

## SOMMAIRE

	Pages
<b>AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 22 janvier 2003.....</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>5</b>
<b>I - LA MESURE ET LES DÉTERMINANTS DE L'ATTRACTIVITÉ DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE .....</b>	<b>7</b>
A - L'INTÉRÊT ET L'AMBIGUITÉ DES « INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS » COMME MESURE DE L'ATTRACTIVITÉ DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE.....	7
1. La définition des « investissements directs » et les limites de cette mesure.....	7
2. L'évolution récente des « investissements directs étrangers » de la France et la place de notre pays dans le monde .....	9
B - STRATÉGIES D'ENTREPRISE ET ATTRACTIVITÉ D'UNE ÉCONOMIE .....	20
1. Les motivations des entreprises .....	20
2. La situation de la France au regard des critères de l'attractivité d'un territoire.....	21
<b>II - REMÉDIER AUX FAIBLESSES DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE ET FAVORISER UNE COOPÉRATION EUROPÉENNE ACCRUE.....</b>	<b>26</b>
A - ALLER VERS UNE FISCALITÉ EURO-COMPATIBLE .....	27
1. Fiscalité des entreprises et des personnes : la place de la France en Europe .....	27
2. Priorité à l'efficacité de la dépense publique .....	30
B - RENDRE LE DROIT DU TRAVAIL PLUS LISIBLE POUR TOUS LES ACTEURS CONCERNÉS .....	32
C - GARANTIR UNE VÉRITABLE STABILITÉ JURIDIQUE ET AGIR DANS LE SENS DE LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE.....	33
1. La stabilité, notion clef d'un droit économique attractif .....	34
2. Une indispensable simplification administrative .....	35
D - AMÉLIORER L'IMAGE DE NOTRE PAYS .....	35
1. Développer les actions de communication en direction des décideurs étrangers .....	36
2. Inciter chacun à se sentir responsable de l'image de la France .....	37

<b>III - CONFORTER NOS ATOUTS.....</b>	<b>39</b>
A - UNE POPULATION ACTIVE QUALIFIÉE ET À LA PRODUCTIVITÉ ÉLEVÉE DONT LA PÉRENNITÉ DOIT ÉTRE ASSURÉE PAR LA FORMATION INITIALE ET PROFESSIONNELLE.....	39
1. Aller vers la formation tout au long de la vie.....	39
2. Favoriser un niveau élevé des gains de productivité.....	41
B - UNE QUALITÉ D'INFRASTRUCTURE RECONNUE QUI DOIT ÊTRE MAINTENUE PAR UN EFFORT SOUTENU D'INVESTISSEMENTS PUBLICS .....	41
1. Incrire l'investissement public dans un projet européen de développement durable.....	41
2. Exploiter les marges de manœuvre financières de l'Union.....	42
C - UN NIVEAU ÉLEVÉ DE DÉPENSES DE RECHERCHE DONT L'EFFICACITÉ DOIT CEPENDANT ÊTRE AMÉLIORÉE .....	43
1. La France dans le peloton de tête en Europe pour les dépenses consacrées à la R&D .....	43
2. Un effort qui s'est toutefois sensiblement relâché au cours de la dernière décennie.....	44
3. Une efficacité médiocre des dépenses de la France en matière de R&D .....	44
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>47</b>
<b>ANNEXE A L'AVIS .....</b>	<b>49</b>
SCRUTIN .....	49
DÉCLARATIONS DES GROUPES .....	51
<b>LISTE DES ILLUSTRATIONS .....</b>	<b>73</b>

## **AVIS**

**adopté par le Conseil économique et social  
au cours de sa séance du mercredi 22 janvier 2003**



Par lettre en date du 4 juin 2002, le Premier ministre a souhaité que « *le Conseil économique et social se prononce sur des propositions précises permettant d'améliorer l'attractivité de la France* », en indiquant que le gouvernement « *sera particulièrement attentif aux convergences qui pourront se dégager à cette occasion au sein du Conseil* ».

L'élaboration de cet avis a été confiée à la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture qui a désigné, dans un premier temps, M. Jean-Marie Gorse comme rapporteur. Le texte présenté par ce dernier n'ayant pas été adopté par le Conseil économique et social lors de son Assemblée plénière des 22 et 23 octobre 2002, le Bureau a chargé le président de la section, M. Henri de Benoist, de poursuivre cette mission<sup>1</sup>.

En vue de parfaire son information, la section a entendu :

- M. Andrew Burns, Chef du bureau France et Pologne de la Direction des affaires économiques de l'OCDE ;
- M. Elie Cohen, Directeur de recherche au CNRS ;
- Mme Marie-Anne Frison-Roche, Professeur à l'Institut d'études politiques de Paris ;
- M. Georges Gaspard, Président directeur général de LYRECO ;
- M. Frédéric Lavenir, Directeur général délégué de BNP-Paribas Lease Group ;
- M. Marc Lhermitte, Associé Ernst and Young ;
- M. Didier Lombard, Ambassadeur délégué aux investissements internationaux ;
- M. Patrick Mermilliod, Président directeur général de Robert Bosch France.

La section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture et son rapporteur tiennent à exprimer à tous leurs remerciements pour leur apport aux travaux.

\*

\* \* \*

---

<sup>1</sup> L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 130 voix, contre 25 et 3 abstentions (voir résultat du scrutin en annexe).



## INTRODUCTION

La libéralisation et l'ouverture des économies, qui se sont considérablement accélérées depuis le milieu des années 1980, conduisent désormais les pouvoirs publics nationaux ou locaux à intervenir moins directement qu'auparavant dans le soutien aux entreprises et à privilégier davantage la constitution d'un environnement favorable au maintien ou à l'implantation d'établissements. Les termes du débat public se sont ainsi déplacés : à la question de la compétitivité des entreprises, désormais très encadrée par les règles européennes et mondiales de la concurrence, s'est progressivement ajoutée celle de l'attractivité des territoires et des économies, dans un contexte de beaucoup plus grande mobilité des facteurs de production et tout particulièrement des capitaux. En réalité, les deux notions d'attractivité et de compétitivité sont complémentaires, une zone très compétitive, c'est-à-dire structurellement exportatrice nette de biens et de services, ne pouvant qu'attirer les capitaux, les activités et les compétences en quête de dynamisme économique.

Dans le cadre forcément restreint de cet avis, notre Assemblée a décidé de centrer sa réflexion sur les conditions d'une meilleure attractivité de la France. Or, depuis plusieurs années, des appréciations sensiblement divergentes sont régulièrement émises sur la capacité de la France à conserver sur son territoire les entreprises nationales ou étrangères qui y sont installées ou à attirer les investisseurs étrangers afin qu'ils contribuent à la croissance et à l'emploi dans notre pays. A la présence de la France parmi les tous premiers pays d'accueil des investissements étrangers dans le monde répondent ainsi des inquiétudes légitimes sur les menaces de « délocalisation » ou d'annulation de projets très déstabilisantes pour les régions concernées ou des critiques parfois acerbes sur l'environnement institutionnel, fiscal ou social des entreprises dans notre pays.

C'est dans le contexte de ces interrogations récurrentes que le Premier ministre a saisi le Conseil économique et social pour lui demander de dégager en son sein des orientations et des propositions convergentes permettant d'améliorer l'attractivité de l'économie française.

Pour procéder à l'examen des conditions dans lesquelles se déroule cette compétition internationale pour l'implantation et le contrôle des activités productives (examen qui doit d'ailleurs également prendre en compte simultanément les interventions réalisées à l'étranger par les investisseurs français), notre Assemblée s'est appuyée sur les nombreux travaux déjà réalisés sur cette question. Il s'agit, en particulier, du rapport sur « *L'attractivité du territoire français* » remis au Premier ministre par M. Michel Charzat, parlementaire en mission (juillet 2001), et de celui consacré à « *L'entreprise et l'Hexagone* » rédigé pour le compte du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie par MM. Frédéric Lavenir, Alexandre Joubert-Bompard et Claude Wendling, inspecteurs des finances (septembre 2000). Les avis déjà publiés par nombre de conseils économiques et sociaux régionaux (CESR) qui se sont préoccupés de ces problèmes ont également permis d'enrichir la réflexion.

L'attractivité d'une économie est une question éminemment relative : il n'existe pas de critères absolus permettant de définir un seuil à partir duquel tel pays ou telle région pourrait être considéré comme attractif pour les investissements étrangers. On constate, en effet, une très grande variété parmi les motivations et les modalités de l'internationalisation des entreprises et il n'est pas possible, pour un système économique donné, de les concilier toutes : certaines activités sont ainsi essentiellement à l'affût de coûts les plus bas possibles et se dirigent donc vers les zones offrant les salaires les plus faibles ainsi que les prélèvements fiscaux et sociaux les moins élevés ; d'autres sont à la recherche d'une main d'œuvre hautement qualifiée ou de marchés à haut niveau de pouvoir d'achat ; des entreprises, enfin, ont davantage besoin d'infrastructures ou d'un environnement technologique dont la réalisation, l'entretien et la modernisation rendent inévitables un niveau non négligeable de dépenses publiques.

Définir une stratégie en matière d'attractivité de l'économie française n'a de sens que si celle-ci est mise au service de la croissance, de la création d'emplois et d'un modèle social qui place le bien-être des femmes et des hommes au cœur des préoccupations du développement économique. Elle nécessite donc d'abord de procéder à des choix clairs : quels secteurs d'activité et quels types d'entreprises privilégier ? Pour le Conseil économique et social, dans le cadre d'une démarche conforme à la théorie des « avantages comparatifs », notre pays doit aujourd'hui se concentrer sur le renforcement dans la durée de ses qualités – voire à la création de nouveaux atouts – en veillant, bien entendu, à remédier à ses faiblesses dans d'autres domaines de manière à ce qu'elles ne soient pas disqualifiantes.

## I - LA MESURE ET LES DÉTERMINANTS DE L'ATTRACTIVITÉ DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

### A - L'INTÉRÊT ET L'AMBIGUITÉ DES « INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS » COMME MESURE DE L'ATTRACTIVITÉ DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

Au delà de l'apport précieux des enquêtes d'opinion (auprès des chefs d'entreprise notamment) et de l'examen de cas concrets significatifs (localisations sur le territoire national ou délocalisations vers d'autres pays), les montants de flux et de stocks d'investissements directs étrangers (IDE) en France, mais aussi ceux des investissements directs français à l'étranger, constituent la seule mesure possible aujourd'hui pour approcher l'attractivité de l'économie française en termes de résultats quantitatifs.

Il est toutefois nécessaire de bien préciser ce que ces données recouvrent exactement et les difficultés de leur interprétation avant de chercher à apprécier l'évolution de la place de la France et sa situation actuelle dans ce domaine. Les comparaisons internationales sont toujours délicates : la taille des pays est un facteur décisif, les plus grands étant évidemment souvent les mieux placés en valeur absolue tandis qu'en données par personne les pays les plus petits apparaissent en haut du classement car ils sont, toutes choses égales par ailleurs, plus internationalisés.

En outre, les IDE, comme tous les autres investissements, sont très fluctuants d'une année sur l'autre, alors que les déterminants de l'attractivité sont normalement de nature beaucoup plus stable : une année donnée peut être perturbée par une ou deux opérations d'une taille exceptionnelle, qu'il ne faudrait pas confondre avec une variation brutale de l'attractivité d'ensemble de l'économie. Les développements qui suivent privilégient donc l'analyse des IDE en termes de stocks en raisonnant sur moyenne ou longue période.

#### 1. La définition des « investissements directs » et les limites de cette mesure

##### 1.1. *Précisions méthodologiques*

Les organismes internationaux s'accordent généralement à considérer comme « investissements directs » les actifs détenus par les non-résidents (cas des investissements directs étrangers en France) ou par les résidents (cas des investissements directs français à l'étranger) dans des entreprises où ils ont un intérêt durable et la capacité d'exercer une influence dans leur gestion. Ces derniers éléments sont supposés acquis lorsqu'un investisseur détient au moins 10 % du capital (en-deçà de ce niveau, la participation au capital d'une entreprise est considérée comme un « investissement de portefeuille »). Les opérations qui en découlent entre l'investisseur étranger et l'entreprise résidente (augmentation de participation au capital, prêts, bénéfices réinvestis) sont alors également recensées au titre des investissements directs.

Cette distinction repose sur une convention qui ne correspond pas nécessairement aux intentions réelles de l'investisseur (ainsi, une prise de participation supérieure à 10 % peut être réalisée dans une optique de placement purement financier). Par ailleurs, des sociétés peuvent être détenues majoritairement par des investisseurs étrangers sans que cela apparaisse dans les IDE si chacun possède moins de 10 % du capital. Il convient aussi de souligner :

- d'une part, que ces statistiques ne prennent pas en compte les participations indirectes (les filiales de l'entreprise dans laquelle a lieu l'investissement ne sont pas intégrées dans les flux ou les stocks considérés) ;
- d'autre part, que la ventilation géographique n'est pas forcément révélatrice du lieu de contrôle effectif de l'investissement : ainsi, par exemple, lorsqu'une filiale japonaise d'un groupe français prend le contrôle d'une entreprise au Royaume-Uni, cette dernière sera considérée comme un investissement direct japonais – et non français – au Royaume-Uni ; de même, une entreprise contrôlée par des capitaux français peut installer son siège social aux Pays-Bas et ses investissements à l'étranger seront alors comptabilisés comme un flux entre les Pays-Bas et le reste du monde.

Notons enfin que, pour les ventilations par entreprise, par pays ou par secteur économique, la valeur des encours est celle indiquée par les entreprises dans leur comptabilité, qui – notamment en cette période de très grande volatilité boursière – peut différer très sensiblement de la valeur de marché. Cet écart entre la valeur comptable et la valeur de marché est également la principale cause de la différence importante que l'on peut constater entre la variation annuelle des stocks (valeur comptable) et les flux enregistrés par la balance des paiements (valeur de marché). La non-prise en compte, dans les flux, du financement de l'IDE dans le pays d'accueil (ce qui contribue à accroître la valeur du stock) et les différents cours de change retenus sont les autres causes importantes de ce décalage. Il serait également souhaitable d'avoir des éléments d'appréciation de la durabilité des IDE.

### *1.2. Les difficultés de l'interprétation de ces données*

Les statistiques sur les investissements directs étrangers dans le monde font avant tout état des transferts de propriété. Elles ne permettent pas d'avoir une idée précise sur la création d'activités nouvelles et les nouveaux emplois qui les accompagnent. Au cours des dernières années, la vague d'opérations de fusions-acquisitions transfrontalières portant parfois sur des montants considérables et coïncidant avec la très forte progression des capitalisations boursières, n'a fait que renforcer ce biais. L'éclatement de la « bulle » boursière semble cependant avoir nettement freiné ce mouvement comme tendent à le montrer les données disponibles pour l'année 2001.

Au total, le dispositif statistique manque aujourd'hui singulièrement de précision pour analyser de manière fine la nature des investissements directs. Pour le Conseil économique et social, des améliorations significatives devraient notamment lui être apportées pour faire apparaître les désinvestissements ainsi que la distinction entre les créations d'activités nouvelles (avec les créations

d'emploi correspondantes) et les prises de participation au capital d'entreprises déjà existantes. Les activités nouvelles devraient elles-mêmes être ventilées selon les secteurs d'activités (industrie, construction, services) et selon les fonctions exercées par les établissements nouvellement implantés (sièges sociaux et administration des entreprises, centres de recherche et développement, unités de production, réseaux de distribution, etc.).

Seconde difficulté d'interprétation, si l'accueil d'entreprises étrangères, dans le cadre de flux croisés au niveau mondial et européen, est assurément un facteur de croissance et d'amélioration de la situation de l'emploi, la prise de contrôle d'une très large fraction de l'appareil productif de notre pays par des capitaux étrangers, qui pourrait notamment résulter d'une insuffisance de fonds propres, ne serait pas, en revanche, souhaitable. Par ailleurs, le contrôle d'entreprises françaises par des intérêts étrangers peut affaiblir la position internationale de notre pays. Il peut révéler les faiblesses du tissu économique national et une incapacité à défendre le marché intérieur vis à vis des concurrents étrangers. De même, le fait d'accorder certains avantages ponctuels destinés à attirer des investisseurs étrangers (subventions ou exonérations fiscales temporaires, aménagement de sites, etc.) a pu se traduire, dans certains cas, par une grande volatilité des implantations ainsi créées qui se déplacent constamment à la recherche des meilleures opportunités et ne contribuent finalement pas à un développement durable des territoires.

Enfin, le choix fait par une entreprise de s'implanter à l'étranger peut s'expliquer par l'existence de différences dans d'autres pays, en matière de coûts de production ou d'environnement juridique et institutionnel. Mais il constitue aussi une des formes que peut revêtir la recherche de nouveaux débouchés et, partant, une voie efficace pour continuer à se renforcer et à se développer, y compris dans son pays d'origine. Il a été clairement établi qu'en dépit de leur internationalisation croissante, même les plus grandes firmes mondiales conservent un fort tropisme national. Il avait d'ailleurs été beaucoup reproché, jusque dans la première moitié des années 1980, aux entreprises françaises d'être insuffisamment présentes à l'étranger. Dès lors, le dynamisme actuel de beaucoup d'entre elles dans ce domaine, ainsi que le solde déficitaire qui en découle régulièrement depuis dans la balance des IDE, ne sauraient aujourd'hui être exagérément utilisés pour minorer la capacité d'attractivité de notre pays.

## 2. L'évolution récente des « investissements directs étrangers » de la France et la place de notre pays dans le monde

### 2.1. *Les investissements directs étrangers en France et français à l'étranger*

Les plus récentes statistiques sur les stocks d'investissements directs concernant la France viennent d'être publiées (septembre 2002) par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et par la Banque de France, elles portent sur la période 1992-2000. Le tableau ci-dessous montre qu'au cours de ces huit années, la valeur totale des **investissements directs étrangers en France** a été presque multipliée par 2,6 passant de 107 à 277 milliards d'euros.

Tableau 1 : Le stock d'investissements directs étrangers en France

	1992		2000		Valeur 2000/ Valeur 1992
	En millions d'euros	En % du total	En millions d'euros	En % du total	
Pays-Bas	21 827	20,33	53 208	19,20	2,4
Allemagne	10 644	9,91	31 692	11,44	3,0
Belgique	8 406	7,83	31 174	11,25	3,7
Italie	6 604	6,15	11 139	4,02	1,7
Espagne	1 528	1,42	5 154	1,86	3,4
Luxembourg	1 379	1,28	11 855	4,28	8,6
Finlande	665	0,62	1 957	0,71	2,9
Irlande	557	0,52	2 876	1,04	5,2
Portugal	164	0,15	514	0,19	3,1
Autriche	113	0,11	775	0,28	6,9
Grèce	20	0,02	50	0,02	2,5
<b>Zone euro</b>	<b>51 907</b>	<b>48,35</b>	<b>150 394</b>	<b>54,28</b>	<b>2,9</b>
Royaume-Uni	14 087	13,12	37 968	13,70	2,7
Suède	3 691	3,44	6 436	2,32	1,7
Danemark	553	0,52	2 511	0,91	4,5
<b>Union européenne</b>	<b>70 238</b>	<b>65,43</b>	<b>197 309</b>	<b>71,21</b>	<b>2,8</b>
Autres Europe (1)	11 679	10,88	23 743	8,57	2,0
<b>Total Europe</b>	<b>81 917</b>	<b>76,31</b>	<b>221 052</b>	<b>79,78</b>	<b>2,7</b>
Etats-Unis	17 319	16,13	41 667	15,04	2,4
Japon	3 080	2,87	5 136	1,85	1,7
Autres (2)	5 037	4,69	9 207	3,32	1,8
<b>Total</b>	<b>107 353</b>	<b>100,00</b>	<b>277 062</b>	<b>100,00</b>	<b>2,6</b>

(1) : Suisse, Norvège, Pologne, Roumanie... (2) : Canada, Singapour, Venezuela...

Source : Rapport annuel 2001 « *La balance des paiements et la position extérieure de la France* » (ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – Banque de France), calculs Conseil économique et social.

80 % de ces investissements proviennent désormais du continent européen (Pays-Bas, Royaume-Uni, Allemagne et Belgique essentiellement), 15 % des Etats-Unis et 5 % seulement du reste du monde. L'évolution la plus remarquable concerne le poids des autres pays de la zone euro dont les investissements en France ont été presque multipliés par trois et dont la part a dépassé 54 % en 2000 (+ 6 points par rapport à 1992). Seule l'Italie a vu son rôle stagner tandis que le Luxembourg prend désormais une place non négligeable.

Au cours de cette même période, le stock d'**investissements directs français à l'étranger** était multiplié, quant à lui, par 3,5 (de 131 à 465 milliards d'euros). Leurs montants sont un peu plus également répartis puisque l'ensemble de l'Europe ne constitue le point de chute que d'un peu plus de la moitié d'entre eux (55 %), les Etats-Unis le quart et le reste du monde près de 20 %.

Tableau 2 : Le stock d'investissements directs français à l'étranger

	1992		2000		Valeur 2000/ Valeur 1992
	En millions d'euros	En % du total	En millions d'euros	En % du total	
Pays-Bas	21 985	16,75	41 634	8,95	1,9
Allemagne	14 639	11,16	57 212	12,30	3,9
Belgique	8 692	6,62	26 166	5,63	3,0
Italie	8 612	6,56	15 666	3,37	1,8
Espagne	6 285	4,79	14 953	3,22	2,4
Luxembourg	1 591	1,21	1 896	0,41	1,2
Finlande	1 186	0,90	2 650	0,57	2,2
Irlande	1 067	0,81	6 964	1,50	6,5
Portugal	267	0,20	676	0,15	2,5
Autriche	190	0,14	1 167	0,25	6,1
Grèce	42	0,03	97	0,02	2,3
<b>Zone euro</b>	<b>64 556</b>	<b>49,19</b>	<b>169 081</b>	<b>36,36</b>	<b>2,6</b>
Royaume-Uni	12 405	9,45	59 089	12,71	4,8
Suède	1 446	1,10	2 682	0,58	1,9
Danemark	214	0,16	1 311	0,28	6,1
<b>Union européenne</b>	<b>78 621</b>	<b>59,91</b>	<b>232 163</b>	<b>49,93</b>	<b>3,0</b>
Autres Europe (1)	7 386	5,63	23 678	5,09	3,2
<b>Total Europe</b>	<b>86 007</b>	<b>65,54</b>	<b>255 841</b>	<b>55,02</b>	<b>3,0</b>
Etats-Unis	25 538	19,46	118 126	25,40	4,6
Canada	2 791	2,13	32 409	6,97	11,6
Japon	478	0,36	8 073	1,74	16,9
Autres (2)	16 418	12,51	50 528	10,87	3,1
<b>Total</b>	<b>131 232</b>	<b>100,00</b>	<b>464 977</b>	<b>100,00</b>	<b>3,5</b>

(1) : Suisse, Pologne, Russie, Roumanie...

(2) : Brésil, Argentine, Australie, Singapour, Chine, Venezuela...

Source : Rapport annuel 2001 « *La balance des paiements et la position extérieure de la France* » (ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – Banque de France), calculs Conseil économique et social.

Dans un contexte où la conjoncture Outre-Atlantique était plus porteuse, la part de la zone euro est ici en net recul (36 % contre 49 %, soit - 15 points en huit années, particulièrement sensible en direction des Pays-Bas), les capitaux français ayant préféré s'exporter aux Etats-Unis (+ 6 points) ou dans d'autres pays tels que le Canada (l'année 2000 ayant ainsi vu quelques opérations de grande importance). Quant au très fort taux de progression des investissements français au Japon (lié à une seule opération d'une grande entreprise automobile française), il ne se traduit pas encore par un stock très important.

## 2.2. La place de la France dans le monde

Ce dynamisme des investissements directs étrangers en France et français à l'étranger est confirmé par la place tout à fait significative qu'occupe notre pays dans l'ensemble de ces investissements transfrontaliers au niveau mondial si l'on se réfère au dernier « *Rapport sur l'investissement dans le monde* » (septembre 2002) publié par la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

**En tant que pays d'accueil des IDE mondiaux, la France** occupait ainsi, en 2000, la 6<sup>ème</sup> place (sur 196 pays recensés) en termes de stock, derrière les Etats-Unis, l'ensemble Chine-Hong Kong, l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'ensemble Belgique-Luxembourg (dont la performance remarquable est amplifiée par l'effet « Capitale de L'Europe » de Bruxelles et par l'attrait de la place financière luxembourgeoise). Elle se situe immédiatement devant les Pays-Bas (dont le dispositif spécifique concernant les sièges sociaux et les *holdings* trouve ici sa traduction). Toutefois, le poids relatif de notre pays a sensiblement déclu en vingt ans puisqu'il détenait la 4<sup>ème</sup> place en 1980 et, surtout, qu'il n'accueille plus que 4,1 % du stock mondial d'IDE en 2000 contre 8,8 % en 1980. Ce recul relatif est d'autant plus préoccupant que, de 1980 à 2000, la part des pays développés, de l'Union européenne et de la zone euro, toutes catégories dont fait partie la France, a globalement progressé. Seul le Royaume-Uni, parmi nos voisins, a connu lui aussi un tel recul.

On notera également que les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), en particulier la Pologne et la République tchèque, ont commencé à prendre une place non négligeable en tant qu'espace d'accueil pour les investissements internationaux même si leur part reste cependant aujourd'hui encore modeste tant dans le stock des IDE mondiaux (1,8 %, hors Russie) que dans le flux récent (2,2 % des flux mondiaux d'IDE sur la période 1996-2000 se sont dirigés vers ces pays). Leur entrée prochaine dans l'Union européenne - qui devrait constituer une garantie supplémentaire de stabilité de leur environnement économique et juridique - ne pourra que renforcer leur capacité à attirer capitaux et activités au cours des années à venir.

L'examen des flux d'investissements directs étrangers dans le monde au cours des dernières années (à partir de la même source) confirme l'effritement de la position de la France puisque, selon cet indicateur, notre pays recule régulièrement, passant du 4<sup>ème</sup> rang mondial (avec 5,7 % des flux mondiaux) en 1996 jusqu'au 8<sup>ème</sup> rang (2,9 % des flux mondiaux) en 2000. **Un redressement très net a cependant été constaté en 2001** au cours de laquelle l'Hexagone a obtenu la 3<sup>ème</sup> place derrière les Etats-Unis et le Royaume-Uni (la 4<sup>ème</sup> si on additionne les résultats de la Chine et de Hong Kong) ayant accueilli 7,2 % du total des IDE mondiaux. Il est important de noter que ce bon résultat intervient dans un contexte de régression spectaculaire des opérations de fusions-acquisitions qui masquaient, ces dernières années, les autres évolutions. Globalement, les IDE ont chuté de plus de la moitié dans le monde cette année-là, de 60 % pour les seuls pays développés (Amérique du Nord et Union européenne) et même de 80 % environ pour des pays comme l'Allemagne, la Belgique ou le Danemark.

Au cours de cette même année, les investissements étrangers en France ont, quant à eux, continué à progresser de plus de 20 % et le nombre d'emplois créés par les investisseurs étrangers s'est élevé, selon l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), à plus de 25 000. L'AFII a chiffré à plus de 220 000 les emplois ainsi créés ou sauvagardés depuis 1993. L'éclatement de la bulle des technologies de l'information et de la communication est toutefois responsable d'un certain recul de la création de ces emplois (35 000 en 2000) : hors les secteurs de la « nouvelle économie », les créations d'emplois sont

demeurées en 2001 au même niveau que l'année précédente, en particulier pour les sites de production manufacturière (construction automobile, équipements électriques et électroniques...). Il s'agit là d'une bonne nouvelle pour notre pays tant il vrai qu'il n'existe pas d'économie forte sans un socle industriel consistant. Il est cependant évidemment trop tôt pour déceler ici, avec certitude, une modification structurelle durable.

Les IDE devraient diminuer encore de plus de 25 % selon **les premières estimations de la CNUCED pour l'année 2002** qui consacrent la Chine comme première destination (50 milliards de dollars) devant la France (45 milliards), les Etats-Unis (44 milliards) et l'Allemagne (43 milliards), tandis que les flux vers le Royaume-Uni sont en chute libre (12 milliards).

Tableau 3 : Le stock d'investissements directs étrangers  
dans le monde par pays ou région d'accueil

	1980		2000	
	En millions de \$	En % du total	En millions de \$	En % du total
<b>Total</b>	<b>635 534</b>	<b>100,0</b>	<b>6 258 262</b>	<b>100,0</b>
<b>Pays développés</b>	<b>389 715</b>	<b>61,3</b>	<b>4 124 260</b>	<b>65,9</b>
<i>Union européenne</i>	<i>216 840</i>	<i>34,1</i>	<i>2 381 953</i>	<i>38,1</i>
<i>Zone euro actuelle (12)</i>	<i>146 781</i>	<i>23,1</i>	<i>1 799 386</i>	<i>28,8</i>
Autriche	3 163	0,5	30 431	0,5
Belgique et Luxembourg	7 306	1,1	431 111	6,9
Finlande	540	0,1	24 272	0,4
<b>France</b>	<b>56 096</b>	<b>8,8</b>	<b>257 806</b>	<b>4,1</b>
Allemagne	36 630	5,8	449 066	7,2
Grèce	4 524	0,7	12 499	0,2
Irlande	1 657	0,3	65 056	1,0
Italie	8 892	1,4	113 046	1,8
Pays-Bas	19 167	3,0	243 430	3,9
Portugal	3 665	0,6	28 161	0,4
Espagne	5 141	0,8	144 508	2,3
Danemark	4 193	0,7	64 397	1,0
Suède	2 852	0,4	82 748	1,3
Royaume-Uni	63 014	9,9	435 422	7,0
Autres Europe occidentale <sup>(1)</sup>	15 241	2,4	116 292	1,9
Etats-Unis	83 046	13,1	1 214 254	19,4
Canada	54 163	8,5	201 600	3,2
Japon	3 270	0,5	50 323	0,8
Autres pays développés <sup>(2)</sup>	17 155	2,7	159 838	2,6
<b>Pays en développement</b>	<b>245 819</b>	<b>38,7</b>	<b>2 002 173</b>	<b>32,0</b>
Afrique	34 326	5,4	142 379	2,3
Amérique latine et Caraïbes	50 297	7,9	613 094	9,8
Chine et Hong-Kong	130 537	20,5	777 382	12,4
Autres Asie et Pacifique	30 659	4,8	469 318	7,5
<b>Europe centrale et orientale</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>131 829</b>	<b>2,1</b>

(1) : Suisse, Norvège, Islande, Malte, Gibraltar. (2) : Australie, Nouvelle-Zélande, Israël.

Source : « *Rapport sur l'investissement dans le monde 2002* » (CNUCED, septembre 2002), calculs Conseil économique et social.

Concernant les investissements français à l'étranger, c'est à dire **la place de notre pays en tant que pays d'origine des IDE mondiaux**, la même source montre, à l'inverse, une progression en termes de stock. La France occupe en 2000 le 4<sup>ème</sup> rang mondial derrière les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne (et même le 3<sup>ème</sup> devant l'Allemagne selon les premiers chiffres pour 2001) alors qu'elle occupait la 5<sup>ème</sup> place en 1980 (devancée aussi, à l'époque, par les Pays-Bas). Sa part du total est également passée, au cours de cette période, de 4,7 % à 7,1 %. Cette progression est d'autant plus remarquable que la part des pays développés et de la zone euro a reflué en vingt ans par rapport à celle des pays en développement. L'analyse en termes de flux confirme la tendance constatée à partir de l'examen des stocks, puisque notre pays est passé du 5<sup>ème</sup> rang mondial (avec 7,7 % du total) en 1996 au 2<sup>ème</sup> rang mondial (avec 13,3 % du total) en 2001, uniquement devancé par les Etats-Unis.

Tableau 4 : Le stock d'investissements directs étrangers  
dans le monde par pays ou région d'origine

	1980		2000	
	En millions de \$	En % du total	En millions de \$	En % du total
<b>Total</b>	<b>521 489</b>	<b>100,0</b>	<b>6 086 428</b>	<b>100,0</b>
<b>Pays développés</b>	<b>499 431</b>	<b>95,8</b>	<b>5 316 291</b>	<b>87,3</b>
<i>Union européenne</i>	<i>215 584</i>	<i>41,3</i>	<i>3 148 829</i>	<i>51,7</i>
<i>Zone euro actuelle (12)</i>	<i>129 513</i>	<i>24,8</i>	<i>2 059 569</i>	<i>33,8</i>
Autriche	530	0,1	24 820	0,4
Belgique et Luxembourg	6 037	1,2	381 737	6,3
Finlande	737	0,1	52 109	0,9
<b>France</b>	<b>24 281</b>	<b>4,7</b>	<b>432 662</b>	<b>7,1</b>
Allemagne	43 127	8,3	470 578	7,7
Grèce	2 923	0,6	5 744	0,1
Irlande	0	0,0	18 504	0,3
Italie	7 319	1,4	180 276	3,0
Pays-Bas	42 116	8,1	309 485	5,1
Portugal	512	0,1	17 781	0,3
Espagne	1 931	0,4	165 873	2,7
Danemark	2 065	0,4	64 048	1,1
Suède	3 572	0,7	123 125	2,0
Royaume-Uni	80 434	15,4	902 087	14,8
Autres Europe occidentale <sup>(1)</sup>	22 112	4,2	272 712	4,5
Etats-Unis	239 158	45,9	1 293 431	21,3
Canada			226 986	3,7
Japon	19 610	3,8	278 445	4,6
Autres pays développés <sup>(2)</sup>	2 967	0,6	95 888	1,6
<b>Pays en développement</b>	<b>22 058</b>	<b>4,2</b>	<b>751 632</b>	<b>12,3</b>
Afrique	6 878	1,3	47 249	0,8
Amérique latine et Caraïbes	8 974	1,7	120 859	2,0
Chine et Hong-Kong	148	0,0	391 607	6,4
Autres Asie et Pacifique	6 058	1,2	191 917	3,2
<b>Europe centrale et orientale</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>18 505</b>	<b>0,3</b>

(1) : Suisse, Norvège, Islande, Malte, Gibraltar.

(2) : Australie, Nouvelle-Zélande, Israël.

Source : « *Rapport sur l'investissement dans le monde 2002* » (CNUCED, septembre 2002), calculs Conseil économique et social.

Au terme de ce rapide tour d'horizon, il apparaît très clairement que les pays les plus développés ont vu leur part encore s'accroître dans l'accueil des IDE mondiaux au cours des vingt dernières années pour atteindre les 2/3 du total aujourd'hui : il s'agit, pour l'essentiel, de flux Nord-Nord. Au sein de cet ensemble, la zone euro a d'ailleurs connu une progression encore plus nette (+ 5,7 points contre + 4,6). Les pays dits « en développement » (PED), dont les avantages en termes de coût pourraient sembler à première vue décisifs dans bien des secteurs, en recueillent moins du tiers (- 6,7 points), alors même qu'au cours de cette même période, les PED sont pourtant à l'origine d'une part croissante du total des IDE. A l'évidence, la vigueur de la croissance des investissements trans-nationaux dans le monde ne se traduit pas par un rééquilibrage des flux de capitaux productifs entre les grandes régions de la planète au bénéfice des plus défavorisés qui en auraient pourtant le plus besoin.

L'examen du solde des IDE montre que la France possède désormais, avec un excédent sensible de son stock d'investissement direct à l'étranger sur celui des investissements directs étrangers dans notre pays, la structure assez classique d'un pays développé. Selon les chiffres de la CNUCED (et avec les précautions méthodologiques d'usage puisque, dans ces statistiques, le total du stock mondial d'IDE par pays d'accueil est un peu supérieur au total du stock réparti par pays d'origine), elle se retrouve aujourd'hui dans la situation que connaissent la majorité des pays européens (Royaume-Uni, Pays-Bas, Suède, Finlande, Allemagne...), les Etats-Unis ou encore le Japon, tandis que les pays en développement ainsi que les PED reçoivent largement plus d'IDE qu'ils n'en réalisent à l'extérieur (ce qui est toutefois aussi le cas, en Europe, de l'ensemble Belgique-Luxembourg, de l'Irlande, du Portugal, de la Grèce ou de l'Autriche). Entre 1980 et 2000, trois importants pays européens sont passés d'une situation où dominaient les flux entrants à une position excédentaire : la France, l'Italie et l'Espagne.

Pour ce qui concerne l'économie française, le défi de l'attractivité se situe, au vu de ces résultats, à un double niveau : contribuer à maintenir le rang de l'Europe vis à vis des autres régions développées du globe qui se révèlent, de fait, être ses véritables concurrentes ; au sein de l'Union européenne et de la zone euro, ne pas se laisser décrocher comme cela semble être le cas et demeurer ainsi un espace majeur de dynamisme économique.

### *2.3. Le poids des investisseurs étrangers dans l'économie française*

Selon la dernière enquête disponible du Service des études et des statistiques industrielles (SESSI) du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 14 % des 22 000 entreprises de plus de 20 salariés de l'industrie manufacturière étaient contrôlées majoritairement par des groupes étrangers au 1<sup>er</sup> janvier 1999. Le poids de ces quelque 3 000 sociétés est cependant bien plus important puisqu'elles représentaient à cette date 30 % des salariés concernés (soit 880 000 personnes sur un total de 2,9 millions), 32 % des rémunérations, 34 % de la valeur ajoutée, 35 % du chiffre d'affaires ainsi que plus de 37 % des investissements et des exportations de l'industrie manufacturière. Cette part s'est très sensiblement accrue en vingt ans puisque les entreprises contrôlées par des groupes étrangers représentaient, en 1980, seulement 18 % des effectifs, 23 % de

la valeur ajoutée, 24 % du chiffre d'affaires et 27 % des exportations de l'industrie manufacturière.

Les firmes de taille intermédiaire sont les principales cibles des investisseurs étrangers, les petites entreprises industrielles constituant le fief des producteurs indépendants et les très grandes étant essentiellement des filiales de groupes français. Sont concernés en premier lieu des secteurs technologiquement les plus avancés (industrie pharmaceutique, fabrication de composants électroniques, de machines et de matériel informatique...), dans lesquels la main d'œuvre est plus qualifiée que dans les autres entreprises et où la productivité apparente du travail est élevée.

La plus grande part des implantations étrangères en France est constituée d'entreprises contrôlées par des capitaux en provenance des Etats-Unis (environ 31 % des emplois en 1999), d'Allemagne (18 %), du Royaume-Uni (11 %), de Suisse (9 %), des Pays-Bas (6 %) et d'Italie (5 %). L'ensemble des filiales étrangères de groupes de l'Union européenne atteint toutefois 52 % du total des salariés de ces entreprises.

Il est aussi particulièrement intéressant de souligner que la répartition géographique de ces investissements étrangers montre **une très grande disparité entre les régions métropolitaines françaises** puisque la part des effectifs des entreprises sous contrôle étranger dans l'industrie manufacturière varie de 1 à 5 entre la Corse (8,6 %) et l'Alsace (43,9 %). C'est dans l'Est de la France (Alsace et Lorraine) et dans le grand Bassin parisien (Picardie, Centre, Champagne-Ardenne, Haute-Normandie et Ile-de-France, cette dernière étant en valeur absolue la principale région d'accueil) que cette part est la plus élevée. Cette grande différence d'attractivité d'une région à l'autre, sans commune mesure avec celle qui sépare la France des autres pays comme on l'a vu plus haut, tend à montrer que les traits communs à l'ensemble du territoire français sont peut-être finalement moins décisifs que certaines données plus locales telles que l'environnement économique général ou la proximité géographique : ainsi, par exemple, les investisseurs allemands sont-ils fortement présents à la fois dans des régions comme l'Ile-de-France et Rhône-Alpes et dans les régions les plus proches de leur territoire national, l'Alsace et la Lorraine, ce qui souligne notamment la réalité des investissements transfrontaliers.

\*

\* \* \*

En définitive, comme le note M. Pierre Veltz dans « *Des lieux et des liens* » (Editions de l’Aube, 2002), depuis quinze ans, la France se révèle comme « *l’un des pays les plus attractifs du monde pour l’investissement étranger. (...) Les pessimistes souligneront que cela tient, en partie, à la sous-capitalisation des firmes françaises et au fait que de nombreuses PME ont été acquises par des étrangers (européens ou américains) au cours des années passées. Les optimistes diront que cela prouve que le territoire français, contrairement au discours maussade habituel sur les lourdeurs de la réglementation et de la fiscalité, reste un excellent lieu pour produire. (...) Au total, la proportion des emplois (industriels) qu’on pourrait qualifier de franco-français (relevant de firmes françaises, localisés en France et travaillant pour le marché intérieur), qui était de 55 % au début des années quatre-vingt, se situe aujourd’hui entre 35 % et 40 %* ».

Ce constat positif ne saurait toutefois masquer l’intense compétition qui oppose notre pays à d’autres régions du monde pour l’accueil des capitaux et des activités. Cela justifie au contraire de procéder à un examen le plus lucide possible de nos forces et de nos faiblesses en la matière (cf. *infra*), en s’appuyant en particulier sur les motivations qui guident les entreprises dans le cadre de leur stratégie de localisation.

Dans cette perspective, le Conseil économique et social considère qu’il faut pouvoir disposer, à l’instar d’autres pays européens, d’une batterie d’indicateurs permettant de juger objectivement de la situation de la France et de l’efficacité des politiques publiques au regard de l’attractivité, dans une perspective tant dynamique que comparative. La construction de cette batterie d’indicateurs pourrait être confiée à des administrations et des organismes reconnus. Sur la base de cette évaluation de nos forces et faiblesses, des rencontres périodiques entre l’Etat, les partenaires sociaux, des experts, des élus devraient permettre d’acter les résultats obtenus et d’envisager les mesures à prendre pour conforter les progrès réalisés et pallier les insuffisances. Le Conseil économique et social est prêt à prendre toute sa part dans ce dispositif.

### Encadré 1 : La délicate mesure de l'attractivité d'un territoire

L'ambiguïté de la notion d'attractivité appliquée à un territoire explique assez largement la difficulté de la mesurer à travers un indicateur synthétique qui ne se limiterait pas aux seuls IDE. On en veut notamment pour preuve les classements des pays publiés récemment tant par des institutions internationales comme la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) que par des organismes d'étude tels que l'*Institute for management development* (IMD) pour le compte du *World economic forum* de Davos (Suisse). Ceux-ci ont, en effet, révélé une dégradation apparente de la place de la France dans le monde qui a suscité une légitime inquiétude. Une analyse critique de la méthodologie utilisée et des résultats obtenus invite toutefois à tempérer les conclusions excessivement pessimistes qui pourraient être tirées de ces travaux.

La CNUCED publie, depuis son « *Rapport sur l'investissement dans le monde 2001* », un indicateur d'intensité de l'investissement reçu. Il consiste à rapporter la part mondiale d'IDE accueillis par un pays à trois indicateurs retraçant son poids dans l'économie mondiale, à savoir sa part dans le PIB, dans l'emploi et dans les exportations mondiales. Un ratio supérieur à l'unité indique que cette part excède le poids du pays considéré dans l'économie mondiale. Sur la base de cet indicateur, la France se classe au 69<sup>ème</sup> rang parmi les 140 Etats étudiés sur la période 1998-2000 (avec un ratio de 0,8), soit une chute de 9 places par rapport à la période 1988-1990 (0,9). Mais il s'agit là d'un classement révisé par rapport à celui publié en 2001 dans lequel notre pays apparaissait au 29<sup>ème</sup> rang sur 1998-2000 et au 22<sup>ème</sup> rang sur 1988-1990.

C'est dire toutes les incertitudes qui président à la construction de cet indicateur qui, selon la CNUCED elle-même, doit être interprété avec la plus grande prudence. Cela est d'autant plus nécessaire que, par construction, un tel indicateur dit « de performance » a tendance à favoriser les pays de taille relativement réduite, particulièrement ouverts sur l'extérieur et bénéficiant de quelques investissements à forte valeur unitaire : c'est ce qui explique le classement sous ce critère de pays tels que la Belgique et le Luxembourg (1<sup>er</sup> sur 1998-2000 avec un ratio de 1), l'Angola (3<sup>ème</sup>), l'Irlande (4<sup>ème</sup>), Malte (5<sup>ème</sup>), l'Azerbaïdjan (8<sup>ème</sup>), le Nicaragua (9<sup>ème</sup>), la Bolivie (10<sup>ème</sup>) ou l'Arménie (15<sup>ème</sup>). Ce classement ne coïncide évidemment pas avec celui qui est fondé sur les flux et les stocks d'investissements directs étrangers dans le monde. Sous cette réserve, il reste que la France est devancée par certains pays industrialisés comme la Finlande (22<sup>ème</sup>), le Royaume-Uni (25<sup>ème</sup>) ou l'Allemagne (43<sup>ème</sup>). Elle se classe néanmoins avant l'Italie (115<sup>ème</sup>) mais aussi avant les Etats-Unis (74<sup>ème</sup>, avec un ratio de 0,8 également).

La CNUCED a publié, par ailleurs, dans le cadre de son rapport pour 2002, un indicateur du potentiel d'attractivité des pays fondé sur la moyenne des résultats, classés de 0 à 1, obtenus pour 8 critères : taux de croissance du PIB, PIB par habitant, part des exportations dans le PIB, lignes téléphoniques pour 1000 habitants, consommation d'énergie par habitant, poids des dépenses de recherche-développement dans le PIB, part des étudiants du supérieur dans la population et risque-pays. Sur cette base, la France se classe au 19<sup>ème</sup> rang sur la période 1998-2000 (0,553) contre le 13<sup>ème</sup> rang sur 1988-1990 (0,510). Ce sont les Etats-Unis qui occupent la première place (0,666 sur la période 1998-2000 contre 0,645 sur 1988-1990) devant la Suède, Singapour, la Norvège et le Canada. Notre pays devance l'Allemagne (20<sup>ème</sup> sur 1998-2000), en chute sensible par rapport à la période précédente (9<sup>ème</sup>) mais aussi l'Italie (27<sup>ème</sup> sur 1998-2000 contre 23<sup>ème</sup> sur 1988-1990). Cela laisse entendre que la France possède une marge de progression compte tenu de ses caractéristiques structurelles.

Il résulte au total de ces données que la France fait partie des pays à « *haut potentiel* » pour l'accueil des investissements étrangers mais aussi des pays qui réalisent les meilleures performances relativement à leur taille, ce qui la classe parmi les 42 pays formant le « *peloton de tête* » en la matière selon la CNUCED.

Depuis déjà quelques années, l'*Institute for management development* (IMD) réalise, dans le cadre du *World economic forum* de Davos (Suisse), une étude portant sur la compétitivité des nations. Le dernier en date (« *global competitiveness report 2002-2003* », novembre 2002) fait lui aussi apparaître une dégradation du rang de la France au sein des 80 pays étudiés (74 pays en 2001) puisqu'elle passe, en une seule année, de la 20<sup>ème</sup> à la 30<sup>ème</sup> place au titre de l'indice de la « *compétitivité croissance* » et de la 13<sup>ème</sup> à la 15<sup>ème</sup> place pour celui de la « *compétitivité microéconomique* ».

Le premier, censé mesurer les perspectives de croissance à l'horizon de 5 à 8 ans, est basé sur trois catégories de variables concernant la technologie, les institutions publiques et l'environnement macroéconomique. Le second prend en compte le niveau de productivité et vise à mesurer le potentiel productif instantané en niveau des pays étudiés. Leur construction repose sur un ensemble d'indicateurs quantitatifs, souvent de sources privées, ainsi que sur des enquêtes qualitatives réalisées auprès de chefs d'entreprises dans chacun des pays, qui reflètent en partie le degré de « patriotisme » ou d'adhésion des intéressés aux valeurs de leur pays.

On ne peut qu'être frappé de constater que la France est devancée, en 2002, pour s'en tenir au premier indice, par des pays comme la Hongrie (29<sup>ème</sup>), la Slovénie (28<sup>ème</sup>), la Malaisie (27<sup>ème</sup>), l'Estonie (26<sup>ème</sup>), la Corée (21<sup>ème</sup>), le Chili (20<sup>ème</sup>) et même Singapour (4<sup>ème</sup>), ce qui est loin de concorder avec l'observation instantanée des résultats enregistrés par notre pays. Le Japon lui-même, dont on connaît la conjoncture durablement déprimée, passe, de son côté, de la 21<sup>ème</sup> à la 13<sup>ème</sup> place d'une année sur l'autre. Deux pays de l'Union européenne sont moins bien classés que la France : la Grèce (38<sup>ème</sup>) et l'Italie (39<sup>ème</sup>). Cette médiocre performance de notre pays est essentiellement due à un classement détérioré pour les critères de la technologie (- 11 places) et des institutions publiques (- 9), la France apparaissant à la 32<sup>ème</sup> place pour le sous-critère « contrats et loi » et à la 23<sup>ème</sup> pour celui de la « corruption » (loin derrière Singapour et même Hong Kong...).

La France est également classée au 78<sup>ème</sup> rang au titre des « dépenses publiques » (Haïti occupant la 1<sup>ère</sup> place...), un niveau relativement élevé de dépenses publiques dans le PIB étant, *a priori*, considéré comme un handicap (et un niveau très faible comme un atout). S'il en est ainsi, c'est notamment que, en dépit d'une rhétorique stimulante et de la caution d'économistes réputés, ces indicateurs sont fondés sur une base théorique incertaine et des présupposés discutables quant aux déterminants de la croissance et de la compétitivité, concept au demeurant difficilement applicable à un pays comme l'a démontré Paul Krugman dès 1994. Cela rend ces classements en définitive peu robustes, d'autant que la définition des indices révèle une certaine instabilité au cours du temps. Ils participent toutefois au climat général et influent nécessairement sur l'appréciation que les investisseurs peuvent être amenés à porter sur l'attractivité de tel ou tel pays.

Le rapprochement de ces classements avec les notations en termes de risque-pays est particulièrement instructif puisque certains des pays occupant un rang plus élevé que la France dans l'un et l'autre cas sont aussi des pays dont le niveau de risque est parfois nettement plus élevé que celui de notre pays, ce qui devrait évidemment être particulièrement dissuasif à l'égard d'investisseurs potentiels : il en est ainsi, par exemple, de l'Angola et l'Azerbaïdjan, qui relèvent d'un risque C selon la **Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE)** en raison d'*« un environnement économique et politique incertain susceptible d'affecter des comportements de paiement souvent médiocres »*. Il en est de même de l'Arménie (risque D) qui, toujours selon la COFACE, connaît *« un environnement économique et politique présentant un risque très élevé qui agravera des comportements de paiement généralement exécrables »*.

Il n'empêche que cette vision répétitive, certes critiquable mais largement reproduite, influence incontestablement les investisseurs étrangers. Elle ne doit donc pas être sous-estimée.

## B - STRATÉGIES D'ENTREPRISE ET ATTRACTIVITÉ D'UNE ÉCONOMIE

### 1. Les motivations des entreprises

L'analyse économique des stratégies des entreprises met en évidence trois grandes motivations d'une implantation à l'étranger, dont la pondération sera très différente selon les types de produits ou de services.

#### 1.1. *Les motivations stratégiques*

Sur un marché oligopolistique, c'est-à-dire composé d'un petit nombre d'entreprises, on observe que l'implantation à l'étranger de la firme dominante et les gains de parts de marché qui peuvent lui être associés est ressentie comme une menace par ses concurrentes qui, à leur tour, sont incitées à se localiser dans les pays concernés. D'autant que la concentration d'entreprises dans un même lieu engendre des « externalités » économiques positives (environnement technologique, disponibilité de la main d'œuvre, infrastructures...) qui, par un effet d'agglomération, incitent les firmes suiveuses à choisir les mêmes zones d'implantation. La recherche de la taille critique ou de positions dominantes, notamment par le moyen de fusions-acquisitions, est également une des motivations fortes de l'implantation à l'étranger.

#### 1.2. *Les conditions de demande : accès aux marchés et diversification géographique*

En s'implantant sur un marché tiers, une entreprise étrangère peut chercher à se rapprocher des consommateurs pour réagir plus vite aux évolutions de leurs exigences. Le plus souvent, elle mettra d'abord en place un réseau de commercialisation, puis un laboratoire de recherche appliquée et enfin d'autres éléments du processus de production. L'acquisition d'une image de producteur national peut ensuite constituer une dernière étape, plus ambitieuse, qui revient alors à se fondre dans l'économie d'accueil en exploitant, par exemple, des marques locales. L'investissement direct à l'étranger peut, par ailleurs, répondre à une préoccupation d'équilibre géographique, de diversification et de répartition des risques, compte tenu des décalages cycliques qui existent encore entre les différents marchés. Enfin, pour une entreprise de services, l'implantation dans le pays où le service est rendu est inévitable.

#### 1.3. *Les conditions d'offre : coûts, approvisionnement, technologie*

La recherche d'un coût compétitif constitue une motivation importante. Elle suppose toutefois que le produit soit parfaitement délocalisable (faibles frais de transport ou d'éloignement du marché), n'incorpore pas une part trop importante de technologie et que le coût de la main d'œuvre ou de la matière première soit prédominant dans son prix de revient. Ces éléments de coût doivent d'ailleurs être pondérés pour tenir compte des différences de productivité. La sécurité des approvisionnements en matières premières peut aussi justifier une implantation sur place mais l'abaissement des coûts de transport et les nouvelles conditions de la concurrence ont réduit l'importance de ce facteur de localisation.

L'accès à la technologie est une motivation de plus en plus importante : la stratégie consiste alors, soit à observer la technologie en installant des laboratoires de recherche pour la copier ou l'imiter ultérieurement, soit à racheter une entreprise locale possédant la technologie visée mais dépourvue des moyens financiers suffisants pour l'exploiter. Les politiques fiscales, enfin, peuvent exercer un effet dissuasif ou, au contraire, attractif, en particulier à l'égard des implantations de centres de décision et des activités intensives en travail qualifié.

## 2. La situation de la France au regard des critères de l'attractivité d'un territoire

C'est à partir de ces principales motivations des entreprises que peuvent être cernés, et surtout hiérarchisés, les principaux critères qui concourent à l'attractivité d'une économie pour les investissements étrangers. En effet, les études empiriques en la matière démontrent de manière assez claire que les entreprises multinationales définissent leurs choix de façon séquentielle : à partir d'une décision initiale d'implantation sur un continent, elles choisissent ensuite un pays, puis une zone au sein de celui-ci et, enfin, une localisation précise.

### 2.1. Critères « qualifiants », « discriminants » ou « différenciants »

Les principaux résultats du baromètre 2002 sur « *l'attractivité du site France* » élaboré par le cabinet Ernst & Young ont été présentés par M. Marc Lhermitte lors de son audition. Il en ressort que les dirigeants des entreprises internationales en charge des choix de localisation expriment trois niveaux d'attente à l'égard d'un site d'implantation, sur la base de critères économiques, industriels et stratégiques qui sont pondérés différemment selon la nature de celle-ci :

- des critères dits « *qualifiants* » qui recouvrent tous les aspects directement liés à la réalisation du chiffre d'affaires de l'entreprise : la localisation par rapport aux marchés, l'efficacité logistique des infrastructures d'accès, les télécommunications, la qualité de l'environnement (situation économique, stabilité de la main d'œuvre...). Ces éléments sont ainsi pris en considération pour l'établissement de la première liste des régions possibles et sont reconnus comme des critères majeurs par plus de 50 % des décideurs ;
- certains facteurs liés à la gestion de l'entreprise, dépendant de l'environnement réglementaire et immédiatement chiffrables apparaissent ensuite « *discriminants* » : la flexibilité sociale, l'environnement administratif et législatif, le niveau de la fiscalité et des charges sociales, le cadre financier (coûts salariaux, stabilité de la zone monétaire), l'amélioration de la productivité (la qualification de la main d'œuvre) sont mentionnés comme très importants par 30 à 50 % des décideurs interrogés. Ils sont déterminants pour permettre à un site d'intégrer la dernière liste avant la décision finale d'implantation ;

- à ces deux séries de facteurs jugés stratégiques, quels que soient les projets en jeu, s'ajoutent des critères « *différenciants* », c'est-à-dire non principalement déterminants mais qui peuvent être jugés critiques pour certaines catégories de personnels (qualité de vie, fiscalité des *stocks options* pour les quartiers généraux), certaines fonctions (présence d'une place financière de premier plan par exemple), certaines activités fortement capitalistiques (subventions et aides publiques) ou certains secteurs spécialisés (pôles d'excellence technique et scientifique pour les entreprises de haute technologie).

## 2.2. *L'appréciation des décideurs sur la France*

Selon ce baromètre, notre pays possède, aux yeux des 200 dirigeants d'entreprises françaises et étrangères de toutes tailles interrogés, des atouts indéniables : leur appréciation est ainsi plutôt positive sur les critères « *qualifiants* », directement liés au marché de l'entreprise, tels que les réseaux de transport et de télécommunications, dont le tiers des décideurs se déclarent « *très satisfaits* » ; la qualité des ressources humaines et l'importance du marché sont également jugés positivement ; des critères « *différenciants* » tels que la situation géographique ou la qualité de vie suscitent plus de 50 % de satisfaction. La participation de la France à la zone euro, facteur de beaucoup plus grande stabilité des taux de change, est également mise à son actif.

En revanche, moins d'un décideur sur six se déclare très satisfait du climat social et du cadre juridique français. L'appréciation des chefs d'entreprises est même franchement critique sur le droit social et la politique fiscale, domaines dans lesquels notre pays est classé au dernier rang européen.

Par comparaison, l'Allemagne présente un profil similaire mais se distingue par la taille de son marché intérieur et une main d'œuvre considérée comme plus qualifiée. Elle est toutefois distancée par notre pays pour ce qui concerne la situation géographique, les infrastructures de télécommunications ou de logistique, les pôles d'excellence scientifiques et techniques, mais aussi (et assez nettement) pour la qualité de la vie et la disponibilité d'aides publiques et de subventions. Ces deux pays se distinguent clairement du modèle britannique (Royaume-Uni et Irlande) dont les avantages comparatifs se situent, aux yeux des décideurs, dans le champ social et fiscal.

Si l'on raisonne par fonction, la France est classée au premier rang pour accueillir les centres de recherche et développement (devant l'Allemagne) et de design (devant les pays d'Europe méditerranéenne). Elle partage avec le Bénélux les préférences des « *décideurs* » pour une éventuelle implantation d'entrepôts et de plate-formes logistiques. Elle figure au deuxième rang pour les fonctions administratives et comptables et au troisième pour les centres d'appel, mais loin derrière le Royaume-Uni et l'Irlande. Notre pays est enfin distancé, avec le Royaume-Uni et l'Irlande, par le Bénélux en ce qui concerne la localisation des sièges sociaux européens.

A l'occasion de son audition, M. Patrick Mermilliod, Président directeur général de Bosch France, a confirmé ces conclusions : il s'est ainsi montré relativement serein concernant la fonction commerciale et de distribution de ses produits (qui demeureront encore longtemps à l'abri de la concurrence étrangère) et concernant la recherche-développement (en raison du haut niveau de qualification des ingénieurs français). Il a, en revanche, fait état d'une inquiétude certaine pour la pérennité de ses sites de production en France dans le cadre d'un marché totalement mondialisé.

### *2.3. La difficulté de définir une politique d'attractivité pertinente*

Cela étant, les très nombreux travaux économétriques menés sur les déterminants effectifs de l'implantation à l'étranger se caractérisent aujourd'hui par l'absence de consensus : parmi les variables testées (coûts salariaux, fiscalité, infrastructures, tarifs douaniers, spécialisation sectorielle, institutions politiques stables, proximité culturelle et linguistique, distance géographique...), seule la taille du marché du pays d'accueil et, plus largement, la taille du marché au centre duquel ce pays se situe est unanimement reconnue comme un facteur explicatif des flux entrants et des opérations réalisées par les entreprises sous contrôle étranger.

Il en résulte un certain flou pour le décideur public qui est dans l'impossibilité de déduire, avec certitude, de ces études quels types de politiques ou de combinaisons de politiques sont souhaitables pour attirer ou maintenir l'implantation d'entreprises sur son territoire : ainsi, une subvention directe à l'implantation des entreprises peut, certes, permettre de faire la différence lorsque deux localisations sont en concurrence mais il s'avère que son impact sur l'ensemble des investissements n'est souvent que de faible ampleur, la plupart des implantations étant réalisées sans faire appel à des aides de ce type ; *a contrario*, les politiques de plus longue portée visant à mettre à niveau les infrastructures juridiques, d'éducation, de transport et de communication peuvent être considérées comme un préalable nécessaire à l'attraction de nouvelles entreprises.

En définitive, l'essentiel des travaux montre que les différentes politiques d'attractivité ont un effet positif mais très limité au regard de l'importance de la centralité dans les choix de localisation. Elles n'ont, de plus, pas toujours les effets escomptés : elles risquent d'entraîner les autorités nationales et locales dans un processus de concurrence territoriale, donnant la priorité à des objectifs de très court terme au détriment du soutien au développement durable. En menant des politiques fiscales attractives ou en versant d'importantes subventions d'implantation, les pouvoirs publics se privent, en effet, de recettes qui risquent de limiter leurs capacités d'investissements de long terme (infrastructures, éducation...) ou de reporter le manque à gagner sur les facteurs les moins mobiles. En l'absence de coordination, il existe un danger certain de voir les pouvoirs publics entrer dans un jeu non-coopératif où ils seraient tous perdants.

#### 2.4. Les réflexions menées par les Conseils économiques et sociaux régionaux sur l'attractivité des territoires

La problématique de l'attractivité a évidemment une dimension nationale mais aussi régionale et locale, notamment en raison des effets d'agglomération qui ont une portée très forte dans les choix des directions d'entreprises. C'est ainsi que des conseils économiques et sociaux régionaux (CESR) se préoccupent de longue date de l'accueil des investisseurs étrangers et ont consacré de nombreux avis à ce thème, en particulier au cours de ces dernières années.

A titre d'exemple, il convient notamment de citer l'avis sur la « *prospective des facteurs d'attractivité des régions atlantiques* » adopté en octobre 2001 par les cinq CESR de la façade atlantique (Aquitaine, Basse-Normandie, Bretagne, Pays-de-la-Loire et Poitou-Charentes). Cet avis recense six séries de facteurs concourant à rendre des territoires attractifs :

- l'environnement économique, technique et financier : taille du marché, qualité de l'environnement industriel et en recherche-développement, soutien et accompagnement des entreprises ;
- les ressources humaines : diversité et qualité de l'offre de formation, volume de l'emploi, productivité et qualité de la main d'œuvre ;
- l'organisation et le jeu des acteurs : climat de confiance, rapidité de mise en œuvre des projets, capacité de travailler ensemble, de s'organiser, se concerter, dialoguer, d'innovation sociale ;
- la présence de réseaux d'accessibilité (transports et télécommunications) diversifiés et organisés ;
- la qualité de vie : environnement naturel, aménagement rural et urbain, accès aux services collectifs et individuels (publics et privés), volume de l'emploi et des services disponibles, équilibre du territoire, sécurité des biens et des personnes ;
- l'image des régions : regard porté sur leur métropole, excellences sectorielles, notoriété des entreprises et des secteurs de développement, perception de la qualité des espaces naturels et urbains, valorisation de grands projets ou d'équipements d'intérêt régional, caractère maritime et littoral des régions.

Les régions atlantiques apparaissent en retrait dans les choix opérés par les investisseurs étrangers qui se portent, en priorité, sur les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur, Lorraine, Ile-de-France et Nord-Pas-de-Calais. Parmi les régions atlantiques, ce sont les Pays de la Loire puis la Bretagne qui apparaissent comme les plus attractives, leurs concurrents directs en Europe étant d'abord l'Irlande puis l'Ecosse, la Catalogne et le Piémont, avant la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur et le Portugal. Ces localisations offrent, en effet, des particularités voisines : haute technologie, qualité de vie, infrastructures et niveau d'éducation. Si les régions atlantiques sont assez mal positionnées dans le conseil et le service aux entreprises, elles disposent d'atouts certains dans les autres domaines d'excellence des investissements étrangers, à savoir l'électronique-informatique-télécommunications et l'automobile. En revanche, leur spécialisation actuelle sur les industries agroalimentaires, la plasturgie, le

textile ou le bâtiment et les travaux publics ne coïncide pas avec les secteurs recherchés par les investisseurs étrangers.

*Cette attractivité « encore relativement faible des régions atlantiques risque de se heurter, dans le cadre d'une division internationale du travail qui s'amplifie, à des concurrences de plus en plus vives. On pense notamment à la montée en puissance des pays nouvellement développés, ayant acquis de solides compétences dans les hautes technologies ou à l'essor de l'Europe centrale et orientale... Les pays européens présentent, en effet, des caractéristiques proches de celles des régions atlantiques (main d'œuvre fiable techniquement sur des activités industrielles traditionnelles) mais à des coûts moindres (de 1 à 10 sur des activités de production). Dans des secteurs tels que l'électronique grand public, la téléphonie mobile, la sous-traitance automobile, les industries agroalimentaires, quelques-uns des axes majeurs du développement industriel des régions atlantiques, les investissements nouveaux se font aujourd'hui en Pologne, République Tchèque, Hongrie, Roumanie ».*

De surcroît, constate cet avis, les stratégies d'attractivité des entreprises devront de plus en plus compter avec certaines tendances lourdes telles que l'importance accordée à la qualité de la ressource humaine, le renforcement de puissants processus de concentration dans certains secteurs, l'importance des réseaux de co-traitants et sous-traitants dans les territoires, le rôle déterminant des régions dans l'attraction d'investissements. A cet égard, les CESR ont identifié quatre risques principaux à l'horizon 2015 : la dévitalisation des zones rurales, maritimes ou industrielles ; la concentration des activités et des populations ; une remise en cause des spécialisations régionales ; la marginalisation des régions dans la compétition économique.

Face à ces risques, la stratégie préconisée est celle de la coopération inter-régionale avec ses effets de taille, sa visibilité internationale et sa puissance de lobbying. Il en découle une série de propositions concernant cinq champs distincts :

- les systèmes de formation devraient mieux tenir compte des caractéristiques des marchés régionaux de l'emploi et de leur évolution, en intégrant la nécessité de se former tout au long de la vie (mise en réseau des universités, coopération des centres de recherche dans des secteurs comme les sciences du vivant, l'environnement, l'informatique, les télécommunications, les nouveaux matériaux et la mécanique) ;
- conforter le socle productif en diversifiant les produits de l'agro-alimentaire et de la mer et en consolidant les positions dans les télécommunications, la santé, les industries automobile, nautique et aéronautique tout en aidant les entreprises à s'ouvrir à l'international ;
- faciliter l'accès ferroviaire, aérien et routier aux grands centres européens ;
- promouvoir la qualité de la vie (services, loisirs, sports, dynamisme associatif) et celle de l'environnement ;

- développer une armature urbaine équilibrée capable de faire obstacle aux phénomènes d'excessive concentration et à la dynamique d'attraction des grandes métropoles urbaines au cœur de l'Europe.

\* \* \*

La situation de notre pays du point de vue de l'attractivité, concept qui, on l'a vu, n'est pas dénué d'ambiguïté, apparaît ainsi globalement plutôt favorable si l'on en juge par notre classement au sein des pays d'accueil et par la place des capitaux étrangers dans l'économie française. Toutefois, ce constat mérite évidemment d'être affiné pour tenir compte notamment des critiques qui nous sont adressées, sur la foi des enquêtes réalisées périodiquement auprès des investisseurs étrangers. La France ne saurait, en effet, se reposer sur ses acquis. Elle doit, au contraire, tout faire pour conforter sa place parmi les pays hôtes en remédiant aux faiblesses qui lui sont généralement attribuées (II) mais aussi en consolidant les atouts qui lui sont reconnus (III).

## **II - REMÉDIER AUX FAIBLESSES DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE ET FAVORISER UNE COOPÉRATION EUROPÉENNE ACCRUE**

Au sein d'un ensemble européen dont on a vu plus haut qu'il accueille aujourd'hui plus de la moitié des investissements étrangers dans le monde, notre pays se doit naturellement de continuer à participer à ce dynamisme en s'attaquant à ses points faibles. C'est en ce sens qu'a plaidé, lors de son audition, M. Andrew Burns, chef du bureau « France » de la direction des affaires économiques de l'OCDE, soulignant la taille jugée excessive de son secteur public, le niveau considéré comme trop élevé de la réglementation, de la protection de l'emploi, de la fiscalité et du revenu minimum.

Notre pays a déjà fait des efforts pour tenir compte de ces critiques mais, pour le Conseil économique et social, des améliorations sensibles doivent toutefois encore être obtenues dans les domaines de la fiscalité et, plus largement, des prélèvements obligatoires, du droit social, de la stabilité juridique et de la simplification administrative en matière économique, enfin de l'image de notre pays. Tout en continuant cet effort, la France doit surtout se faire l'ardent partisan d'une plus grande concertation avec nos voisins et chercher ainsi à éviter une concurrence destructrice risquant de se traduire, à terme, par un affaiblissement de tous les Etats de l'Union.

## A - ALLER VERS UNE FISCALITÉ EURO-COMPATIBLE

A l'évidence, le niveau des impôts pesant tant sur les entreprises que sur les personnes est l'un des éléments les plus négatifs dans l'image actuelle de la France auprès des investisseurs étrangers potentiels, voire même auprès de ses propres nationaux pour lesquels il constituerait une cause importante de délocalisation ou de non-localisation d'établissements et d'expatriation de compétences. Les acteurs économiques attendent une imposition plus légère en France et, tout autant, un système fiscal plus simple, plus lisible et plus stable. C'est ce qui ressort périodiquement des recommandations du Conseil des impôts (Cf. « *Les relations entre les contribuables et l'administration fiscale* », XXème rapport au Président de la République, novembre 2002). Ce fut aussi le sens de l'intervention de M. Georges Gaspard, Président directeur général de LYRECO, leader européen des fournitures de bureau implanté à Valenciennes, qui a tout particulièrement mis l'accent au cours de son audition sur la question de la transmission du patrimoine. Celle-ci se heurte à des obstacles de nature financière ou fiscale qu'il importera de lever pour assurer la pérennité du tissu économique national.

Pour aller au delà de l'image et envisager des solutions qui permettent à toutes les entreprises installées en France de ne pas subir de distorsions de concurrence, une mise à plat sans *a priori* de la question fiscale est nécessaire, en distinguant la situation des entreprises de celle des particuliers. Il apparaît toutefois que les choix que doivent opérer les pouvoirs publics dans ce domaine - dont l'efficacité suppose à la fois la recherche du consensus le plus large et l'inscription dans la durée - découlent d'abord du modèle de développement que souhaite suivre notre pays et de sa capacité à faire face aux changements.

### 1. Fiscalité des entreprises et des personnes : la place de la France en Europe

#### 1.1. Les impôts sur les entreprises en France

La comparaison du taux moyen effectif de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (y compris les surcharges et les impôts locaux) établie par la Commission européenne montre que si notre pays occupe la 10<sup>ème</sup> place au sein de l'Union en 2001 (36,43 %), il se situe dans l'exakte moyenne des quatre principales économies du continent (36,50 %) et 10 pays sur 15 sont dans une fourchette relativement étroite (34,00 % - 40,25 %). Seule l'Irlande, avec un taux de 10 %, fait réellement figure d'exception, la moyenne de l'Union s'établissant à 33,16 %. Par rapport au PIB, le poids de cet impôt se situait, en France, à 2,9 % en 1999 (2,3 % en 1990) contre 1,8 % en Allemagne (1,6 % en 1990) et 3,5 % en moyenne dans l'Union européenne (2,6 % en 1990).

Au delà du seul impôt sur les sociétés, toujours selon cette étude des services de la Commission européenne cherchant à calculer la charge fiscale effective pour de futurs projets d'investissement dans le secteur manufacturier, notre pays descend à la 13<sup>ème</sup> place au sein de l'Union européenne avec un taux effectif moyen général de 34,7 % (29,0 % pour l'ensemble de l'Union et 31,4 % pour les quatre « grands »). Seuls le Portugal (37,0 %) et l'Allemagne (34,9 %)

ont un taux plus élevé, mais ces calculs n'intégraient pas encore la réforme entrée en vigueur dans ce dernier pays en 2001 (ni, *a fortiori*, l'augmentation de la fiscalité prévue en 2003 pour faire face à ses difficultés budgétaires). Sans évoquer les projets actuellement à l'étude, les réductions de l'imposition sur les sociétés qui sont déjà acquises en France se traduiront en 2003 par des taux nominaux réduits à 15 % pour les PME (qui font moins de 7 630 000 euros de chiffre d'affaires) sur les 38 120 premiers euros de leurs bénéfices. Au-delà, leur est appliqué le taux normal de l'IS majoré de la surtaxe Juppé, soit un taux effectif de 34,33 %. Pour les grandes entreprises, le taux d'imposition maximum sur les sociétés est de 35,43 %, compte tenu de la surtaxe Juppé et de la contribution sociale sur les bénéfices.

La complexité et l'incompréhension vis à vis de certaines modalités qui réduisent la visibilité du système fiscal (multiplicité des exonérations et des régimes spéciaux) peuvent également conduire les investisseurs à être réticents. La taxe professionnelle en est un bon exemple : certes, elle ne sera plus assise sur la masse salariale à partir de 2003 mais elle continuera à s'appliquer principalement sur les activités les plus intensives en capital (sur la base de la valeur d'acquisition, c'est-à-dire hors amortissement). Une nouvelle étape dans la réforme de cet impôt doit être engagée visant à sa suppression ou à son remplacement, sous réserve d'en compenser les effets négatifs pour les finances locales. Cet impôt, dont la hausse est structurellement plus rapide que la croissance du PIB, couvre en effet, avec 27 milliards d'euros en 2001, une part importante des recettes des collectivités locales et s'insère dans un édifice fiscal dont la réforme est éminemment complexe.

Ainsi, même si la Commission reste prudente sur ces résultats compte tenu des hypothèses utilisées et précise même qu'*« en tant que telle l'analyse ne fournit pas de preuves empiriques de l'incidence de la fiscalité sur les décisions économiques réelles »* dans la mesure où la fiscalité « *n'est, bien entendu, qu'un des déterminants des décisions d'investissement* », il apparaît clairement que la France n'est pas globalement bien placée au regard de ce critère. Il importe cependant de souligner qu'en Europe notre pays est dans une position très compétitive en matière de fiscalité des *holdings* et des groupes : les régimes d'exonérations des dividendes reçus, de redistribution (permettant l'imputation des retenues à la source perçues sur dividendes reçus), de déductibilité des intérêts, l'importance du réseau de conventions fiscales, le régime du bénéfice consolidé, les caractéristiques du régime de faveur des fusions, scissions et apports partiels d'actifs récemment amélioré, font de la France un territoire attractif de ce point de vue. L'évolution souhaitable de nos dispositifs fiscaux devrait, par conséquent, s'appuyer sur une analyse comparative suffisamment fine permettant de dégager quelques mesures significatives répondant à des handicaps clairement identifiés.

### *1.2. Les prélèvements fiscaux sur le patrimoine et les revenus des particuliers en France*

Il s'agit ici d'aborder la question de la fiscalité des personnes uniquement sous l'angle de son impact possible sur l'attractivité de notre économie pour les investisseurs extérieurs.

Ainsi, la fiscalité du patrimoine dans notre pays (impôt de solidarité sur la fortune, droits de succession et taxe foncière, mais aussi épargne largement défiscalisée) se traduit globalement, selon l'OCDE (chiffres 1999), par un poids de cette catégorie d'impôts dans le PIB supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE et de l'Union européenne (3,4 % pour la France contre 1,9 % dans les deux autres cas). Il demeure toutefois inférieur à celui d'un pays comme le Royaume-Uni (4,1 %). S'agissant de responsables installés temporairement dans notre pays, cette considération n'a d'ailleurs pas vraiment lieu d'être, sauf à de rares exceptions, au cœur de leurs préoccupations. Il serait, en revanche, beaucoup plus inquiétant pour l'attractivité globale de notre pays si de nombreux responsables d'entreprises français choisissaient, pour des raisons patrimoniales personnelles, de délocaliser leurs activités à l'extérieur de nos frontières. Dans cette hypothèse - dont la pertinence mériterait d'être estimée par des études précises - il leur appartiendrait d'ailleurs de mettre alors en balance les avantages fiscaux ainsi recherchés avec d'autres éléments pouvant avoir leur importance, tels que le système de santé (celui de la France ayant été classé au premier rang mondial pour sa qualité globale dans le rapport 2000 de l'OMS) ou encore l'éducation de leurs enfants.

Par ailleurs, le taux moyen (et surtout le taux marginal maximal) de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est très fréquemment mis en cause. Sur ce point, la dernière étude économique de l'OCDE consacrée à la France (novembre 2001) souligne que les pouvoirs publics ont déjà entamé – à partir de 1993 et avec une accélération depuis 1999, en particulier en 2002 avec la loi de finances rectificative votée en juillet – une démarche graduelle destinée à moderniser le système fiscal qui s'est notamment traduite par une réduction du barème de l'impôt sur le revenu des ménages, de la TVA et de la fiscalité pétrolière.

On peut aussi noter que la France fait partie des dix pays de l'Union européenne qui ont mis en place un régime fiscal spécifique aux cadres étrangers, notamment ceux exerçant leurs activités dans des quartiers généraux. Seule l'Allemagne et les quatre autres pays méditerranéens (Espagne, Italie, Grèce et Portugal) n'en disposent pas. Le régime fiscal français applicable aux salariés détachés temporairement en France prévoit notamment une liste de frais exonérés de toute imposition (déménagement, apprentissage du français, frais de scolarité, etc.).

Au delà, le rapport sur « *L'entreprise et l'Hexagone* » que M. Frédéric Lavenir est venu présenter lors de son audition, envisage un abaissement du taux marginal maximal de l'impôt sur le revenu, estimant que son impact, quoique « *non mesurable* », serait symboliquement très fort dès lors que ce taux passerait sous le seuil symbolique des 50 %. Il ajoute cependant qu'une telle mesure « *viserait principalement le public des salariés français à haut revenus et très mobiles (typiquement les traders et opérateurs de marché) ; son effet à court moyen terme sur les comportements de ce public serait cependant probablement assez limité, compte tenu d'une part de l'importance du différentiel, d'autre part et surtout du fait que les déterminants fiscaux sont probablement, en fait, désormais assez secondaires dans la dynamique de la place de Londres* ». Si la cible est plutôt celle des cadres étrangers à haut revenu, ce rapport prône plutôt une amélioration du régime des résidents temporaires.

## 2. Priorité à l'efficacité de la dépense publique

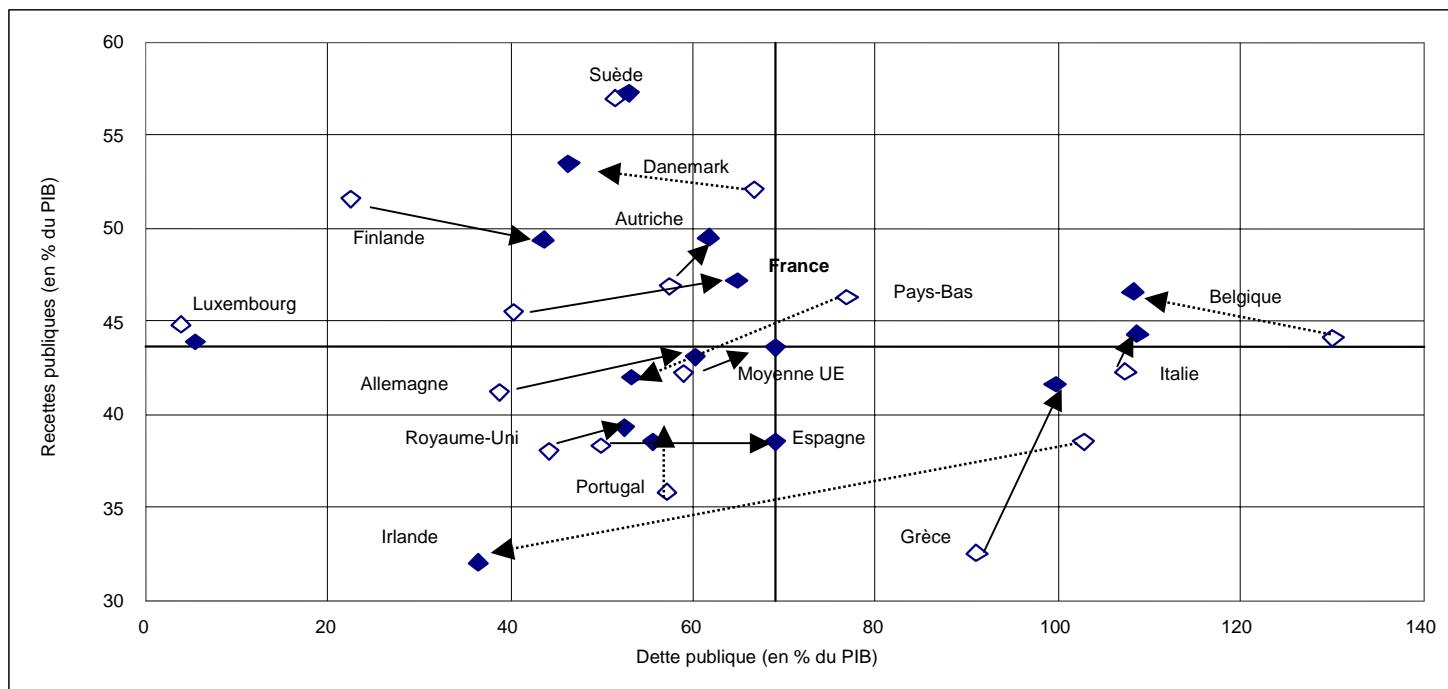
C'est une lapalissade que de rappeler que les recettes fiscales et sociales servent à couvrir les dépenses publiques actuelles ou passées (remboursement des emprunts) indispensables au fonctionnement des services publics. Ceux-ci sont, en bonne partie, à l'origine de la qualité de l'environnement économique et social des pays européens. Un niveau relativement élevé de prélèvements obligatoires n'est donc pas un obstacle rédhibitoire à l'attraction des capitaux productifs étrangers s'il correspond à l'existence de réseaux performants de télécommunication ou de transport, à une main d'œuvre de qualité ou à la constitution de pôles d'excellence scientifique et technique, associées à une administration moderne et efficace.

Toute dépense publique ne saurait cependant être bonne ou mauvaise en soi : tout dépend de son efficacité comparée à l'utilisation qui aurait pu être faite des montants correspondants s'ils avaient été laissés à la disposition du secteur privé et des particuliers. Un dispositif performant d'évaluation prend alors toute son importance. Des efforts d'amélioration de la gestion publique sont, en effet, toujours indispensables et peuvent procurer des marges de manœuvre. Ainsi, une baisse des prélèvements sans réduction des dépenses peut entraîner une croissance du PIB qui se traduira ultérieurement par une progression des recettes fiscales et sociales. Si, néanmoins, les recettes se révèlent insuffisantes, les pouvoirs publics sont conduits à arbitrer entre une dégradation de la qualité des infrastructures, de la formation ou de la recherche, une diminution des dépenses de fonctionnement et un déséquilibre des finances publiques (déficit et dette).

L'Union européenne est aujourd'hui composée de pays développés qui, pour l'essentiel, ne peuvent durablement chercher à concurrencer les pays en développement sur les créneaux privilégiant les très bas coûts de production qu'il s'agisse de la main d'œuvre (ce qui va souvent de pair avec une législation sociale embryonnaire) ou des prélèvements fiscaux et sociaux. S'il n'existe pas de niveau absolu à partir duquel les prélèvements pourraient objectivement être considérés comme excessifs, il n'en reste pas moins qu'une maîtrise des finances publiques est indispensable, en économie ouverte, pour éviter que de trop grands écarts ne se traduisent par des distorsions de concurrence.

Or, l'évolution des différents pays de l'Union en matière de recettes et de dépenses publiques au cours de la décennie écoulée montre clairement que la convergence est loin d'être spontanément assurée : pour deux pays (l'Irlande et les Pays-Bas) qui ont vu à la fois leurs recettes et leur dette publiques décroître mais qui connaissent un problème de modernisation de leurs infrastructures, huit autres (parmi lesquels les cinq principales économies de l'Union – Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie et Espagne – ainsi que la Grèce, l'Autriche et la Suède) ont vu simultanément progresser ces deux variables. Et pour deux Etats-membres dont la dette a augmenté tandis que les recettes diminuaient (Finlande et Luxembourg), trois (Belgique, Danemark et Portugal) ont connu l'évolution contraire.

Graphique 1 : Evolution des recettes et de la dette publiques des pays de l'Union européenne entre 1991 et 2001



Losanges blancs : 1991, losanges noirs : 2001. Lignes en pointillées : pays dont la dette publique en % du PIB a diminué entre 1991 et 2001. Source : OCDE.

Dans ces conditions, la notion même de moyenne européenne semble sujette à caution dans la mesure où elle apparaît relativement éloignée d'une quelconque réalité autre que purement statistique. Chaque pays pourrait ainsi être tenté d'agir de manière unilatérale mais des mesures de réforme fiscale se traduisant par des baisses très significatives de recettes – qui peuvent encore être acceptées lorsqu'elles sont l'œuvre d'un pays comme l'Irlande dont le poids économique au sein de l'Union est relativement modeste – bouleversent complètement la donne quand elles sont prises sans aucune concertation avec ses voisins par un pays de l'importance de l'Allemagne.

Le Conseil économique et social souhaite donc que le gouvernement français soit au premier rang pour impulser une réflexion sur l'harmonisation des ~~les~~ prélèvements obligatoires au niveau européen, en particulier dans la zone euro, afin d'éviter la généralisation d'une course au moins-disant fiscal et social. En effet, celle-ci se révèlerait sans aucun doute néfaste, à terme rapproché, pour la qualité de l'environnement économique et social, et donc pour l'attractivité de tous les pays de l'Union. C'est donc bien une démarche de « mieux-disant » fiscal et social qui doit être privilégiée, cette stratégie étant la seule susceptible tout à la fois d'attirer réellement les IDE, de réaliser les objectifs ambitieux de l'Europe dans le monde et d'assurer le progrès de l'ensemble de ses habitants. En tout état de cause, les travaux en cours, en Europe comme au sein de l'OCDE, à l'encontre des pratiques telles que les paradis fiscaux ou les dérogations peu transparentes nécessiteront probablement un approfondissement dans la mesure où la mobilité des entreprises ou des profits et le rôle des pays tiers doivent être pris en compte pour une réelle efficacité de la coordination en matière fiscale.

#### B - RENDRE LE DROIT DU TRAVAIL PLUS LISIBLE POUR TOUS LES ACTEURS CONCERNÉS

Selon différentes enquêtes d'opinion, l'allègement et la simplification du droit du travail font partie des principales attentes des entreprises étrangères installées ou envisageant de s'installer en France. Permettre aux utilisateurs du droit de travail de mieux appréhender et mettre en œuvre la législation sociale, au regard de son volume, de la multiplicité de ses sources, de ses évolutions et parfois de la complexité des solutions qu'elle dessine : tel était d'ailleurs l'un des objets principaux de l'avis sur « *Le droit du travail : les dangers de son ignorance* », adopté par le Conseil économique et social le 15 mai 2002 sur le rapport de M. François Grandazzi. Ce rapport souligne notamment la complexité d'un droit du travail volumineux et peu lisible. L'empilement des textes législatifs et réglementaires, ainsi que le risque qui en découle de contradictions entre eux, sont fréquemment avancés. Leur teneur pas toujours suffisamment précise a pour conséquence de confier à l'administration le soin d'apprécier la portée exacte des textes et au juge celui d'articuler entre elles des dispositions issues de textes ouvrant de nouveaux champs à l'interprétation.

Agir sur les causes pour rendre le droit du travail plus intelligible, cela signifie donc d'abord maîtriser et accompagner la production de la législation sociale en consultant systématiquement les partenaires sociaux sur tout projet législatif et réglementaire dans le cadre d'un dialogue régulier avec les futurs

utilisateurs de ces projets. Il convient, dans ce cadre, d'éviter que cette production n'entre dans le détail des dispositions applicables. Mais il faut aussi mieux anticiper par l'approfondissement et l'enrichissement des études d'impacts, les conséquences pratiques des nouvelles réglementations.

Il s'agit ensuite de repenser le rôle et l'articulation des acteurs et des niveaux dans la production de la législation du travail en tirant notamment les éléments utiles des réflexions conduites dans les autres pays européens sur la place respective de la loi et du contrat ainsi que sur leur contenu normatif. Il est souhaitable également de limiter certains effets rétroactifs de la jurisprudence, notamment en utilisant plus souvent la possibilité ouverte à tout tribunal de saisir la Cour de Cassation pour avis en cas de difficultés juridiques nouvelles et sérieuses. Notre Assemblée considère que les partenaires sociaux qui interprètent les conventions et accords devraient en voir mieux reconnus les effets. Elle estime que le juge saisi d'une contestation sur l'application d'une convention collective soulevant un problème d'interprétation devrait prendre connaissance de l'avis de la commission d'interprétation et de suivi.

Il importe enfin de faciliter l'accès à la connaissance en formant et en informant mieux tant les employeurs que les salariés. Ces dispositions visant à la diffusion de la connaissance des normes doivent permettre de faciliter la mise en œuvre du droit et d'éviter une partie des conflits générés par une ignorance des règles.

Au plan européen, le Conseil économique et social rappelle qu'il estime urgent d'engager un processus d'intégration de la Charte des droits fondamentaux au sein des traités, acte affirmant l'indivisibilité des droits sociaux dans le droit européen (avis adopté le 23 octobre 2002, sur le rapport de Mme Evelyne Pichenot).

#### C - GARANTIR UNE VÉRITABLE STABILITÉ JURIDIQUE ET AGIR DANS LE SENS DE LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE

L'idée selon laquelle le droit dit « anglo-saxon » (qu'il serait d'ailleurs plus exact de qualifier d'« anglo-américain ») serait plus performant en matière économique que le droit français apparaît très largement comme une idée reçue : il est, en réalité, bien plus complexe puisqu'il est le résultat d'une accumulation de décisions particulières rendues par les juges (et non fondé sur des règles générales dictant des principes sur l'application desquels le juge se prononce). Cette complexité, de la réglementation américaine notamment, rend nécessaire la consultation – très onéreuse, en particulier pour les petites et moyennes entreprises – de juristes pour un grand nombre d'actes de gestion courante.

L'avantage indéniable que procure la souplesse contractuelle doit donc être tempéré par la nécessité d'avoir recours aux juges. De même, une tendance croissante à légiférer peut être constatée au Royaume-Uni depuis une dizaine d'années.

Au demeurant, la guerre des systèmes juridiques apparaît aujourd’hui, à bien des égards, comme une vision dépassée sous la pression, d’une part, de la montée en puissance d’un droit mixte, le droit communautaire, et, d’autre part, du développement des arbitrages internationaux et d’autres modes alternatifs de règlement des litiges (conciliations).

### **1. La stabilité, notion clef d’un droit économique attractif**

La sécurité juridique est une revendication justifiée des entreprises dont le développement ne saurait s’enviser sans un minimum de visibilité à moyen terme. Certes, le Conseil des impôts a montré, dans son rapport de 1994, que l’instabilité juridique supposée excessive de la France était plus une impression qu’une réalité : les modifications législatives sont souvent rendues nécessaires par l’émergence de nouvelles activités, la mondialisation des entreprises et les innovations financières.

Lors de son audition, Mme Marie-Anne Frison-Roche a toutefois préconisé une évolution de notre conception du droit économique qui mériterait d’être approfondie : d’une manière générale, il conviendrait de s’en tenir au droit français classique, simple, général et peu onéreux, tout en développant les modes alternatifs, internes et externes, de règlement des litiges. Mais un effort d’amélioration du travail parlementaire doit conduire, sans chercher à contester la légitimité des élus, à une plus grande clarté des textes votés. De même, la création d’une instance chargée spécifiquement d’assurer la cohérence des différentes branches du droit (droit des sociétés et droit du travail notamment) pourrait être envisagée.

Certes, un droit souple et sophistiqué, reposant sur l’efficacité des avocats d’affaires dans la rédaction des actes, ne pose pas de problème majeur pour la grande entreprise. Mais cela entraîne la nécessité d’une formation adaptée des magistrats et la spécialisation indispensable de certains d’entre eux en matière économique. En outre, pour les entreprises confrontées aux marchés internationaux, la recherche d’une cohérence externe apparaît nécessaire, notamment à l’égard du droit américain (ce qui ne signifie pas nécessairement une harmonisation mais plutôt la recherche d’une compatibilité).

Le principe de sécurité juridique est assuré lorsque les droits et obligations des agents économiques résultent d’une norme juridique qui ne peut être modifiée que pour l’avenir et par une norme d’un niveau hiérarchique au moins égal. Elle est évidemment tout particulièrement importante en matière fiscale et dépend du degré d’opposabilité à l’administration de sa propre interprétation de la réglementation. A cet égard, il serait sans doute opportun de mieux faire connaître et de développer les procédures qui, tel le rescrit, se traduisent par un engagement préalable de l’administration sur la portée d’un contrat ou d’une convention.

Par ailleurs, la « judiciarisation » de l’économie, c’est à dire l’intervention de la justice dans la vie des affaires, semble aujourd’hui prendre de l’ampleur dans notre pays. Cette évolution pourrait être ressentie comme une source possible d’insécurité, même si elle peut également, en contrepartie, inspirer des sentiments positifs de rééquilibrage des pouvoirs, de justice et de sagesse. Le Conseil économique et social s’est donc saisi de cette question en vue

d'examiner, entre autres problèmes, si ce phénomène pourrait être un frein à l'attractivité de notre territoire. Il examinera des préconisations en la matière au cours de l'année 2003 sur le rapport de M. Jean-Paul Noury.

## 2. Une indispensable simplification administrative

Celle-ci doit commencer par faciliter les formalités administratives liées aux investissements étrangers, ce qui, au delà de la création de l'AFII et des progrès déjà réalisés en la matière par certains ministères depuis la généralisation des centres de formalités des entreprises (CFE), passe par la mise en place d'un véritable interlocuteur (« guichet ») unique transversal aux différentes administrations pour toutes les étapes qui conduisent à l'installation, y compris en prenant en compte les problèmes pratiques que peuvent rencontrer les personnes « impatriées » et leur entourage.

Plus largement, des efforts systématiques doivent être entrepris pour faciliter la vie des entreprises en diminuant toutes les lourdeurs administratives qui peuvent constituer des freins à l'activité. De ce point de vue, notre Assemblée observera avec beaucoup d'intérêt les suites concrètes qui seront données aux ordonnances qui devraient être prises par le gouvernement au début de l'année 2003. Elles devraient, par exemple, au moins pour certaines décisions, permettre aux entreprises de produire des attestations sur l'honneur en remplacement de certains justificatifs traditionnellement réclamés par les administrations (charge à ces dernières d'effectuer des contrôles *a posteriori*) ou encore d'inverser la règle actuelle selon laquelle le silence d'un organisme public au bout d'un délai de quatre mois vaut rejet de la demande formulée par l'entreprise. De même, comme le recommandait M. François Hurel dans son rapport au Premier ministre sur « *Le développement de l'initiative économique et de la création d'entreprises* » (juillet 2002), la création d'un véritable Code de l'entreprise regroupant tous les droits économiques constituerait sans doute l'occasion, dans une action de long terme, de simplifier, d'alléger et de rendre lisibles et plus accessibles les droits et obligations des entrepreneurs sur l'ensemble des sujets les concernant.

## D - AMÉLIORER L'IMAGE DE NOTRE PAYS

Ainsi que l'a souligné M. Didier Lombard, Ambassadeur délégué aux investissements internationaux, lors de son audition, on peut constater aujourd'hui un décalage entre les atouts de notre pays attestés par ses résultats concrets en termes d'accueil d'investissements directs étrangers et la perception dégradée qu'en ont généralement les investisseurs et les faiseurs d'opinion étrangers. Quatrième puissance exportatrice du monde, au second rang en matière d'agroalimentaire, d'aérospatial et de services, la France est pourtant rarement citée lorsqu'il s'agit d'illustrer les performances industrielles, technologiques ou la capacité d'innovation d'un pays. Ces préjugés, déjà soulignés par notre Assemblée dans son avis concernant « *L'image de la France à l'étranger et ses conséquences économiques* » adopté en 1993 sur le rapport de M. Claude Legros, sont notamment répercutés à l'envi par la presse internationale, en particulier anglo-saxonne, les banques d'affaires, les grands cabinets de conseil et certaines organisations internationales.

Dans la mesure où les décisions d'implantation peuvent être influencées par ces éléments pas toujours rationnels mais souvent, dans les faits, déterminants pour les choix de localisation, il importe d'en tenir le plus grand compte et de faire évoluer positivement la perception de notre pays à l'étranger par une action qui ne peut toutefois être que de longue haleine.

### **1. Développer les actions de communication en direction des décideurs étrangers**

Si ces critiques peuvent être fondées à certains égards (cf. *infra*), une action volontariste de promotion de l'image de la France doit donc être menée en parallèle à l'effort d'amélioration de l'accueil des investissements internationaux. Elle devrait contribuer à faire disparaître les *a priori* qui circulent sur notre pays dans les milieux d'affaires étrangers : en dépit des évolutions réelles enregistrées en la matière dans notre pays, la France est encore trop souvent vue comme un pays « compliqué », « bureaucratique », « peu moderne », très centralisé, où l'activité entrepreneuriale n'est ni suffisamment valorisée ni stimulée.

A cette vision souvent biaisée ou exagérée, parfois même mal intentionnée, doit être opposé un discours correcteur susceptible de rendre compte de la réalité française, nationale et régionale. Il s'agit ici de mettre en évidence, par des actions de communication ciblées, y compris sous un angle sectoriel, les points forts de notre pays que constituent – au-delà des fondements incontestés de l'« art de vivre à la française » (patrimoine naturel et culturel, gastronomie...) fondé sur une mise en valeur ancienne et permanente de nos territoires – son marché, sa qualité d'infrastructures (en particulier dans la région parisienne dont la situation est, en général, considérée comme « hyper compétitive »), la compétence de sa main d'œuvre ou encore son environnement technologique de haut niveau. Au moment où la réputation des entreprises est largement influencée par les notations d'un nombre limité d'agences anglo-saxonnes, il apparaît souhaitable de favoriser la constitution et le développement d'organismes introduisant, au-delà des stricts critères financiers, de « nouveaux leviers de valeur » tels que la responsabilité sociétale.

Nos relais à l'étranger doivent ainsi être pleinement mobilisés, qu'il s'agisse de nos ambassades, de nos missions économiques à l'étranger (réorganisées en 2002, notamment par la fusion – au sein du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – des postes d'expansion économique de la direction des relations économiques extérieures et des agences financières de la direction du Trésor) et des bureaux de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) récemment créée. Celle-ci est un établissement public à caractère industriel et commercial qui regroupe désormais les services en charge de la prospection et de l'accompagnement des investissements étrangers auparavant dispersés entre la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), la délégation aux investissements internationaux (ministère de l'économie, des finances et de l'industrie) et l'association *Invest in France*. Une telle convergence des efforts de prospection, de promotion et d'accueil des investissements étrangers en France va assurément dans le bon sens. Par ailleurs, un plus grand intérêt des

Français à participer activement à la vie des instances communautaires de toutes natures permettrait sans doute à notre pays d'exercer un plus grand pouvoir d'influence (par exemple en matière de définition des normes internationales), à l'instar de nos principaux partenaires, Britanniques et Allemands en tête.

De plus, en lien avec l'AFII et la DATAR, des associations couvrant des territoires régionaux ou interrégionaux ont aussi pour tâche de favoriser l'implantation d'entreprises et d'élaborer une offre territoriale de qualité (filières, pôles d'excellence, zones d'activités...). Parallèlement, des coopérations transfrontalières se nouent tandis que certaines régions assurent directement la promotion de leur territoire à l'étranger. Une évaluation globale et régulière des résultats obtenus par l'ensemble de ces dispositifs publics nationaux ou locaux s'imposera de manière à en ajuster, si nécessaire, l'architecture générale et les moyens.

Il convient de ne pas négliger dans ce cadre l'avantage procuré à notre pays par sa présence sur d'autres continents via ses départements et territoires d'outre-mer. La vocation ultra-marine de la France mériterait d'être mieux exploitée en tant que vecteur de notre image à l'étranger, ce qui implique, pour le Conseil économique et social, de donner une réalité à l'objectif d'égalité sociale mais aussi d'analyser en profondeur les causes de l'insuffisante valorisation de ces atouts.

## **2. Inciter chacun à se sentir responsable de l'image de la France**

Notre pays est la première destination touristique dans le monde et a accueilli 76 millions de visiteurs en 2001 (11 % des touristes dans le monde et environ 21 millions de plus qu'il y a dix ans), loin devant l'Espagne (49 millions), les Etats-Unis (44 millions) et l'Italie (39 millions). Une sensibilisation accrue de nos concitoyens à la qualité de l'accueil qui devrait toujours être réservé aux personnes venant visiter notre pays (et qui ne saurait être le souci des seuls commerçants) ne pourrait que renforcer cet atout et contribuer à conforter l'image d'un pays accueillant et ouvert. De même, faire en sorte que les Français résidant à l'étranger (touristes mais aussi entrepreneurs et cadres expatriés) parlent positivement de notre pays ne peut, symétriquement, que donner envie aux responsables étrangers de venir travailler en France.

Ce raisonnement est particulièrement vrai concernant la jeunesse étudiante. Le soutien à des dispositifs tels qu'Erasmus (aujourd'hui intégré au programme Socrates), le premier programme de coopération européenne en matière d'enseignement supérieur visant à faciliter la mobilité des étudiants et aussi des enseignants en Europe (actuellement 107 000 étudiants dans 30 pays européens) va dans le bon sens : avec plus 17 000 jeunes français en train d'étudier actuellement dans d'autres pays européens (soit le plus grand nombre, devant les Espagnols et les Allemands), principalement d'ailleurs dans le domaine de la gestion d'entreprises, et autant de jeunes étrangers reçus dans notre pays (qui figure à la seconde place derrière le Royaume-Uni), la France montre ainsi un dynamisme de sa jeunesse, une appétence particulière des nouvelles générations pour les échanges internationaux qui tranche notablement avec le passé et une capacité d'accueil qui ne demandent qu'à être encouragés.

Il ne serait pas responsable de dénigrer la santé de l'économie et de la société françaises au risque d'alimenter les sentiments négatifs à l'égard de notre pays. Mais il serait tout autant contre-productif de ne pas tenir compte des critiques formulées par les investisseurs étrangers potentiels. Il convient au contraire de remédier à nos faiblesses sans remettre en cause ni les fondements mêmes de notre identité nationale ni nos choix de développement économique et social. Mais il importe d'inscrire cette réponse dans le cadre d'une coopération européenne renforcée, seule de nature à écarter les dérives toujours possibles auxquelles une concurrence exacerbée pourrait conduire. Il reste que la France ne renforcera véritablement sa position dans la compétition pour attirer les capitaux productifs étrangers, au-delà même de la nécessité de remédier à ses points faibles, qu'en mettant tout particulièrement l'accent sur le maintien et le développement de ses points forts.

### III - CONFORTER NOS ATOUTS

Certains des atouts de notre économie ne peuvent pas véritablement lui être contestés. Il en est ainsi de sa situation géographique avantageuse sur le continent européen, de sa participation à une zone monétaire stable depuis la création de l'euro (facteur de dynamisme pour sa place financière) et, enfin, de son dynamisme démographique (comparé aux pays voisins) et de sa population relativement nombreuse au niveau de vie élevé qui constitue donc un marché incontournable pour tout groupe à vocation internationale. Ce dernier point n'est cependant pas un acquis éternel, ce qui doit encourager les pouvoirs publics à conduire une politique macroéconomique générale favorable à la croissance, à l'emploi et à la progression du pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages.

Ainsi, les « avantages comparatifs » d'un pays ne sont pas seulement des atouts « naturels » mais peuvent aussi se fabriquer de manière plus volontariste. Les échecs passés – d'ailleurs plus commerciaux que techniques – de certains grands programmes lancés à l'initiative de l'Etat (le plan calcul en informatique ou la filière graphite-gaz pour l'énergie nucléaire) ne doivent pas faire oublier ses réussites indéniables (Télécommunications, TGV, Airbus, Espace...). Cette action des pouvoirs publics, qui vise prioritairement à améliorer la dynamique de développement mais a évidemment des conséquences positives sur notre attractivité, doit aujourd'hui être poursuivie.

Dans trois domaines, tout particulièrement, les atouts actuels de notre pays doivent être, pour le Conseil économique et social, renforcés par des politiques spécifiques.

#### A - UNE POPULATION ACTIVE QUALIFIÉE ET À LA PRODUCTIVITÉ ÉLEVÉE DONT LA PÉRENNITÉ DOIT ÊTRE ASSURÉE PAR LA FORMATION INITIALE ET PROFESSIONNELLE

La qualité du système français de formation est assez unanimement saluée et se trouve confirmée à la fois par la très bonne résistance à la délocalisation des activités de recherche et par les succès des expatriés français dans les métiers de haute technicité. Toutefois, dans un contexte où les ruptures technologiques et professionnelles se multiplient, il est clair que l'amélioration de son efficacité est un enjeu prioritaire pour les entreprises comme pour les salariés.

##### 1. Aller vers la formation tout au long de la vie

A cet égard, comme l'a noté le Conseil économique et social dans son avis adopté le 9 octobre 2002, intitulé « *Favoriser la réussite scolaire* », sur le rapport de Mme Claude Azéma, « *Les Français, restent, dans leur grande majorité, persuadés que notre système éducatif est le meilleur du monde. Si l'on accorde quelque crédibilité en ce domaine aux études internationales, ce n'est pas exactement le cas : la France se situerait dans la moyenne des pays de l'OCDE, sans plus. Ce constat masque un fait plus grave : en dépit de la massification réussie de l'enseignement, la démocratisation de l'accès à la connaissance reste insuffisante et trop de jeunes sortent encore du système scolaire sans qualification* ».

Notre Assemblée a, dès lors, souhaité ré-interroger le concept de « *réussite scolaire* », pour établir un bilan de notre système éducatif et dégager des axes d'action permettant d'assurer l'accès de tous à la société du savoir.

S'agissant de l'importance de l'effort en faveur de la formation continue, la France occupe une place particulière – la deuxième en Europe avec environ 2 % du PIB, derrière le Royaume-Uni (2,7 % du PIB) – en raison de l'obligation introduite dans la loi de 1971 de financer la formation professionnelle à hauteur de 1,5 % de la masse salariale.

Les comparaisons internationales font également ressortir certains invariants : l'effort est d'autant plus élevé qu'il s'applique aux salariés les plus qualifiés et les disparités dans l'accès à la formation continue sont d'autant plus faibles que le niveau de la formation initiale est élevé en moyenne ; il existe des différences dans l'accès selon le sexe mais davantage encore selon l'âge et, en France, la formation est particulièrement concentrée sur les jeunes ; à l'exception de l'Allemagne, tous les pays observent un effort moindre dans les petites entreprises mais cette tendance est également particulièrement marquée en France, où le ratio de l'effort de formation entre grandes et petites entreprises est voisin de quatre. Il en ressort que notre pays doit améliorer les conditions de l'égalité des chances, la formation continue ne bénéficiant aujourd'hui essentiellement qu'aux salariés disposant déjà d'un bon niveau de formation initiale.

D'où la nécessité, comme le suggère M. André Gauron dans son rapport pour le compte du Conseil d'analyse économique consacré à la « *Formation tout au long de la vie* » (La Documentation française, 2000) de réaliser des avancées dans cinq directions :

- renforcer l'articulation entre formation de base et en alternance ;
- inscrire dans la loi la reconnaissance de la formation continue comme un élément du contrat de travail, c'est-à-dire créer ainsi une véritable obligation de former ;
- créer un droit à certification des compétences professionnelles articulé sur les bilans de compétence, sur l'accès aux formations qualifiantes et sur des incitations des entreprises à gérer prévisionnellement l'emploi ;
- reconnaître une priorité absolue à la formation pour les personnes à faible niveau de qualification ;
- organiser la transparence du marché de la formation (procédures d'appel d'offres pour la formation des demandeurs d'emploi, intégration d'obligations d'insertion professionnelle dans les prestations, pédagogies spécifiques à mettre en œuvre dans le cas de personnes en difficulté...).

Les mesures prises depuis en matière de validation des acquis de l'expérience (VAE) vont clairement dans ce sens : la formation tout au long de la vie n'a, en effet, véritablement de valeur que si des retombées effectives en matière de perspectives de carrière et de progression des rémunérations sont assurées pour les salariés. C'est tout l'enjeu des négociations sur ce thème entre les partenaires sociaux.

## 2. Favoriser un niveau élevé des gains de productivité

La mise en œuvre de ces mesures, qui pourrait être l'aboutissement des négociations engagées entre les partenaires sociaux sur ce sujet, est, à l'évidence, une condition nécessaire de la préservation par notre pays de l'atout qui lui est très généralement reconnu à l'étranger concernant la qualité de la main d'œuvre. Celle-ci démontre notamment un niveau de productivité parmi les plus élevés au monde. Dans le secteur manufacturier, particulièrement exposé à la concurrence internationale, les gains de productivité apparaissent réguliers depuis les années 1970 mais les comparaisons par rapport à l'Allemagne, au Royaume-Uni et à l'Espagne indiquent une particularité française à cet égard, mise en évidence par une récente étude du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (*Lettre du CEPPII* n°210, mars 2002).

Il en résulte que la politique macro-économique adoptée à partir de 1983 a imposé aux firmes françaises une maîtrise des prix et des coûts, obtenue par la modération salariale et par les gains de productivité. De sorte qu'à la fin des années 1990, la France disposait – vis-à-vis de l'Allemagne et du Royaume-Uni – de prix et de coûts moins élevés, en même temps que d'un meilleur niveau de productivité horaire et par tête. La réduction de la durée du travail a mécaniquement pesé sur la productivité par tête mais sans pour autant remettre de manière significative en cause la place relative de la France en termes de productivité horaire.

### B - UNE QUALITÉ D'INFRASTRUCTURE RECONNUE QUI DOIT ÊTRE MAINTENUE PAR UN EFFORT SOUTENU D'INVESTISSEMENTS PUBLICS

La situation géographique de la France ne constituerait qu'un argument d'assez faible poids si son espace n'avait pas été valorisé au cours des siècles passés. L'action volontariste des pouvoirs publics pour développer les réseaux de transports (voies ferrées, routes et autoroutes, aéroports, voies navigables...), de télécommunications, d'énergie ou encore de santé doit donc être poursuivie en intégrant toujours davantage la dimension européenne.

## 1. Incrire l'investissement public dans un projet européen de développement durable

Certes, les conditions de la prise de décision (avec la montée en puissance des préoccupations d'environnement et de concertation), de la construction, du financement et de l'exploitation de ces réseaux d'infrastructure (avec l'association croissante des capitaux publics et privés) ont considérablement évolué depuis la seconde guerre mondiale. C'est ce qu'a notamment souligné l'avis consacré à « *L'investissement public en France : bilan et perspectives* » adopté par notre Assemblée le 13 novembre 2002, sur le rapport de M. Charles Demons.

Il reste que si les modalités de l'intervention publique ont été profondément modifiées, l'impulsion des pouvoirs publics et le besoin d'une vision globale - notamment au niveau de l'Etat - demeurent irremplaçables. Pour le Conseil économique et social, cela doit concrètement se traduire par le refus de sacrifier les dépenses d'investissement - et les dépenses de fonctionnement qui leur sont liées - aux efforts d'assainissement budgétaire. La maîtrise des dépenses

publiques, qui est une nécessité, doit prendre en compte le facteur temps et ne pas sacrifier le long terme.

Le fait que les emprunts décidés aujourd’hui seront remboursés par les générations futures justifie d’autant plus une grande rigueur dans l’évaluation des projets d’investissements publics, en donnant notamment aux critères de rentabilité leur juste place, afin d’éclairer au mieux les choix des décideurs. Des audits tels que celui commandé par le gouvernement pour la fin de l’année 2002 sur les projets de liaisons ferroviaires, routières ou fluviales (afin d’en établir la liste précise, la faisabilité technique, le calendrier prévisible et le coût pour l’Etat) peuvent ainsi fournir des éléments très utiles sous réserve qu’ils s’insèrent dans une vision d’ensemble de l’aménagement du territoire permettant d’en apprécier l’opportunité et ne servent pas uniquement à justifier une amélioration des finances publiques sur le court terme.

Dans ce contexte, afin d’inscrire l’investissement public dans un projet de développement durable, le Conseil économique et social préconise d’adopter, y compris au niveau européen, une approche renouvelée de la dépense publique, en accordant la priorité à celles dont la contribution au potentiel de croissance économique et de développement social s’avère élevée. A cet effet, il souligne tout particulièrement la nécessité de faire de l’Europe un acteur à part entière en la matière, ce qui implique notamment de placer les infrastructures d’intérêt communautaire aux premiers rangs des ambitions et des politiques communes de l’Union, en dotant les projets retenus des financements adaptés.

Dans ce cadre, notre pays devrait notamment s’efforcer de rattraper son retard dans le domaine de l’Internet. En effet, si Paris occupe une place honorable (pratiquement au niveau de Francfort et d’Amsterdam) au sein du trafic international Internet, Londres dispose de capacités près de deux fois plus importantes ; de surcroît alors qu’en Allemagne, des « nœuds » secondaires d’importance significative se sont constitués, il n’existe aucune ville française autre que Paris dans la liste des 30 principaux carrefours Internet du monde. Notre Assemblée a précisément avancé des propositions qui sont de nature à assurer une meilleure diffusion de ces technologies (voir notamment « *Les technologies de l’information et de la communication : une chance pour les territoires* », avis adopté le 13 novembre 2002 sur le rapport de M. André Marcon).

## 2. Exploiter les marges de manœuvre financières de l’Union

A cet égard, il convient de tenir compte du fait que le budget de l’Union (« Ressources propres ») est actuellement limité à 1,27 % du PNB global des Quinze, les crédits effectivement votés n’atteignant d’ailleurs même pas ce plafond (1,14 % en 2002, par exemple). Son étroitesse s’explique par le fait qu’il n’existe que deux vraies politiques communes : la politique agricole (PAC) et la politique structurelle.

Sauf à envisager un élargissement des moyens budgétaires, qui serait au demeurant nécessaire dès lors que d’autres politiques communes auraient été décidées pour que l’Europe s’affirme comme un acteur majeur sur la scène internationale, il est clair que des marges de manœuvre résident non seulement dans l’affirmation de la Banque européenne d’investissement (BEI) en tant que

banque publique de l'Union chargée de soutenir son action dans le domaine des infrastructures communautaires mais aussi dans l'exploitation de la capacité collective d'emprunt encore inexploitée des Etats-membres.

**C - UN NIVEAU ÉLEVÉ DE DÉPENSES DE RECHERCHE DONT L'EFFICACITÉ DOIT CEPENDANT ÊTRE AMÉLIORÉE**

Notre pays possède des pôles d'excellence scientifiques et technologiques qui constituent, à n'en pas douter, des points forts dans la compétition internationale. Toutefois, si la France occupe le 4<sup>ème</sup> rang dans le monde pour le montant de ses dépenses de recherche et développement (R&D), cet effort ne représente que 5,3 % des dépenses de l'OCDE en la matière contre 44 % pour les Etats-Unis. Par ailleurs, son intensité n'a que faiblement progressé au cours des dernières années. A terme, une telle évolution ne peut que limiter sa capacité d'innovation. L'effet de masse souligné plus haut ne rend que plus nécessaire une politique européenne incitant tous les pays-membres à développer et à coordonner leurs actions, tant publiques que privées, notamment dans l'ensemble des secteurs de haute technologie. Il convient aussi d'améliorer l'efficacité de ces dépenses, domaine dans lequel notre pays apparaît quelque peu déficient en raison d'une certaine difficulté à articuler recherche fondamentale et applications industrielles.

**1. La France dans le peloton de tête en Europe pour les dépenses consacrées à la R&D**

Avec 13,1 milliards d'euros de crédits publics de R&D pour l'année 2000, la France se situe au second rang au sein de l'Union, derrière l'Allemagne (16,3 milliards) et devant le Royaume-Uni (10,2 milliards). Il en va de même pour le montant des dépenses totales de R&D avec 30,2 milliards d'euros (contre 50,1 milliards pour l'Allemagne et 28,2 milliards pour le Royaume-Uni). Notre pays se situe aussi au second rang en Europe pour la part de ces crédits dans le PIB (0,93 %), derrière la Finlande (0,98 %) et devant l'Allemagne (0,80 %), la moyenne européenne étant située à 0,73 %, soit à mi-chemin entre l'effort des Etats-Unis (0,81 %) et celui du Japon (0,64 %).

En 1999, dernière année pour laquelle les données sont disponibles pour un nombre significatif de pays, la France arrivait au 4<sup>ème</sup> rang européen pour la part des dépenses totales de R&D dans le PIB (2,19 %), n'étant devancée que par la Suède (3,80 %), la Finlande (3,19 %) et l'Allemagne (2,44 %). La moyenne de l'Union européenne s'établissait, pour cette même année, à 1,92 %, un niveau sensiblement plus faible que ceux des Etats-Unis (2,64 %) et du Japon (3,04 %). Notre pays est, par ailleurs, celui dans lequel la part de ces dépenses effectuée par l'Etat est la plus importante : 0,40 % du PIB, soit environ 18 % du total des dépenses de R&D en France (contre seulement 0,13 % du PIB et 3 % du total en Suède), la moyenne étant de 0,27 % du PIB et 14 % des dépenses.

## 2. Un effort qui s'est toutefois sensiblement relâché au cours de la dernière décennie

Les crédits publics de R&D de l'Union ont globalement diminué, en euro constant, au cours des années 1990 : - 4 % entre 1991 et 2000 (contre + 1 % aux Etats-Unis et + 65 % au Japon). Mais cette évolution cache deux phénomènes très divergents : d'une part, les pays les plus petits ont vu leurs crédits significativement progresser (+ 37 %) ; de l'autre, les quatre principales puissances économiques de l'Union ont connu un recul (- 11 %) même si leur part reste prédominante (76,5 % du total de l'Union européenne en 2000 contre 83,5 % en 1991). Dans ce contexte, la France enregistre la régression la plus forte des crédits publics en Europe entre 1991 et 2000 (près de 19 % contre près de 11 % pour l'Italie, de 8 % pour l'Allemagne et de moins de 2 % pour le Royaume-Uni). Cette dernière place se confirme si l'on observe l'évolution des crédits publics en pourcentage du PIB : le recul de la France est ainsi de 0,42 point contre 0,20 point pour l'Allemagne, 0,18 point pour le Royaume-Uni (qui est ainsi dans la moyenne de l'Union européenne) et 0,17 point pour l'Italie ; les Etats-Unis ont connu, quant à eux, un recul de 0,29 point, tandis que le Japon améliorait sa situation de 0,21 point.

Par ailleurs, la France enregistre l'avant-dernière performance européenne en matière d'évolution des dépenses totales de R&D, avec une progression en volume de seulement 4 % entre 1992 et 1999 (+ 14 % pour l'ensemble de l'Union), l'Allemagne et le Royaume-Uni faisant, de leur côté, sensiblement jeu égal avec le Japon (+ 10 %), assez loin toutefois du résultat affiché par les Etats-Unis (+ 29 %). L'évolution négative des dépenses totales de R&D de la France en pourcentage du PIB confirme ce mauvais résultat, alors que l'effort de l'Union restait globalement stable. Notre pays recule en effet de 0,19 point, seul le Royaume-Uni faisant moins bien (- 0,22 point). A l'exception de l'Italie (- 0,14 point), tous les autres pays de l'Union ont vu cette part progresser, le meilleur résultat étant réalisé par la Finlande (+ 1,06 point).

## 3. Une efficacité médiocre des dépenses de la France en matière de R&D

Avec près de 6 700 demandes de brevets introduites auprès de l'Office européen des brevets (OEB) en 1999, notre pays se situait à la seconde place de l'Union, loin derrière l'Allemagne (19 500) mais devant le Royaume-Uni (5 500) et l'Italie (3 300). Cette position honorable doit cependant immédiatement être relativisée si l'on rapporte ces chiffres à la dimension des différents pays : en 1990, la France, avec 97 demandes de brevets par million d'habitant, se situait au-dessus de la moyenne européenne (93) et occupait la 5<sup>ème</sup> place derrière l'Allemagne, la Suède, les Pays-Bas et la Finlande ; en 1999, elle ne figure plus qu'à la 9<sup>ème</sup> place (113), l'Allemagne ne restant que de justesse en tête avec 238 demandes de brevets par million d'habitants, talonnée par des « petits » pays tels que la Suède (237) ou la Finlande (233). Les Pays-Bas (156), le Luxembourg (155), le Danemark (135), l'Autriche (122) et la Belgique (117) devancent aussi la France qui ne précède que le Royaume-Uni (93), l'Italie (58), l'Irlande (56), l'Espagne (18), la Grèce (6) et le Portugal (3). La moyenne de l'Union (119) apparaît à cette occasion légèrement plus élevée que celle des Etats-Unis (115) et du Japon (113).

Tableau 5 : Efficacité des dépenses totales de R&amp;D de 1992 à 1998

	(Nombre de brevets déposés à l'OEB par million d'euros 1995)						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Allemagne	0,28	0,29	0,30	0,33	0,34	0,36	0,45
Italie	0,28	0,27	0,30	0,31	0,34	0,38	0,43
Pays-Bas	0,29	0,29	0,29	0,29	0,32	0,37	0,41
Finlande	0,28	0,36	0,36	0,39	0,34	0,30	0,40
Suède	ND	0,25	ND	0,28	ND	0,34	0,37
<b>UE à 15</b>	<b>0,25</b>	<b>0,25</b>	<b>0,26</b>	<b>0,27</b>	<b>0,29</b>	<b>0,31</b>	<b>0,36</b>
Royaume-Uni	0,26	0,26	0,26	0,27	0,29	0,32	0,35
Belgique	ND	0,26	0,26	0,26	0,25	0,28	0,33
Autriche	0,29	0,28	0,28	0,29	0,27	0,29	0,33
<b>France</b>	<b>0,20</b>	<b>0,19</b>	<b>0,19</b>	<b>0,20</b>	<b>0,21</b>	<b>0,24</b>	<b>0,27</b>
Danemark	0,22	0,24	ND	0,25	0,26	0,27	0,25
Espagne	0,09	0,10	0,13	0,13	0,13	0,17	0,19
Irlande	0,20	0,22	0,15	0,19	0,19	0,19	ND
Grèce	ND	0,11	ND	0,10	ND	0,11	ND
Portugal	0,03	0,03	ND	0,03	ND	0,05	ND

Source : Eurostat, calculs Conseil économique et social.

L'efficacité des dépenses nationales peut être approchée à partir de deux ratios : la France apparaît ainsi, en 1998 (comme en 1990), seulement à la 11<sup>ème</sup> place de l'Union pour l'efficacité de ses crédits publics de R&D (0,59 demandes de brevets pour 1 million d'euros de crédits contre 0,92 pour la moyenne européenne), ne devançant que l'Espagne, la Grèce et le Portugal, loin derrière la Suède (1,72) et l'Allemagne (1,25). Cette dernière arrive aussi en tête si l'on utilise le second ratio (0,45 demande de brevet pour 1 million d'euros de dépense de R&D (entreprises + Etat + enseignement supérieur) alors que la France se classe en 9<sup>ème</sup> position (0,27 contre 0,36 pour la moyenne de l'Union).

C'est ce même constat d'une efficacité insuffisante et déclinante des dépenses de recherche-développement que faisait M. Elie Cohen, Directeur de recherches au CNRS, lors de son audition, citant en complément le 15<sup>ème</sup> rang de la France pour le nombre de publications scientifiques par million d'habitants et le recul du nombre de citations de publications à deux ans de distance. Cela le conduisait à plaider en faveur d'un examen sans complaisance de l'efficacité de la recherche, de la valorisation de la recherche publique et de l'effort du secteur privé. C'est dans cette perspective que s'est située notre Assemblée dans son avis intitulé « *Pluridisciplinarité et synergies dans la recherche* » adopté le 27 mars dernier sur le rapport de M. Alain Pompidou.

\*  
\* \* \*

Notre pays possède des atouts nombreux sans lesquels, ni ses résultats relatifs en termes de niveau de vie et de développement, ni ses performances en matière d'accueil des investissements étrangers ne pourraient être convenablement expliqués. Ils ne sauraient toutefois être considérés comme acquis pour toujours, alors même que l'ouverture croissante des économies et la mobilité des facteurs de production accroissent la compétition entre les territoires pour attirer et retenir les activités et les compétences. Ils doivent, au contraire, être confortés par une action volontariste de moyen-long terme, en complément des efforts non moins indispensables pour remédier aux handicaps recensés. C'est là une condition nécessaire pour renforcer le potentiel de croissance et de création d'emplois de notre économie.

## CONCLUSION

Au terme de son analyse, le Conseil économique et social constate que, dans la compétition internationale, la France souffre d'un déficit d'image certain qui peut nuire à l'accueil d'investissements directs étrangers. Mais il s'avère que, une fois en place, la plupart des entreprises sous contrôle étranger pérennissent et élargissent même leur installation. Toutes les énergies doivent être cependant mobilisées pour accueillir de nouveaux investissements qui servent la croissance et l'emploi.

C'est aux mêmes conclusions qu'aboutit M. Jean Boissonnat dans son récent article « *Notre pays mérite-t-il le bonnet d'âne ?* » (Le Journal du Dimanche, 17 novembre 2002). Après avoir estimé que notre vraie faiblesse réside dans « *notre incapacité à réformer l'Etat et la sécurité sociale* », il juge cependant que « *Pour autant, on ne peut pas en déduire que la compétitivité de l'économie française a été « plombée » par ce handicap réel* » et ajoute plus loin : « *La France dispose d'extraordinaires atouts : son espace, sa position géographique au « balcon » de l'Europe, la qualité de sa main-d'œuvre, son relatif dynamisme démographique (...), un système de santé parmi les plus performants du monde, des services publics de qualité (...), une classe politique et administrative très peu corrompue (...), et ces entreprises qui propulsent notre économie aux quatre coins du monde. Le vrai rappel à l'ordre que nous méritons est celui-ci : ne gaspillez pas vos chances* ».

A court terme, des mesures ciblées significatives devraient être ainsi prises pour que la France demeure accueillante pour les investisseurs et les experts étrangers mais aussi afin que les entreprises à base hexagonale y conservent leur centre de gravité. A plus long terme, ainsi que le préconise M. Michel Charzat (« *Adosser l'attractivité de la France sur le renforcement de l'Europe* », La Tribune, 22 octobre 2002), « *c'est une démarche systémique qu'il faut mettre en place pour conserver – ou redonner – à la France, et notamment à la place financière de Paris, un rang de tout premier plan* ». Cette démarche ne saurait privilégier un ou deux éléments seulement mais doit bien être conçue dans sa globalité : elle doit ainsi mettre l'accent, à la fois, sur la promotion de l'image de l'économie française, la stabilité juridique et la simplification de nos pratiques administratives, une meilleure lisibilité du droit du travail, l'établissement de règles du jeu au niveau européen en matière fiscale sans attendre tout des autres, une mise en valeur de notre protection sociale en refusant la perspective de déséquilibres exponentiels, le renforcement et l'amélioration de notre système de formation, un effort soutenu en matière d'infrastructures et une efficacité accrue de nos dépenses de recherche et d'innovation.

Il importe, dans ce cadre, de souligner tout particulièrement que l'attractivité de la France tient pour beaucoup à son appartenance à l'Union européenne et à la zone euro, c'est-à-dire à un espace de plusieurs centaines de millions d'habitants disposant, globalement, d'un niveau et d'une qualité de vie élevés quand on les compare au reste du monde et qui est à la veille d'accueillir de nouveaux membres. La réponse aux défis du futur ne saurait ainsi se situer dans une concurrence exacerbée entre pays aux intérêts largement communs

mais bien plutôt dans une coopération revigorée entre les Etats-membres au bénéfice de l'accomplissement du projet européen, c'est-à-dire de l'Union dans son ensemble comme de chacune de ses composantes. Il convient évidemment de prendre en compte les critiques les plus stimulantes et de s'en saisir pour procéder aux évolutions nécessaires. Il importe aussi, pour notre Assemblée, de refuser d'opposer efficacité économique et justice sociale tant cette dernière est indispensable pour mobiliser l'ensemble de la société française.

## ANNEXE A L'AVIS

### SCRUTIN

#### **Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis**

<i>Nombre de votants .....</i>	<i>158</i>
<i>Ont voté pour .....</i>	<i>130</i>
<i>Ont voté contre.....</i>	<i>25</i>
<i>Se sont abstenus.....</i>	<i>3</i>

**Le Conseil économique et social a adopté.**

#### **Ont voté pour : 130**

*Groupe de l'agriculture* - MM. Baligand, Bastian, de Beaumesnil, de Benoist, Jean-Pierre Boisson, Cazaubon, Despey, Ducroquet, Ferré, Giroud, Mme Gros, MM. Guyau, Le Fur, Lemétayer, Marteau, Mme Méhaignerie, MM. Pinta, Rousseau, Salmon, Sander, Szydłowski, Thévenot, Vasseur.

*Groupe des associations* - MM. Bastide, Coursin, Mmes Jacqueline Mengin, Mitrani.

*Groupe de la CFDT* - Mme Battut, MM. Boulier, Denizard, Mme Lasnier, MM. Menneclier, Moussy, Mmes Paulet, Pichenot, MM. Quintreau, Rousseau-Joguet, Vandeweeghe.

*Groupe de la CFE-CGC* - MM. Bonissol, Chaffin, Fournier, Sappa, Mme Viguer.

*Groupe de la CFTC* - MM. Deleu, Naulin, Michel Picard, Mme Simon, M. Vivier.

*Groupe de la CGT* - M. Alezard, Mmes Bressol, Crosemarie, MM. Decaillon, Decisier, Forette, Mmes Geng, Hacquemard, MM. Larose, Manjon, Rozet.

*Groupe de la CGT-FO* - MM. Bailleul, Bellot, Mme Biaggi, MM. Bouchet, Caillat, Devy, Dossetto, Mme Hofman, MM. Jayer, Mallet, Mme Monrique, MM. Pinaud, Quentin, Sohet.

*Groupe de la coopération* - Mme Attar, MM. Fosseprez, Jean Gautier, Grave, Marquet, Segouin, Verdier.

*Groupe des entreprises publiques* - MM. Ailleret, Baily, Mme Bouzitat, MM. Brunel, Careil, Chauvineau, Gadonneix, Vial.

*Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement* - MM. Cariot, Dehaine, Gérard, Mme Rastoll.

*Groupe de la mutualité* - MM. Caniard, Chauvet, Davant.

*Groupe de l'outre-mer* - Mmes Mélisse, Tjibaou.

*Groupe des personnalités qualifiées* - MM. Bennahmias, Bichat, Mmes Braun-Hemmet, Brunet-Léchenault, MM. Dechartre, Duhartcourt, Mmes Elgey, Garcia, M. Gentilini, Mme Guilhem, MM. Jeantet, de La Loyère, Mmes Le Galiot-Barrey, Lindeperg, MM. Pasty, Piazza-Alessandrini, Didier Robert, Souchon, Mme Steinberg, MM. Taddei, Teulade, Mme Wieworka.

*Groupe des professions libérales* - MM. Chambonnaud, Guy Robert, Salustro.

*Groupe de l'UNAF* - MM. Billet, Bouis, Fresse, Laune, Mme Lebatard.

*Groupe de l'UNSA* - MM. Barbarant, Mairé, Masanet.

**Ont voté contre : 25**

*Groupe de l'artisanat* - Mme Bourdeaux, MM. Buguet, Delmas, Kneuss, Lardin, Teilleux.

*Groupe des entreprises privées* - MM. Bernard Boisson, Cerruti, Chesnaud, Michel Franck, Freidel, Pierre Gauthier, Gorse, Kessler, Lebrun, Leenhardt, Noury, Pellat-Finet, Pinet, Roubaud, Scherrer, Séguy, Pierre Simon, Talmier, Veyset.

**Se sont abstenus : 3**

*Groupe des entreprises privées* - MM. Ghigonis, Didier Simond.

*Groupe des personnalités qualifiées* - M. Maffioli.

## DÉCLARATIONS DES GROUPES

### **Groupe de l'agriculture**

Dans le monde ouvert qui est le nôtre, l'attractivité devient une notion clé, voire une notion stratégique.

Certains secteurs sont de véritables têtes de pont de l'économie. Ils tirent, grâce aux excellentes performances qui sont les leurs, des pans entiers de l'activité et de l'emploi. La France présente ici une réelle avance et nous devrions nous appuyer sur ces points forts, qui constituent une base économique solide, pour renforcer notre attractivité. Il s'agit bien évidemment de l'agroalimentaire, mais aussi des services ou de l'aéronautique, secteurs à haute valeur ajoutée qui font l'excédent de la balance des paiements. Il ne s'agit pas de faire l'éloge de quelques uns, mais au contraire, d'exiger d'eux des performances encore plus grandes, et d'exiger aussi des pouvoirs publics qu'ils continuent de les soutenir et d'améliorer leur environnement, afin de forger auprès de nos partenaires, l'image d'une France particulièrement pointue dans certains domaines, afin également d'attirer les investissements susceptibles de bénéficier au reste de l'économie.

Conforter nos points forts ne doit toutefois pas conduire à masquer nos faiblesses. Rien n'est joué car rien n'est définitif dans un monde marqué par la relativité des économies et la vitesse des échanges. Nous devons poursuivre les efforts engagés.

Le poids de la fiscalité et son inégale répartition pénalisent gravement les initiatives des agents économiques. Globalement elle demeure d'un niveau supérieur à celui de la moyenne européenne. Les droits de succession, notamment, sont très élevés et obèrent la reprise des entreprises par un membre de la famille, particulièrement dans le secteur agricole.

Le coût du travail pèse trop lourd. Son effet, dans le contexte international qui est le nôtre aujourd'hui, est très pénalisant. L'élargissement aux pays de l'Est ne laisse pas, à cet égard, d'inquiéter les entrepreneurs. Le poids des charges est excessif. Il pèse sur les résultats des entreprises et contribue à dissuader l'emploi alors même que l'activité existe. L'impact des 35h. a encore aggravé cette situation.

Notre administration demeure trop bureaucratique. Certes, des progrès viennent d'être enregistrés avec la mise en place récente d'un Comité de simplification des démarches administratives. Mais, globalement, les contraintes administratives restent fortes et gênent l'activité au quotidien. Les procédures sont lourdes et souvent complexes. Les exigences ne cessent de se multiplier, presque au mépris les unes des autres. Il conviendrait que l'administration soit plus à l'écoute des besoins des agents économiques.

Certaines politiques souffrent d'un manque de lisibilité qui n'autorise pas une vision dynamique de long terme. Or, l'anticipation est d'une nécessité absolue dans la gestion positive d'une entreprise. Il s'agit notamment de la trop faible reconnaissance de l'enjeu du bio éthanol ou de l'absence de clarification

dans les relations entre le secteur agricole et la grande distribution. Il s'agit encore de l'insuffisante organisation internationale du libéralisme économique : il devient d'une urgente nécessité de réglementer, dans le cadre de l'OMC, les conditions d'échanges économiques loyaux.

Concernant la recherche : La France souffre d'insuffisances graves en matière de recherche appliquée. Et pourtant, on sait que les investissements réalisés dans ce domaine seraient suivis de retours économiques porteurs très intéressants. C'est pourquoi, il faut mettre en place une véritable politique de la recherche appliquée, une politique qui soit dotée d'une stratégie efficiente et de moyens suffisants.

Il est enfin, un dernier point, que certains jugeront peut-être en marge du rapport, mais, qui n'est assurément pas en marge du sujet, et qui, pour nous, est particulièrement important.

L'attractivité doit être analysée dans toute sa globalité car elle n'est pas seulement industrielle et ne concerne pas que les métropoles. Nous ne pouvons pas méconnaître les autres territoires, particulièrement les territoires ruraux, qui couvrent la majeure partie de notre pays et qui, eux aussi, sont concernés par l'attractivité économique. Au reste, un projet de loi aujourd'hui en préparation, qui porte sur la ruralité, montre qu'elle est en plein développement et propose des solutions pour maintenir ou renforcer, suivant les cas, l'attractivité de nos territoires. Des questions essentielles se posent sur la répartition du foncier entre les différentes activités, la présence des services publics en milieu rural, l'organisation des transports, l'offre culturelle. Nous ne pourrons pas les éluder plus longtemps au risque d'abandonner et de vider de son âme la très grande partie de notre territoire. Ici aussi, la vie d'entreprises est en jeu, l'emploi est concerné.

### **Groupe de l'artisanat**

Attaché à la réversibilité du concept de « territoire France attractif » et d'entreprises compétitives, le groupe de l'artisanat regrette de voir l'intérêt d'entreprises compétitives, totalement écarté de cet avis.

Pour l'artisanat, l'amélioration de l'attractivité c'est « faire mieux que ses voisins », permettre à des entreprises d'être compétitives pour qu'elles dégagent des richesses supplémentaires, de valeur ajoutée qui viennent relancer l'investissement pour créer l'auto-attractivité des entreprises.

Au regard de l'interprétation différente du différentiel en volume des IDE par les attractivistes suivant qu'ils sont optimistes ou pessimistes, la mise en œuvre d'une batterie d'indicateurs fiables devient urgente et devrait servir de base à « un indice de l'attractivité ». Compte tenu du caractère fluctuant de ce concept, la création d'une instance de veille serait également utile pour adapter en permanence la politique et mettre ainsi en place une échelle mobile de l'attractivité.

Partageant l'objectif pour la France de relever le double défi de sa contribution au maintien d'une Europe forte au niveau mondial et d'un espace majeur de dynamique économique au sein de la zone euro, le groupe de

l'artisanat regrette que ce projet d'avis n'ait pas pris le parti de muscler quelques axes d'orientations stratégiques.

Concernant les rigidités du système économique et social français, l'avis n'apporte pas de solution satisfaisante aux critiques liées à l'incompréhension et à la complexité de la fiscalité, ni d'ailleurs à la lourdeur administrative, et encore moins à la non lisibilité du droit du travail.

Pour l'artisanat, l'ambition d'une France attractive durable, c'est préférer d'une manière générale, la régulation à la réglementation, le contrat à la loi, les simplifications administratives et le guichet unique à l'empilement de textes et à la multiplication des lieux de décision.

Sur ces points, le groupe de l'artisanat aurait souhaité que l'avis avance des mesures « phares » : *la réforme de l'Etat* pour répondre à la complexité du système administratif français ; *la création d'un « impôt dynamique »* c'est-à-dire un prélèvement à la source sur tous les revenus, pour tous les résidents sur le sol français, avec comme corollaire une collecte moins coûteuse et une baisse généralisée des taux ; *la maîtrise des dépenses publiques*, la France ne pouvant plus se satisfaire d'un différentiel de 8 points supplémentaires entre le niveau de ses prélèvements obligatoires et celui des pays de l'OCDE.

Enfin sur la référence à un « code de l'entreprise » qui viendrait « *simplifier, alléger et rendre plus lisibles, les droits et obligations des entrepreneurs* », le groupe de l'artisanat s'interroge quant à sa place dans l'actuel magma de dispositifs qui gouvernent l'entreprise.

Ces quelques observations viennent confirmer la nécessité de bannir à l'avenir toutes mesures ponctuelles et appellent effectivement à un débat public compte tenu des réformes de fond à engager rapidement pour permettre à tous et à toutes d'apporter leur pierre à l'édifice de l'attractivité de la France dans l'Europe.

Ce projet d'avis ne contribuant pas à valoriser l'attractivité du territoire France, le groupe de l'artisanat a voté contre.

### **Groupe des associations**

Notre groupe est satisfait du travail de clarification et de « mise en lumière de ce qui est possible », dont l'avis est le résultat, pour renforcer l'attractivité de notre pays. La dimension économique au service de la croissance et de l'emploi est essentielle. Elle n'est cependant que l'un des éléments d'un développement global dont l'attractivité est la résultante. C'est pourquoi, au-delà de l'économie *stricte-sensu*, notre groupe souhaite insister sur certains points.

Tout d'abord, nous eussions aimé que l'avis fît une place, dans son chapitre sur l'image de la France, à la francophonie, aux 200 millions de francophones présents sur tous les continents, à la nécessité de la sauvegarde et de la diffusion de la langue française qui contribuent directement à la qualité de l'image de la France. Cela nécessite notamment un effort accru en faveur des missions culturelles, du développement de l'enseignement français et de l'enseignement du français à l'étranger, mais aussi d'un accueil dynamique des étudiants et stagiaires étrangers dans notre pays, afin qu'ils en portent demain la culture et en gardent une image correspondant mieux aux réalités actuelles. De même, une

politique de qualification de l'image de la France ne peut ignorer l'impact des médias, de la place de productions, émissions... et publicités des marques françaises dans la télévision transfrontière comme dans Internet. Ajoutons à cela qu'il faut souligner l'impact des échanges culturels internationaux, des échanges de jeunes notamment, des jumelages de villes comme d'associations ou d'établissements scolaires, dont la multiplication dans tous les milieux peut avoir des effets tout à fait positifs.

Le rapporteur met en exergue, avec raison, la qualité des structures et des services de notre pays, qui sont d'évidence un atout majeur. Cependant, nous devons constater que la qualité de l'accueil, elle, laisse parfois à désirer. L'amabilité, la disponibilité pour aider le visiteur à résoudre les mille petits et grands problèmes qui assaillent tout expatrié, font aussi partie d'une politique de promotion de notre pays. Il conviendrait, dans l'administration publique comme dans le secteur privé, d'y accorder beaucoup plus d'importance.

Dernière remarque : le rapporteur insiste à juste titre sur l'articulation indispensable entre la recherche et ses applications pratiques. Nous sommes d'accord, mais nous souhaitons insister sur le fait que la recherche appliquée nécessite en amont la recherche fondamentale, qui doit être tout autant, sinon davantage, dotée de moyens. C'est dans la recherche fondamentale que les crédits publics doivent légitimement jouer un rôle moteur. Il y faut un budget à la hauteur des besoins et des ambitions de notre pays, complémentairement à l'investissement européen qui doit devenir primordial. Le groupe a voté l'avis.

### **Groupe de la CFDT**

« *L'attractivité de l'économie française au service de la croissance et de l'emploi* » est un sujet qui n'est pas facile à traiter car les concepts ne sont pas clairement établis : on passe ainsi fréquemment de la compétitivité à l'attractivité, du plan macro-économique à celui de la situation des entreprises. Mais au total, le lien entre attractivité, croissance et emploi n'a pas été clairement établi.

Les données prises en compte, pour apprécier cette attractivité sont diverses. A côté des statistiques sur les investissements étrangers en France et les investissements français à l'étranger, les autres études s'appuient davantage sur des enquêtes d'opinion des chefs d'entreprise que sur des données objectives fiables. Il en résulte de grandes difficultés à formuler des propositions concrètes et constructives pour les pouvoirs publics.

Dès lors les controverses portent sur le diagnostic. C'est ainsi que certains acteurs ont tendance à mettre démesurément l'accent sur le poids des prélèvements obligatoires, l'importance jugée excessive de l'Etat, la fiscalité et la réglementation du travail.

Pour sa part, le groupe de la CFDT considère que la baisse de la fiscalité et des prélèvements sociaux ne peut être l'*alpha* et l'*oméga* de la compétitivité de notre économie, et que l'attractivité de notre économie ne se réduit pas à des problèmes d'image ou à l'inadaptation de la réglementation du travail.

Le groupe de la CFDT pense qu'il faut renforcer la qualité et le maintien de nos infrastructures, la formation et la compétence des salariés, l'attrait et la situation géographique de notre pays au sein de l'Europe. Nous considérons de plus qu'un effort particulier doit être fait en matière de recherche, d'innovation, de financements adaptés pour la création et le développement d'entreprises - notamment petites et moyennes - permettant de favoriser la création d'emplois. Le processus de décentralisation en cours pourrait être l'un des moyens pour répondre à cet objectif.

Nous insistons également pour le développement de stratégies coopératives entre entreprises et entre territoires au plan européen : la naissance annoncée du premier « *euro district* » entre Strasbourg et Kehl est sûrement, à cet égard, une voie prometteuse.

La CFDT regrette les conditions du débat, qui n'ont pas permis de traiter sereinement et de manière approfondie la question posée par le gouvernement, portant sur l'attractivité de l'économie française. Le sujet est difficile, cette nouvelle version de l'avis s'efforce de développer une démarche équilibrée entre les points de vue des différents acteurs. Le groupe de la CFDT, en conséquence, a voté l'avis.

### **Groupe de la CFE-CGC**

La France dispose de nombreux atouts en terme d'attractivité, atouts qu'il nous faut consolider.

Nous devons également améliorer certaines de nos positions.

En ce qui concerne la fiscalité attachée à l'entreprise, au patrimoine et aux revenus du travail salarié, le groupe de la CFE-CGC considère que les choix à opérer dans ce domaine dépendent du modèle de développement que souhaite suivre notre pays.

Pour le groupe de la CFE-CGC, cela ne doit pas conduire à mener une politique aveugle de moins disant fiscal. Ce serait oublier que la fiscalité permet de financer par la solidarité nationale des biens collectifs, les services publics et certaines prestations sociales indispensables à la croissance et à l'attractivité de notre pays.

La CFE-CGC n'approuve pas l'affirmation souvent avancée selon laquelle la France doit nécessairement rejoindre la moyenne européenne. Ceci nécessite une étude préalable sur l'ensemble des prélèvements. Cependant, pour la CFE-CGC, certains impôts doivent résolument être réexaminés.

L'impôt sur le revenu est concentré sur les revenus moyens. Pour le groupe de la CFE-CGC, il doit être rendu plus équitable, ce qui nécessite un élargissement de l'assiette.

La CFE-CGC est également très attachée au mécanisme du quotient familial, spécifique à la France, et qui est sans doute le plus simple pour traduire la solidarité entre les ménages avec enfants et sans enfant pour un niveau de revenu identique.

Il convient de valoriser le capital humain. Cela passe par une amélioration de la formation initiale et de la formation professionnelle, c'est-à-dire de la formation tout au long de la vie, et d'une juste prise en compte des compétences.

Parce que la motivation des salariés permet d'accroître la productivité, la CFE-CGC tient à promouvoir la responsabilité sociétale des entreprises. Celle-ci passe par l'implication des salariés et de leurs instances dans l'élaboration des décisions de l'entreprise. La CFE-CGC demande que l'encadrement dispose d'un réel droit d'information, d'expression, de critique et de proposition sur la politique de management de l'entreprise.

En ce qui concerne l'allégement des cotisations sociales souvent proposé, le groupe de la CFE-CGC propose une alternative, la cotisation sur la consommation, qui remplacerait une partie des cotisations patronales en matière de protection sociale. Elle s'appliquerait à l'ensemble des biens et services consommés, quelle qu'en soit l'origine. Neutre pour le consommateur, elle permettrait non plus de faire supporter le coût de la protection sociale sur la seule masse salariale, mais sur l'ensemble de la richesse produite ou consommée. Cette proposition ne modifie en aucun cas le montant des cotisations salariales.

La recherche, le développement et l'innovation technologique sont également au cœur de nos préoccupations. Aussi, le groupe de la CFE-CGC souhaite qu'un partenariat de qualité s'établisse entre le secteur public et le secteur privé, et qu'il tisse des liens avec nos partenaires européens. Ce partenariat permettrait de promouvoir la recherche et le développement. Il faciliterait l'émergence de projets qui rendraient à l'innovation la place qu'elle doit avoir dans un pays comme le nôtre.

Enfin, si l'amélioration de l'attractivité française est essentielle, il est tout aussi crucial que la concurrence internationale se dote de vrais mécanismes de régulation, sans oublier que certaines réglementations industrielles françaises excessives réduisent l'attractivité du territoire tout en exportant les risques, sans les réduire, sur des pays en développement.

En matière de régulation de la mondialisation, le groupe de la CFE-CGC souhaite que l'Union européenne contribue au renforcement de la coopération de l'OMC et de l'OIT, afin de prendre en compte la dimension sociale du commerce international, et de promouvoir les droits fondamentaux de l'Homme au travail.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

### **Groupe de la CFTC**

Le groupe de la CFTC apprécie que le texte se place dans la perspective du développement humain et non dans une simple approche économétrique. La croissance économique n'est pas un absolu. Elle est un moyen, déterminant, de favoriser le mieux-vivre des personnes.

L'avis se tient à l'écart des affirmations péremptoires sur des phénomènes complexes dont l'étude statistique donne lieu à des interprétations délicates. C'est pourquoi la suggestion de mettre au point une batterie d'indicateurs plus fiables est particulièrement judicieuse. Notre assemblée pourrait participer à leur définition et à leur exploitation.

De surcroît, il est nécessaire que se développent des agences de notation des entreprises qui intègrent les critères sociaux dans leurs analyses et se distinguent de la logique anglo-saxonne.

L'avis évoque nos points faibles. Il tente de faire la part entre ce qui est indiscutable et ce qui relève des campagnes d'opinion autant que des faits eux-mêmes. Et il appelle chacun à se sentir responsable de l'image de la France.

Si l'on veut limiter notre analyse au seul aspect de l'attractivité de notre pays en termes d'investissements étrangers, on constate que la France tient un rang tout à fait honorable. Il faut en conclure que les contraintes fiscales, sociales et réglementaires sont largement compensées par la qualité des infrastructures et des services qu'elles permettent, et par le niveau de compétence des salariés.

Ce n'est évidemment pas une raison pour se dispenser d'examiner l'utilité et l'efficacité de ces charges et de ces contraintes afin de les améliorer. Et l'avis donne quelques pistes de bon sens pour y parvenir.

Mais cet examen doit se faire en gardant la préoccupation première de l'utilité sociale de ces règles.

L'attractivité de la France dépend aussi de la politique macro-économique européenne, telle qu'elle résulte de l'action de la BCE et de l'actuel pacte de stabilité. Cette politique doit prendre en compte les cycles de croissance.

Mais, ce n'est pas seulement une question macro-économique. C'est aussi une question qui se pose à chaque entreprise, chaque collectivité territoriale. Il est donc particulièrement opportun d'inciter les conseils économiques et sociaux régionaux à mener et approfondir eux-mêmes leur propre analyse à leur niveau, et à prendre les initiatives qu'ils jugent opportunes. L'exemple du travail fait par les CESR de l'arc atlantique doit faire école.

Plutôt que d'harmonisation fiscale, il est réaliste de parler d'euro-compatibilité fiscale, et d'insister pour une meilleure efficacité de la dépense publique. Un droit du travail lisible, un droit conventionnel maîtrisé prioritairement par ses auteurs, et une stabilité juridique concourent également à encourager les investissements.

Nous approuvons enfin l'insistance de l'avis sur l'investissement dans la formation, dans le développement durable, dans la recherche et développement.

En voulant lier efficacité économique et justice sociale, l'avis ouvre la voie à une approche responsable de la question de l'attractivité de la France.

Le groupe de la CFTC a voté l'avis.

### **Groupe de la CGT**

L'attractivité est un prisme beaucoup trop étroit pour rendre compte à lui seul de l'état des potentialités de l'économie française. L'approche trop souvent retenue en terme de recherche prioritaire d'attractivité du territoire est en effet piégée : on élude ce qui est essentiel, à savoir l'objectif et les moyens d'une politique de développement de l'emploi et d'efficacité économique et sociale. Dans le cadre de l'exercice de la saisine gouvernementale, l'avis s'attache à sortir de cette impasse, même si la confusion subsiste entre attractivité et compétitivité des entreprises et si quelques flous peuvent favoriser des

interprétations contestables et dangereuses : ainsi de la référence à la théorie des « *avantages comparatifs* » : à jouer à ce que le moins coûteux gagne, la consommation, l'emploi et les activités sont en général perdants.

L'analyse est fondée sur une logique de résultats dans le temps, prenant notamment comme base les implantations étrangères effectives sur le territoire et les contributions qu'elles ont pu apporter en matière de croissance économique et de développement social, en termes de créations d'emplois, d'investissements, d'exportations, d'importations, de production, de valeur ajoutée.

Ce diagnostic responsable et rigoureux fait litière des errements auxquels donne lieu le traitement de la question tant dans les médias que dans les sphères officielles *a contrario* du thème de la France « en déclin » ou « en retard », qui relève plus de l'idéologie que de l'analyse rigoureuse, d'une sorte de « médisant social et économique » qui tourne le dos à la recherche du « mieux parlant ». L'avis propose justement la construction d'une batterie d'indicateurs aptes à suivre et à juger de l'évolution des conditions économiques de la France et de l'efficacité des politiques publiques, pour une attractivité « *mise au service de la croissance et de la création d'emplois* ».

Au moment où on assiste en Europe à un « chacun pour soi », il faut une action concertée de l'Union et de chacun des pays. L'Union européenne a un besoin vital de recherches de normes communes, de coopération, de concertation et d'harmonisation qui fassent reculer la fuite en avant dans la concurrence généralisée et dans le désarmement fiscal et social. Il faut aller plus vite et plus loin pour construire des solidarités effectives sur les dossiers sociaux et d'aménagement du territoire. C'est pourquoi le groupe CGT soutient la demande faite au gouvernement français d'être au premier rang pour impulser une stratégie, non pas de moins disant, mais de « mieux disant » social et fiscal, stratégie « *seule susceptible tout à la fois d'attirer réellement les IDE, de réaliser les objectifs ambitieux de l'Europe dans le monde et d'assurer le progrès de l'ensemble de ses habitants* ».

L'avis prône une défense et un développement de nos atouts, qui s'appuie « *sur une politique macroéconomique générale favorable à la croissance, à l'emploi et à la progression du pouvoir d'achat du revenu des ménages* ». En effet, faute d'une demande suffisante et d'une croissance soutenue, le développement et l'efficacité économique vont sensiblement reculer. Il est donc nécessaire de conjuguer la maîtrise des prélèvements obligatoires avec le maintien et le développement des services publics, infrastructures, formation, recherche, promotion du travail qualifié, également tous facteurs de croissance.

Si « *l'évolution souhaitable de nos dispositifs fiscaux devrait s'appuyer sur une analyse comparative suffisamment fine permettant de dégager quelques mesures significatives répondant à des handicaps clairement identifiés* », cela plaide en faveur d'un débat sur une réforme de la fiscalité en général, ne se limitant pas à celle des entreprises et des hauts revenus. Le Conseil économique et social devrait rechercher les voies d'une fiscalité porteuse de justice sociale et d'efficacité économique, qui tienne compte des réalités des taux effectifs et des assiettes et se fonde sur les besoins, notamment en termes d'infrastructures et de services publics. Le groupe CGT regrette qu'alors que se déroule le débat au Conseil, des décisions soient déjà prises par le gouvernement qui nous saisit, et

notamment de réduction des charges et de baisse des impôts, décisions que la CGT conteste. Il est dommageable pour le Conseil économique et social et aussi pour le gouvernement qu'aucun Ministre n'ait participé à ces débats autour d'une saisine gouvernementale.

Le groupe CGT a voté l'avis avec les réserves exprimées plus haut.

#### **Groupe de la CGT-FO**

Dicté par des certitudes libérales partisanes, le précédent projet d'avis sur l'attractivité de la France n'a pas été adopté par le Conseil économique et social. Le postulat en faveur de la baisse des prélevements obligatoires pour aligner la France sur la pratique européenne du *dumping* à la fois fiscal et social n'était pas des plus pertinents. En fait, on visitait la compétitivité française sous l'angle de ses handicaps, poids des dépenses publiques et sociales, rigidité du droit du travail, en oubliant ce qui constitue ses atouts.

A l'inverse, ce projet d'avis témoigne d'une grande perspicacité en posant les limites des critères comptables qui promeuvent l'esprit de compétition au détriment des infrastructures et des investissements humains. Il renvoie à la nécessité de renforcer les attraits de la France et crédibilise l'analyse sur ses faiblesses. Le groupe FO souscrit tout à fait à l'angle d'attaque consistant à privilégier la théorie des avantages comparatifs pour mettre l'attractivité de notre économie au service de la croissance et de la création d'emploi.

FO approuve l'amélioration de l'outil statistique servant au classement des pays d'accueil et d'implantation des Investissements directs étrangers (IDE).

Si la France occupe une place honorable au palmarès des IDE, celle, même modeste, acquise par les PECO et surtout par la Chine interroge sur les moyens mis en œuvre pour gagner des parts de marché. Peut-on constater, sans la dénoncer, la concurrence déloyale qui résulte d'un coût du travail inégalable, ou se taire sur la violation des Droits de l'Homme ? A ce sujet, nous tenons à souligner l'importance du respect des normes fondamentales de l'Organisation internationale du travail.

Le rapport démontre que si la performance française en matière d'IDE s'est infléchie, elle reste porteuse d'autant que la mondialisation la rend plus difficile.

Force ouvrière partage néanmoins le constat du déséquilibre régional.

Le groupe FO ne peut que soutenir les pistes de réflexion posées par le rapporteur, car il s'agit davantage de valoriser nos points forts, de coordonner nos politiques au plan national et européen, plutôt que d'adhérer à la libéralisation des marchés.

La complexité administrative doit effectivement faire place à la simplification.

Par contre, la préconisation de l'élaboration d'une hiérarchie relative au droit économique en fonction de la taille des entreprises mérite une clarification. Veut-on faire un sort avantageux aux entreprises labellisées et contraindre les petites au respect des normes de droit ?

FO soutient l'initiative d'une réflexion sur les prélèvements obligatoires au niveau européen intégrant la notion de mieux-disant fiscal, plutôt que légitimer la course au moins-disant .

Les Etats doivent pouvoir renforcer leurs points forts, dont les services publics, des moyens affectés dépendra la modernisation des infrastructures et la qualité des systèmes d'éducation-formation. Il est également indispensable de stimuler les programmes de recherche. Il faut donner de l'oxygène budgétaire aux investissements publics si nous voulons maintenir nos réseaux.

En conclusion, ce projet d'avis adopte une vision objective de l'attractivité du territoire. En proposant d'améliorer l'environnement nécessaire pour inciter les entreprises au choix français et en intégrant les risques de rejet provoqués par la rentabilité immédiate, il invite à rechercher des solutions pour attirer les IDE susceptibles de poursuivre notre expansion sans saborder l'essentiel de notre modèle. Si aucun amendement ne vient dénaturer le texte le groupe FO votera favorablement le projet d'avis.

### **Groupe de la coopération**

Cet avis permet de procéder à un « examen lucide » de l'attractivité de la France sans *a priori* doctrinaire. Ces derniers mois, de nombreuses études très médiatisées, aux conclusions d'ailleurs contradictoires, ont été publiées, et l'avis apporte de la sérénité au débat. La situation de la France du point de vue de l'attractivité apparaît très nuancée. Le renforcement de l'attractivité de notre pays passe par la consolidation de nos atouts. Des « secteurs d'excellence » comme l'agroalimentaire, les services, l'aéronautique, font la force de l'économie française. Alors que nos entreprises évoluent dans un contexte de plus en plus concurrentiel, la préservation et la consolidation de ces atouts doivent être prioritaires, ils ne sauraient être sacrifiés dans le cadre des négociations à l'OMC, tout particulièrement pour ce qui touche la propriété intellectuelle (notamment les appellations d'origine contrôlée par exemple). La diversité de nos territoires, notre patrimoine culturel et gastronomique, le secteur touristique, la qualité de nos infrastructures, notre système de protection sociale et la prise en considération des missions de service public, sont autant de cartes maîtresses dont dispose la France et qu'elle doit valoriser sans complexe.

Mais « *la France ne saurait se reposer sur ses acquis* ». Dans le quotidien de la vie des entreprises coopératives, la concurrence est rude à l'échelle européenne et mondiale. Le groupe est particulièrement attentif à certaines voies de progrès :

- une plus grande stabilité juridique et une simplification administrative devraient permettre à nos entreprises d'évoluer dans un environnement économique où les règles du jeu fixées par l'Etat sont claires ;
- la recherche d'une plus grande efficacité de la dépense publique. Pour autant cette recherche d'efficacité doit s'inscrire dans une politique de « mieux-disant fiscal » et non se traduire par un alignement par le bas. Cela ne sera possible que dans le cadre d'une coopération

- européenne renforcée, pour améliorer notre attractivité et notre compétitivité, tout en recherchant une certaine justice sociale ;
- une spécialisation de notre économie dans des produits avec valeur ajoutée, qui nécessite de mobiliser pleinement les capacités de recherche et de développement de notre pays, ainsi que notre système de formation et d'encouragement à l'innovation.

L'attractivité ne peut se résumer à la vision qu'on a des tours de la Défense. Elle n'est pas l'apanage des grands groupes et grandes entreprises dont l'économie française a certes besoin. Les forces vives du pays, petites, moyennes et grandes y participent également. Les entreprises ancrées dans les territoires, comme les PME-PMI et d'autant plus les coopératives qui s'interdisent le choix de la délocalisation, sont autant de moyens de conforter l'emploi et la valeur ajoutée de l'ensemble du pays. Les coopératives ne peuvent s'exonérer des marchés européens et mondiaux et exportent fortement. Pour ce faire, elles utilisent et valorisent les atouts du pays - son image, ses terroirs - elles ont donc besoin que l'attractivité de la France soit renforcée et elles entendent y contribuer. Le groupe de la coopération souscrit à cette injonction « *ne gaspillons pas nos forces* », essayons au contraire de nous mobiliser pour gagner dans l'avenir !

### **Groupe des entreprises privées**

Situation bien singulière que celle qui a conduit notre Assemblée à devoir se prononcer deux fois sur un projet d'avis en réponse à la saisine gouvernementale sur l'attractivité de la France. Celui présenté par Jean-Marie Gorse le 23 octobre 2002 n'a pas été voté pour les raisons que l'on sait. Le groupe des entreprises privées ne peut que confirmer les analyses et les propositions qui avaient alors motivé son vote favorable.

Mais nous voulons saluer le dévouement du Président de la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture qui a accepté la tâche délicate de rapporteur en de telles circonstances. Nous saluons son souci d'aboutir à un texte susceptible d'un consensus aussi large que possible.

En même temps, nous souhaitons réaffirmer qu'il est de l'intérêt du Conseil économique et social pour sa crédibilité, et de l'intérêt de la France pour sa croissance et son emploi, que la question de l'attractivité de l'espace économique français - qui concerne la collectivité nationale tout entière -, soit abordée avec lucidité, sans préjugés, ni tabous.

Malheureusement, notre groupe ne retrouve pas dans le présent avis certaines des orientations fortes qui lui paraissent essentielles pour améliorer l'attractivité de la France en Europe. Le rapporteur ne manque pas de suggérer les domaines où il faut agir avec énergie, comme l'efficacité des dépenses publiques, la formation, la restauration de l'image que des décideurs économiques peuvent avoir de la France...

Nous pensons qu'il faut être plus explicite sur les constats et moins timide dans la formulation de « *propositions précises* », pour reprendre les termes mêmes de la saisine du Premier ministre.

Ce n'est pas dénigrer la France que de reconnaître ses faiblesses et ses handicaps pour mieux les corriger. Lorsque les gouvernements néerlandais ou britannique établissent un bilan d'attractivité de leur pays, sans hésiter à se donner parfois des cartons rouges, ils n'ont pas - et surtout ne donnent pas - l'impression de se livrer à une opération de démolition. Ils participent plutôt à une prise de conscience nationale des enjeux et à une mobilisation de leur population autour de quelques priorités pour améliorer l'efficacité de leur économie, et ce faisant l'image de leur pays à l'étranger.

Maintenir les activités sur notre sol, faire prospérer les entreprises qui y sont installées et en attirer de nouvelles, suppose une politique active de l'offre, à l'instar de celle des autres pays européens qui ont fait de l'attractivité la priorité de leur politique économique. Et celle-ci doit être commandée par une exigence « d'eurocompatibilité » qui concerne évidemment la fiscalité, mais aussi l'environnement juridique et institutionnel, la recherche et l'innovation, les infrastructures, les conditions du dialogue social.

Dans tous ces domaines, la France doit travailler à une convergence ou une harmonisation avec nos voisins européens. Il relève d'une volonté forte de l'ensemble du corps social, que nous représentons ici, de ne pas laisser se creuser les écarts avec nos partenaires européens, mais de les réduire. Il faut non seulement faire mieux qu'avant mais au moins aussi bien qu'ailleurs. C'est en ces termes qu'il faut aborder la question de l'attractivité. Il en va de la croissance et de l'emploi à moyen terme dans notre pays.

Je rappelle trois des orientations qui nous paraissent essentielles que nous ne retrouvons que très partiellement dans le présent avis :

- dès lors que la compétition s'est élargie aux territoires et aux systèmes publics, il importe de maîtriser la dépense pour alléger les prélèvements. Oui au "mieux disant" prôné par le rapporteur, s'il signifie une plus grande efficacité pour un coût moindre. La solution existe: elle a pour nom la réforme de l'Etat ;
- le travail doit être réhabilité comme valeur, et les compétences reconnues et rémunérées comme dans les pays voisins. L'attractivité, c'est aussi un système de prélèvements équitable qui ne pénalise pas ceux qui travaillent, qui créent, qui prennent des risques en France ;
- améliorer l'image de la France, c'est répondre à l'attente de ceux qui veulent s'y installer, par une politique aussi incitative que dans les pays voisins.

Enfin, le texte, qui se veut très consensuel, comporte des formulations susceptibles d'interprétations diverses. Nous aurions gagné à ce que soient levées certaines ambiguïtés, en énonçant par exemple clairement dans cet avis quelques propositions concrètes majeures.

Il est pour le moins paradoxal qu'un avis du Conseil économique et social sur l'attractivité de la France ne soit pas soutenu par les représentants des entreprises privées. Comment sera lue une telle partition de notre Assemblée sur ce sujet, par ceux-là justement qui sont les plus attentifs à l'évolution de l'attractivité de notre pays pour arrêter leurs choix stratégiques, qu'il s'agisse des pouvoirs publics ou des décideurs économiques ? Ce sera finalement un mauvais

coup pour l'image de la France, au redressement de laquelle nous sommes tous attachés.

### **Groupe des entreprises publiques**

Nous partageons l'analyse faite dans le projet d'avis sur l'extrême difficulté à définir le concept même d'attractivité d'un pays, à le mesurer en valeur absolue et, *a fortiori*, à établir des comparaisons internationales.

Le texte analyse longuement la multiplicité des critères dits « *qualifiants* », « *discriminants* » et « *différenciants* ». Que peut-on en tirer comme enseignement ?

- D'abord, qu'aucun pays ne peut être, en même temps, en tête sur tous les critères : il y a, en effet, incompatibilité entre certains d'entre eux : on ne peut pas avoir simultanément la meilleure qualité des infrastructures, de la couverture sociale, du système éducatif et de santé et les prélèvements obligatoires les plus faibles ! Or, dans la pondération entre ces critères, pour un investisseur donné, tout dépendra de la nature de son projet et de son pays d'origine...
- Ensuite, il est contradictoire de vouloir être attractif pour des services à haute valeur ajoutée et en même temps pour des industries à basse qualification : veut-on être le pays d'accueil d'activités à conditions de travail dégradées comme certaines fabrications de produits bas de gamme ?

Nous adhérons au constat suivant lequel rien en l'état des études objectives disponibles et des débats entre économistes sur les méthodes mêmes d'évaluation du degré d'attractivité ne permet de conclure que la France serait insuffisamment attractive, comparée aux principaux pays développés. Mais nous devons réfléchir et formuler des propositions pertinentes pour le rester durablement et pour l'être encore plus demain.

Le groupe des entreprises publiques se félicite que les deux écueils du sujet : diaboliser ou sacrifier la dépense publique, aient été évités.

Le thème du « toujours moins de dépenses publiques » relève de l'idéologie et non de la science économique puisque la qualité des infrastructures d'un pays est un des éléments majeurs de son attractivité.

Le slogan du « toujours plus de dépenses publiques » relève, lui, de la théologie : il est non rationnel car il pose en postulat que toute dépense, parce qu'elle est d'origine étatique, est intrinsèquement économiquement utile.

C'est, évidemment, l'analyse de l'efficacité relative d'une dépense comparée à une autre ou à une baisse des prélèvements qui doit être réalisée, d'où l'importance, soulignée par l'avis, d'un dispositif d'évaluation des politiques publiques.

Notre groupe est favorable à la recherche de « l'eurocompatibilité » par opposition à la course « au moins-disant » fiscal et social qui condamnerait tout notre continent à un lent déclin. Il partage l'analyse sur le fait que l'objectif central doit être le renforcement de la coopération européenne pour aller, par l'harmonisation progressive, vers la convergence qui, seule, permettra de réaliser

otre objectif « du mieux-disant » que l'Europe doit devenir face à ses concurrents américains et asiatiques.

Néanmoins, nous constatons que la bureaucratie européenne contribue, aujourd'hui, à rajouter sa propre complexité à celles de nos réglementations nationales : la conception du contrôle des concentrations par le commissaire chargé de la concurrence n'est pas de nature à contribuer à l'attractivité de l'Europe. La complexité du Droit du Travail est une réalité, assez largement reconnue, qui incontestablement ne facilite pas l'attractivité.

Enfin, le groupe des entreprises publiques s'associe au véritable cri d'alarme lancé face à l'effondrement de notre recherche et sur la dégradation rapide de son efficacité qui est une menace grave pour l'avenir de notre pays.

Le groupe des entreprises publiques a voté le projet d'avis.

#### **Groupe des français de l'étranger, de l'épargne et du logement**

**M. Gérard** : « Qu'est-ce qui peut bien donc, pour un investisseur, distinguer l'attractivité d'un territoire par rapport à celle d'un autre ? L'expérience de nos compatriotes à l'étranger permet d'apporter au moins un début de réponse à cette question, et la voici : ce n'est certainement pas sur la base d'un seul critère ou type de critères que l'investisseur prend sa décision. En effet, si tel n'était pas le cas, tous les Français à l'étranger qui y ont créé leurs propres affaires seraient concentrés dans un seul pays. Ceci n'est heureusement pas le cas : ils sont implantés dans tous les pays du monde, y compris ceux qui, apparemment, sont les moins attractifs. Le rapport et l'avis qui nous sont présentés aujourd'hui prennent bien en compte cette réalité et nous nous en réjouissons.

Autre élément intéressant de ceux-ci : ils soulignent à juste titre qu'il ne suffit pas de lutter contre ses faiblesses pour gagner de l'attractivité, mais qu'il faut aussi conforter ses points forts. Et cela me rappelle, comme Français à l'étranger, le souvenir de la grande ambition d'un ministre qui venait de faire adopter le décret portant compétences et organisation de son ministère en ne retenant quasiment pour seul objectif que celui de développer l'élevage dans les zones arides ! Il est vrai que c'était au temps de la planification centrale visant principalement à tenter d'équilibrer le développement de toutes les régions du pays. Evidemment, il n'a pu y parvenir, gaspillant ainsi les rares moyens disponibles en essayant d'acclimater les bovins dans des zones ne leur convenant pas du tout, plutôt que de développer les points forts de ce pays, à savoir l'élevage dans les zones propices.

Enfin, autre motif de satisfaction, le rapport et l'avis - cela est encore trop rare dans nos travaux et mérite donc d'être souligné -, fait une place aux Français à l'étranger. En effet, il souligne tout l'intérêt qu'il y aurait pour notre site France à les voir mobilisés pour en faire connaître les vertus.

Les premières conclusions toutes provisoires que je tire du démarrage à Bangkok de l'étude en cours intitulée « *Un atout pour la France, les entreprises créées par nos compatriotes à l'étranger* », montrent que :

- 50 % de ces compatriotes et 35 % de leurs clients importent des produits français ; 65 % d'entre eux disent en outre leur conviction d'être utiles à la promotion des technologies et produits français ;
- 55 % contre 15 %, les autres ne se prononçant pas sur ce point, affirment qu'un Français qui crée son entreprise à l'étranger va développer un courant d'affaires avec la France ;
- et 65 % contre 5 % affirment aussi qu'ils vont contribuer au rayonnement français à l'étranger.

C'est dire qu'en effet, comme le demande l'avis, ces Français, pour peu que l'on s'intéresse à eux, qu'on encourage leur développement plutôt que de les stigmatiser - car les raisons de leur implantation à l'étranger relèvent principalement « des circonstances » : ils étaient à 74 % salariés dans leur pays d'accueil avant de monter leur affaire -, et qu'on les mobilise - ils sont très largement demandeurs de « réseaux » - pourraient contribuer efficacement à l'amélioration de l'image du site France auprès des investisseurs du pays où ils résident.

Pour ces différentes raisons, le groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et de logement apportera ses voix pour l'adoption de cet avis ».

### **Groupe de la mutualité**

Une analyse rigoureuse montre que les études comparatives en matière d'attractivité manquent de crédibilité. L'avis en décèle les causes qui résident principalement dans l'ambiguïté du concept même, mais aussi dans le choix des facteurs et les mauvaises pondérations qui leur sont affectées. Ainsi, les difficultés économiques qui ont résulté des effondrements boursiers, le plus souvent sans lien avec une appréciation objective de la situation économique, obligent à s'interroger sur les outils de mesure de l'attractivité. La capacité à atteindre des objectifs de rentabilité excessifs, ne peut être le seul critère susceptible de mesurer l'attractivité d'une économie et a fortiori d'un territoire. D'ailleurs, la science économique a récemment pris conscience de la nécessité de dépasser la seule approche quantitative, et de prendre en compte la psychologie des acteurs.

La taille des marchés s'avère, à l'usage, un facteur décisif et c'est par l'Union européenne que cette taille atteint un seuil d'attractivité à la hauteur de la mondialisation de l'appareil économique. Or, en Europe, la mesure des investissements étrangers place plutôt la France dans une position favorable, d'autant que la structure des flux de capitaux vers l'étranger et venant de l'étranger, se rapproche, pour la France, des situations comparables de pays avancés.

L'avis retient des propositions qui ont l'approbation du groupe de la mutualité et qui, d'une part, visent à corriger les faiblesses du « site France », tout en confortant, d'autre part, ses atouts. Quant à la correction des faiblesses, le

groupe approuve les mesures qui visent à améliorer l'image de la France, à simplifier la réglementation, à revisiter le droit du travail. Sur la fiscalité des entreprises, la volonté d'agir va de pair avec une prudence nécessaire. Définies en termes mesurés, ces propositions, emportent globalement l'accord de la mutualité.

Toutefois, le groupe tient à exprimer sa sensibilité sur la question des prélèvements obligatoires. Il faut veiller à ce que, pour réduire un supposé handicap, l'on ne fragilise de vrais atouts, que le projet se fixe précisément pour objectif de renforcer. Les prélèvements financent en effet, pour une large part, les grandes infrastructures, l'enseignement, la recherche... Et s'il est vrai que le train de vie de l'Etat en représente une fraction, encore faut-il remarquer que les dépenses de fonctionnement des administrations supportent favorablement les comparaisons européennes, y compris avec des pays comme le Royaume-Uni réputé plutôt libéral.

Quant aux prélèvements sociaux, les masses financières collectées sont immédiatement redistribuées et entretiennent, avant tout, la consommation donc la croissance et l'emploi. Dans une économie mondialisée dont les soubresauts laissent après eux un cortège de véritables drames humains, nul ne peut donc imaginer que les dispositifs de protection se relâchent.

Le groupe de la mutualité fait sienne la conclusion de l'avis, en insistant sur d'autres aspects que celui du développement des places financières - outil de volatilité et de déséquilibre des économies -, comme le renforcement de l'espace économique et social européen, la stabilité juridique ou la simplification des pratiques administratives, et plus particulièrement le redéploiement et le renforcement des investissements d'infrastructures et de la formation des hommes, qui sont la seule vraie richesse d'un peuple.

Le groupe de la mutualité a approuvé cet avis.

### **Groupe de l'Outre-mer**

L'avis rappelle fort justement le caractère éminemment relatif d'un certain nombre de prétendues vérités, complaisamment rappelées en fonction d'objectifs parfois fort différents du maintien et du renforcement de l'attractivité de notre économie et de notre territoire.

Et en premier lieu, cette vérité qu'une décision d'investissement est le résultat de bon nombre de facteurs dits qualifiants et de facteurs dits différenciants et que, de ce point de vue, la situation de notre pays est loin d'être la plus mauvaise.

De même, le groupe de l'Outre-mer se réjouit que soient ramenés à de plus justes proportions ces classements baroques où la France est classée après Haïti pour les dépenses publiques ou derrière la Slovénie. Les conseillers du groupe de l'Outre-mer sont bien placés pour connaître la vraie situation d'Haïti, et affirmer qu'il n'y a heureusement pas de comparaison possible, même avec l'Outre-mer français.

En revanche, il faut aussi accepter le miroir que tend l'avis et accepter l'idée que le déficit d'image de notre pays est certainement préjudiciable à son attractivité. La querelle récente à propos du tourisme antillais a été un bon

exemple des effets particulièrement néfastes qu'une querelle franco-française peut avoir sur l'opinion internationale. Fallait-il alerter nos concurrents régionaux et internationaux sur la complexité et l'opacité parfois de notre droit social et fiscal, pour pouvoir engager une négociation sur ce sujet avec les pouvoirs publics ?

L'avantage comparatif que nous donne notre position ultra-marine, fort justement relevée dans l'avis, est contrecarré par le poids sur les coûts d'exploitation d'une législation sociale plus protectrice que l'absence ou le caractère symbolique de celle-ci dans des pays voisins. Comme le relève justement l'avis, la solution ne passe pas par une régression sociale, mais par une remise à plat des conditions de valorisation des atouts qu'offre l'Outre-mer.

Le groupe de l'Outre-mer partage bien évidemment cette lapalissade que les recettes fiscales et sociales servent à couvrir les dépenses publiques actuelles et passées indispensables au fonctionnement des services publics. Ajoutons, pour notre part, la solidarité nationale, si indispensable pour l'Outre-mer. En ce sens, s'il faut pour des raisons de compétitivité internationale stabiliser le niveau des prélèvements obligatoires, il faut impérativement veiller à ce que cela ne se traduise pas par une dégradation relative de la situation des régions et des populations d'Outre-mer ; il ne faut pas ralentir l'effort de solidarité nationale et européenne. En revanche, il faut veiller à assurer l'efficacité optimale de la dépense publique.

En même temps, et parce que nous sommes, Outre-mer, directement affrontés à la concurrence de nos voisins immédiats, dans le tourisme ou dans les quelques spécialisations agricoles qui nous restent encore, nous avons bien conscience de l'impérieuse nécessité de maintenir et renforcer notre attractivité.

La solution n'est donc pas tout l'un ou tout l'autre, ou l'un contre l'autre. Le groupe de l'Outre-mer ne peut accepter que soient opposés nécessité de la dépense publique, d'investissement et de solidarité, et prélèvement fiscal et social, droit à la dignité des travailleurs et rigidités du Code du travail.

Dans cette optique, l'idée de réflexion globale et de démarche systémique que propose l'avis, l'idée d'utiliser les potentialités offertes par la coordination européenne, s'opposant à une démarche de recherche à tout prix d'avantages comparatifs, paraît certainement difficile, mais prometteuse. Ce n'est pas parce que le chemin est difficile qu'il faut refuser de l'emprunter.

Pour ces raisons, le groupe de l'Outre-mer a voté pour l'avis.

### **Groupe des personnalités qualifiées**

**M. Pasty** : « D'entrée de jeu, je déclare que je voterai ce rapport. Le sujet était complexe car la notion d'attractivité d'un territoire est difficile à cerner et les propositions formulées par le rapporteur sont de bon sens. Il insiste à juste titre sur la valorisation des potentialités de notre main d'œuvre active, sur l'importance des infrastructures, et sur l'effort global qui doit être fait en matière de dépenses de recherche et de développement. Malgré cela, certains aspects de l'attractivité de la France auraient dû faire l'objet de propositions de réformes plus précises. D'une manière plus générale, le diagnostic sur la fiscalité française à la fois trop lourde, trop complexe, trop changeante, et trop inéquitable est

esquisssé dans le projet d'avis, mais je regrette que l'on en soit resté au stade du constat alors que ce diagnostic est partagé par les institutions nationales et internationales.

Il est tout à fait anormal de lier la question de la réforme fiscale au débat théologique sur le niveau des dépenses publiques. Une fiscalité intelligente est celle qui a pour finalité principale de financer les dépenses publiques, quel qu'en soit le niveau, tout en favorisant la croissance et l'emploi. Cela suppose des assiettes suffisamment larges avec des taux modérés, et qui vise à une certaine neutralité pour ne pas fausser les choix des contribuables agents économiques. Une remise à plat totale de notre fiscalité s'impose non seulement pour des raisons d'efficacité et d'équité, mais aussi pour ne pas biaiser les choix d'investissement. La réforme fiscale dont l'urgence est suggérée dans le projet d'avis permettrait non seulement de lever un des handicaps pénalisant l'attractivité de notre territoire, mais aurait un effet stimulant sur l'ensemble de notre économie. Il faudrait enfin que les bases de la réforme fassent l'objet d'un consensus, d'un pacte républicain, entre les principaux partis de gouvernement, afin de garantir un cadre fiscal stable. Pourquoi dans ces conditions ne pas envisager une saisine de notre assemblée sur le thème : « Une fiscalité intelligente, au bénéfice de l'emploi et de la croissance » ?

**M. Taddéi :** « La France comme tout pays a un devoir d'attractivité. La difficulté est de définir cette notion qui repose sur des facteurs tant objectifs que subjectifs. Question d'abord subjective, question d'image : que penser de la campagne de dénigrement menée par une partie de la presse financière anglo-saxonne et qui trouve d'étranges relais dans notre pays ? Je félicite le rapporteur de ne pas être tombé dans cet auto-dénigrement qui sert précisément ceux qui veulent faire de la France un pays de répulsion. Pour ce qui est des facteurs objectifs, la France se porte plutôt bien. Mais si l'on cesse de raisonner sur des moyennes, on constate une différence extraordinaire d'attractivité entre les régions françaises. La différence entre les régions françaises, voilà un grand sujet qui conduit à éviter les généralisations hâtives en matière d'attractivité comparée ! Et si nous nous demandons comment faire pour valoriser nos atouts, il y a peut-être un point qui aurait mérité d'être développé : le problème d'une attractivité d'une nature différente à l'intérieur même de la zone euro ou dans la zone non euro par rapport au reste du monde. Au sein de la zone euro, il faut absolument développer l'harmonisation sociale et fiscale. On ne sera peut-être pas d'accord ensuite sur le niveau auquel on la fait : certains désirent faire une harmonisation vers le bas, modèle irlandais, d'autres vers le haut, modèle danois. Si nous passons de la question de la zone euro à la question vis à vis du reste du monde, il faut répondre à la question du rapport qualité-prix et du choix d'une stratégie du « moins disant » en cherchant à tout prix à devenir plus attractif que le Caucase ou Haïti, ou au contraire du « mieux disant » qui chercherait sans cesse à améliorer la qualité de nos produits, de nos services et de notre formation. On ne peut tenir à la fois une politique de « mieux-disant » et une politique de « moins-disant ». Vous avez su garder un équilibre, M. le Rapporteur, et vous êtes très convaincant pour dire qu'il faut savoir changer. Le tout est de savoir dans quel sens. Il y en a qui veulent changer dans le sens du « moins-disant », c'est-à-dire qu'ils veulent faire reculer la France dans sa position de la division internationale du travail pour nous rapprocher des pays à

faibles coûts de main d'œuvre, et ceux qui veulent faire une politique du « mieux disant » en insistant sur le fait qu'ils veulent changer les choses dans ce pays. Ils veulent que nous soyons plus attractifs, mais ils veulent que la France ne cesse pas de monter en qualité et en gamme dans la division internationale du travail.

Voilà pourquoi, je voterai le projet d'avis car votre texte est un tel travail d'équilibre qu'il faut se maintenir sur le fil où vous êtes ».

### **Groupe des professions libérales**

Lors de la plénière d'octobre dernier consacrée à ce même sujet, le groupe des professions libérales a approuvé le travail important fourni par le précédent rapporteur. Il a alors souligné les points forts de son rapport, notamment la capacité à dégager une vision globale de l'attractivité. La judicieuse distinction entre les critères objectifs d'attractivité et la perception des investisseurs nous avaient également paru bienvenues, en particulier dans les propositions concrètes qui en découlaient.

Le groupe des professions libérales a alors regretté que la contrainte de calendrier oblige le rapporteur à traiter de façon partielle un certain nombre de thèmes structurant l'attractivité du territoire français : fiscalité, complexité réglementaire, nécessaire adaptation des prestations des services publics, ou attractivité de la place financière de Paris.

Le talent du rapporteur a été, dans ce contexte difficile, de se nourrir du travail considérable de son prédécesseur tout en tirant profit de ce nouvel examen pour affiner et approfondir des points qui restaient en suspens. Certes, les nécessaires compromis l'ont sans doute conduit à traiter avec plus de facilité et d'abondance de nos atouts (services publics, infrastructures, santé, éducation, cadre de vie), alors que le point central de ce sujet reste bien les faiblesses qui expliquent le besoin de relancer l'attractivité du territoire français.

Sur le fond, il apparaît que la mission impartie à notre assemblée était non pas l'inventaire des forces et faiblesses de l'économie française (avec le risque d'alimenter, dans un sens comme dans l'autre, les clichés qui circulent sur ce sujet), mais d'évaluer les moyens concrets d'améliorer la perception par les investisseurs étrangers du « site France ». Le rapporteur a su éviter, à la fois le discours « politiquement correct » sur les vertus du système français, mais aussi l'étude économique théorique, déjà réalisée par de nombreux organismes internationaux, avec les limites et les insuffisances que l'on sait.

Il s'agissait finalement de se mettre « dans la peau » de l'investisseur étranger, de façon honnête et objective, et le rapporteur y est parvenu et les priorités ciblées de l'avis nous paraissent bonnes. Le groupe des professions libérales regrette simplement que leur analyse ne soit pas plus fouillée, compte-tenu de l'importance des enjeux :

- la fiscalité française, tant par son poids que par sa complexité, continue de poser un réel problème, en dépit d'efforts continus faits par les gouvernements successifs depuis 10 ans. Dans un marché européen de plus en plus intégré, la « concurrence fiscale » pèse toujours plus lourd sur notre compétitivité. Sans tomber dans la caricature des paradis fiscaux proches ou exotiques, la fiscalité de nos

- principaux concurrents à l'implantation d'investissement ou à l'attraction de capital humain constitue un handicap qui va croissant ;
- sur ce point, le rapporteur ne reprend pas un sujet, il est vrai déjà traité par notre assemblée, qui est celui de la fuite des cerveaux ou, dans le cas présent, de la difficulté à attirer des cerveaux en France. Or, l'attractivité de la France ne s'adresse pas seulement à des capitaux, mais à des hommes et à des capacités qui peuvent apporter énormément à notre pays. Il n'est que de voir le rôle des chercheurs, des entrepreneurs, des cadres étrangers aux Etats-Unis pour comprendre le retard de la France en la matière. Pour cela, notre pays doit impérativement restaurer son image fiscale (parfois en décalage, d'ailleurs, avec la réalité), mais aussi créer une image de dynamisme susceptible d'attirer les entrepreneurs et la main-d'œuvre hautement qualifiée ;
  - le « déficit d'image » de la France est un vrai problème. La clarté des règles de droit, le recours plus facile aux juridictions, la simplification administrative et sociale sont des sujets d'autant plus importants que ce sont des thèmes qui alimentent l'image caricaturale de notre pays. Il s'agit de faire passer de nouveaux messages hors de nos frontières.

Dans le même esprit, l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique, qui est évoquée à la marge de ce sujet, constitue en fait un thème transversal dans toutes les analyses du Conseil. Il doit être réaffirmé comme une des priorités de l'action publique ; celle-ci sera jugée, autant par les investisseurs étrangers que par nos propres acteurs économiques. Comme le dit le rapporteur, l'Etat a un rôle comme facteur d'attractivité et non simplement comme promoteur de celle-ci. Il se doit d'être exemplaire. Sa réforme, même si c'est un serpent de mer, doit être plus que jamais d'actualité.

Par son vote positif, le groupe des professions libérales souhaite apporter sa contribution à l'amélioration de l'attractivité du territoire national, facteur de rayonnement international, de développement économique et d'équilibre régional. Cela lui semble d'autant plus important qu'il s'agit d'un processus continu, l'attractivité, notion subjective et immatérielle, n'étant jamais acquise pas plus qu'elle n'est définitivement perdue.

#### **Groupe de l'UNAF**

« *L'attractivité de l'économie française au service de la croissance et de l'emploi* » est une question essentielle pour l'avenir de notre économie dans un environnement mondial évolutif. L'approche du sujet à partir d'une étude approfondie des investissements directs étrangers comme mesure de l'attractivité française, secteur dans lequel notre pays occupe une place remarquable, a permis de saisir leur valeur globale et les évolutions, ainsi que d'en souligner les points d'incertitude. L'avis recommande d'ailleurs de prendre les mesures adaptées pour maintenir notre position et celle de l'Europe dans le contexte international concurrentiel actuel, confortant ainsi les points forts d'attractivité de notre économie.

Le groupe de l'UNAF partage pour l'essentiel les propositions de l'avis. Il souhaite faire quelques remarques, soulignant certains aspects qui auraient mérité d'être mieux pris en compte :

- certains atouts relatifs à *l'agrément de la vie, l'enracinement dans un espace de qualité, l'originalité des modes de développement* (variété des paysages, équipements de loisirs, attraits touristiques, richesse environnementale et patrimoniale), contribuent à la fixation des entreprises et des hommes et au développement.
- *les spécificités régionales de développement et d'attractivité* dans les domaines technologiques, de formation, de recherche et développement, constituent de puissants pôles d'excellence avec les métropoles régionales qui, outre un rayonnement européen et international, ont une capacité à attirer et fixer des capitaux externes.
- dans un contexte européen en vieillissement rapide, *la démographie de notre pays constitue un atout en terme de potentiel d'activité*. Sa main d'œuvre y est reconnue par sa qualité. Tout développement doit se concevoir en prenant en compte le capital humain, mais aussi l'environnement social et familial. Le groupe de l'UNAF appuie les propositions de l'avis visant à valoriser au mieux la formation et la formation tout au long de la vie, renforçant ainsi l'attractivité des territoires.
- enfin, l'avis insiste avec raison sur *les atouts d'une recherche-développement de qualité* et sur la nécessité d'en améliorer l'efficacité. Dans une économie mondialisée, les performances des entreprises, des laboratoires, des universités, doivent être soutenues et renforcées, en particulier pour promouvoir des technologies avancées et des productivités conformes au concept de développement durable et aux aspirations des populations. Cette orientation est essentielle dans une analyse prospective. L'économie devrait s'organiser sur des bases nouvelles intégrant de nouveaux facteurs d'attractivité tels que la gestion des patrimoines, la réduction des rejets de gaz à effet de serre, une meilleure prise en compte des coûts d'externalité dans les *process* industriels, dans la productivité, une conformité avec les aspirations des populations, ... Ces progrès concernent tous les domaines des activités économiques, la France devant faire la preuve de ses performances et donc d'une attractivité porteuse d'emplois.

Le groupe de l'UNAF a voté en faveur de l'avis.

#### **Groupe de l'UNSA**

L'économie - les gestionnaires des fonds de pension en savent quelque chose - est une science pleine d'aléas. L'avis souligne à juste titre à quel point « l'attractivité d'une économie est une question éminemment relative ». La problématique doit donc être évaluée dans son contexte et en fonction de son évolution.

Par rapport à qui et à quoi la France est-elle attractive ? Et dans quels domaines l'est-elle plus ou moins qu'auparavant ?

Rappelons d'abord que notre pays dispose de nombreux atouts dont l'avis fait état :

- il est le quatrième exportateur du monde, au second rang pour les services avec une démographie plutôt favorable, des performances industrielles et technologiques reconnues, des grandes entreprises mais aussi des petites et moyennes entreprises leaders en Europe ou dans le monde. Il est le deuxième marché d'Europe. Cet inventaire non exhaustif devrait nous inspirer un optimisme raisonnable ;
- la qualité des infrastructures françaises de télécommunication, de transport et de logistique est un atout concurrentiel incontestable ;
- dans le domaine de la recherche et du développement le potentiel scientifique est réel, le dépôt des brevets se situe mieux que dans la moyenne européenne. Des marges de progression sont possibles et souhaitables. C'est pourquoi, on peut s'interroger - mais l'avis ne le propose pas - sur l'opportunité de diminuer en 2003 les crédits de recherche de l'Etat comme ceux des entreprises.

En une décennie, la France a connu un niveau de capitalisation boursière proche des Etats-Unis, devant la Grande-Bretagne et l'Allemagne.

Presque aussi bien que pour les capitaux, la France est le deuxième pays d'accueil des étudiants étrangers en Europe. Enfin, nous disposons d'un des trois premiers bassins d'emplois qualifiés.

Sur de telles bases, nous pouvons fort légitimement conclure que notre pays dispose des moyens pour améliorer ses performances et corriger ses défauts.

Mais ces défauts, faut-il les résumer sous la dictée de l'OCDE : trop de secteur public, trop de réglementation, trop de revenu minimum ? Il eut été plus simple de dire « pas assez de pauvres ».

L'avis souligne les efforts entrepris par notre pays pour tenir compte de ces critiques. Jusqu'où les efforts doivent-ils porter si nous voulons, comme le veut la conclusion de l'avis, « refuser d'opposer efficacité économique et justice sociale ».

Des harmonisations dans divers domaines, sont souhaitables au niveau européen. Mais elles ne sont possibles que si l'Europe se dote véritablement d'un gouvernement économique et impulse des politiques industrielles opérationnelles. Faute de quoi, c'est la course au dumping social qui s'organise.

Quant au « dumping » des indicateurs de compétitivité et d'attractivité en tous genres, nous partageons le point de vue selon lequel « il convient de bien préciser ce que ces données recouvrent exactement et les difficultés de leur interprétation ». C'est pourquoi, le Conseil économique et social pourrait contribuer à la mise au point d'indicateurs pertinents et objectifs - de préférence sans a priori idéologique - en sorte d'apprécier la situation de notre pays et l'application des politiques publiques en matière d'attractivité.

En conclusion, les analyses et les propositions de l'avis, sont l'expression d'une volonté constructive et raisonnable.

La nature du sujet traité rend difficile l'adhésion complète à chacune des propositions, mais au total l'UNSA a apporté son approbation.

## LISTE DES ILLUSTRATIONS

Tableau 1 : Le stock d'investissements directs étrangers en France .....	10
Tableau 2 : Le stock d'investissements directs français à l'étranger .....	11
Tableau 3 : Le stock d'investissements directs étrangers dans le monde par pays ou région d'accueil.....	13
Tableau 4 : Le stock d'investissements directs étrangers dans le monde par pays ou région d'origine.....	14
Tableau 5 : Efficacité des dépenses totales de R&D de 1992 à 1998 .....	45
Graphique 1 : Evolution des recettes et de la dette publiques des pays de l'Union européenne entre 1991 et 2001 .....	31
Encadré 1 : La délicate mesure de l'attractivité d'un territoire.....	18