

<http://blog.cepii.fr>

Réindustrialisation (verte) : un retard européen à combler

Le débat autour de la place et de la dynamique de l'industrie au sein de l'UE n'est pas aisé, tant il est phagocyté par des considérations nationales, entre des pays dotés d'un secteur manufacturier puissant, comme l'Allemagne, et d'autres aux prises avec un déclin amorcé il y a plusieurs décennies, comme la France. Au-delà de cette hétérogénéité au sein de l'UE, le décrochage de cette dernière en matière d'investissements dans les secteurs stratégiques (notamment pour la transition écologique) est inquiétant.

Par **Thomas Grjebine, Jérôme Héricourt**



Billet du 18 mars 2024 - Dans les médias

Sur la période **2016-2023**, l'Union européenne n'a en effet représenté que **6,5 % des investissements industriels annoncés dans le monde**, là où les États-Unis en captaient 17 %, la Chine 19 % et l'ensemble de l'Asie 55 %, selon les chiffres du cabinet d'études Trendeo. L'écart est **encore plus important pour les méga-investissements industriels** – plus de 5 milliards de dollars – annoncés dans le monde, où la part de l'UE tombe à 2 % sur la période.

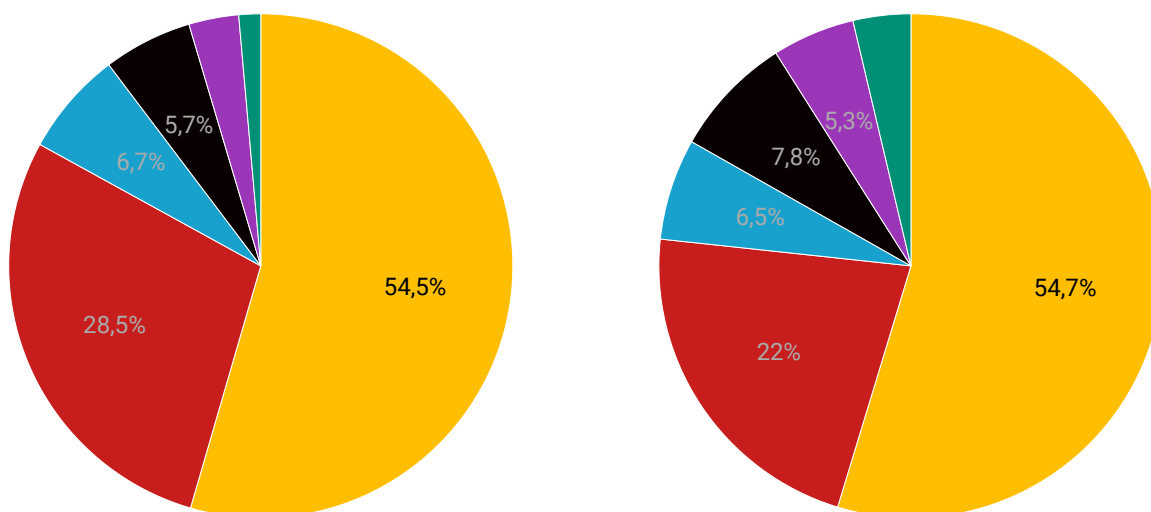
Si les entreprises européennes ont une capacité d'investissement forte (et proche de celle des entreprises américaines), elle est surtout employée hors de l'UE : les entreprises européennes investissent davantage à l'étranger, si bien que l'UE ne reçoit que l'équivalent d'un peu plus de la moitié de leur capacité d'investissement (et les investissements étrangers en Europe ne permettent pas de compenser).

Sur la période 2016-2023, l'Union européenne n'a représenté que 6,5 % des investissements industriels annoncés dans le monde.



Part de chaque continent dans les investissements industriels mondiaux

Asie Amérique Union Européenne Afrique Autres pays européens Océanie



Le tableau ne s'améliore guère du côté de la production, notamment dans le **secteur clé de l'automobile électrique** : l'Europe produit certes 25 % des voitures électriques, contre 10 % aux États-Unis, mais la Chine plus de la moitié. S'agissant des **batteries, la Chine produit plus de 75 %** des batteries issues de la technologie dominante, contre 7 % tant pour l'Europe que pour les États-Unis.

Le retard pris par les pays de l'UE est donc substantiel. Une politique vigoureuse d'investissement apparaît comme un moyen nécessaire, parmi d'autres, pour y remédier.

Un soutien public massif aux États-Unis

La comparaison des stratégies américaines et européennes en la matière ne plaide pas en faveur de l'Europe. **Les moyens avancés par les États-Unis sont bien supérieurs à ceux mis en œuvre par l'UE.** Pour les premiers, l'**Inflation Reduction Act (IRA)**, dont le coût sur dix ans était estimé à 385 milliards de dollars, pourrait représenter plus de 1 000 milliards d'argent public : la plupart des mesures ne sont en effet pas plafonnées, que ce soit en volume ou en valeur, et le coût total dépendra du degré d'utilisation des crédits d'impôt, qui s'est révélé jusqu'à présent **beaucoup plus élevé que prévu.**

Du côté européen, si le caractère disparate des différents dispositifs, additionnant financements publics (européens ou nationaux) et privés, financements directs et crédits (par exemple, de la Banque européenne d'investissement), rend délicates les comparaisons, les **montants publics mobilisés semblent néanmoins bien plus limités.**

Un des plans phares, le **Net Zero Industrial Act (NZIA)**, destiné à soutenir la production de technologies propres au sein de l'UE, affiche par exemple un montant de 92 milliards d'euros pour la période 2023-2030. Mais il s'agit d'un montant reposant sur un effet de levier substantiel : ces investissements de 92 milliards reposeraient sur seulement 16 à 18 milliards d'euros de soutiens publics directs.

L'écart entre les deux rives de l'Atlantique est encore plus flagrant lorsque l'on compare les aides, non pas d'un point de vue macroéconomique, mais à l'échelle des projets. Par exemple, le soutien américain pour les producteurs de batteries serait en moyenne plus de 3 fois supérieur aux aides européennes.

Ce retard à l'allumage de l'Europe n'est pas surprenant. La Commission européenne a longtemps rejeté l'idée même de politique industrielle : jusqu'à récemment, elle estimait que celle-ci devait idéalement reposer sur la politique de concurrence au niveau du marché unique, le libre-échange et une politique de recherche et développement, sans que les contours de cette dernière soient réellement précisés.

L'UE change de logiciel

Il faut cependant souligner deux inflexions significatives dans le logiciel européen.

Tout d'abord, la création du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), entré en vigueur dans sa phase transitoire le 1er octobre 2023, a pu être interprétée comme marquant l'émergence d'une forme de protectionnisme vert européen.

L'objectif de ce dispositif est d'éviter les « fuites de carbone », c'est-à-dire le déplacement des productions de l'UE vers des pays ayant des politiques climatiques moins exigeantes et leur remplacement par des importations carbonées. Pour cela, les importateurs européens de certains produits, comme l'acier ou l'aluminium, devront payer le même prix pour le carbone contenu dans les produits importés que celui payé par les producteurs européens.

Si le MACF marque une inflexion très nette du logiciel européen, il souffre à l'heure actuelle de deux failles. D'une part, il pourrait pénaliser la compétitivité à l'exportation des industriels européens, d'abord car les exportateurs européens vont payer leurs intrants plus cher du fait du MACF, et deuxièmement car ils devront progressivement, lorsqu'ils produisent en Europe, s'acquitter de quotas carbone (jusqu'alors gratuits pour les sites les plus intensifs en énergie) alors que leurs concurrents sur les marchés à l'exportation n'ont pas à s'acquitter d'un tel coût.

D'autre part, le dispositif actuel ne couvre que quelques grands intrants industriels et non les produits finis ni la majorité des semi-finis. Il existe donc un risque de « délocalisation » de l'aval des chaînes de production : un produit fini ou semi-fini à base d'acier ou d'aluminium mais transformé hors de l'UE échappe au MACF, ce qui peut inciter les producteurs à délocaliser pour réimporter ensuite au sein des Vingt-Sept.

Par ailleurs, la montée en puissance des projets importants d'intérêt européen commun (PIEEC) constitue une deuxième inflexion significative aux règles de libre concurrence de l'UE : ils visent à promouvoir l'innovation dans des domaines industriels stratégiques et d'avenir, au travers de projets européens transnationaux. Leur particularité est de ne pas reposer sur des financements de l'UE, mais sur les budgets nationaux, pour des montants allant au-delà des limites habituellement fixées par la réglementation européenne en matière d'aides d'État.

Le plan France 2030 s'inscrit dans ce cadre : plus de la moitié de l'enveloppe de 54 milliards prévue dans ce plan a été engagée en deux ans. En tenant compte de l'effet de levier sur les financements privés, cela représente plus de 40 milliards d'euros engagés depuis 2021, et plus de 85 milliards d'euros qui devraient être investis sur cinq ans dans des projets visant à stimuler l'innovation dans des secteurs stratégiques (véhicules électriques, hydrogène, spatial, quantique, etc.), des montants très importants à l'échelle française.

Risques de divergences

L'assouplissement des règles permis par le cadre des PIIEC pose néanmoins la question de l'hétérogénéité des marges de manœuvre budgétaires nationales et du risque de fragmentation. La monnaie unique a, en effet, accentué les divergences réelles au sein de la zone euro : comme l'avait anticipé le prix « Nobel » d'économie Paul Krugman, dans un contexte de forte mobilité des facteurs de production, une intégration accrue entre pays aboutit à un renforcement de leurs spécialisations. = pas sûr, cf. note du Trésor

À cet égard, l'assouplissement des PIIEC risque de réserver les investissements massifs aux pays budgétairement « vertueux », qui sont très souvent déjà ceux disposant d'un secteur industriel puissant. Maintenir une base industrielle forte permet en effet de générer de la richesse à long terme, et d'avoir ainsi moins recours à l'endettement pour stimuler l'activité économique. Ces facteurs contribuent à ce que les pays les plus industrialisés aient les marges de manœuvre budgétaires les plus fortes, ce qui représente un autre facteur puissant de divergence au sein de la zone euro.



L'enjeu de réindustrialisation constitue un autre facteur puissant de divergence au sein de la zone euro. [European Parliament, CC BY-SA](#)

Une augmentation de l'endettement au niveau européen permettrait de répondre à ce risque de fragmentation accrue. Ceci réclamerait un engagement de plusieurs centaines de milliards de dollars, qui pourraient être financé selon des modalités proches de celles retenues dans le cadre du plan de relance européen [Next Generation EU initié en 2020](#) (750 milliards d'euros financés par un emprunt au niveau de l'UE), à condition de parvenir à un nouvel accord politique en ce sens.

La voie des clauses de contenu environnemental

L'Europe dispose d'un atout qui pourrait être davantage mobilisé : **un mix énergétique moins carboné. Le développement de clauses de conditionnalité environnementale – sur le modèle du nouveau bonus français sur les voitures électriques – apparaît ainsi comme une voie prometteuse** pour favoriser la production européenne, tout en respectant le cadre légal de l'UE.

Ces clauses permettent d'atteindre des objectifs proches des clauses de contenu local, en contournant l'interdiction de ces dernières : aucun modèle de voiture électrique produit en Asie, et particulièrement en Chine, n'a ainsi été éligible au bonus écologique français en 2024. S'appuyer sur des clauses de conditionnalité environnementale est aussi une façon de réorienter la commande publique vers la production française et européenne.

Il s'agit d'un enjeu de taille : la commande publique représente de 10 % à 20 % du PIB des pays membres de l'UE. La loi française « **Industrie verte** », adoptée en octobre 2023, fait un premier pas en ce sens, avec la création d'un label permettant d'intégrer les critères environnementaux dans la commande publique.

Cet article est republié à partir de [The Conversation](#) sous licence Creative Commons. Lire [l'article original](#).

Europe | Compétitivité & Croissance | Commerce & Mondialisation

Retrouvez plus d'information sur [le blog du CEPII](#).

© CEPII, Reproduction strictement interdite. Le blog du CEPII, ISSN: 2270-2571



Le CEPII (Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales) est le principal centre français d'étude et de recherche en économie internationale.

Contact :
leblogducepii@cepii.fr
Tél : 01 53 68 55 00