



Nous n'avons volontairement pas corrigé les imperfections de forme qui peuvent apparaître dans chaque copie.

Troisième concours

2^{ème} épreuve d'admissibilité : Economie

Meilleure copie

Note : 16/20

Ministère de l'Economie, des Finances et de la relance
Direction générale du Trésor
Service des Politiques publiques
Le chef de bureau

25/08/2020

Note interne au service

Objet : Note relative à l'objectif de réindustrialisation dans le contexte de crise sanitaire de la Covid-19.

Alors que la reprise de l'activité économique se fait progressivement dans le pays suite au confinement, la volonté présidentielle de « produire davantage en France » trouve un écho particulier tant la crise a mis en lumière les problèmes de résilience du système économique actuel. Les appels à la relocalisation d'activités en France sont nombreux. La violence du choc économique a entraîné une forte baisse du commerce et de la production industrielle. Les prévisions de croissance en 2020 s'établissent à -8% (PSTAB-avril 2020). Cette crise sans précédent a révélé un certain nombre de défaillances systémiques et conduit à une réflexion sur les modalités de reprise dans une perspective de soutenabilité environnementale, sociale et économique.

Dans ce cadre, la présente note s'attache à :

- exposer les limites du commerce international mises en évidence par la crise sanitaire (I).
- formuler des préconisations pour trouver un nouvel équilibre entre la politique commerciale et les enjeux sanitaires et de développement durable (II).

*
* * *

I. La crise sanitaire, par son impact global sur les échanges internationaux, a mis en lumière les vulnérabilités de notre économie et renforcé l'impératif de réindustrialisation afin de restaurer la souveraineté économique du pays.

A. La crise sanitaire de la Covid-19, par sa nature exogène et mondiale, a révélé une trop forte dépendance aux importations, notamment dans des secteurs stratégiques.

1. La crise sanitaire actuelle est une crise sans précédent dans l'histoire économique. Exogène, globale mais asynchrone entre les pays, elle a provoqué une chute brutale des échanges commerciaux et une très forte concentration de la consommation des ménages. L'INSEE estimait ainsi la perte à 3 points de PIB par mois de confinement pour la France (note de conjoncture INSEE-mai 2020). Il s'agit à la fois d'un choc d'offre et de demande puisque la situation sanitaire a impacté à la fois la capacité productive des entreprises mais aussi les possibilités de consommer des agents économiques. Dans l'attente d'un vaccin ou d'un traitement efficace contre le virus, une incertitude forte quant à la date d'un « retour à la normale » existe. Cet aléa moral contrarie les termes de la reprise économique car les ménages qui ont constitué une forte épargne durant le confinement, préfèrent thésauriser leur argent plutôt que de consommer (équivalence ricardienne).

2. La crise sanitaire a conduit à une fragmentation voire rupture des chaînes de valeur, mettant en lumière les limites du commerce international et ses atteintes à la souveraineté économique du pays.

Le manque de masques, matériel médical et médicaments a suscité une réflexion sur la nécessaire sécurisation des approvisionnements, notamment dans les secteurs stratégiques. La crise a montré qu'il est nécessaire de définir des secteurs stratégiques au fonctionnement du pays d'une part et de renforcer la résilience à la perturbation des chaînes de valeur d'autre part. Plusieurs actions ont d'ores et déjà été envisagées :

- la constitution de stocks stratégiques.
- l'arrêt de l'approvisionnement à « flux tendu »
- la diversification des sources d'approvisionnement (notamment au sein de l'UE ou du voisinage).

Cette perte de souveraineté fragilise notre économie, aussi la crise de la Covid-19 a renforcé l'impératif de réindustrialisation du pays.

B. Les conséquences de la crise sanitaire rendent nécessaire la mise en œuvre d'une nouvelle politique industrielle à moyen et long terme.

1. Un mouvement progressif de tertiarisation de notre société s'est opéré depuis les années 70. L'Union européenne est certes aujourd'hui la deuxième puissance industrielle du monde mais le poids de l'industrie se réduit peu à peu, passant de 27,8% à 24,8% du PIB européen entre 2000 et 2019 (source : synthèse du 11 mars 2020 « Politique industrielle : que fait l'Union européenne » touteurope.eu). L'ouverture aux échanges commerciaux, la mondialisation croissante, l'émergence de pays en voie de développement ont accru la concurrence internationale et mis en lumière la faible compétitivité-coût de nos industries, en premier lieu sur les biens manufacturés et intermédiaires. L'effondrement des industries textiles ou de la sidérurgie ont dans le même temps conduit à la perte de savoir-faire et de capital humain.

2. Les conséquences de la crise plaident pour un mouvement national et européen de réindustrialisation mais celui-ci comporte plusieurs écueils.

La politique industrielle étant de la compétence des Etats membres, elle nécessite néanmoins un certain degré de coordination entre Etats membres de l'Union européenne afin de créer les conditions favorables à la compétitivité des entreprises du secteur (art. 173 TFUE). La politique de concurrence devrait plus largement prendre en compte les intérêts industriels européens et se montrer plus flexible afin de faciliter l'émergence de « champions européens ».

Par ailleurs, une relocalisation d'industrie implique un coût supérieur pour le consommateur. La Commission européenne, très attentive aux droits des consommateurs, pourrait y voir une dégradation de leur situation. Pour cette raison, une diversification de sources d'approvisionnement à l'échelle régionale (intra UE + Maghreb) est plus pertinente.

Enfin, la réindustrialisation nécessite des investissements conséquents alors même que la crise a profondément affecté les budgets des Etats.

Selon le modèle de Solow, c'est la combinaison des facteurs capital et travail ajoutée au progrès technique qui est source de croissance. En ces temps incertains, l'affaiblissement du capital-risque pourrait affecter le processus de réindustrialisation. Dans ce contexte, la soutenabilité écologique et sanitaire de la croissance peut s'avérer être un levier pour mettre sur pied une nouvelle stratégie de politique commerciale et industrielle.

*
* * *

II. La soutenabilité écologique et la protection des enjeux sanitaires exigent une politique commerciale renouvelée, en cohérence avec une stratégie industrielle tournée vers la transition écologique.

La France a l'objectif de parvenir à une neutralité carbone en 2050. La réforme de son appareil productif comme la définition de nouvelles règles commerciales entourant les échanges internationaux peuvent y contribuer.

A. Compétence exclusive de la Commission européenne, la politique commerciale doit intégrer la prise en compte d'enjeux sanitaires et de développement durable.

1. Renforcée ces dernières années, la politique commerciale doit mieux contribuer à l'objectif de « décarbonation » des échanges et de protection des secteurs sanitaires stratégiques.

- Les instruments de défense commerciale mériteraient d'être renforcés afin de lutter contre les stratégies de dumping social et environnemental, notamment de grands pays exportateurs comme la Chine.
- La réciprocité en matière d'ouverture de marchés publics doit être effective, afin d'éviter que des secteurs essentiels comme les équipements de santé soient fortement marqués par des entreprises étrangères.
- Le contrôle des Investissements Directs Etrangers (IDE) doit être renforcé afin de protéger les intérêts stratégiques de l'UE, notamment par une amélioration des échanges d'informations entre Etats Membres et un abaissement du seuil de contrôle des investissements étrangers.
- Alors que l'Union européenne est en quête de nouvelles ressources propres et à la faveur du « Pacte vert », la taxe carbone aux frontières permettrait de concilier développement durable et défense des intérêts européens en renchérissant les produits en provenance de pays qui ne respectent pas les mêmes règles environnementales que les européens.

2. Sous l'angle de la gouvernance, une meilleure défense des enjeux sanitaires et de développement durable pourrait être déployée à l'échelle internationale. En dépit de la bataille commerciale actuelle entre américains et chinois ainsi que le blocage de l'ORD à l'OMC, l'UE pourrait initier au sein des négociations internationales la constitution d'un groupe large d'Etats revendiquant une plus grande prise en compte des enjeux sanitaires et environnementaux dans les discussions commerciales.

- Une réforme des institutions de l'UE et notamment une intégration de la politique commerciale au sein de la DG Concurrence pourrait être bénéfique pour la bonne articulation des enjeux commerciaux et industriels européens.

B. Afin d'assurer un équilibre cohérent entre politique commerciale et enjeux sanitaires et écologiques, des investissements massifs sont nécessaires à une « verdisation » de l'industrie.

1. Au niveau européen, le CFP 2021-2027 et le plan de relance négocié en juillet dernier donnent une large place aux « investissements d'avenir » promouvant des stratégies bas-carbone.

- Les budgets importants du programme « Invest EU » peuvent être des leviers essentiels pour permettre l'émergence de « champions » européens ou tout au moins la création d'écosystèmes industriels en phase avec les objectifs de développement durable.
- Les « Projets importants d'intérêt commun européen » permettraient en outre de créer, avec plus de flexibilité, des filières européennes (batteries, hydrogène). Une spécialisation européenne sur des technologies vertes à haute valeur ajoutée donneraient à l'UE un poids plus conséquent au sein des instances de négociations commerciales et permettrait de mettre sur pied une filière d'exportation prometteuse. Pour ce faire,
- la recherche et le développement doit être accentué et orienté vers la technologie verte (via des programmes comme Horizon Europe par exemple).

2. Au niveau international, des investissements conciliant la défense des intérêts commerciaux français et enjeux sanitaires et environnementaux doivent être opérés.

Le plan de relance doit assurer suffisamment d'investissements (en fonds propres ou prêts) afin de faciliter la reprise du secteur industriel. Deux secteurs paraissent prioritaires :

- L'automobile via un renforcement des montants des « Primes à la casse » et « Bonus écologique » permettant d'inciter à l'achat tout en renouvelant le parc automobile. Les voitures électriques, dont la commercialisation constitue un atout pour la France, pourraient l'objet d'un effort RD accru.

- L'aérien avec une recherche poussée sur les carburants propres permettant sur le long terme une soutenabilité écologique du trafic aérien.

De tels avantages comparatifs renforcerait le positionnement de la France dans le commerce mondiaux.

- D'un point de vue fiscal, la baisse des impôts de production et un renforcement de la fiscalité environnementale permettrait d'améliorer la compétitivité coût tout en surenchérissant le prix des produits importés.

- Enfin, une approche décentralisée pourrait être privilégiée par la constitution de filières régionales de productions bas-carbone (via des conventions Etats/Régions (CER) par exemple).

*

* *