



## Les conditions territoriales de la réindustrialisation

Chloë Vidal

directrice de recherche à l'Institut Destrée

Namur, le 14 décembre 2018

---

Dans cette analyse, nous tenterons d'appréhender les conditions territoriales de la réindustrialisation. Or, favoriser un développement dynamique et équilibré du territoire suppose de travailler ensemble, de s'inscrire dans des stratégies interterritoriales / interrégionales, selon des logiques de proximité – avec les régions voisines – ou selon des logiques de connexité – avec des métropoles ou régions plus lointaines. Pour y parvenir, il faut s'intéresser aux pays voisins, développer une capacité à intégrer la stratégie des pays voisins dans sa propre stratégie de développement, ainsi que nous avons déjà pu le souligner au cours de nos séminaires sur les relations transfrontalières<sup>1</sup>. Afin d'alimenter la réflexion sur les conditions territoriales de réindustrialisation, il nous a été confié la tâche d'observer la recomposition à l'œuvre du paysage industriel français.

Mais d'abord, qu'entend-t-on par industrie ? L'industrie regroupe des activités très diverses. Suivant l'analyse qu'en propose l'Observatoire des territoires, au Commissariat Général à l'Égalité des Territoires - CGET, on peut estimer que sa définition la plus large inclut quatre grands secteurs : les industries extractives ; les industries manufacturières ; la production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné ; la production et distribution d'eau ; assainissement, gestion des déchets et dépollution.

En nous appuyant sur le rapport d'analyse produit en 2018 par le CGET (*L'industrie dans les territoires français : après l'érosion, quel rebond ?*, Fiche d'analyse de l'Observatoire des territoires 2018, CGET), nous parlerons principalement d'industrie manufacturière, considérant qu'elle représente la catégorie se rapprochant le plus de la représentation d'une activité industrielle, soit de la fabrication de biens destinés à la consommation des ménages ou des entreprises. Selon l'INSEE en effet, « les industries manufacturières sont des industries de transformation des biens, c'est-à-dire principalement des industries de fabrication pour compte propre mais elles concernent aussi la réparation et l'installation d'équipements industriels ainsi que des opérations en sous-traitance pour un tiers donneur d'ordres ».

Ceci étant posé, nous pouvons, toujours suivant l'analyse du CGET, aborder successivement deux grands points : la recomposition du paysage industriel français en cours depuis 40 ans d'une part, la relance de politique industrielle avec des dispositifs innovants en France pour maintenir l'industrialisation dans les territoires d'autre part.

### **Une recomposition du paysage industriel français en cours depuis 40 ans**

---

<sup>1</sup> Cf. Feuillet de la Wallonie, *Réinventer l'action publique transfrontalière franco-wallonne*, Bulletin trimestriel n°44, février 2018, publié avec le soutien de la MOT et du Service public de Wallonie.

L'industrie reste la principale activité économique de l'Union européenne. À l'exception du sud de l'Allemagne et des pays d'Europe centrale (« cœur industriel » de l'Union européenne), l'industrie a reculé presque partout dans l'Union européenne au cours des vingt dernières années : l'Italie, le Royaume-Uni, même s'ils continuent de peser fortement dans la production européenne, ont connu une très forte érosion et une fragilisation de leur industrie. La part de l'industrie manufacturière dans l'ensemble de la valeur ajoutée de l'Union européenne (EU28) est passée de 19,6 % en 1995 à 16,3 % en 2017. Le nombre d'emplois dans cette même industrie manufacturière est quant à lui passé de 18,8 % du total des emplois en 1995 à 13,8 % en 2017 (soit une diminution de 5,9 millions d'emplois [- 270 000 par an]).

En dépit d'une lente désagrégation, l'industrie française demeure structurante en Europe. Et on assiste à une recomposition du paysage industriel qui semble progressivement inverser la tendance au déclin. En effet, l'industrie emploie 3,3 millions de personnes en France, soit 12,5 % de la population active occupée, et voit, pour la première fois depuis longtemps, plus de sites se créer que disparaître entre 2015 et 2017. Les premiers signes d'une reprise de l'activité, d'un rebond, se font sentir et la « réindustrialisation » constitue aujourd'hui l'une des priorités politiques. On peut ajouter qu'il y existe une industrie manufacturière assez « généraliste » et qui concentre, moins que l'Allemagne, les secteurs de hautes technologies. La France dispose de solides atouts pour relancer ses activités industrielles. Ces dernières sont diversifiées et irriguent quasiment tous les territoires (urbains comme ruraux). Des pôles d'excellence existent et leur structuration permet au pays de compter parmi les leaders de la production de hautes technologies en Europe. Notons que la Belgique (à l'instar de l'Italie et de Malte) a également un profil assez mixte mais avec des différences de niveaux technologiques entre industries encore plus marquées : hautes technologies (exemple analysé du Biopark à Charleroi) et basses technologies <sup>2</sup>.

En l'espace de quarante ans en France, on a assisté à une baisse spectaculaire des emplois industriels, en particulier dans les régions du Nord-Est, et une homogénéisation de leur répartition sur le territoire national. Une recomposition de la géographie industrielle s'est opérée : les zones d'emploi d'un grand quart Nord-Est de la France, qui étaient les plus industrielles, sont celles qui ont perdu le plus d'emplois industriels au cours des dernières décennies (la part des emplois industriels y a été divisée par 2 en 40 ans). Certes, globalement, les régions du Nord et de l'Est pèsent encore fortement dans l'industrie française, mais localement, c'est dans l'Ouest du pays que l'on retrouve majoritairement les zones d'emploi les plus en croissance et les plus orientées vers l'industrie. On assiste ainsi à une affirmation de l'Ouest et du Sud de la France comme territoires privilégiés de création de l'activité industrielle (Bretagne Pays de la Loire, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie, PACA et Auvergne-Rhône-Alpes).

Ce glissement géographique a participé à éloigner les territoires d'industrie français des espaces les plus moteurs de l'Union européenne. Deux grands ensembles macrorégionaux (Nord-Est vs Ouest et Sud) se sont dessinés, se différenciant par la structure de leurs tissus industriels (les établissements industriels localisés dans l'Ouest et le Sud du pays sont globalement de plus petite taille que ceux présents dans les régions Nord-Est).

---

<sup>2</sup> Selon la nomenclature Eurostat : **Hautes technologies** : Industrie pharmaceutique / Fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques. **Technologies moyennes à hautes** : Industrie chimique / Fabrication d'équipements électriques / Fabrication de machines et équipements n.c.a. / Industrie automobile / Fabrication d'autres matériels de transport. **Technologies moyennes à basses** : Cokéfaction et raffinage / Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique / Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques / Métallurgie / Fabrication de produits métalliques à l'exclusion des machines et des équipements / Réparation et installation de machines et d'équipements. **Basses technologies** : Industries alimentaires / Fabrication de boissons / Fabrication de produits à base de tabac / Fabrication de textiles / Industrie de l'habillement / Industrie du cuir et de la chaussure / Travail du bois et fabrication d'articles en bois et en liège, à l'exception des meubles ; fabrication d'articles en vannerie et sparterie / Industrie du papier et du carton / Imprimerie et reproduction d'enregistrements / Fabrication de meubles / Autres industries manufacturières.

En identifiant les zones d'emploi qui concentrent le plus les hautes technologies, lesquelles participent à la structuration de filières à forte valeur ajoutée qui peuvent irriguer les tissus économiques locaux, on peut mieux apprécier les capacités de rebond industriel des territoires français. Le zonage en aires urbaines<sup>3</sup> permet précisément d'interroger la localisation des industries selon les types de territoires. On remarque ainsi que les activités innovantes sont très largement concentrées autour des grandes métropoles : dans l'industrie manufacturière, les pôles de hautes technologies se structurent autour de Paris, dans les vallées de la Seine, du Rhône et de la Garonne mais également en Bourgogne Franche-Comté. Autrement dit encore, malgré quelques exceptions, les grands pôles urbains, qui accueillent de nombreux centres de recherches publics et privés, sont les espaces privilégiés d'installation des industries relevant des hautes technologies. À l'inverse, et comme le soulignent les travaux de l'économiste Francis Aubert, les territoires périurbains, mais également les petits et moyens pôles tout comme les territoires ruraux qu'ils structurent, se spécialisent davantage dans les activités de moyennes et basses technologies.

Malgré l'homogénéisation de la répartition des activités industrielles sur le territoire national et entre les différents types d'espaces, il existe donc une véritable dichotomie dans la localisation des activités selon leur niveau d'intensité technologique. Les enjeux à venir résideront certainement dans la capacité à tisser des liens entre ces différents types d'espaces afin de permettre aux territoires les plus innovants d'irriguer le reste du territoire national.

Le rebond de l'industrialisation reste en effet à confirmer. Afin de soutenir cette dynamique, une politique volontariste apparaît nécessaire. Comme nous avons pu le souligner lors de la précédente séance de la Plateforme consacrée à la question de la métropolisation, la théorie du ruissèlement relève du fantasme. Et il ne faut pas oublier que, comme a pu le rappeler Edouard Philippe, le Premier ministre français, depuis 1975, les villes de moins de 20 000 habitants ont perdu près de 440 000 emplois industriels. Or, ajoute-il, il n'est « pas de grande puissance économique sans grande puissance industrielle ».

## **Des dispositifs innovants en France pour maintenir l'industrialisation dans les territoires**

Afin de répondre à un enjeu de développement économique local, l'Etat entend soutenir l'effort des entreprises qui investissent dans les territoires pour s'y implanter, s'y agrandir, s'équiper et y créer de l'emploi durablement. On assiste ainsi à une relance de la politique industrielle en France, à la mise en place de dispositifs innovants pour maintenir et développer l'industrialisation dans les territoires.

Certes, il existe déjà de nombreuses aides à l'échelle nationale et régionale. Une offre pléthorique, qui manque encore de lisibilité et qui favorise les comportements opportunistes (autrement dit, les entreprises bénéficiaires sont rarement celles qui en ont le plus besoin, à savoir les PME). Pour autant, depuis quelques années les dispositifs existants évoluent. On peut citer notamment la Prime d'aménagement du territoire<sup>4</sup> (PAT) qui est devenue un véritable levier de développement des entreprises et de l'emploi local.

---

<sup>3</sup> Le zonage en aires urbaines (ZAU) de 2010 a été établi par l'Insee à partir des données du recensement de 2008. Il permet d'obtenir une vision des aires d'influence des villes (au sens d'unités urbaines) sur le territoire. Il partage le territoire en quatre grands types d'espaces : espace des grandes aires urbaines, espace des autres aires, autres communes multipolarisées et communes isolées, hors influence des pôles. Dans les espaces des grandes aires urbaines et des autres aires, on distingue les pôles et les couronnes de ceux-ci.

<sup>4</sup> <https://www.cget.gouv.fr/prime-damenagement-territoire-pat>

Encadré par la réglementation européenne, le nouveau régime applicable à la PAT 2014-2020 recentre le dispositif sur le soutien aux TPE et PME. La PAT est désormais exclusivement réservée aux projets mis en œuvre dans les communes appartenant à l'une des zones d'aide à finalité régionale (AFR)<sup>5</sup>. En quelques mots, la PAT est une aide directe de l'Etat à l'investissement des entreprises des secteurs de l'industrie et des services. Elle promeut l'implantation et le développement de projets créateurs d'emplois et d'activités durables dans les communes des zones d'aides à finalité régionale (zone AFR), qui sont prioritaires en termes d'aménagement du territoire. Une aide que le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) instruit à travers la commission interministérielle des aides à la localisation des activités (Ciala).

Parmi les bénéficiaires de la PAT, Qualipac, une entreprise de galvanoplastie installée dans une zone prioritaire de l'aménagement du territoire dans le département du Cantal, qui fabrique des pièces plastiques pour la parfumerie haute de gamme, pour des clients français et étrangers, qui compte 421 salariés et qui représente un employeur majeur dans ce territoire rural (l'économie du Cantal est essentiellement basée sur l'agriculture et le tourisme). Qualipac a bénéficié d'une Prime d'aménagement du territoire (PAT) pour l'industrie s'élevant à 600 000 euros, sur un montant total de 14,6 millions d'euros d'investissements. Une aide qui devrait permettre à cette entreprise de poursuivre son développement de nouvelles productions et de s'implanter dans un nouveau marché, celui des spiritueux. Avec le soutien de la PAT, cette diversification de son activité a suscité la création de 65 emplois en CDI. A propos de Qualipac, Jacques Mézard, ministre de la Cohésion des territoires, a ainsi souligné (à l'occasion de l'inauguration de la nouvelle chaîne de montage de l'usine en juin 2018) que « sa réussite [était] la preuve que [les] territoires à dominante rurale sont des territoires d'opportunités [qui] participent au rayonnement économique de la France »<sup>6</sup>.

Concrètement, comment cela se passe-t-il ? Le CGET, qui assure donc le secrétariat général de la Commission interministérielle des aides à la localisation des activités (Ciala)<sup>7</sup>, étudie l'éligibilité des entreprises qui demandent à bénéficier de la PAT. Une fois leur projet sélectionné, l'attribution et le montant de la prime sont déterminés en fonction, notamment de la situation socio-économique du bassin d'emploi et du caractère incitatif de l'aide. Cette dernière peut atteindre jusqu'à 15 000 euros de subventions par emploi créé<sup>8</sup>. Et des entreprises de secteurs très variés peuvent bénéficier de cette aide. Ainsi, à Saint-Jean-Bonnefonds (dans le département de la Loire), la TPE Lactips, fabricante de bio-plastiques, a reçu 322 000 euros de PAT pour l'aider à entrer dans sa phase d'industrialisation (qui a nécessité la création de 34 emplois) ; à Saint-Jean-d'Illac (en Gironde), Climax Technology, qui conçoit des produits connectés, s'est vu accorder 620 000 euros de PAT pour un programme de réindustrialisation qui abritera des lignes de productions (à la clé, un objectif de 62 emplois créés).

En quelques chiffres, la PAT en 2017 représente : 38 projets bénéficiaires – soit 23,4 millions d'euros, 6 400 emplois environ soutenus, dont 2500 créations d'emplois (23% de ces

---

5 Les aides à finalité régionale (AFR) sont une catégorie d'aides aux entreprises autorisée par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Elles visent à contribuer au développement des territoires en difficulté en soutenant plus particulièrement les investissements productifs et créateurs d'emplois des entreprises situées dans des zones préalablement déterminées. Les zones, conditions et limites dans lesquelles des AFR peuvent être octroyées, sont autorisées par la Commission européenne avant d'être mises en œuvre par un décret en Conseil d'Etat.

6 [http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/spip.php?page=article-sous-site&id\\_article=4019&sommaire=5](http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/spip.php?page=article-sous-site&id_article=4019&sommaire=5)

7 <https://www.cget.gouv.fr/taxonomy/term/5464>

8 (Re)lire les explications de l'expert du CGET (01/06/2017).

créations d'emplois proviennent des projets portés par des entreprises étrangères), 60% des projets sont localisés dans les territoires à très forts enjeux (communes rurales, quartiers de la politique de la ville ou villes moyennes), 53% de projets portés par une PME.

Outre l'adaptation de dispositifs existants, une mission gouvernementale a vu le jour afin de préfigurer les territoires d'industrie de demain. En effet, après les 34 plans de la « Nouvelle France industrielle » lancés en 2013 par Arnaud Montebourg, réduits à neuf solutions industrielles reposant sur cinq piliers du plan « Industrie du futur » présentés en 2015 par Emmanuel Macron, alors ministre de l'Economie, dont l'objectif était de moderniser l'outil productif et de transformer le modèle économique par le numérique, le Premier ministre, Edouard Philippe, a livré, en 2017, sa vision de la politique industrielle de la France. Pas de « plan choc », mais cinq objectifs pour une mission gouvernementale visant relancer l'industrie dans les territoires, en particulier dans les zones rurales et périurbaines :

1. Travailler sur la compétitivité de l'industrie en ouvrant le dialogue sur une fiscalité de production, qui n'est pas assez « incitative », même si elle reste fondamentale pour les collectivités locales ; en poursuivant la baisse de charges, y compris pour les salariés au-delà de 2,5 fois le Smic ;
2. Relancer un Conseil national de l'Industrie (CNI), instance regroupant patronat, syndicats et pouvoirs publics - né en 2008 mais dont on peinait à voir les résultats concrets ;
3. Renforcer ses dispositifs d'aides à l'export (et monter au créneau en cas d'OPA sur un champion national) ;
4. Accompagner la transformation technologique de l'industrie, en s'appuyant sur les équipes de l'association « Alliance pour l'Industrie du futur » ;
5. Renforcer la logique de filière *via* la création d'un fonds pour l'innovation de 10 milliards d'euros : opérationnel depuis janvier 2018, il est financé à hauteur de 2 milliards par les récentes cessions de participation dans Renault et Engie. Les 8 autres milliards seront constitués par des participations publiques n'ayant pas vocation à être cédées mais versant des dividendes réguliers.

Afin d'amorcer une deuxième phase de la relance de la politique industrielle, le gouvernement français a traduit ces cinq grands objectifs en un plan d'action en faveur de « l'industrie du futur », intitulé « Transformer notre industrie par le numérique ». Ce plan d'action a été présenté par le Premier ministre en septembre 2018, lors de l'évènement « Industrie du futur » à Velizy-Villacoublay (voir le communiqué de presse <sup>9</sup>).

L'« industrie du futur » y a été définie comme suit : « un ensemble de transformations des systèmes de production introduites par les nouvelles technologies. Robotique, réalité virtuelle ou augmentée, réseaux de capteurs et logiciels, traitement des données, contrôle non destructif... les technologies du numérique permettent à l'industrie de se réinventer pour gagner en agilité, en flexibilité, mais aussi de répondre aux nouvelles exigences en matière de responsabilité environnementale et sociétale. »<sup>10</sup>

Le plan comporte quatre points :

- la transformation vers l'industrie du futur
- la construction d'une offre numérique d'excellence
- des territoires mobilisés pour l'industriel
- un accompagnement numérique de toutes les TPE-PME

<sup>9</sup> [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2018/09/dossier\\_de\\_presse\\_-\\_transformer\\_notre\\_industrie\\_par\\_le\\_numerique\\_-\\_20.09.18.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2018/09/dossier_de_presse_-_transformer_notre_industrie_par_le_numerique_-_20.09.18.pdf).

<sup>10</sup> *Transformer notre industrie par le numérique*, p. 5.

## 1. La transformation vers l'industrie du futur

- La sensibilisation de l'ensemble des PME industrielles françaises pour accélérer leur transformation vers l'industrie du futur : Il s'agit, selon les termes du Premier ministre, de « mailler le territoire de centres d'accélération » ;
- Une offre de 10 000 accompagnements supplémentaires d'ici 2022 (en plus des 5000 PME déjà accompagnées depuis 2014) ;
- Un nouveau dispositif de soutien à l'investissement pour les dépenses de robotisation et de transformation numérique des PME (suramortissement de 40 % pendant 2 ans soit jusqu'à 11 % de réduction du coût de l'investissement) ;
- Un objectif de déploiement d'une plateforme numérique dans chacun des 16 filières du Conseil national de l'industrie ;
- Au total, un effort de l'État de 500 M€ pour accompagner la transformation des entreprises vers l'industrie du futur.

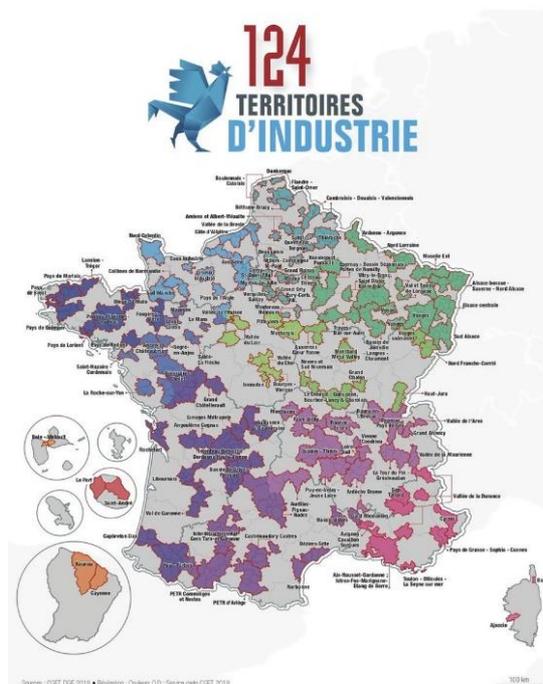
## 2. La construction d'une offre numérique d'excellence

- Un dispositif de soutien au mouvement de numérisation via l'extension du taux réduit brevet au logiciel (15 %) ;
- Une baisse de la fiscalité énergétique des datacenters via la mise en place d'une taux réduit sur la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité ;
- Un ambitieux programme de R&D en matière de supercalculateurs (44 M€).

## 3. Des territoires mobilisés pour l'industriel

Une mission *fast-track*, confiée à 5 personnalités qualifiées et rattachée au ministère de la Cohésion des territoires et au ministère de l'Economie et des Finances, a été chargée, d'une part, d'identifier une centaine de territoires d'industrie (territoires souhaitant faire de l'industrie un axe majeur de leur développement), en lien étroit avec les collectivités territoriales, au premier rang desquelles les Régions et les Intercommunalités. D'autre part, il revenait à cette mission *fast-track* de contribuer à la constitution d'un « kit d'accompagnement » des acteurs des entreprises et des territoires couvrant l'ensemble des besoins identifiés.

A l'occasion du Conseil national de l'industrie, le Premier ministre Edouard Philippe a dévoilé jeudi 22 novembre la liste des 124 territoires d'industrie retenus par le gouvernement qui recevront des moyens prioritaires. Le soutien s'élève à 1,3 milliards d'euros (500 millions viendront du programme d'investissement d'avenir, 250 millions de la Banque L'initiative doit faire décentralisé par les (rappelons que la loi Régions les chefs de compétences intercommunalités industriels).



Après l'approche par filières industrielles, le gouvernement souhaite développer une approche par les territoires pour diffuser la politique industrielle au-delà des grands groupes industriels. Il s'agit de renforcer les moyens sur des communes de tailles moyenne qui ont déjà un passé industriel, autrement dit de soutenir les entreprises industrielles dans les villes moyennes. La mission *fast-track*, présidé par le député LREM (La République en marche) du Rhône Bruno Bonnel, a ainsi sillonné la France à la recherche des freins qui pouvaient faire obstacle au renouveau industriel. On peut noter que la grande majorité des territoires sélectionnés ne figurent pas dans les métropoles. La mission a privilégié la France des périphéries.

#### **4. Un accompagnement numérique de toutes les TPE-PME**

- Le lancement de l'initiative *France Num* avec les Régions et plus de 50 partenaires engagés pour accompagner les TPE/PME vers le numérique. L'objectif : développer un réseau d'accompagnement prêt à accompagner les TPE/PME partout sur le territoire ;
- Une plateforme de ressources personnalisées [francenum.gouv.fr](http://francenum.gouv.fr), testée auprès du grand public depuis juillet 2018 ;
- Une nouvelle offre de 1 milliard d'euros de prêts pour la transformation numérique des TPE-PME.

Cette transition vers une industrie du futur, cette réindustrialisation passant par le développement d'écosystèmes d'innovation dynamiques et équilibrés, nécessite avant toute chose de travailler ensemble, en bonne intelligence, tant avec des opérateurs publics que des opérateurs privés (qui constituent bien souvent des relais nécessaires aux premiers). « Le dynamisme, a rappelé Dominique Demonté, est associé à une prise de risque ». Jamais, il ne faut renoncer à faire écosystème, autrement dit, à prendre en compte les interdépendances et les intérêts réciproques. C'est à la lecture et à la construction de ces écosystèmes que nous devons rester attentifs.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **Rapports et travaux collectifs**

COMMISSARIAT GÉNÉRAL A L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES (CGET), *L'industrie dans les territoires français : après l'érosion, quel rebond ?*, Fiche d'analyse de l'Observatoire des territoires 2018 (en ligne : <http://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/fr/fiche-danalyse-7-lindustrie-dans-les-territoires-fran-ais-apr-s-l-rosion-quel-rebond>)

COMMISSARIAT GÉNÉRAL A L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES (CGET), *La Prime d'Aménagement du Territoire (PAT)* (en ligne : <https://www.cget.gouv.fr/prime-damenagement-territoire-pat>)

INSTITUT DESTRÉE, Feuille de la Wallonie, *Reinventer l'action publique transfrontalière franco-wallonne*, Bulletin trimestriel n°44, février 2018, publié avec le soutien de la MOT et du Service public de Wallonie.

GOUVERNEMENT FRANÇAIS – Cabinet du Premier Ministre (Matignon), *Transformer notre industrie par le numérique*, Communiqué de presse du 20 septembre 2018, Vélizy-Villacoublay (en ligne : [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2018/09/dossier\\_de\\_presse\\_-\\_transformer\\_notre\\_industrie\\_par\\_le\\_numerique\\_-\\_20.09.18.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2018/09/dossier_de_presse_-_transformer_notre_industrie_par_le_numerique_-_20.09.18.pdf).)