSI constitue un progrès par rapport à des prises de participation via l'agence France Trésor sous réserve que ses règles de gouvernance (ex. : rôle du comité d'orientation stratégique en charge de la cohérence de la doctrine) et ses principes d'intervention (ex. : co-investissements publics ou privés, français ou étrangers, implication dans la gouvernance des entreprises financées) soient effectivement respectés. Le besoin existera toujours en 2020 de prises de participation publiques minoritaires dans des entreprises sous-capitalisées disposant d'un potentiel de création de valeur ou susceptibles de devenir des acteurs de référence. Afin de contourner les difficultés nées de l'insuffisance de moyens du FSI, il pourrait être envisagé de mutualiser les fonds équivalents des pays européens, et de financer ainsi une politique industrielle à l'échelle du continent, avec la réserve qui résulte de la difficulté à déterminer des priorités sectorielles au niveau européen ;
- l'ouverture sélective aux fonds souverains (cf. infra) ;
- les financements bancaires : la sphère publique devra calibrer les exigences de fonds propres imposées aux banques pour éviter qu'elles ne captent une part excessive des capitaux longs disponibles, au détriment du secteur productif. Il conviendra également de supprimer la médiation bancaire en sortie de crise pour éviter ses effets systémiques mal évalués (ex. : impact sur le partage des risques, « nationalisation déguisée » du crédit), et ce en dépit des pressions de sens contraire.

La sphère publique est aussi en mesure d'accompagner le développement international des entreprises par :

- une meilleure coordination et coopération des différents organismes travaillant au soutien des exportateurs via la consolidation de la logique de guichet unique centré sur Ubifrance. Les efforts de rationalisation entrepris en 2008 pourraient être prolongés en concentrant dans une même entité accès à l'information, aides économiques et aides juridiques ;
- la limitation dans le temps des aides à l'exportation sur les marchés proches (notamment Union européenne), afin d'inciter les entreprises à conquérir les marchés géographiquement les plus éloignés, qui seront demain les plus dynamiques.

Enfin la sphère publique peut contribuer à créer les conditions d'une densification du tissu des PME, de leur croissance et de leur pérennisation : accès à l'innovation par le développement de clusters nationaux et européens, facilitation des transmissions d'entreprises, accès aux marchés publics, etc.

B. Relever le défi de la transition des secteurs matures

L'hypothèse d'une appréciation durable de l'euro face au dollar devrait aussi conduire à reconsidérer la question de la place des activités manufacturières traditionnelles sur le territoire national²⁹.

Des industries entières devront ajuster à court terme leur offre et leurs processus : c'est particulièrement le cas de l'industrie automobile, non seulement pour répondre à la demande de véhicules propres, mais aussi pour s'adapter à l'émergence de l'économie de la fonctionnalité, dans laquelle la vente d'un service d'usage et de maintenance pourrait se substituer à celle des véhicules.

1. Anticiper le redéploiement, plutôt que le gérer « à chaud »

La sphère publique doit privilégier les aides préventives à l'ajustement des entreprises dont la compétitivité est menacée à moyen-long terme, afin de les aider à se repositi-

²⁹. À cet égard, l'exemple de l'Allemagne mérite d'être étudié : tout en sous-traitant une partie de sa production à l'Est, elle a su conserver sur son territoire le segment à plus forte valeur ajoutée ; pour autant, dans le secteur automobile, les délocalisations ont été moins avancées qu'en France.

tionner sur des « niches » ou à monter en gamme technologique, plutôt que soutenir les entreprises lorsqu'elles ne présentent plus de potentiel de croissance.

Ces aides doivent toutefois rester sélectives ; en particulier, les aides aux activités non délocalisables ne sont pas pertinentes : l'optimisation de la valeur ajoutée pour chaque euro investi doit devenir la règle.

2. Privilégier l'accompagnement des personnes plutôt que la sauvegarde des entreprises

La France gagnerait à mieux considérer, à l'image des États-Unis, le processus schumpetérien à l'œuvre dans l'économie : la destruction de capacités obsolètes peut être parfois considérée comme un drame social, mais elle est aussi le moyen de libérer des ressources nécessaires au développement de nouvelles activités.

Cela implique que la sphère publique s'attache, non à soutenir les entreprises en déclin, mais à lever les obstacles sur le marché du travail pour en améliorer la fluidité, et à investir dans des efforts massifs de reconversion des individus et de formation professionnelle « à froid » pour limiter le coût et améliorer l'efficacité des dispositifs.

Dans cette optique, l'objectif, à l'horizon 2020, réside dans le redéploiement de notre système d'assurance chômage. Celui-ci est aujourd'hui centré sur la défense et la compensation des statuts : les allocations sont calculées en référence au dernier salaire, la recherche d'emploi est plus centrée sur la qualification actuelle que sur celle qu'il serait utile de développer pour l'avenir, le système d'orientation est largement défaillant, la gestion de la formation par branche est facteur de déséquilibres – favorables aux secteurs traditionnels, qui concentrent les moyens, au détriment des secteurs naissants. Il devrait à terme assurer prioritairement la gestion des transitions professionnelles (bilan de compétence, formation, orientation, création d'entreprise, anticipation des mutations...), par un rééquilibrage entre dépenses passives d'indemnisation et dépenses actives de formation.

Enfin, la crise a montré les vertus de la coopération public-privé en matière d'accompagnement personnalisé des salariés en transition³⁰. À l'horizon 2020, il est souhai-

30. Cf. le rapport d'évaluation sur « Les expérimentations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'Unedic et l'ANPE en 2007 » dont les principaux enseignements sont les suivants : l'accompagnement renforcé assure un taux de sortie vers l'emploi au bout de douze mois d'environ 37 % supérieur au suivi classique ; les bénéficiaires de cet accompagnement obtiennent des emplois généralement plus durables qu'avec le parcours classique.

table de généraliser ces expérimentations, pour permettre de renforcer l'employabilité des salariés en transition les moins qualifiés tout en accélérant le retour à l'emploi des plus qualifiés³¹.

C. Relever le défi de la concurrence équilibrée

1. Promouvoir une concurrence équilibrée

La re-spécialisation active de l'économie française opérée conjointement par les entreprises et la sphère publique sera incomplète si elle ne s'accompagne pas d'une politique commerciale adaptée. Celle-ci ne peut être défensive : elle doit s'attacher au contraire à promouvoir le développement des échanges dans un cadre équilibré.

À l'horizon 2020, l'accès aux marchés des pays émergents conditionnera l'existence même de nombre d'entreprises européennes. Le recours à l'organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC ne devra plus être exceptionnel si le protectionnisme y perdure. Toutefois, compte tenu des formes inattendues que pourrait prendre le protectionnisme demain, les organisations internationales devraient être attentives, au-delà des simples mesures tarifaires ou réglementaires, à l'usage de la dépréciation monétaire comme outil de compétitivité.

Il appartiendra en outre à l'Union européenne de promouvoir les exigences normatives dans les relations économiques internationales, pour ne pas pénaliser notre compétitivité isolément. Ce sera le cas en matière de protection de l'environnement³², de protection de la propriété intellectuelle ou de droits sociaux. En parallèle, les entreprises contribueront à cette élévation du niveau d'exigence dans leurs relations avec leurs fournisseurs.

En l'absence d'autre politique explicite et d'instruments associés, l'Union européenne a fait de la politique de concurrence son seul instrument d'intervention structurelle. La tentation de lui assigner de multiples objectifs (intérêt du consommateur, développement de l'emploi, compétitivité régionale, dynamisme régional, stimulation de l'innovation),

31. Cet objectif pourrait être atteint par la généralisation de l'accès au contrat de transition professionnelle pour les premiers, tandis que les seconds seraient incités à retrouver un emploi plus rapidement par la substitution aux prestations de l'assurance chômage des indemnités de licenciement versées par leur employeur jusqu'à l'épuisement de celles-ci (l'assurance chômage prenant ensuite le relais). La combinaison de ces deux mesures permettrait de réduire le coût pour la sphère publique.

32. Si des mesures symétriques ne sont pas prises par les pays concurrents ou si des compensations ne sont pas prévues pour les échanges internationaux, les exigences normatives et les écotaxes risquent de dégrader notre position concurrentielle, voire de susciter des délocalisations supplémentaires (« fuite carbone »).

parfois contradictoires, ainsi qu'une définition souvent très restrictive des critères qui guidaient ses décisions, ont pu conduire à poser la politique communautaire de concurrence comme un obstacle à l'émergence de « champions européens » et à la conduite d'une action volontariste en matière de politique industrielle. Une redéfinition de la politique de concurrence, via notamment la révision de la notion de marché pertinent et une plus grande place faite au contrôle a posteriori plutôt qu'a priori en matière d'abus de position dominante, permettrait sans doute de la réarticuler avec les objectifs décrits précédemment.

2. Adopter une position clarifiée vis-à-vis des fonds souverains

La reprise économique, consommatrice de matières premières, va de nouveau favoriser l'accumulation massive d'avoirs extérieurs par les pays émergents et alimenter les fonds souverains, qui vont chercher à diversifier leurs investissements par des prises de participation dans le capital des entreprises des pays occidentaux. L'insuffisance de l'épargne nationale de ces derniers rend leur développement inéluctable.

Ce phénomène pose, du point de vue des pays occidentaux, des problèmes complexes. Dès lors qu'il est financé par de l'argent public, tout investissement des fonds souverains peut s'assimiler à une forme de nationalisation. Pour autant, l'existence d'entreprises publiques dans les pays occidentaux interdit d'appliquer aux investissements des fonds souverains un traitement particulier ; par ailleurs, on ne peut par principe retirer aux investisseurs publics les droits de l'actionnaire ordinaire.

L'investissement des fonds souverains peut donc être légitime, à condition qu'il s'exerce de façon transparente, qu'il échappe à des considérations extra-économiques et qu'il soit, pour une entreprise donnée, inférieur à la minorité de blocage. À l'horizon 2020, la sphère publique doit ainsi s'assurer que les investissements des fonds souverains s'inscrivent dans une logique strictement financière³³, et leur fixer un seuil de détention maximum dans les entreprises domestiques. En particulier, certains secteurs définis comme stratégiques doivent pouvoir être sanctuarisés ; cela concerne notamment les secteurs relevant strictement de la sécurité ou de la souveraineté nationale (industrie de défense, par exemple). La sphère publique pourrait enfin envisager d'étendre la notion de caractère stratégique aux secteurs définis comme prioritaires dans la spécialisation productive souhaitée (ex. : nanotechnologies, biotechnologies). Quelle que

33. La sphère publique doit ainsi s'assurer que les interventions de ces fonds s'inscrivent dans le cadre des principes dits de Santiago définis en 2008, en collaboration avec le FMI, qui sont de nature à en éviter toute utilisation politique.

soit l'option retenue, l'exemple américain suggère de conserver une certaine souplesse dans la détermination des secteurs stratégiques : la liste n'en doit pas être figée.

2. LES CONDITIONS D'UN PARTENARIAT RENOUVELÉ

A. Reconstruire une vision commune des enjeux de long terme

Dans un univers marqué par une imprévisibilité croissante, pour les entreprises comme pour la sphère publique, l'anticipation des mutations devient cruciale, tant par la prise en compte des tendances « lourdes » que des signaux « faibles ». Or, depuis la disparition du commissariat du Plan, il n'existe plus de lieu de réflexion commune sur les enjeux économiques de long terme, réunissant les acteurs publics et les entreprises.

À cette démarche concertée s'est substitué, du côté de la sphère publique, le recours à des organismes prospectifs publics intervenants dans le champ économique et social, aux objectifs souvent redondants, aux missions floues et à la composition trop homogène³⁴.

Quant aux entreprises, elles ont largement délaissé le champ de la réflexion collective sur les enjeux de long terme, faute d'expertise suffisante³⁵, de disponibilité ou par désintérêt pour une réflexion jugée trop « franco-française » et déconnectée des enjeux liés à leur activité.

Cette absence de concertation sur les enjeux de long terme est dommageable, tant pour la sphère publique que pour les entreprises : elle explique pour partie les difficultés à adopter une stratégie collective face à la mondialisation. Elle conduit aussi à figer les rapports de force entre sphère publique et entreprises, puisque sans vision commune de long terme il n'est pas possible d'organiser de relation « donnant-donnant » vertueuse.

34. Un rapport parlementaire rendu public en 2003 soulignait ainsi que les « organismes de conseil et d'aide à la décision du gouvernement » étaient passés de 311 à 634 entre 1997 et 2002 (Rapport d'information n° 876 sur les organismes publics d'évaluation et de prospective économiques et sociales, Assemblée nationale, 2003).

35. Contrairement aux pays anglo-saxons, la France se singularise en effet par la faiblesse d'instances de contre-expertise privées (*think tanks*), l'État disposant d'un monopole intégré sur la production et l'analyse des données macroéconomiques et sociales.

Deux exemples démontrent pourtant le bénéfice que pourraient retirer les deux acteurs d'une réflexion concertée sur l'avenir :

- en matière d'orientation et de formation initiale, la sphère publique et les entreprises ont un intérêt commun à ce que la population active soit en phase avec les besoins de l'économie : la première, dans un objectif de plein-emploi ; les secondes, dans un objectif de compétitivité. Cet impératif suppose que le système de formation initiale ne soit pas déconnecté de l'évolution de l'emploi, tant par les compétences techniques qu'il permet d'acquérir que par les qualités personnelles qu'il doit permettre à chacun de développer. Or toute réforme du système éducatif suppose une approche prospective, laquelle, compte tenu de la durée de la formation, doit être menée en concertation avec les entreprises, qui pourvoient les emplois de demain ;
- l'approfondissement du processus de mondialisation évoqué précédemment, ainsi que les dysfonctionnements apparus à l'occasion de la crise de 2008, devraient conduire à déplacer le champ de la régulation à un niveau transnational. Dans cette optique, l'État et les entreprises devraient être amenés à collaborer ensemble afin de faire prévaloir une conception commune dans la définition de cette nouvelle régulation – comme l'illustrent actuellement les débats sur les normes prudentielles et la réforme du référentiel comptable IFRS.

Afin de mener à bien cette objectivation des enjeux de long terme, le groupe recommande donc une démarche d'élaboration d'un « plan d'affaires national ». Cette démarche doit conduire à la définition d'une vision large, tous secteurs confondus, et avec un horizon temporel suffisant pour lui donner une réelle dimension stratégique. Elle passe nécessairement par le décloisonnement de trois mondes aujourd'hui placés en situation de défiance réciproque : la sphère politico-administrative, le milieu académique et la communauté des entreprises.

Cette démarche doit également passer par une méthode partenariale qui tienne compte du changement d'attitudes et d'attentes qu'a révélé le Grenelle de l'environnement : aux traditionnels rapports d'experts doivent succéder des formes d'échanges et de partage d'expériences, facilitant l'émergence de diagnostics collectifs mieux posés, indispensables au passage à l'acte. La recommandation d'un « Grenelle de l'après-crise » (cf. conclusion) obéit à cette logique.

Cette démarche implique enfin de mieux structurer l'expression collective des entreprises. Ce besoin est particulièrement sensible au niveau supranational – non seulement européen, où des initiatives sont en cours, mais aussi mondial. La crise a catalysé l'émergence d'une gouvernance et d'une régulation mondiale via le G20, mais cette structuration des sphères publiques n'a pas trouvé d'équivalent pour le secteur privé. Un des principaux enjeux pour les entreprises dans les dix années à venir résidera par conséquent dans leur capacité à inventer un mode d'expression globalisé.

B. Redéfinir les champs et rénover les modes d'intervention de la sphère publique

Le redéploiement de l'économie française vers un nouveau modèle de croissance implique que la sphère publique infléchisse significativement son action sur trois plans. Elle devrait d'abord conduire une révision de son discours économique, pour le mettre davantage en phase avec la réalité ; elle devrait également revoir certaines modalités de sa prise de décision, afin de rendre celle-ci plus lisible et plus efficace ; elle devrait enfin adopter une gestion plus rigoureuse des finances publiques, afin de limiter les effets de la pression fiscale sur le dynamisme économique du pays.

1. Mettre le discours public plus en phase avec la réalité économique

Du point de vue des entreprises, il serait souhaitable de voir le discours économique de la sphère publique évoluer principalement sur trois points :

- les objectifs de l'intervention publique : la politique économique doit être prioritairement tournée vers la compétitivité des entreprises et des territoires. L'évolution des chiffres de l'emploi apparaît comme une résultante de cette politique. L'emploi doit être envisagé sous l'angle de sa création et de sa dynamisation, et non de sa sanctuarisation, dans une approche défensive de l'existant ;
- les moyens de l'intervention publique : un décalage existe entre la réalité des leviers dont dispose la sphère publique et les objectifs qu'elle s'assigne. Sur le plan financier, la dégradation des finances publiques conduit à ce que certains chiffrages de plans d'action, de sauvetage ou de relance soient gonflés par l'affichage de mesures déjà actées ou surestimées (les contrats de plan État-région). De même, sur le plan juridique, le discours volontariste se heurte fréquemment à l'absence de pouvoir de décision (modification des normes comp-

tables internationales), ou à son partage (harmonisation fiscale européenne). Il s'agit donc de se défaire de l'attachement au mythe d'une sphère publique toute-puissante, qui a paradoxalement pour effet de décrédibiliser son action et de l'affaiblir ;

- les valeurs défendues par l'intervention publique : l'extension du principe de précaution ou le discours sur la « moralisation » du secteur financier ont contribué à alimenter l'idée erronée d'une divergence entre l'intérêt collectif et l'intérêt des entreprises, et la défiance de l'opinion à l'égard du risque, de l'innovation et du profit.

2. Adapter le mode de décision de la sphère publique

L'évolution d'un certain nombre de paramètres dans le mode de décision de la sphère publique apparaît également souhaitable. De nombreux exemples montrent en effet les défauts qui aujourd'hui l'affectent : une décision souvent lente (près de dix ans pour adopter une loi sur l'eau pourtant décisive pour les entreprises du secteur), pas toujours cohérente (cf. les incitations de sens contraire, pour le secteur automobile, du Grenelle de l'environnement et du plan de relance) ou insuffisamment fondée sur des évaluations (la prime pour l'emploi, dont le coût annuel est estimé à 4 milliards d'euros, est suivie par un indicateur du budget de l'État qui n'est toujours pas renseigné) ;

Dans leurs interfaces avec la sphère publique, les entreprises constatent fréquemment leur incapacité à tirer profit de tous les dispositifs de soutien, faute de lisibilité dans une profusion d'initiatives dispersées, ou du fait des difficultés qu'elles éprouvent à bâtir des projets dans un enchevêtrement d'acteurs publics, de financements croisés et de contrôles redondants. L'objectif des entreprises à horizon 2020 est donc moins d'obtenir le bénéfice d'interventions publiques supplémentaires que la rationalisation de l'existant, dans un contexte institutionnel clarifié.

La question de l'autonomie est centrale dans l'évolution des relations entre la sphère publique et les entreprises à l'horizon 2020. Le besoin d'autonomie des entreprises est particulièrement sensible dans le domaine social (sur le partage de la valeur ajoutée, le temps de travail, etc.), qui peut paraître rigidifié par le recours à la loi et au règlement (ex. : extension et élargissement des conventions collectives) et contraint par le peu de place laissée à l'adaptation locale et aux expérimentations. Les résultats de la négociation sociale sont trop facilement remis en cause par l'administration comme

par la jurisprudence. Par comparaison, en Allemagne, la durée du travail paraît mieux adaptée aux réalités de chaque entreprise, par la négociation, ce qui facilite les ajustements et les restructurations.

De façon plus générale, la sphère publique tend parfois à s'immiscer dans la définition de la stratégie, voire dans la gouvernance des entreprises, sans que cette intervention soit toujours un gage d'efficacité. C'est le cas, par exemple, de la responsabilité sociale et environnementale (RSE), qui fait l'objet d'un encadrement réglementaire croissant³⁶. Or, du point de vue des entreprises, il est souhaitable que la RSE reste d'abord l'affaire du secteur privé. L'évolution des conditions de marché favorise sa prise en compte en tant que dimension à part entière de la performance des entreprises, suivie attentivement par les consommateurs comme par les salariés. Dans cette optique, la sphère publique devrait jouer prioritairement un rôle de facilitation (ex. : développer un cadre juridique adapté pour la notation sociale) et d'incitation (ex. : par la conditionnalité de la commande publique). Si elle fait le choix d'édicter non seulement des normes, mais aussi et surtout des objectifs opposables et des obligations de faire, il faudra alors veiller à ce que ces dispositifs n'emportent pas d'effets contre-productifs, ou ne viennent masquer la réalité des problèmes à résoudre³⁷.

3. Rétablir l'équilibre des finances publiques

Selon le projet de loi de finances pour 2010, en raison du très fort impact de la crise sur les recettes et des mesures de relance, le déficit public pourrait atteindre 8,2 % du PIB et la dette 84 % (hors emprunts de refinancement des banques) fin 2010. À moyen terme, certaines modélisations identifient d'ores et déjà les premiers symp-

36. Édition de normes, d'objectifs opposables et d'obligations de faire, en matière d'emploi des seniors, des handicapés, des jeunes, de reflet de la diversité dans les embauches, de recherche de la parité dans les instances de gouvernance et d'égalité dans les rémunérations, etc.

37. Deux exemples permettent d'illustrer cette dernière remarque : la LME (Loi de modernisation de l'économie) a créé l'obligation de négocier des accords ou des plans d'action pour l'emploi des seniors, sous peine de sanction, au 1^{er} janvier 2010. Or une application uniforme et sans discernement de cette obligation risque de bloquer les restructurations et les adaptations d'effectifs par les départs volontaires et les préretraites, au moment où la préparation de la sortie de crise les rend nécessaires. Par ailleurs, dans son discours du 8 mars 2008, le président de la République a fixé l'objectif d'une égalité salariale en deux ans entre hommes et femmes. Or une loi sur le sujet serait inopérante si aucun progrès n'était accompli, en parallèle, sur le temps partiel contraint, l'orientation scolaire des jeunes filles ou les métiers féminins mal rémunérés.

tômes d'un effet « boule de neige » de l'endettement³⁸. La dette publique pourrait donc continuer d'augmenter, en valeur absolue comme en pourcentage du PIB, pour atteindre 120 % du PIB en 2017.

Or certaines thèses tendent dans le même temps à sous-estimer ces difficultés, ou à nuancer l'urgence du désendettement :

- la thèse de la sous-valorisation du patrimoine public³⁹ ; certains analystes contestent la pertinence du ratio « dette publique/PIB », qui n'intègre pas l'actif patrimonial public. Cet actif serait particulièrement important en France, et la qualité des équipements publics expliquerait d'ailleurs largement son attractivité. Or d'une part l'actif public est à la fois pour partie inaliénable et particulièrement mal évalué, ce dont témoignent les réserves de la Cour des comptes dans sa certification des comptes de l'État ; en outre, la dette publique est loin de ne résulter que de l'investissement, elle provient également de l'insuffisance des recettes pour couvrir l'activité courante (plus clairement encore pour la dette sociale que pour celle de l'État) ; enfin, pour pousser à son terme l'analogie avec les entreprises, il conviendrait de trouver un équivalent au ratio dette/capacité d'autofinancement (CAF), qui reflète la soutenabilité de la dette et qui, dans le cas de la dette publique, serait évidemment très dégradé ;
- la thèse de la distinction entre dette publique et dette française, qui représente une variante de la précédente ; la sphère publique présenterait certes un déficit public important, mais ce déficit serait compensé par l'épargne des Français. Or cette thèse se fonde sur une double erreur : celle dérivée de la confusion entre épargne et thésaurisation des ménages d'une part, et celle de la détention de la dette publique par les ménages résidents d'autre part. En l'occurrence, il faut rappeler qu'avec une balance des paiements courants déficitaire depuis 2004, l'épargne nationale est en réalité négative⁴⁰ (un déficit courant signifiant pour un pays un excès de consommation et un manque d'épargne), et que la dette publique est détenue pour plus de moitié par des non résidents ;

38. En prenant comme point de départ une année 2011 marquée par un déficit de 8 % du PIB et une dette de l'ordre de 90 %, et en retenant l'hypothèse d'un taux d'intérêt servi aux prêteurs stable à 4,5 %, la charge croissante de la dette représenterait à l'avenir un minimum de 4 points de PIB venant chaque année s'ajouter à l'encours existant, qui alourdirait à son tour le déficit et la dette. Avec le rythme de progression des recettes observé ces dernières années, induit par un regain de croissance, et une progression modérée des dépenses publiques, l'amélioration du solde primaire serait contrebalancée par l'alourdissement année après année des charges de la dette. À politique constante, le déficit public resterait, en pourcentage du PIB, au niveau très élevé de fin 2009, soit 8 %.

39. Voir notamment Olivier Régis, « Regardons la dette publique autrement », *Les Échos*, 9 octobre 2009 ; pour un argumentaire plus élaboré, voir « Faut-il réduire la dette publique ? », lettre de l'OFCE n° 271, 2006.

40. L'exemple américain du double déficit, qui caractérise aujourd'hui la France, montre aussi à quel point déficit public et déficit extérieur sont liés.

- la thèse du double déficit (conjoncturel et structurel), qui sous-estime la gravité de la situation en poussant à la temporisation ; il suffirait d'attendre le retour de la croissance pour retrouver la voie de l'équilibre budgétaire. Or non seulement celle-ci risque d'être durablement molle ⁴¹ mais, de plus, qu'il soit conjoncturel ou structurel, le déficit a un impact irréversible sur l'augmentation du stock de dette publique.

Or la France, quels que puissent être les raisonnements apaisants qu'une longue habitude de facilité budgétaire a pu produire, risque avant 2020 d'être rattrapée par la réalité de la dégradation de la notation de sa dette et la difficulté de trouver des investisseurs à des taux compatibles avec le rythme de sa croissance.

Les entreprises sont doublement concernées par la situation dégradée des finances publiques. En premier lieu, cette situation se traduit par une pression fiscal-social particulièrement élevée qui nuit sérieusement à leur compétitivité, et qui ne pourra que leur nuire davantage encore à moyen terme. Au-delà, l'installation d'un déficit pérenne, sans incitation suffisante à la performance de la dépense publique, entretient des dispositifs d'aides mal calibrés, constitutifs de rentes.

Élargir le champ de la maîtrise des dépenses publiques

À court terme, la solution la plus simple et la plus indolore pourrait résider dans l'inflation. Or il s'agit d'une solution illusoire pour plusieurs raisons :

- une part significative de la dette est désormais indexée sur l'inflation ;
- les leviers susceptibles de générer de l'inflation échappent pour une large part à l'État ; par ailleurs, le recours à l'inflation ne peut être envisagé qu'à l'échelle de la zone euro ;
- l'inflation est partiellement compensée par la désinflation salariale importée, sous l'effet de la concurrence internationale ;
- enfin, l'inflation serait certainement moins bien acceptée par le corps social, sous le double effet de son vieillissement et de la désindexation des salaires.

41. Selon François Ecalle, même « avec une croissance en valeur du PIB de 3,5 % par an, il faudrait douze ans pour faire passer la dette de 90 % à 60 % du PIB en supposant que le déficit soit instantanément ramené à zéro » in « Réduire les dépenses publiques : lesquelles et comment ? », *Sociétal*, n° 67, 1^{er} trimestre 2010.

Compte tenu du niveau actuel de prélèvement, c'est donc la réduction des dépenses qui devrait être privilégiée, même si une hausse des impôts est sans doute inéluctable, et si la France peut aussi trouver avantage à s'inspirer d'exemples étrangers de cessions d'actifs.

Cette réduction des dépenses est possible : certains États d'un niveau de développement comparable à la France se sont trouvés par le passé dans des situations financières aussi précaires, et en ont conclu à la nécessité de plans d'austérité sévères : en Suède, la dette publique a été ramenée de 76,6 % du PIB en 1995 à 38 % en 2007, grâce à des excédents budgétaires récurrents résultant, notamment, de la réduction de 10 % de la fonction publique entre 1993 et 1997 ; au Canada, en quatre ans, les dépenses des programmes budgétaires soumis à la révision des dépenses ont diminué de 10,3 %, grâce notamment à l'encouragement au départ en retraite anticipée des fonctionnaires (au total, les effectifs de l'État canadien ont été réduits de 15 %, soit de 60 000 emplois).

Elle suppose toutefois un élargissement du champ de la maîtrise des dépenses publiques. La révision générale des politiques publiques (RGPP) a constitué un dispositif vertueux dans son principe, mais dont la traduction concrète a porté davantage sur des processus que sur des politiques : sont en particulier restées hors du champ de décision les dépenses de transfert, qui constituent les principaux postes d'économies possibles. Au total, avec une action portant sur environ 5 % de l'assiette de coûts⁴², son effet reste limité.

Ces résultats, loin d'invalider la démarche d'un réexamen exhaustif de la dépense publique, devraient même conduire à la généraliser aux dépenses des collectivités locales (certaines le font déjà) comme aux dépenses sociales.

Ils invitent aussi, plus largement, à considérer les possibilités d'élargissement du soutien des entreprises à l'efficacité des missions de service public. Si la France a déjà largement développé les coopérations public-privé dans le domaine de l'investissement public, avec la mise en place d'outils juridiques comme les contrats de partenariat, les entreprises peuvent répondre de manière plus large aux objectifs d'efficacité de la sphère publique et, in fine, à la réduction de la dépense publique par l'externalisation de certaines missions.

⁴². Soit environ 30 % du total des dépenses de l'État, les dépenses relatives à la Sécurité sociale ainsi que celle des administrations locales étant largement restées à l'écart.

Toutefois, la diminution de la part des dépenses publiques dans le PIB nécessite avant tout de maîtriser la dynamique des dépenses de transfert.

Les transferts sociaux représentaient en 2007 près de 45 % de la dépense des administrations publiques ; si la crise a pu conduire aux yeux de certains à une réhabilitation du modèle social français, en raison notamment du rôle contra-cyclique qu'il a pu jouer, les critiques faites à ce dernier avant la crise restent toujours fondées.

D'une part, le système actuel peine à remplir les objectifs qui lui étaient initialement assignés ; d'autre part, comme le montre l'exemple du mode de régulation actuel de l'assurance maladie, la gestion du système de protection sociale français n'est pas financièrement soutenable. Une demande de soins entièrement libre et encouragée par une prise en charge qui reste confortable, face une offre de soins attachée à la liberté d'installation et de prescription, ne peut conduire qu'à des déficits massifs : le déficit de l'assurance maladie obligatoire représentait trois jours de prestations en 1982, mais dix mois fin 2009 ; s'en remettre exclusivement à l'augmentation des recettes aboutirait à doubler la CSG, soit un prélèvement supplémentaire de 66 milliards d'euros.

En tout état de cause, il n'appartient pas aux entreprises de déterminer le niveau et le périmètre des prestations versées ; il s'agit là d'un choix qui relève des préférences collectives à l'échelle de la nation. Toutefois, les Français doivent être conscients des arbitrages qui sont en jeu, et accepter le cas échéant de contribuer davantage au financement d'une protection qu'ils estiment légitime.

Enfin, au sein des dépenses publiques, certains mécanismes présentés comme des aides aux entreprises ne sont en réalité que la compensation de décisions de l'État qui ont exercé un impact profondément négatif sur leur compétitivité : c'est le cas, en particulier, des allègements de charges sur les bas salaires, décidés en contrepartie des 35 heures et des augmentations du smic. Leur remise en cause à moyen terme n'est pas impossible, compte tenu de leur coût budgétaire. Si elle devait effectivement advenir, elle devrait s'inscrire dans une réflexion plus large sur les facteurs qui ont motivé leur mise en place (durée légale du travail, règle d'indexation du salaire minimum).

Réformer la structure des prélèvements obligatoires

La hausse des impôts et des cotisations sociales, souvent évoquée, serait orthogonale à la politique fiscale suivie depuis 2002 et incompatible avec le fait que le taux de prélèvement obligatoire reste parmi les plus élevés de l'OCDE (42,8 % du PIB en 2008).

Pour autant, si la France devait s'engager dans la même voie que ses partenaires⁴³, tout devrait être fait pour limiter les effets sur la compétitivité des entreprises en privilégiant une fiscalité qui n'affecte pas la création de richesse, et qui ne soit pas dissuasive pour la localisation du capital ou des actifs qualifiés.

L'avant-crise se caractérisait déjà par une fiscalité élevée sur les entreprises⁴⁴ et un faible autofinancement de ces dernières⁴⁵ ; la crise a d'autant plus réduit leurs marges que l'ajustement, contrairement aux États-Unis, ne s'est pas fait sur les charges de personnel. Une hausse de la fiscalité pourrait être fatale à nombre d'entre elles, alors que la réussite de la sortie de crise dépendra de notre capacité, pendant les semestres critiques, à préserver les capacités de production et à restaurer la compétitivité.

En tout état de cause, si l'augmentation de la fiscalité devait être décidée, elle ne pourrait que s'inscrire dans le cadre d'une réforme générale du système fiscal actuel, consistant notamment à reconsidérer la place excessive des facteurs de production⁴⁶ dans l'assiette taxable. Ce débat pourrait être ouvert dans le cadre d'une revue générale des prélèvements obligatoires (RGPO), un temps évoquée pour prolonger la RGPP, mais qui n'a pas vu le jour.

Vers une nouvelle gouvernance des finances publiques

L'autodiscipline, dont les insuffisances dans le secteur financier sont retenues comme l'une des explications de la crise, n'a pas non plus fonctionné dans le domaine des finances publiques, le retour à l'équilibre étant sans cesse reporté dans le temps. Dès lors, la question peut être soulevée de mettre en place des mécanismes externes plus contraignants que les principes du traité de Maastricht, tels qu'ils existent en Allemagne⁴⁷ ou au Royaume-Uni⁴⁸, ou de faire en sorte que le recours au déficit soit

43. Plusieurs pays européens ont engagé une politique de rigueur dès l'automne 2009.

44. « Le taux de prélèvements obligatoires sur les entreprises était en 2006 supérieur de 5,7 points à la moyenne européenne. », in « Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée », rapport du Conseil des prélèvements obligatoires 2009.

45. Le taux de marge des entreprises françaises est particulièrement faible comparé à ses partenaires (cf. J.-P. Betbèze C. Saint-Etienne (2006), « Une stratégie PME pour la France », rapport du Conseil d'analyse économique), pénalisant d'autant l'investissement. Selon l'Insee, le taux d'autofinancement des sociétés non financières, qui rapporte l'épargne à l'investissement, est ainsi passé de plus de 93 % en 1997 à moins de 61 % en 2007 (*L'économie française*, édition 2008).

46. 86 %, selon le rapport du Conseil des prélèvements obligatoire précité.

47. L'Allemagne vient d'inscrire dans sa Constitution qu'à partir de 2016 le déficit du gouvernement fédéral ne pourra pas dépasser 0,35 % du PIB, et qu'à partir de 2020 les déficits des Länder seront proscrits.

48 La « règle d'or » britannique limite le déficit au niveau de l'investissement public, sur la durée d'un cycle économique.

rendu impopulaire (via par exemple une indexation automatique des prélèvements obligatoires au déficit et une désindexation des prestations sociales de l'inflation⁴⁹).

En amont, une meilleure sensibilisation de l'opinion aux conséquences de la dérive des finances publiques permettrait de la préparer à des mesures de redressement inévitables. Cette sensibilisation pourrait passer par une plus grande transparence de l'information financière et une meilleure pédagogie aussi bien envers l'opinion que la presse. À cet égard, il serait souhaitable que la sphère publique communique sur les conséquences du niveau de prélèvements obligatoires rendu aujourd'hui nécessaire par la demande d'intervention publique. Cette communication pourrait prendre la forme, lors de la présentation du budget, d'une ventilation moyenne par ménage et par entreprise des impôts directs et indirects proposés à la représentation nationale – ce qui permettrait d'illustrer par exemple le fait que les plus modestes, qui échappent à l'impôt sur le revenu, supportent bien une charge fiscale importante via les droits indirects. Les comptes de l'État, proches de ceux des entreprises depuis l'entrée en vigueur de la réforme comptable en 2006, devraient constituer l'instrument privilégié d'une pédagogie de l'orthodoxie financière.

C. Redéfinir les voies d'une citoyenneté de l'entreprise

De façon symétrique, le partenariat renouvelé entre les entreprises et la sphère publique que le groupe de travail appelle de ses vœux à l'horizon 2020 implique de la part des entreprises qu'elles révisent leur discours vis-à-vis de la sphère publique, qu'elles redéfinissent leur participation à l'exercice des missions de cette dernière, et qu'elles s'attachent à développer une empreinte sociale positive sur leurs territoires d'activité.

1. Renouveler le discours des entreprises sur l'intervention publique

La crise appelle une révision du discours des entreprises vis-à-vis de la sphère publique. Par son intervention, cette dernière a démontré qu'elle n'était pas un acteur parmi d'autres, et que son intervention était nécessaire en dernier ressort pour res-

49. Voir en ce sens la proposition de Jacques Delpla : « Si les déficits sont supérieurs à un seuil (d'abord 3 % puis peu à peu 1 % ou 0,5 % du PIB), alors, d'une part, les traitements publics, prestations sociales et subventions ne seraient plus indexés sur l'inflation afin de baisser les dépenses ; d'autre part, les impôts et les cotisations sociales augmenteraient de 1 %. Cette règle symétrique ne s'appliquerait qu'à partir de 2013 ou 2014, à la sortie de la crise budgétaire actuelle. Elle ne s'appliquerait ni en cas de récession, ni si la dette est inférieure à 40 % ou 60 % du PIB. Cette règle créerait des groupes d'électeurs qui, craignant son application, seraient en faveur de l'équilibre budgétaire. [Cette] règle n'interdit pas les déficits mais augmente leur coût politique : le déficit ne sera plus populaire. » *Le Monde*, 6 octobre 2009.

taurer la confiance parmi les acteurs de marché. Dès lors, la sphère publique ne peut plus être décrite comme un mal nécessaire, dont l'intervention, par essence néfaste, devrait être réduite à son plus strict minimum ; elle est un partenaire incontournable des entreprises, aux côtés de ses autres *stakeholders*.

Le discours des entreprises vis-à-vis de la sphère publique devra donc à l'avenir évoluer dans un sens plus constructif et moins revendicatif. Cela suppose, en particulier, que la communauté des entreprises se montre capable de surmonter ses propres divergences et de présenter une position commune sur les enjeux qu'elle juge stratégiques : soutien ferme à la poursuite du libre-échange, principe de l'aide aux personnes plutôt que le maintien de l'activité dans les secteurs déclinants, etc.

2. Contribuer à l'efficacité des missions de la sphère publique

Concernant les missions régaliennes, l'intervention des entreprises en soutien de la sphère publique peut répondre à une exigence de productivité de cette dernière, qui se sera encore renforcée à l'horizon 2020 (les dépenses de fonctionnement représentent déjà plus d'un tiers de la dépense publique totale) ; une telle intervention peut être envisagée sans tabou dès lors que les collectivités publiques se donnent les moyens de piloter les prestations.

Le besoin est avéré non seulement pour les fonctions support, mais aussi pour l'exercice même des missions des entités publiques, dès lors qu'il existe au sein du secteur privé une expertise alternative ou complémentaire à celle du secteur public⁵⁰.

Selon l'OCDE, le développement de la sous-traitance et des appels d'offres concurrentiels pourrait faire baisser les coûts de fourniture des biens publics de l'ordre de 10 à 30 % selon les cas, grâce à des économies d'échelle, à une meilleure spécialisation et à la mise en concurrence des prestataires. À l'horizon 2020, on pourrait ainsi imaginer confier à des entreprises, sous le contrôle de la sphère publique, des missions d'analyse (ex. : laboratoires privés pour les contrôles de la qualité de l'eau, les contrôles sanitaires dans la restauration, etc.), des missions de contrôle (ex. : visites des sites industriels sensibles, contrôles de marchandises à l'importation, etc.), des missions d'accueil et de guichet (ex. : édition des titres d'identité dans les mairies, des permis de conduire dans les préfectures, etc.), des missions de prestation (ex. : le contrôle aérien), des missions de distribution de subventions, etc.

⁵⁰. Voir en ce sens l'appel d'offres lancé en 2009 par Pôle emploi pour la mise en œuvre de prestations d'accompagnement vers l'emploi de 320 000 chômeurs.

Il faut rappeler que les entreprises elles-mêmes externalisent à grande échelle : les « services marchands aux entreprises » (principalement les télécommunications, les activités de conseil et d'assistance et les services opérationnels) représentaient ainsi, en 2006, 4 millions d'ETP et 266 milliards d'euros de valeur ajoutée.

3. Développer une empreinte sociale positive sur les territoires d'activité de l'entreprise

Un partenariat durable entre les entreprises et la sphère publique passe aussi par une réaffirmation de la responsabilité sociale et environnementale des premières ; l'élaboration d'une stratégie collective dans ce domaine constitue à cet égard, pour les entreprises, un gage de crédibilité vis-à-vis de leur interlocuteur public.

Cette responsabilité sociale et environnementale ne conserve toutefois son sens que si elle relève d'un engagement volontaire, et non d'une imposition rigide par la sphère publique d'objectifs inadaptés aux particularités de chaque entreprise. Le danger, en ce domaine, est en effet de placer les entreprises devant des responsabilités sociétales trop lourdes pour elles, qui ne correspondraient ni à leurs moyens ni à leur vocation.

Il convient par conséquent d'inventer les voies d'une nouvelle citoyenneté de l'entreprise, adaptée au monde de 2020. Deux principes doivent guider cette réflexion : l'autonomie (l'entreprise a besoin de liberté pour produire et se développer) et la responsabilité (l'entreprise est consciente d'exercer sur ses territoires un impact qui dépasse sa seule fonction de production). En tant que tels, ces deux principes ne diffèrent guère de ceux qui ont présidé à la définition de l'« entreprise citoyenne » telle qu'on l'entendait dans les années 1980. À l'horizon 2020, le cadre dans lequel ils seront appelés à s'exercer aura en revanche changé de façon radicale : d'ores et déjà, la citoyenneté de l'entreprise ne peut plus se définir dans le seul cadre national, à travers un face-à-face entre l'État et la communauté des entreprises. Dans cette perspective, la structuration à un niveau supranational de la représentation collective des entreprises, évoquée précédemment, revêt un caractère décisif.

CONCLUSION

Le contexte de 2020 fait naître un triple besoin : besoin de réflexion stratégique et d'anticipation ; besoin de diagnostic et de solutions partagées ; besoin de formulation de choix et de décisions publiques. Compte tenu de l'ampleur et de la sensibilité des sujets à évoquer, le risque existe que les choix ne soient pas faits, ou mal faits, au détriment de notre compétitivité en 2020. De nombreux rapports publics et contributions académiques⁵¹ ont récemment traité des enjeux de long terme de l'économie française et de son besoin de réforme, mais s'ils ont fait œuvre de pédagogie et de vulgarisation, ils ont eu des prolongements dans l'action qui restent en-deçà des enjeux, faute d'une appropriation suffisante, ou du fait d'une vision trop segmentée. Le besoin existe donc toujours d'une synthèse permettant non seulement d'objectiver les enjeux, les contraintes, les atouts et les risques de la France en 2020, mais surtout d'en déduire un plan d'action. Le groupe de travail de l'Institut de l'entreprise recommande donc que les entreprises prennent l'initiative de proposer aux acteurs publics d'étendre à leurs relations dans l'« après-crise » les initiatives de type « Grenelle » ou « États généraux » qui permettent d'objectiver les enjeux et, surtout, d'agir.

51. Dont on ne donnera ici qu'une liste sommaire : rapport Blanc « Pour un écosystème de la croissance » et rapport Camdessus « Le sursaut. Vers une nouvelle croissance pour la France », en 2004 ; rapport Beffa « Pour une nouvelle politique industrielle », en 2005 ; rapport Pébereau « Rompre avec la facilité de la dette publique », en 2005. On y ajoutera les rapports du Conseil d'analyse économique et l'exercice « France 2025 » mené en 2008-2009 sous l'égide du secrétariat d'État à la Prospective, à l'évaluation des politiques publiques et au développement de l'économie numérique.

ANNEXE 1

Périmètre de la sphère publique et de ses modes d'intervention

Sphère publique	Moyens d'intervention
<p>Administrations</p> <ul style="list-style-type: none"> • Européennes • Nationales • Territoriales • Déconcentrées • Sociales 	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation • Dépenses publiques • Marchés publics • Contrôle et sanction
<p>Secteur public productif</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entreprises publiques • Filiales et sous-filiales • Établissements publics • Opérateurs de l'État 	<ul style="list-style-type: none"> • Services publics • Sous-traitance • Emplois • Recherche et innovation
<p>Satellites</p> <ul style="list-style-type: none"> • Régulateurs sectoriels • Caisse des dépôts et consignations (FSI) • Oséo • Ubifrance 	<ul style="list-style-type: none"> • Régulation • Financements • Prises de participation • Garanties • Aides publiques • Accompagnement et soutien méthodologique

Source : Lucien Rapp.

COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL

PRÉSIDENTS

Daniel Bouton président d'honneur, Société Générale

Philippe Carli, président, Siemens France

RAPPORTEUR GÉNÉRAL

Eudoxe Denis, chargé de mission auprès du délégué général, Institut de l'entreprise

RAPPORTEURS

Alexis Rouque, haut fonctionnaire

Nicolas Savary, chef de projet, McKinsey & Company

MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL

Fabrice Bakhouche, chef du bureau, Agence des Participations de l'Etat

Laurent Bigorgne, directeur-adjoint, Institut d'Etudes Politiques de Paris

Nicolas Bouley, délégué général, Union française de l'électricité

Emmanuelle Butaud, délégué général, Union des Industries Textiles

Anne Clerc, directrice des relations institutionnelles, Accor

Stéphane Cossé, directeur adjoint de la communication et des affaires publiques, RTE

Philippe Durand, associé, PricewaterhouseCoopers

Robert Durdilly, président, Union Française de l'Electricité

Eric Dyèvre, commissaire, Commission de Régulation de l'Energie

Anne Charlotte Dymny, adjointe auprès du directeur des Affaires européennes, Axa

Michèle Folian, directrice des affaires économiques, Groupama

Christine Gallot, directrice de la communication et du développement durable,
La Française Des Jeux

Dominique Gatto, senior partner, Oliver Wyman Delta

François Gerin, directeur général-adjoint, Siemens France

Emmanuel Goldstein, Managing Director, Morgan Stanley

Hervé Guillou, president et CEO, EADS Défense & Communication

Marc-Antoine Jamet, secrétaire général, LVMH

Jean-François de Lavison, directeur des affaires internationales, Mérieux Alliance

Jean-Christophe Mieszala, directeur associé senior, McKinsey & Company

Patrick-Hubert Petit, associé - responsable des activités audit, KPMG

Frédéric Petitbon, directeur général, IDRH

Lucien Rapp, associé, Watson, Farley & Williams

Jean-Louis Vilgrain, président d'honneur, SOMDIAA

Stanislas di Vittorio, CEO Fondateur, ESearchvision

Patrice Zagamé, président, Novartis France

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT DE L'ENTREPRISE

L'entreprise de l'après-crise Favoriser une meilleure prise en compte du long terme

Par l'Institut de l'entreprise (janvier 2010)

L'entreprise de l'après-crise Redéfinir le rôle du manager

Par l'Institut de l'entreprise (janvier 2010)

L'entreprise de l'après-crise Renouveler la contribution de l'entreprise à la cohésion sociale

Par l'Institut de l'entreprise (janvier 2010)

La place de la performance dans l'action de l'État et son contrôle par le Parlement : analyse de la loi de règlement du budget 2008

*Par l'Observatoire de la Dépense publique
(décembre 2009)*

Europe, état, collectivités locales : quelle place pour le principe de subsidiarité en matière fiscale ?

Par l'Institut de l'entreprise (octobre 2009)

Après la crise : renouer avec les fondamentaux de l'économie de marché

Par l'Institut de l'entreprise (avril 2009)

Toutes nos publications sont téléchargeables sur notre
site internet : www.institut-entreprise.fr

Photo de couverture © w14a - Fotolia.com

Impression d'après documents fournis : bialec, (Nancy France) - Dépôt légal n°.

L'entreprise de l'après-crise

Repenser la relation entre la sphère publique et l'entreprise

Dans le long processus de déclin du colbertisme, accéléré par la construction européenne et le décloisonnement des marchés, la crise actuelle semble marquer une rupture. À la suite du choc d'une extrême violence qui a frappé l'économie mondiale à l'automne 2008, la sphère publique est en effet intervenue de façon massive pour rétablir la confiance sur les marchés financiers ; elle a également engagé une action importante de soutien conjoncturel à l'économie, à travers les plans de relance. Ce faisant, l'interventionnisme public a regagné dans l'opinion une légitimité qu'il avait largement perdue.

Cet apparent retour en force de la sphère publique mérite pourtant d'être doublement nuancé : l'absence d'une doctrine d'intervention rénovée et le mur de la contrainte budgétaire en marquent les limites. Dès lors, pour anticiper ce que seront dans dix ans les relations entre la sphère publique et les entreprises, il convient de dépasser l'horizon des plans de relance et de réévaluer l'importance de tendances de long terme plus structurantes, telles que le vieillissement démographique, le basculement vers les pays émergents du centre de gravité de l'économie mondiale ou encore la montée en puissance des facteurs immatériels dans les processus de spécialisation productive.

Le jeu combiné de ces tendances de long terme permet d'esquisser ce que pourrait être un nouveau modèle de croissance pour la France et l'Europe de 2020. Le cheminement vers ce nouveau modèle implique que la sphère publique et les entreprises agissent de concert, dans le cadre d'un partenariat rénové.



29, rue de Lisbonne

75008 Paris

Tél. : +33 (0)1 53 23 05 40

Fax : +33 (0)1 47 23 79 01

www.institut-entreprise.fr

PRÉSIDENT

Michel Pébereau, président de BNP Paribas

CONSEIL D'ORIENTATION

Robert Baconnier, président de l'ANSA*

Pierre Bellon, président du Conseil d'administration de Sodexo

Laurent Burelle, président-directeur général de Plastic Omnium

Philippe Carli, président de Siemens France

Henri de Castries, président du Directoire d'AXA

Françoise Gri, président de Manpower France*

Xavier Huillard, directeur général de Vinci*

Bruno Lafont, président-directeur général de Lafarge

Henri Lachmann, président du Conseil de surveillance de Schneider Electric*

Gérard Mestrallet, président-directeur général de GDF Suez*

Henri Progllo, président-directeur général de Veolia Environnement

Denis Ranque, président du Cercle de l'Industrie

Pierre Richard, administrateur de sociétés

Frédéric Saint-Geours, président de l'UIMM*

Ernest-Antoine Seillière, président du Conseil de surveillance de Wendel

Pierre Simon, président de la CCIP

Jean-François Théodore, directeur général adjoint de Nyse Euronext

Jean-Philippe Thierry, président d'Allianz France

Pierre-Sébastien Thill, président du Directoire de CMS Bureau Francis Lefebvre

* **Membres du Bureau**