

COMPETITIVITE ET REINDUSTRIALISATION AU ROYAUME UNI

Pierre-François Gouiffès, mars 2012

Introduction

L'exégèse du discours politique français durant la campagne présidentielle a fait du thème de la réindustrialisation de la France l'un des points focaux de discussion (« *la France des usines* » du candidat président Nicolas Sarkozy, la « *compétitivité industrielle* » de François Hollande, le « *produire en France* » de François Bayrou, etc.), parfois, voire souvent avec des propos protectionnistes assumés ou sous-entendus. Cet état de fait nous amène ici à regarder la façon dont les choses sont pensées ou mises en œuvre outre Manche.

Il y a toutefois une différence majeure de situation : la France va connaître dans les semaines à venir deux élections nationales majeures tandis que le Royaume-Uni n'est plus en campagne électorale depuis les élections générales du printemps 2010 et l'arrivée aux affaires d'un gouvernement de coalition entre conservateurs et sociaux démocrates dirigé par David Cameron, le parti travailliste dirigé par Ed Miliband étant retourné dans l'opposition après treize ans de pouvoir.

Dans les faits, le débat au Royaume Uni passe principalement par le thème de la compétitivité nationale. Ce papier propose donc un retour rapide sur l'histoire de la compétitivité britannique (1), avant d'analyser la situation compétitive actuelle du Royaume Uni (2) et de regarder les paroles et les actes récentes de la vie politique britannique sur cette thématique (3).

1 Rapide histoire de l'industrie et de la compétitivité britannique

1.1 1780-1980

Il y a plus de deux siècles, le Royaume-Uni a constitué le berceau de la révolution industrielle, et a pu dominer pendant près d'un siècle les industries essentielles du couple charbon-acier. Il a toutefois subi un rattrapage croissant de nombreuses autres économies occidentales dès la fin du XIX^{ème} siècle, en particulier la puissance montante des Etats Unis, de l'Allemagne et dans une moindre mesure de la France.

Au sortir de la seconde guerre mondiale, le Royaume Uni connaît une période de trente ans de déclin économique relatif régulier. Le Japon connaît une croissance explosive (pour l'époque) et conquiert de nouveaux créneaux, tandis qu'en Europe l'Allemagne et la France connaissent une croissance économique durablement beaucoup plus forte.

1.2 1980-1993

C'est l'époque de l'« *orderly management of decline* », déclin auquel Margaret Thatcher devenue Premier ministre en 1979 veut contrecarrer en lançant une véritable révolution dans les domaines économique et social.

Du fait de sa confiance dans l'individualisme, de son acceptation des inégalités économiques et sociales au service du progrès et dans l'autorégulation des marchés, elle va faire reculer au maximum le rôle économique de l'Etat via des politiques de dérégulation et de privatisations (10% du PIB privatisé), tout en s'attaquant avec virulence et avec le soutien de l'opinion publique à la place prépondérante des syndicats dans l'économie et la société britannique, caractérisée dans les années 1970 par des niveaux de grèves tout à fait inédits dans les pays occidentaux.

La notion française de politique industrielle dont l'âge d'or remonte aux années 1960 et 1970 (la conviction que l'Etat peut structurer et aider des filières industrielles et technologiques et ainsi permettre l'émergence de champions nationaux) relève du blasphème. Pire, on peut même considérer que la gestion monétariste plongeant le Royaume-Uni dans une récession terrible suite au second choc pétrolier (triplement du chômage, baisse de 15% de la production industrielle en 1980 et 1982) constitue en quelque sorte une politique industrielle darwinienne consistant à accepter la marginalisation de secteurs traditionnels et favorisant l'émergence d'une économie nouvelle dans les services (notamment financiers) et les industries créatives.

1.3 1993-2007

Le *New Labour* arrivé aux affaires en 1997 avec Tony Blair va assumer l'essentiel de l'héritage thatcherien. Il va même, plus que Margaret Thatcher, bénéficier entre 1993 et 2007 de l'essentiel de quinze années de forte croissance (3,2% en moyenne annuelle, contre 2% pour la France et 1,5% pour l'Allemagne).

La crise brutale de 2008 va toutefois amener à douter *a posteriori* sur la nature profonde du boom britannique : la croissance britannique a-t-elle été saine, liée à une amélioration de la compétitivité, de la productivité ou de la spécialisation économique ? A t'elle été au contraire alimentée de façon artificielle par des bulles, notamment liées au crédit hypothécaire, aux déficits publics et au crédit à la consommation ?

La question est aujourd'hui posée, au regard de la situation compétitive du Royaume Uni décrite ci-après.

2 Situation compétitive du Royaume Uni

2.1 Cadrage macroéconomique

Il y a en tout cas un changement d'époque depuis la crise de l'automne 2008. Le Royaume Uni n'est plus en mesure de donner des leçons au reste du peloton européen.

Le Royaume Uni a connu sa forte récession en 2008-2009 (chute de l'économie de 7,1%) depuis le début des années 1980. Après une petite reprise en 2010 (1,8% de croissance), il n'a pas fait mieux que 0,9% en 2011 et est le premier grand pays occidental à officialiser une contraction du PIB au quatrième trimestre 2011 (-0,2%).

Le niveau d'endettement général britannique est en même temps à un niveau exceptionnel : la dette britannique (dette publique + dette privée des particuliers et des entreprises) représente fin 2011 507% du PIB, contre 487% au début de la crise, soit le niveau le plus élevé au monde après le Japon. Par comparaison, la France ne compte « qu'un » endettement public et privé de 346% de son économie. La seule dette des particuliers (immobilier et consommation s'élevait à 220% du PIB en 2007.

Sur le plan de la dette publique, le Royaume Uni n'est donc absolument pas dans une situation l'exonérant de la foudre des marchés (en Occident, seuls l'Allemagne, le Canada, la Suisse et les pays scandinaves ont ce privilège), même s'il a tactiquement profité jusque là des crises de gouvernance de la zone euro. En février 2012, Moody's a placé sous perspective négative le AAA de la dette britannique (en même temps que la dette française) et Fitch a fait de même en mars.

2.2 Compétitivité britannique générale

La situation compétitive générale du Royaume-Uni n'apparaît en outre pas très favorable.

Le Royaume-Uni n'est pas particulièrement vertueux en matière de compétitivité des facteurs : ses dépenses de R&D s'établissent à 1,7% de son PIB, moins que la France (2,1%) et surtout que l'Allemagne (2,5%) et les Etats Unis (2,6%). Le pays n'a pas fait non plus d'efforts notables en matière de compétitivité-coûts : ses coûts salariaux unitaires ont pour leur part augmenté de près de 3% par an dans les années 2000, plus que la France et à des années lumière des efforts extrêmement significatifs de l'Allemagne sur la même période.

Ces faiblesses structurelles sont notées sans complaisance dans un rapport récent du *thinktank* IPPR¹ listant une longue litanie des faiblesses britanniques pour (re)constituer une économie véritablement industrielle : chute du Royaume Uni dans les classements OCDE en matière éducative depuis le début des années 2000, écarts significatifs par rapport aux bons élèves considérés (Allemagne, Finlande, Etats-Unis, Suède, Suisse) dans les investissements aux premiers âges de l'entreprise et dans l'implication des entreprises industrielles dans l'innovation technologique, faible développement de l'apprentissage, etc. etc. etc.

Le Royaume Uni n'est donc pas très bien positionné sur le plan international et n'a pas su profiter de l'explosion économique des pays émergents d'Asie : l'augmentation des exportations britanniques vers les huit plus grosses économies asiatiques n'a représenté que 0,5% du PIB, contre 3% pour l'Allemagne. La part de marché britannique dans les exportations mondiales est ainsi passée de 4,4% en 2000 à 2,8% en 2009, une évolution comparable à la France alors que l'Allemagne a maintenu l'essentiel de ses positions.

Sa balance des paiements courants est d'ailleurs structurellement déficitaire - aucun excédent depuis dans les années 1990 et 2002, avec 2,1% de déficit en proportion du PIB contre 5,8% d'excédent pour l'Allemagne en moyenne 2008-2010.

2.3 Spécialisation compétitive : le poids de l'industrie financière

Si le Royaume Uni garde une proportion d'activités industrielles dans son PIB au moins comparable à la France et dispose de champions mondiaux dans des domaines clés (défense, aéronautique, industries culturelles et communication...), c'est au final peu de chose par rapport à la puissance de l'industrie financière, habituellement présentée comme le fleuron de l'industrie britannique.

Le secteur financier constitue d'ailleurs sans discontinuer depuis le XIX^{ème} siècle un élément stratégique. Principale place financière mondiale en 1914, la City de Londres résiste encore et toujours en 2012 : la capitale britannique obtient cette année et une fois de plus le meilleur score à l'indice des centres financiers internationaux (GFCI) devant New York et Hong Kong, ceci sur la base d'avantages comparatifs très solide : un écosystème exhaustif de conseils et d'avocats, la langue anglaise, le créneau horaire entre ceux de l'Asie et des Etats-Unis et un effort de compétitivité de la part du gouvernement pour attirer les capitaux étrangers. Les services financiers ont représenté en 2009/2010 11,2% des recettes fiscales totales et ont généré un excédent dans la balance courante de 35,2 milliards de livre (le seul autre secteur en excédent est d'ailleurs « *les autres services aux entreprises* » d'ailleurs très lié aux services financiers).

3 Des paroles et des actes

Après l'analyse de l'histoire récente et de la situation compétitive britannique, il est temps de voir la place du discours actuel sur la réindustrialisation au Royaume-Uni. L'équivalent partiel de ce débat² se centre sur la compétitivité de l'économie britannique.

3.1 Positionnement des *thinktanks* britanniques

L'analyse des travaux des différents *thinktanks* britanniques qu'ils soient proches du parti conservateur (*Adam Smith Institute*, *Centre for Policy Studies*), du parti travailliste (*Fabian Society*, *Demos*), indépendant (*IPPR*) ou eurosceptique (*Open Europe*) fait apparaître une préoccupation croissante pour la thématique de la croissance économique à recouvrer et la compétitivité associée, mais aussi un certain nombre de points de consensus : la reconnaissance de l'importance des services financiers et des industries créatives, la promotion d'une fiscalité des revenus et des profits modeste (à droite) ou modérée (à gauche). Le cadre reste pour tous l'économie de marché, qui doit seulement pour la gauche être responsable...

¹ « *the lost origins of industrial growth* », Institute for Public Policy Research, novembre 2011

² Lors de la présentation du budget 2012, George Osborne a osé prononcer le mot de « *politique industrielle* », et même expliquer qu'on « *ne devrait pas reculer devant l'idée d'identifier les secteurs de l'économie qui marchent et de les aider* ». Mais les sommes mobilisées hier pour restent modestes.

3.2 Initiatives récentes du gouvernement

Sur le plan pratique, les initiatives du gouvernement Cameron et les réactions de l'opposition travailliste se concentrent trois domaines : la promotion de l'entrepreneuriat, la réforme mais aussi la promotion de l'industrie financière et le thème du redressement des finances publiques.

L'amélioration de la compétitivité britannique passe ainsi par un arsenal de mesures facilitant l'accueil des investisseurs et des entrepreneurs. Lors de la présentation du budget 2012, le chancelier a ainsi déclaré que « *La Grande-Bretagne doit gagner sa prospérité dans ce monde (...) Voulons nous regarder les Brésil, Chine et Inde de ce monde nous dépasser ?* ». La stratégie fiscale est au cœur de cet objectif.

Le sujet du taux marginal de l'impôt sur le revenu est depuis longtemps un marqueur politique critique au Royaume-Uni. Margaret Thatcher, qui a hérité des travaillistes un taux de 83% en 1979, l'a baissé à 40% en 1988. Ce taux marginal de 40%, véritable vache sacrée, sera assumé par Tony Blair et ce n'est que Gordon Brown devenu Premier ministre, qui le fait remonter à 50% après la crise de 2008. Le budget 2012 du gouvernement Cameron le refait passer à 45% sur les revenus dépassant 150.000 livres. Il s'agit d'adresser un message fort adressé aux entreprises qui veulent s'installer outre Manche.

Si cette mesure a été critiquée par le leader travailliste Ed Miliband sur le motif de l'injustice, il n'en demeure toutefois pas moins un écart important entre partis de gauche de part et d'autre de la Manche : lors de la visite à Londres de François Hollande en mars dernier (suite à son annonce sur le taux de 75% pour les revenus supérieurs à 1 million d'euros), le chef de l'opposition britannique a indiqué qu'il n'irait pas plus loin que 50%.

Londres va par ailleurs accélérer l'abaissement du taux d'impôt sur les sociétés à 25% dès 2012, et vise 22% en 2014, « *une publicité pour les investissements en Grande-Bretagne* », selon George Osborne dont la référence semble plus l'Irlande que l'Europe continentale. L'objectif final est d'avoir un taux d'impôt sur les sociétés parmi les dix plus bas du monde.

Le Premier ministre ne manque pas par ailleurs une occasion d'assurer la défense de l'industrie financière britannique. Il a sauté sur l'occasion du débat français sur l'instauration d'une taxe Tobin pour inciter les banques et les entreprises françaises à venir s'installer au Royaume-Uni.

Ce discours par l'entrepreneuriat ne saurait toutefois cacher l'ampleur du plan d'assainissement des dépenses publiques annoncé dès l'automne 2010 : retour à l'équilibre en 2015, objectif de baisse du train de vie de l'Etat britannique de 83 milliards de livres sur 700, suppression de 600.000 postes de fonctionnaires. Il s'agit indiscutablement d'un énorme défi : le gouvernement britannique devrait battre son objectif de 127 milliards de déficit budgétaire pour l'exercice clos en mars 2012, soit 8,4% du PIB et la dette publique a franchi la barre symbolique des 1.000 milliards de livres début 2012.

Conclusion

La stratégie compétitive britannique s'appuie donc au final principalement sur la défense d'un entrepreneuriat éventuellement *wimbledonisé* (les talents peuvent venir de partout mais doivent s'épanouir en *Britannia*) et des maintenant séculaires services financiers. Son éventuel succès devra cependant faire avec un niveau inédit d'endettement public et privé inédit et certaines caractéristiques beaucoup moins flamboyantes de l'économie d'outre Manche.