

Les modalités de l'intervention gouvernementale influençant le comportement stratégique et la performance des entreprises privées

Par
Nicolas MAGNANO
Sciences de la gestion
(Stratégie)

Mémoire présenté dans le respect des exigences pour le diplôme de maîtrise en sciences de la
gestion (M.Sc.)

Novembre 2020

© Nicolas MAGNANO, 2020

1 SOMMAIRE

Le rôle et l'influence du gouvernement envers ses grandes entreprises nationales, ou champions nationaux ne sont pas les mêmes selon les pays et peuvent également fluctuer dans l'histoire d'une nation.

L'État, sous ses différentes formes, dans le but d'aider et soutenir le développement stratégique des entreprises nationales, utilisera des mesures interventionnistes, ce qui lui permettra de défendre ses intérêts nationaux et stratégiques lorsque ceux-ci sont guidés par une stratégie. Ces mesures interventionnistes peuvent être directes ou indirectes. Elles peuvent être financières, fiscales, réglementaires ou autres. Ces mesures ont une forte influence sur les entreprises et peuvent leur permettre d'être plus innovantes, mieux faire face à la concurrence et répondre aux défis de la mondialisation, si elles sont gérées de la bonne manière avec une stratégie et une structure efficace et efficiente.

De nombreux économistes ont critiqué le degré d'intervention de l'état dans le marché. Certains sont pour un marché autorégulateur avec une faible intervention du gouvernement comme le suggèrent les économistes classiques, comme Adam Smith. D'autres recommandent l'intervention de l'état afin de corriger les défaillances du marché et le réglementer comme le défendent les keynésianistes. Ici, nous montrons l'influence stratégique et positive que peut avoir l'état sur ses champions nationaux à travers un cas réel et concret, qui révèle les difficultés rencontrées lors d'une faible présence de l'Etat dans les affaires stratégiques et industrielles du pays et les accomplissements des entreprises lorsque l'Etat intervient de manière stratégique.

Ce travail définit ce qu'est l'intervention de l'état, décrit les différentes mesures interventionnistes directes ou indirectes, présente comment les modalités d'actions sont gérées, comment l'état gère ses interventions de manière stratégique et structurée et illustre les concepts précédents autour d'une étude de cas. Dans cette étude, nous analysons comment l'état a une influence sur un champion national de l'industrie et prenons le cas d'Alstom, leader mondial de l'industrie du transport ferroviaire afin de mieux le comprendre. Il ne s'agit donc pas de décrédibiliser l'état et de montrer ses échecs, mais plutôt de comprendre comment il est intervenu et d'apporter des

recommandations. Cela afin qu'il se comporte plus comme un état stratège pour mieux défendre ses intérêts nationaux et la santé des entreprises.

Notre recherche à travers cette étude de cas nous a permis de comprendre les enjeux rencontrés par l'entreprise et l'état au contact de concurrents étrangers utilisant des stratégies d'expansion agressives. Les besoins d'innovation grandissants, autour de secteurs complémentaires comme les technologies et la transition écologique ont obligé l'état à soutenir son fleuron en lui donnant les ressources et l'environnement nécessaire pour se démarquer et se développer. L'état ainsi se protège et protège ses fleurons, en utilisant une réglementation forte face aux conglomérats étrangers, en créant un environnement propice à l'innovation et en allégeant les charges fiscales des entreprises. Nous voyons également que l'État peut stimuler la production et l'innovation à travers les commandes publiques et la préférence nationale grâce aux collaborations entre acteurs d'une même filière ou de filières complémentaires, avec la participation d'agences et d'organismes publics.

L'analyse du cas nous a aussi permis de voir que dans le développement de ses champions nationaux, l'état doit se comporter comme un état stratège. L'État français n'a pas toujours été un état stratège, planificateur et ayant un contrôle sur les affaires stratégiques de ses entreprises, ce qui explique certaines de ses difficultés.

L'histoire d'Alstom illustre bien l'évolution des modalités de gestion de l'état vis-à-vis de son industrie. La politique industrielle de l'état français a évolué tout au long des trente dernières années, passant d'une politique industrielle horizontale et peu impliquée dans les affaires stratégiques des entreprises, à une réelle stratégie industrielle nationale permettant à l'état d'exercer une forte influence. Nous montrons comment cette stratégie fut élaborée et mise en œuvre par une structure d'intervention claire et grâce à des mesures interventionnistes relativement efficaces.

2 REMERCIEMENTS

L'exercice du mémoire était pour moi nouveau. Il, représentait un réel challenge et me demandait une totale implication.

Cet exercice m'a imposé d'avoir une structure dans mon analyse et de garder une certaine rigueur afin de pouvoir avancer dans la bonne direction. Le mémoire est un processus long et souvent mentalement difficile. Je tenais donc à trouver un superviseur digne de confiance et qui saurait m'accompagner avec plaisir et sérieux dans cette démarche.

Je tiens vraiment à remercier mon directeur de mémoire, Taieb HAFSI, qui a su me motiver et me recadrer lorsque j'empruntais la mauvaise direction tout au long du mémoire et revenir vers l'essentiel. Par ailleurs, ses retours étaient rapides et accompagnés de nombreuses suggestions d'améliorations et de corrections. J'ai eu une réelle chance de l'avoir comme superviseur.

Son champ d'expertise et de recherche m'était préalablement peu connu et je n'avais jamais pris le temps de m'intéresser au sujet de la stratégie de l'état et l'accompagnement des pouvoirs publics auprès des entreprises. Nous avons collaboré de manière flexible et j'ai de plus eu l'opportunité de réaliser mon mémoire à distance et depuis la France. Faire une coupure d'un an était pour moi essentiel. Je suggère toutefois de garder un maximum de proximité avec son superviseur dans une telle démarche afin de garder la motivation et la volonté d'avancer dans la réalisation de son mémoire.

Je tiens également à remercier les membres de ma famille, qui se sont régulièrement intéressés à la progression de mon mémoire et qui ont su me motiver afin d'être certains que je le réalise. J'étais aussi motivé par le fait qu'ils exprimaient beaucoup d'intérêt et souhaitaient vraiment le lire.

J'aimerais par ailleurs remercier les membres du jury pour leurs retours sur mon travail qui me serviront pour la bonne réalisation de mes travaux à venir.

Table des matières

1	SOMMAIRE	1
2	REMERCIEMENTS.....	3
3	INTRODUCTION	6
3.1	MISE EN SITUATION.....	6
3.2	ÉTUDE DE CAS	6
3.3	QUESTION DE RECHERCHE.....	7
4	LA NATURE DE L’ACTION DE L’ÉTAT ET SON MANAGEMENT : REVUE DE LITTÉRATURE.	8
4.1	LE GOUVERNEMENT ET SA REPRÉSENTATION	8
4.2	DÉFINITION DE L’INTERVENTION GOUVERNEMENTALE	8
4.3	LES RAISONS DE L’INTERVENTION GOUVERNEMENTALE	9
4.4	QUELLES SONT LES MESURES INTERVENTIONNISTES DE L’ÉTAT ?.....	10
4.4.1	<i>Intervention indirecte.....</i>	<i>12</i>
4.4.1.1	Aides financières indirectes	12
4.4.1.2	Gestion financière et investissement : les taux d’intérêt	15
4.4.1.3	Réglementations dans l’économie industrielle	17
4.4.1.4	Encouragements par le biais d’appel d’offres.....	19
4.4.1.5	Des conditions industrielles favorables : l’état dans le diamant de Porter	22
4.4.2	<i>Intervention directe.....</i>	<i>27</i>
4.4.2.1	Aides financières directes et subventions.....	27
4.4.2.2	Élaboration de stratégie et choix de champions nationaux.....	29
4.4.2.3	Choix de fournisseurs pour approvisionnement sensible.....	32
4.4.2.4	Création d’entreprises d’état spécialisée.....	34
4.4.2.5	Création de quangos	35
4.5	COMMENT CES MODALITÉS D’ACTIONS SONT-ELLES GÉRÉES ?	37
4.5.1	<i>Les structures gouvernementales pour la gestion de ces modalités.....</i>	<i>37</i>
4.5.2	<i>Les grandes théories et les grands modèles</i>	<i>38</i>
4.5.2.1	Modèle centralisé.....	38
4.5.2.2	Modèle décentralisé	40
4.5.2.2.1	Les dimensions et formes de la décentralisation.....	41
4.5.2.2.2	Privatisation	43
4.5.2.3	Le secteur de l’énergie : Comparaison du modèle centralisé de la France et décentralisé de l’Allemagne....	46
4.5.3	<i>Les modalités de gestion de l’état</i>	<i>48</i>
4.5.3.1	Élaboration de la stratégie	48
4.5.3.2	La structure étatique pour mettre en place la stratégie.....	52
4.5.3.3	La mise en œuvre de la stratégie de l’état	57
4.5.3.4	Le comportement stratégique d’un état : principes et exemples.....	59
4.5.4	<i>Le modèle stratégique : un état stratège pour dynamiser le développement économique.....</i>	<i>61</i>
4.6	CONCLUSION.....	64
5	MÉTHODOLOGIE.....	66
5.1	LA MÉTHODE DE RECHERCHE.....	66
5.2	LA MÉTHODE DE CAS	66
5.3	LA SÉLECTION DU CAS.....	67
5.4	LA COLLECTE DES DONNÉES.....	68

5.4.1	Consultation de documents : Revue de littérature.....	68
5.4.2	Consultation de documents : Cas Alstom.....	69
5.5	L'ANALYSE DES INFORMATIONS	71
5.5.1	Analyse de la revue de littérature.....	71
5.5.2	Analyse du cas Alstom	72
6	LE CAS D'ALSTOM.....	73
6.1	HISTOIRE D'ALSTOM	73
6.1.1	Naissance et contexte.....	73
6.1.2	Un développement prometteur.....	75
6.1.3	Alstom sauvée par l'état.....	78
6.1.4	Recentrage sur l'industrie du transport ferroviaire.....	79
6.1.5	Principales observations tirées de l'histoire d'Alstom	80
6.2	UNE STRATÉGIE D'ÉTAT DÉLAISSÉE : LES DÉFIS DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE.....	81
6.2.1	Le délaissement d'une stratégie industrielle « verticale »	82
6.3	LA NOUVELLE STRATÉGIE : « LA NOUVELLE FRANCE INDUSTRIELLE »	87
6.3.1	L'élaboration de cette stratégie	87
6.3.2	Le TGV du futur.....	88
6.3.3	Les acteurs de la structure d'intervention de l'État.....	90
6.4	LES INTERVENTIONS MAJEURES DE L'ÉTAT POUR SOUTENIR ALSTOM	94
6.4.1	Intervention de l'état pour sauver Alstom de la faillite	94
6.4.2	Intervention de l'état dans le dossier de General Electric et les contrepropositions	95
6.4.3	Intervention de l'état dans le rapprochement entre Alstom et Siemens.....	97
6.5	INTERVENTION FINANCIÈRE ET COMMANDE PUBLIQUE	100
6.5.1	Alléger l'environnement fiscal pour favoriser l'investissement et l'emploi	101
6.5.2	Aides directes, appels d'offres et partenariat d'innovation	102
6.6	DISCUSSION ET LEÇONS TIRÉES DU CAS	103
6.6.1	L'État français est-il enfin un état stratège ?.....	103
6.6.2	Les interventions mettent-elles en œuvre la stratégie élaborée ?.....	104
7	CONCLUSION.....	108
8	TABLE DES ILLUSTRATIONS	109
9	BIBLIOGRAPHIE.....	110

3 Introduction

3.1 Mise en situation

L'intervention de l'état dans le développement des entreprises n'est pas un sujet qui date d'hier. Dans un contexte où les grandes entreprises évoluent dans un environnement de plus en plus concurrentiel lié à la mondialisation, où les besoins d'innovation sont très exigeants afin d'obtenir ou garder un avantage concurrentiel, ces entreprises doivent pouvoir évoluer dans un environnement propice à leur développement. L'état joue un rôle important afin de réguler l'économie et veiller au bon fonctionnement des mécanismes de l'économie du marché (IBANDA KABAKA, 2016). Pour simplifier, dans les pays occidentaux ayant une économie de marché, deux grands courants inspirent les actions de l'État. Il y a le courant libéral qui défend une faible intervention de l'état voire une abstention totale afin de laisser le marché s'autoréguler, et le keynésianisme qui est un courant qui défend l'intervention de l'état. L'état utilise des instruments interventionnistes afin de contrer les déficiences du marché et soutenir ses entreprises nationales de manière directe ou indirecte. La situation actuelle de pandémie nous montre à l'extrême l'importance du rôle de l'état pour sauver ses industries et spécialement ses champions nationaux, par exemple en accordant des prêts records à des entreprises comme Renault ou encore Air France. Les états font cela à des fins de minimiser les licenciements et préserver la productivité et la compétitivité industrielle nationale. Il est donc intéressant de comprendre comment l'état intervient, quelles sont les mesures interventionnistes, et les différentes modalités de gestion de ces interventions afin de pouvoir les mettre en œuvre. Le comportement stratégique de l'état est un point central de l'étude.

3.2 Étude de cas

La littérature nous a permis de comprendre comment l'état intervenait auprès de ses entreprises et comment l'état gérait ses interventions. L'étude de cas et les archives trouvées au sujet de l'influence et le rôle de l'état avec l'entreprise Alstom ont permis de décrire les mesures interventionnistes de l'état pour soutenir son fleuron. L'étude a également permis de montrer

l'évolution de la stratégie industrielle adoptée par l'état durant les 30 dernières années ainsi que la structure permettant la mise en œuvre de cette stratégie à travers des actions concrètes. Cette entreprise a été choisie en raison de son histoire, de sa relation étroite avec des conglomérats étrangers obligeant l'état à intervenir à plusieurs reprises pour soutenir son fleuron et défendre les intérêts de la nation. Par ailleurs, Alstom est un champion national de l'industrie ferroviaire, il s'agit donc d'une entreprise importante, qui emploie des dizaines de milliers de personnes et qui opère dans un secteur stratégique pour la nation. Nous savions donc dès le départ que nous pouvions trouver de nombreuses informations afin de construire notre étude de cas.

3.3 Question de recherche

L'influence de l'état et son rôle dans le développement de ses entreprises nationales font l'objet d'un fort intérêt dans la période que nous traversons actuellement en raison de la pandémie depuis mars 2020. Cet événement a marqué un arrêt soudain de l'activité des entreprises. Avec les conséquences financières encourues par les entreprises, y compris en matière d'emploi. Les entreprises ont attendu, et attendent toujours, des mesures fortes de relance de l'activité et des ressources importantes afin de les sauver de la faillite.

Notre recherche s'inscrit donc dans un contexte où l'état a un rôle important à jouer dans le développement et la performance des entreprises. Peu de recherches ont clairement démontré que l'intervention de l'état permettait aux entreprises d'acquérir un avantage concurrentiel. Toutefois, nous avons soulevé que l'état a un rôle important à jouer pour apporter un environnement propice à l'obtention d'un avantage concurrentiel. Celui-ci doit user de stratégie pour arriver à faire face à la concurrence internationale et permettre à ses entreprises d'innover. La difficulté de la recherche fut d'analyser l'efficacité de la stratégie de l'état dans la performance de l'entreprise. Dans le cas de la stratégie industrielle française, cette stratégie est encore bien trop récente et les effets des mesures mises en œuvre doivent faire l'objet d'analyse afin d'évaluer leur efficacité. De plus, peu d'informations furent trouvées sur la mise en place de cette nouvelle stratégie industrielle et notamment sur l'atteinte des différents objectifs stratégiques.

Ainsi, notre question de recherche est la suivante : **Comment concrètement l'état français gère-t-il le développement des entreprises afin de rendre la nation plus compétitive ?**

4 La nature de l'action de l'état et son management :

Revue de littérature

4.1 Le gouvernement et sa représentation

L'état est une « *personne morale de droit public qui, sur le plan juridique, représente une collectivité, à l'intérieur ou l'extérieur d'un territoire déterminé sur lequel elle exerce le pouvoir suprême, la souveraineté. Associé à l'exercice de ce pouvoir suprême, l'État dispose d'un certain nombre de monopoles comme l'utilisation de contrainte physique pour faire respecter la loi, la collecte des impôts...* » (Yu & Zheng, 2014).

L'état s'identifie à travers le gouvernement national, mais également, ses extensions et autres entités créées par le gouvernement qui étendent sa marge de manœuvre (Kourula, Moon, & Salles-Djelic, 2019). J'inclus aussi, dans la lignée des auteurs, les agences gouvernementales au rang régional et local. Par ailleurs, puisque les instances gouvernementales ne se limitent pas à la nation, nous pouvons aussi ajouter les organismes supranationaux et internationaux comme la Commission européenne et les Nations Unies. Ainsi, nous nous intéressons à tous les niveaux qui composent le gouvernement à la fois du point de vue international, que dans le domaine national, régional et local (Doctors & Wokutch, 1983). Nous nous intéressons aussi à tous les corps qui le composent, ses représentants (ministres par exemple), ses agences ou organismes intergouvernementaux.

4.2 Définition de l'intervention gouvernementale

L'intervention gouvernementale s'exprime par une ou des politiques faites d'actions régulatrices, décidées et mises en place afin d'avoir un impact sur les décisions des individus, groupes et organisations dans une perspective économique ou sociale (Karagiannis, 2001).

Selon le gouvernement australien, l'intervention gouvernementale correspond aux régulations entreprises par l'état ou à ses interventions avec les différentes activités ou décisions faites par les individus et organisations dans sa juridiction. Les effets peuvent être positifs ou négatifs.

Le gouvernement interviendra pour différentes raisons : afin de changer notamment le comportement des entreprises et des individus, à remédier à la défaillance du marché, pour introduire des mécanismes de régulations, ou pour accomplir des objectifs sociaux ou environnementaux qui seraient, sans l'aide de l'état, pas réalisé.

4.3 Les raisons de l'intervention gouvernementale

Défaillance du marché Situations où le marché seul n'alloue pas les biens et services efficacement aux clients et individus. Des interventions indirectes ou directes seront ainsi adéquates pour rectifier la situation. La défaillance du marché pour arriver à travers différentes raisons :	
<u>Pouvoir du marché</u> Lorsqu'un acteur (acheteur ou vendeur) a une très forte influence sur la quantité de biens ou services commercialisés ou sur le prix de ce commerce. Les entreprises concernées peuvent donc agir de manière anticoncurrentielle et mettre des barrières à l'entrée.	<u>Biens publics</u> Biens ou services qui peuvent être consommés par n'importe quel nombre de personnes sans perte de bénéfices.
<u>Externalités</u> Lorsqu'une transaction commerciale ou économique engendre des coûts autres que les coûts de production. Par exemple, les dommages engendrés sur l'environnement, il y a donc des externalités négatives. Il faut que ces externalités soient de taille conséquente et donc l'intervention serait efficace.	<u>Asymétrie de l'information</u> Survient lorsqu'un manque d'information sur les facteurs comme les prix, la qualité ou la disponibilité ne permet pas aux entreprises, aux investisseurs ou aux consommateurs de prendre les bonnes décisions pour leurs intérêts.

Défaillance des régulations Situation où la régulation a eu des effets négatifs, n'a pas été bien planifiée et qui a engendré des conséquences non souhaitées. Dans ce cas, devra être mise en place une autre régulation, plus adéquate et qui répondra aux objectifs de la société, des entreprises et de l'économie en général (Ex. : inégalités sociales, évasion fiscale, coûts croissants des entreprises, etc.)
Risques inacceptables Représentent les risques pour l'environnement, pour la santé humaine et des êtres vivants. Le degré d'importance et de risque d'apparition sera fortement pris en compte par le gouvernement pour une potentielle intervention ou non.
Objectifs sociaux, problèmes d'équités ou d'ordre public et protection Recherche d'objectifs d'équité et d'égalité sociales en fournissant des biens et services nécessaires et à forte valeur pour les individus, qu'ils aient un revenu minimum par exemple et en les protégeant en renforçant la sécurité.

Tableau 1 : Raisons de l'intervention du gouvernement (selon le département de trésorerie du gouvernement australien)

4.4 Quelles sont les mesures interventionnistes de l'état ?

Le gouvernement, qu'il s'agisse d'agences publiques, des pouvoirs publics ou encore des institutions internationales, affecte la vie économique d'un pays en intervenant afin de résoudre les échecs du marché ou le rendre plus efficient. Ainsi, l'état sera acteur du marché, ses décisions et actions vont affecter les industries, et plus spécifiquement les entreprises dans leur comportement stratégique et leur performance.

Le gouvernement peut agir à plusieurs niveaux, directement et indirectement (Wai-Chung Yeung, 2000).

Indirectement

Le gouvernement peut intervenir indirectement auprès des industries à travers les réglementations, les incitatifs fiscaux, les subventions, la gestion financière et notamment les taux d'intérêt, ou

d'autres manières afin de soutenir indirectement le comportement stratégique des entreprises privées. L'intervention indirecte peut par exemple se faire par l'introduction ou l'implémentation de standards qui s'appliquent au contexte où évolue la cible et donc l'entreprise (Koop & Lodge, 2017). Il faut préciser que ces interventions ne ciblent pas exclusivement une entreprise, mais le contexte où elle évolue notamment son industrie.

Directement

L'état peut également participer directement en intervenant en tant qu'acteur direct du marché et en ciblant ses interventions vers une entreprise spécifique. Wang définit l'intervention directe de l'état comme une participation directe visant à atteindre des résultats prédéterminés en fournissant des modifications aux modèles d'investissement et de production d'entreprises spécifiques et prioritaires par l'état (Wang, 2018). L'intervention directe correspond à l'introduction et l'implémentation de standards qui s'appliquent directement à la cible et donc l'entreprise et pas à l'industrie en général (Koop & Lodge, 2017).

Par ailleurs, Wang appelle intervention facilitatrice, lorsque l'objectif de l'état est de créer un environnement positif pour les entreprises privées en apportant des biens et services publics comme des infrastructures ou l'éducation. Comme précisé précédemment, le bureau du commerce équitable du Royaume-Uni inclut les caractéristiques décrites par Wang dans les interventions directes. Je continuerai ainsi l'étude en incluant les caractéristiques de l'intervention facilitatrice dans l'intervention directe afin d'alléger l'étude.

Chaque état a ses mécanismes d'intervention auprès des entreprises. Par exemple, selon le livret « Doing business in France 2017 » (Business France, 2017), le gouvernement français et ses autorités pourraient intervenir sous différentes formes :

- Des prêts subventionnés ou sans intérêts
- Des subventions pour des projets d'investissement physique et de R&D
- Réduction des coûts immobiliers
- Des exonérations fiscales et crédits d'impôt
- Des exemples de cotisations patronales sur la sécurité sociale
- Couvrir certaines dépenses (par exemple les coûts de formation des nouveaux employés)
- Des garanties du gouvernement

- Prise de participation (equity).

4.4.1 Intervention indirecte

4.4.1.1 Aides financières indirectes

Les aides indirectes de l'état sont associées aux mécanismes fiscaux permettant d'alléger les coûts des entreprises dans une optique d'innovation et de recherche (Van den Berg, Van Dijk, & Van hulst, 1990). Selon les auteurs, « les aides fiscales indirectes à la R&D couvrent les mesures applicables aux postes comptables correspondant aux activités destinées à mettre en œuvre des projets de recherche et développement. Les dépenses fiscales réduisent ou reportent les impôts et peuvent pour cette raison être considérées comme des « quasi-subsidies » (Gerritse, 1989). Il existe quatre types de mesures d'allègement fiscal dans ce domaine. En me fiant à Van Den Berg (1990) et à de nombreuses littératures de recherche, nous allons donc décrire les mécanismes d'incitation fiscale parmi les interventions indirectes. Les subventions seront décrites parmi les mécanismes d'intervention directe. Selon un rapport pour le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de l'état français : *« Les aides indirectes à la R&D regroupent les aides qui ne donnent pas lieu à des versements directs aux entreprises de la part des organismes publics, mais qui modifient leur environnement et donc leurs opportunités d'investissements. Elles recouvrent essentiellement les aides indirectes au financement des entreprises innovantes et les aides fiscales à la R&D. »* (Lhuillery, Marino, & Pierpaolo, 2013)

Les Incitations fiscales

L'état a la possibilité de mettre en place des incitations fiscales pour alléger la lourdeur fiscale des entreprises afin de leur permettre d'être plus performantes et leur donner la possibilité de diminuer leurs coûts pour investir davantage. Les taxes engendrent une diminution des capacités d'investissement des entreprises les limitant dans leurs capacités de développer un avantage concurrentiel. **L'exonération fiscale correspond à la dispense de payer de l'impôt ou une taxe pour une entreprise.** Les mécanismes fiscaux permettent, lorsqu'ils sont attribués, de favoriser la croissance de l'entreprise, en permettant principalement aux entreprises d'économiser pour mieux allouer leurs ressources financières (OCDE, 2003). Selon le document « Tax and economic

growth » écrit par des auteurs de l'OCDE, l'organisation de coopération et de développement économique, abaisser le taux d'imposition des sociétés d'industries spécifiques permettrait d'apporter un gain de productivité significatif (Johansson & al, 2008).

La fiscalité des entreprises a un impact très important. Les taxes représentent un coût conséquent et réduisent leur marge de croissance et d'investissement. Des analyses de 25 études ont démontré qu'aux États-Unis, 1 % d'augmentation du taux d'imposition des entreprises réduit l'investissement direct vers l'étranger de 3,3 % (rapport du développement mondial, 2005). Comme pour toute décision d'investissement, la R&D n'est engagée par les entreprises que s'il existe une opportunité de profit (Johansson & al, 2008).

Les incitations fiscales pour financer une partie de la R&D peuvent prendre différentes formes, elles sont au nombre de quatre (Van den Berg, Van Dijk, & Van hulst, 1990) :

- 1) *Les reports d'impôts* : Le report d'impôt se réfère aux cas où une entreprise peut retarder le paiement des impôts à une période future.
- 2) *Les abattements fiscaux* : réduction légale sur la base d'imposition (revenu imposable)
- 3) *Les crédits d'impôt* : Sommes déduites de l'obligation fiscale pouvant amener à un remboursement.
- 4) *Allègements fiscaux spéciaux grâce à des taux réduits* : les activités de R&D sont taxées à des taux inférieurs.

Pour les grandes entreprises, les crédits d'impôt à la R&D et les abattements peuvent réduire leur obligation fiscale globale. Les petites entreprises qui vont souvent ne pas avoir de dettes fiscales importantes peuvent bénéficier davantage des abattements fiscaux, ce qui réduit leur revenu imposable.

Dépenses courantes et dépenses en capital

Les dépenses en R&D qui peuvent permettre aux entreprises d'obtenir des avantages fiscaux sont notamment les dépenses courantes qui correspondent aux salaires, au personnel de recherche et

aux coûts des matériaux. Les dépenses en R&D sont aussi les dépenses en capital qui caractérisent le coût des équipements et les installations (Hall B. H., 1995)

En ce qui concerne les dépenses en capital pour la R&D, certains pays autorisent leur annulation au cours de l'année où elles sont engagées, tandis que d'autres exigent qu'elles (ou une fraction de celles-ci) soient amorties sur leur durée de vie économique.

En modifiant les coûts relatifs des investissements dans la recherche par le biais de subventions, de taxes, du commerce ou d'autres politiques, les gouvernements peuvent influencer la production de recherche et de connaissances pour la croissance économique. Les gouvernements financent la recherche fondamentale et appliquée qui permet la recherche en laboratoire et dans les universités, qui peuvent être utilisées par les entreprises privées (Guellec & van Pottelsberghe, 2000).

À travers leurs modalités d'intervention fiscale auprès des entreprises privées, les gouvernements et notamment ceux de nombreux pays de l'OCDE offrent des avantages fiscaux aux entreprises, afin de les inciter à augmenter leurs dépenses et investissements dans la R&D. Ils accordent des avantages fiscaux, car les gouvernements estiment que la R&D et l'innovation sont ce qui permet l'acquisition d'un avantage concurrentiel, d'une meilleure croissance et performance. Le choix des incitations fiscales dépend de certains facteurs propres au pays, selon L'OCDE. Ces facteurs correspondent à la performance globale de l'innovation dans le pays, les défaillances perçues du marché en R&D, la structure industrielle, la taille des entreprises ainsi que la nature des systèmes d'imposition des sociétés.

Contrairement au financement direct comme les subventions, l'incitation fiscale n'est généralement pas le mécanisme le plus adapté pour les projets de R&D à fort rendement comme dans le domaine des technologies. Les mécanismes fiscaux sont généralement prélevés sur les bénéfices, elles vont davantage favoriser les projets de R&D qui amèneront des bénéfices importants à court terme plutôt que des projets exploratoires à plus long terme ou des investissements dans les infrastructures de recherche (les subventions seront ici privilégiées). Des avantages indirects plus faibles peuvent être attendus de la part d'incitations fiscales par rapport à la R&D directement financée par les gouvernements (Busom & al, 2014).

Dans leur volonté d'encourager l'investissement des entreprises dans la R&D pour stimuler l'innovation, les états peuvent aider les entreprises privées à la fois à travers des incitatifs fiscaux

ou des subventions. Certains pays de l'OCDE ne subventionnent pas ni accordent des incitatifs fiscaux aux entreprises. C'est le cas de la Suède ou encore la Finlande (Busom & al, 2014). Toutefois, ces pays ont un fort taux d'investissement en R&D, ne montrant pas une corrélation directe entre les incitatifs des états et l'investissement en R&D. D'autres pays comme la Nouvelle-Zélande accordent majoritairement des subventions aux entreprises pour des projets précis. Les pays comme la France, le Royaume-Uni ou les États-Unis utilisent une combinaison des deux. Ainsi, parmi les mécanismes qu'utilisent les gouvernements comme les partenariats de recherche avec les entreprises privées, les financements directs ou les incitations fiscales, le choix dépendra des contextes nationaux. Le contexte national doit être considéré pour les entreprises et la création d'un avantage concurrentiel. Dans ce contexte, l'entreprise devra prendre en compte le diamant de Porter (Porter, 1990) ainsi que l'influence de l'état sur ses déterminants du diamant afin d'espérer gagner en compétitivité et évoluer dans des conditions industrielles favorables.

4.4.1.2 Gestion financière et investissement : les taux d'intérêt

Le taux d'intérêt est le pourcentage fixé permettant de déterminer la rémunération de la banque pour avoir prêté un crédit à un emprunteur qu'il s'agisse d'un ménage, d'une entreprise ou même d'une autre banque. Les banques centrales, que ce soit la réserve fédérale ou la banque centrale européenne, sont des autorités publiques qui supervisent le bon fonctionnement des marchés, émettent la monnaie fiduciaire, prêtent en dernier recours et contrôlent le respect des réglementations des institutions financières. Par ailleurs, elles ont pour objectif de veiller à ce que le taux de chômage des pays reste bas, que les prix soient stables et que les taux d'intérêt à long terme soient peu élevés.

Les banques centrales fixent les taux directeurs et notamment le taux de refinancement qui en est le principal. Ce taux est celui auquel les banques commerciales comme la Société Générale et autres institutions financières peuvent emprunter auprès de la banque centrale (Congressional research service, 2019). Si ce taux directeur qu'est le taux de refinancement est bas, alors les taux d'emprunts accordés par les banques commerciales seront bas également. Le taux de refinancement régule l'activité économique et a un impact direct sur l'investissement des entreprises (Suyuan & Khurshid, 2015). La variation du taux d'intérêt représente le coût d'opportunité de l'investissement. Lorsque les taux d'intérêt augmentent, alors le coût de

l'investissement augmente également, il y aura donc moins d'investissement. Ainsi, les entreprises à plus faibles revenus se désistent des projets d'investissement, peuvent entreprendre moins d'innovation et ne peuvent avoir la performance espérée. À l'inverse, la baisse des taux d'intérêt amène des coûts d'investissement plus bas permettant donc de stimuler l'investissement chez les entreprises, résultant ainsi en une augmentation des investissements (Alvarez & Koskela, 2003). Nous comprenons donc que les taux directeurs et spécialement les taux de refinancement déterminent les taux des crédits des banques commerciales accordés aux entreprises. Si les taux directeurs baissent, le taux de crédits diminuent et l'investissement augmente. Dans le cas où les taux augmentent, l'investissement des entreprises diminue. Pour l'entreprise, les bénéfices de l'investissement doivent surpasser les coûts, cela déterminera si l'entreprise investit ou pas.



Figure 1 : Cycle illustrant l'influence des taux directeurs sur l'investissement

Nous remarquons que la variation des taux directeurs influence à la fois les taux d'intérêt des crédits des banques, mais aussi les investissements des entreprises dans leurs projets de recherche, d'innovation ou d'achat de capital par exemple. Les banques centrales comme la FED, ou la BCE, ont un rôle clé et déterminant. L'investissement représente un élément important du comportement stratégique de l'entreprise, celle-ci sera stimulée lorsque les taux d'intérêt sont bas.

4.4.1.3 Réglementations dans l'économie industrielle

Dans un contexte d'économie industrielle, l'état a pour rôle de réguler le monde des affaires et les marchés. Zheng définit la réglementation comme les « *règles qui permettent au marché de fonctionner de manière plus efficace, ou même d'exister. Lois qui concernent le respect de la propriété privée et le respect de la concurrence. (Ex : loi Le Chapelier, décret d'Allard 1791)* » (Yu & Zheng, 2014).

Toutefois, la définition souvent utilisée est celle de **Stigler (1971) qui détermine que les réglementations sont des instruments politiques qui sont utilisés afin d'avoir une influence sur le comportement des entreprises, le contrôle des entrées dans le marché, le contrôle des prix et les taxes.**

L'intervention de l'État vise, à travers les réglementations, à protéger les consommateurs et assurer l'apport de biens et services de qualité. L'état utilise un ensemble de « *moyens d'action permettant à la puissance publique d'intervenir dans le marché afin d'y garantir la concurrence et imposer aux entreprises la prise en compte des intérêts publics extérieurs* » (Kalflèche, 2008). Les réformes de réglementations par les gouvernements ont également pour objectif de stimuler la concurrence en diminuant les barrières commerciales, de libéraliser les prix et d'inciter à la diminution des coûts de production des entreprises, d'améliorer leur compétitivité et leur performance (Haidar, 2012). La qualité des réglementations mises en place par les institutions publiques est un facteur déterminant de la prospérité des entreprises. Ces réglementations auront des impacts sur leur croissance, leur productivité, leurs investissements, etc. (Hall & Jones, 1999) Haidar met en avant les effets positifs des réglementations sur la croissance des entreprises notamment à travers l'exemple du marché chinois, au Botswana et en Hongrie (Haidar, 2012).

Selon une enquête de Badri & al (2000) sur les entreprises manufacturières des Émirats arabes unis, « *les réglementations gouvernementales ont un impact positif sur la formulation de leur*

stratégie » (Badri & al, 2000). Le gouvernement utilise différents instruments de réglementation pour réguler le marché, par exemple : les permis, les quotas, les standards de qualité et le contrôle des prix (Bureau du commerce équitable , 2009).

Selon Porter (2014), les réglementations qui renforcent le partage de valeur stimulent l'innovation et l'acquisition d'avantages concurrentielles. Ces valeurs partagées visent pour les entreprises à créer de la valeur tout en répondant aux besoins et aux défis de la société. Cela permet aux entreprises de viser une performance sur le long terme plutôt que de chercher à maximiser les profits à court terme (Porter & Magretta, *Strategy and Competition: The Porter Collection* (3 items), 2014). Porter avance plusieurs caractéristiques de ces régulations :

1. *Ils fixent des objectifs sociaux*
2. *Ils fixent des standards de performance* : le gouvernement ne donne toutefois pas les méthodes pour les atteindre, l'entreprise est tenue de les trouver.
3. Le gouvernement définit des périodes de transition afin que les entreprises atteignent et respectent les normes et standards imposés par l'état. Ces périodes reflètent les investissements et le cycle de nouveaux produits de l'industrie. Ces périodes donnent le temps aux entreprises d'introduire de nouveaux produits en accord avec l'économie de l'industrie.
4. L'état met en place des systèmes de rapports pour mesurer la performance de ces régulations.
5. Les réglementations exigent des systèmes de communication efficaces et opportuns des résultats, qui peuvent ensuite être audités par le gouvernement.

Porter avance que les réglementations à valeurs partagées sont les plus opportunes afin de rendre les entreprises plus compétitives. Les réglementations imposantes des approches particulières sans prendre en compte la création de valeur répondant aux besoins sociaux, dans le seul but de respecter des réformes et des normes imposées, amènent de la résistance de la part des entreprises, augmentent leurs coûts et freinent l'innovation (Porter & Magretta, *Strategy and Competition: The Porter Collection* (3 items), 2014).

Toutefois, le régulateur (le gouvernement) à travers la mise en place de mécanismes de régulation fait face à une asymétrie de l'information (Coase, 1946). L'entreprise détient de l'information que l'état n'a pas. Cette asymétrie de l'information peut avoir des conséquences significatives pour

l'état dans son objectif d'instauration de réglementations incitatives pour les entreprises. Si, dans ce cas, les réglementations incitatives ne permettent pas aux entreprises de diminuer leurs coûts, d'augmenter en qualité ou d'innover en raison de l'asymétrie de l'information, il y aura l'effet inverse et une perte d'efficience des entreprises.

4.4.1.4 Encouragements par le biais d'appel d'offres

L'appel d'offres se définit comme une « *procédure au cours de laquelle un acheteur potentiel décrit précisément (en général par écrit) ses besoins/intentions d'achats et propose à des vendeurs/fournisseurs potentiels de lui faire des offres en conséquence* ». Ces appels d'offres sont pour la plupart du temps appliqué dans les marchés publics, dont l'état est l'acheteur et une entreprise privée est le fournisseur (Tisserand-Barthole, 2015).

Ainsi, une autorité publique (ministère, organisme, etc.) peut procéder à deux types d'appels d'offres :

1. *L'appel d'offres ouvert* : Où tout vendeur/fournisseur potentiel peut répondre à l'appel d'offres
2. *L'appel d'offres restreint* : L'autorité publique présélectionne des fournisseurs potentiels. Seuls ces derniers peuvent répondre à l'appel d'offres.

En Europe, lorsque les appels d'offres provenant d'une autorité publique dépassent un certain montant, il peut être publié sur une plateforme nationale ou européenne. Arrivé à un certain montant, l'appel d'offres sera publié sur une plateforme européenne, inférieure à ce montant, la réglementation nationale s'appliquera (Tisserand-Barthole, 2015). L'une des problématiques majeures pour les entreprises est l'identification des appels d'offres en temps réels afin de pouvoir préparer leurs dossiers (Rusnac, 2015). Pour trouver ses appels d'offres internationaux, l'entreprise doit avoir une bonne connaissance des différents acteurs initiateurs d'appels d'offres et des différentes plateformes pour trouver ces opportunités. L'ONU par exemple, disposant de sa propre plateforme, est un des principaux initiateurs d'appels d'offres.

Pour répondre aux besoins spécifiques des autorités et marchés publics à travers les systèmes d'appels d'offres, cela crée des opportunités aux entreprises agiles et flexibles d'être plus innovantes. Ainsi, les marchés publics stimulent l'innovation des entreprises (Blay, 2014). En Europe par exemple, des directives furent mises en place afin d'utiliser stratégiquement les marchés et les entreprises pour stimuler l'innovation.

Il existe des mécanismes de marchés publics précommerciaux entre une autorité publique et une entreprise privée à travers des contrats de service et de R&D. De plus des partenariats basés sur le long terme peuvent être conclus entre l'acheteur (l'état) et une entreprise publique ou privée afin de suivre le développement de produits ou services innovants (Blay, 2014).

Il existe deux modèles utilisés par les autorités publiques dans leur système d'appel d'offres et d'approvisionnement, permettant de stimuler l'innovation et d'aider les entreprises à développer un avantage concurrentiel.

1. Le modèle PCP (précommercial procurement) ou la passation des marchés publics avant commercialisation

Selon la Commission européenne : « *La passation des marchés publics avant commercialisation (PCP) met l'industrie au défi, du point de vue de la demande, de développer des solutions innovantes pour les besoins du secteur public et fournit une première référence client qui permet aux entreprises de créer un avantage concurrentiel sur le marché. Le PCP permet aux acheteurs publics de comparer des approches alternatives de solutions potentielles et de filtrer les meilleures solutions possibles que le marché peut offrir pour répondre aux besoins du public.* » (Commission européenne, 2019).

Par ailleurs, la Commission européenne décrit le fonctionnement de ce modèle :

« *Dans le cadre du PCP, les acheteurs publics achètent la R&D de plusieurs fournisseurs concurrents en parallèle pour comparer des approches alternatives de solutions et identifier les meilleures solutions de rapport qualité-prix que le marché peut offrir pour répondre à leurs besoins. La R&D est divisée en phases (conception de solution, prototypage, développement original et validation/test d'un ensemble limité de premiers produits), le nombre de prestataires de R&D concurrents étant réduit après chaque phase de R&D.* » (Commission européenne, 2019).

2. Le modèle PPI (public procurement of innovative solutions) ou la passation des marchés publics de solutions innovantes

Selon la Commission européenne : « *La passation des marchés publics de solutions innovantes (PPI) se produit lorsque le secteur public utilise son pouvoir d'achat pour agir en tant que précurseur de solutions innovantes qui ne sont pas encore disponibles sur une base commerciale à grande échelle.* » (Commission européenne, 2019)

Le PPI se définit comme « *ce qui inclut l'acquisition du bien ou du produit suite à son développement, une circonstance qui le différencie de la modalité des marchés publics précommerciaux* » (Blay, 2014).

Par ailleurs, la Commission européenne explique le fonctionnement de ce modèle à travers différentes étapes. La première consiste à rassembler une masse critique de pouvoir d'achat du côté de la demande afin d'inciter les entreprises à augmenter leur production et répondre au besoin en termes de qualité et de prix. Cela permettra aux entreprises d'innover pour produire à grande échelle et baisser leurs coûts d'exploitation. La deuxième étape vise pour l'acheteur (l'état) à déposer un appel d'offres et annoncer le besoin d'innovation avec les fonctionnalités et exigences de l'acheteur. L'autorité demandeuse peut mettre en place des tests afin de vérifier si ces solutions innovantes répondent aux besoins et exigences. La troisième et dernière étape est « la passation effective des marchés publics des solutions innovantes » à travers des appels d'offres ouverts, restreints ou autres (Commission européenne, 2019).

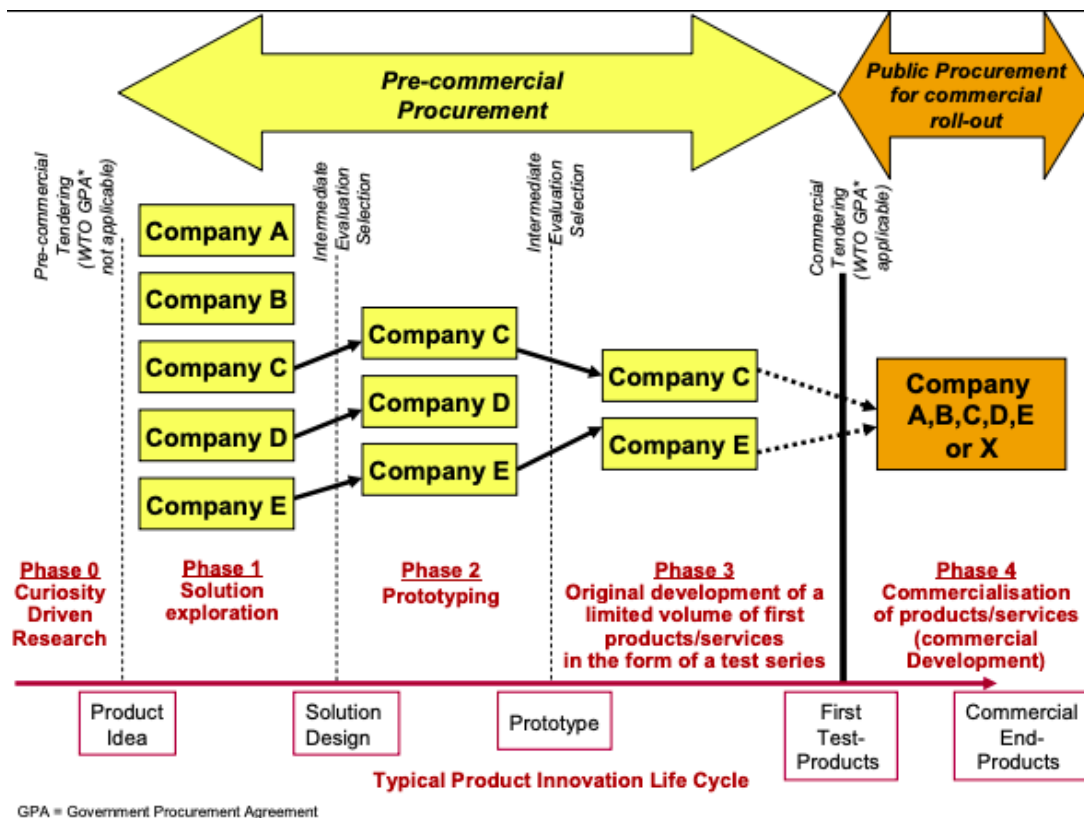


Figure 2 : Communication Achats précommerciaux : stimuler l'innovation pour garantir des services publics durables et de haute qualité en Europe, COM (2007)

4.4.1.5 Des conditions industrielles favorables : l'état dans le diamant de Porter

Le diamant de Porter propose un cadre intégrant quatre déterminants permettant d'analyser l'impact de l'environnement sur l'entreprise (Porter, *The Competitive advantage of Nations*, 1990). Van den Bosch (1994) a repris le diamant de Porter en s'interrogeant si le gouvernement avait sa place dans ce cadre d'analyse en étant lui-même un déterminant, ou étant un facteur influençant les quatre déterminants du cadre. Porter admet le rôle indirect de l'état permettant à l'entreprise de créer un avantage concurrentiel, mais ne reconnaît pas de rôle direct. Porter pense également que le rôle et l'impact du gouvernement sur l'entreprise changent dans le temps et diminuent. Il pense aussi que pour qu'une entreprise soit performante et développe un avantage concurrentiel, elle doit être innovante. Le diamant de Porter se focalise sur l'influence de l'environnement de l'entreprise sur sa capacité à créer un avantage concurrentiel à travers les déterminants de l'avantage concurrentiel (Van Den Bosch, 1994).

L'avantage concurrentiel

La concurrence n'est pas statique, mais dynamique et en constante évolution, l'entreprise doit donc être attentive aux innovations technologiques, aux améliorations des processus et à son environnement interne et externe (Porter, *The Competitive advantage of Nations*, 1990).

L'objectif de la majorité des entreprises est d'acquérir un avantage compétitif durable. Un avantage concurrentiel s'obtient lorsqu'une entreprise est apte à délivrer les mêmes bénéfices que ses concurrents à moindres coûts (avantage par les coûts), ou délivre des bénéfices qui excèdent ceux proposés par les produits ou services de ses concurrents (avantage par différenciation). Ces avantages permettront ainsi de proposer une valeur supérieure à ses clients et de meilleurs profits pour l'entreprise. Porter précise ce qu'est l'avantage concurrentiel des nations (Porter, *The Competitive advantage of Nations*, 1990) :

« [...] L'avantage concurrentiel s'obtient et se conserve grâce à un processus fortement localisé. Les différences nationales en matière de structure économique, de valeur, de culture, d'institutions et d'histoire contribuent profondément au succès économique d'une nation. » Ainsi, l'entreprise choisira de s'installer dans un pays lorsque ce dernier présente un diamant fort (voir section ci-dessous sur le diamant et ses déterminants). Le modèle du diamant de Porter montre pourquoi des

secteurs dans certaines nations sont plus développés et compétitifs en comparaison aux secteurs dans d'autres pays.

L'avantage concurrentiel d'une entreprise se développe d'abord dans le pays d'origine. Pour que l'avantage de l'entreprise soit durable, Porter préconise des « améliorations incessantes », car tout avantage peut être imité et toute entreprise se fera rattraper et devancer par la concurrence lorsqu'elle arrête d'innover. Le modèle du diamant pourrait ainsi être utile pour les entreprises dans l'analyse des marchés étrangers pour une entrée potentielle ou pour aider en une prise de décisions d'investissement étranger direct IDE (Université de Moncton, 2019).

Les déterminants de Porter pour l'acquisition d'un avantage concurrentiel

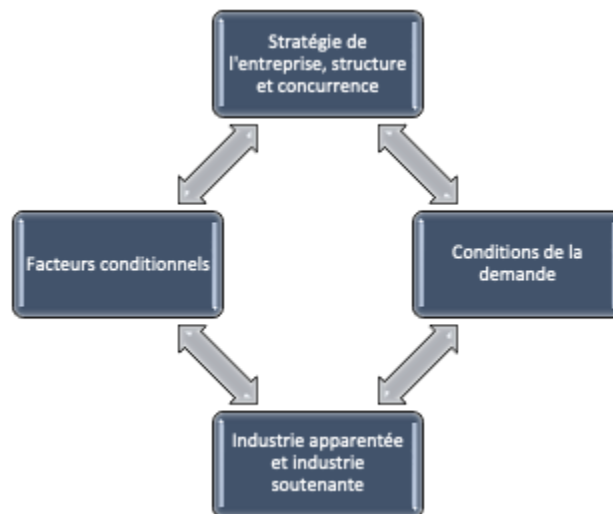


Figure 3 : Diamant de Porter : Les déterminants de la compétitivité

Les conditions de la demande

Se caractérise non seulement par la taille, mais surtout à travers la compréhension de l'entreprise des besoins du client et de sa capacité à s'y adapter et y répondre. Ainsi, il s'agit d'un déterminant très important afin de stimuler l'innovation et surpasser ses concurrents. Dans son travail empirique, Porter trouve qu'une demande exigeante est souhaitable pour un diamant fort.

Les facteurs

Correspondent aux facteurs de production basiques qui visent à répondre spécifiquement aux besoins des industries. Il peut s'agir du matériel utilisé, ou encore la main d'œuvre, mais également des facteurs moins tangibles comme l'éducation. Ils se différencient des facteurs plus généraux qui sont faciles à acquérir. Les facteurs conditionnels sont les facteurs de production qui permettront à l'entreprise d'emmagasiner le plus de capacités de production, de se différencier et d'innover.

Les industries amont et apparentées

Se caractérisent notamment par les fournisseurs de l'industrie et reliés à celle-ci, à ses produits comme les machines, composants et autres. Elles aident également l'entreprise dans son processus d'innovation et à être compétitif. Ces industries apportent de l'information ou encore de la technologie. D'autre part, si ces fournisseurs améliorent leurs produits et services grâce à l'innovation, l'entreprise deviendra également plus compétitive. Porter précise que la présence des fournisseurs au niveau local influence de manière positive l'innovation et la modernisation des processus de l'entreprise. Une relation proche avec ses fournisseurs est déterminante pour qu'ils puissent répondre à ses besoins, à son développement et ses objectifs stratégiques (Porter, *The Competitive advantage of Nations*, 1990).

La stratégie, structure et concurrence de l'entreprise

Dernier déterminant du diamant de Porter, qui se caractérise par le contexte de la compétition dans une zone géographique donnée. L'intensité de la concurrence amène l'entreprise à s'améliorer et innover, à diminuer ses coûts et augmenter en qualité. La stratégie et la structure sont souvent différentes selon les pays. Ce déterminant se définit à travers les circonstances et le contexte national dans lequel l'entreprise est créée, comment elles sont dirigées et organisées, ainsi que la nature de la concurrence domestique (Porter, *The Competitive advantage of Nations*, 1990). Ainsi, lorsque le contexte national, l'intensité de la concurrence et les modes de gestion sont alignés afin d'amener des conditions favorables à l'industrie, les entreprises peuvent développer un avantage concurrentiel. En général, une concurrence locale forte est favorable à la compétitivité internationale des entreprises.

Les déterminants ne sont pas indépendants, mais sont interdépendants. Deux autres déterminants les complètent et sont transversaux : *l'état* et le hasard.

Le hasard

Le hasard se réfère aux développements inattendus, qui engendrent le changement et qui sont incontrôlables par les entreprises et l'état comme les percées scientifiques, les guerres, le climat, etc. (Van Den Bosch, 1994)

L'état

En plus des principaux déterminants, l'état a aussi son influence sur l'avantage concurrentiel. Voici la définition du rôle de l'état :

« Le rôle réel du gouvernement dans l'avantage concurrentiel des entreprises est d'influencer les quatre déterminants du diamant, son influence peut être positive ou négative » (Porter, The Competitive advantage of Nations, 1990).

Le gouvernement a ainsi un rôle transverse de catalyseur et peut influencer l'entreprise à tous les niveaux à travers ses investissements dans la création de conditions favorables. Son influence est large et peut se traduire à travers des subventions, des incitations fiscales, des régulations et réglementations, des incitations financières (taux d'intérêt). D'autre part, l'état peut lui-même être client d'entreprises privées pour des besoins spécifiques et avancés (technologies, armes, avions, etc.). Le gouvernement est un « catalyseur », un « challenger », un contrôleur et un régulateur afin de stimuler la performance des entreprises et les inciter à se surpasser. Selon Porter, les gouvernements doivent respecter certains principes pour stimuler les entreprises à obtenir un avantage concurrentiel, la compétitivité nationale et internationale ainsi que l'innovation (Porter, The Competitive advantage of Nations, 1990).

1. Se concentrer sur la création de facteurs spécialisés

« Les facteurs qui se traduisent par un avantage concurrentiel sont avancés, spécialisés et liés à des industries ou groupes d'industries spécifiques. Des mécanismes tels que les programmes d'apprentissage spécialisés, les efforts de recherche dans les universités liées à une industrie, etc. ».

2. Éviter d'intervenir sur le marché des facteurs et des devises

« En intervenant sur les marchés des facteurs et des devises, les gouvernements espèrent créer des coûts de facteurs plus bas ou un taux de change favorable qui aidera les entreprises à être plus compétitives sur les marchés internationaux. Des preuves provenant du monde entier indiquent que ces politiques telles que la dévaluation du dollar de l'administrateur Reagan sont souvent contre-productives. Ils travaillent contre la modernisation de l'industrie et la recherche d'un avantage concurrentiel plus durable. »

3. Appliquer des normes strictes en termes de produit, de sécurité et d'environnement

« Des réglementations gouvernementales strictes peuvent promouvoir un avantage concurrentiel en stimulant et en améliorant la demande intérieure. Des normes strictes pour la performance des produits, la sécurité des produits et l'impact sur l'environnement incitent les entreprises à améliorer la qualité, à mettre à niveau la technologie et à fournir des fonctionnalités qui répondent aux demandes des consommateurs et de la société. Assouplir les normes est contre-productif. »

4. Limiter la coopération directe entre concurrents d'une industrie

Les gouvernements encouragent la coopération directe entre concurrents d'une même industrie et peuvent apporter des bénéfices sous certaines conditions. Toutefois, ces projets de recherches doivent être minoritaires par rapport aux autres projets. Le gouvernement doit stimuler la compétition dans les industries notamment technologiques et éviter qu'un acteur obtienne un monopole.

5. Promouvoir des objectifs qui conduisent à des investissements soutenus

« Les gouvernements doivent encourager des investissements soutenus dans les compétences humaines, dans l'innovation et dans les actifs physiques. Ces facteurs sont source d'avantages concurrentiels. »

6. Déréglementer la concurrence

« La réglementation de la concurrence par le biais de politiques telles que le maintien d'un monopole d'État, le contrôle de l'entrée dans une industrie ou la fixation des prix a deux conséquences négatives importantes : elle étouffe la rivalité et l'innovation alors que les

entreprises se préoccupent de traiter avec les régulateurs et de protéger ce qu'elles ont déjà ; d'autre part, cela fait de l'industrie un acheteur ou un fournisseur moins dynamique et moins désirable. La déréglementation et la privatisation nécessitent une vigoureuse intensité de la concurrence, exigeant de la part de l'état une politique antitrust forte et cohérente. »

7. Appliquer des politiques antitrust nationales strictes

Il s'agit là d'un principe essentiel pour les gouvernements afin de stimuler l'innovation chez les entreprises. L'antitrust doit surtout se faire au niveau des fusions et acquisitions horizontales d'entreprises. Même si ces acquisitions créent des entreprises championnes pour la nation, cela limite l'avantage concurrentiel des entreprises. Une compétitivité nationale stricte impliquerait d'interdire les fusions et acquisitions comprenant des chefs de file de secteurs. De plus, *« La politique gouvernementale devrait favoriser le développement interne, tant nationale qu'internationale, plutôt que l'acquisition. Les entreprises devraient toutefois être autorisées à acquérir de petites entreprises dans des secteurs connexes lorsque cette décision favorise le transfert de compétences qui pourrait finalement créer un avantage concurrentiel ».*

4.4.2 Intervention directe

4.4.2.1 Aides financières directes et subventions

Les subventions correspondent à une aide financière ou un support de la part du gouvernement envers une industrie ou une entreprise à des fins économiques ou sociales et pour supporter l'entreprise dans l'accomplissement de ses objectifs stratégiques (Myers & Kent, 2001). Le terme « subvention » englobe souvent l'ensemble des aides financières directes, car il n'y a pas de partie faisant l'intermédiaire, la transaction monétaire est directe. Selon Van Den Berg, *« l'aide financière directe à la R&D fournit un financement supplémentaire strictement lié à certains types d'activités de R&D. Il entend atténuer certaines lacunes, en complétant les sources, en réduisant le degré de risque ou en réduisant certains coûts. Les subventions à la R&D, les prêts (à faible taux d'intérêt), les garanties, etc. sont les principaux types d'instruments »* (Van den Berg, Van Dijk, & Van hulst, 1990). Les subventions peuvent avoir différentes formes.

Les subventions à la R&D sont devenues omniprésentes dans la pratique. Il s'agit de l'une des formes d'aide industrielle les plus importantes et les plus dynamiques dans les pays développés (Nevo, 1998).

L'état du Royaume-Uni énumère les types de subventions les plus communes (Bureau du commerce équitable , 2009) :

- *Les subventions directes et ciblées* : Apport direct de fonds à l'entreprise pour supporter ses activités
- *La participation au capital* : apport de fonds de la part d'investisseurs extérieurs, comme l'état par exemple, afin d'entrer dans le capital de l'entreprise et participer, en tant que propriétaire, aux choix stratégiques de l'entreprise. La participation au capital permet aux entreprises d'obtenir un financement pour développer leurs activités. Les investisseurs peuvent donc à la fois apporter des fonds, mais également une certaine expertise ou un réseau. Le risque pris par les investisseurs est récompensé à travers des dividendes, mais également par la plus-value de leurs actions qu'ils peuvent revendre.
- *Les prêts bonifiés* : un prêt bonifié est un prêt complémentaire au prêt principal dont le montant est plafonné, car il ne s'agit que d'un complément. Il est souvent subventionné par l'état et permet d'assurer le financement des entreprises afin de développer leurs activités.
- *Garanties de l'état* : Dépenses couvertes par l'état dans le cas où l'entreprise fait faillite. Cette stratégie de l'état pour aider les entreprises permet de rassurer les investisseurs, d'instaurer un climat de confiance en diminuant le risque de recouvrement des dettes de l'entreprise.

Tout comme la taxation, les subventions accordées par l'état auront un impact sur le niveau de compétitivité et d'innovation des entreprises en optimisant les coûts de celles-ci et en améliorant leurs processus de production. Les subventions de l'État ont une incidence positive pour la croissance des entreprises à travers la R&D et l'exportation. Les subventions sont plus utiles que les incitations fiscales pour les projets d'innovation importants et nécessitant de gros investissements. Les subventions peuvent avoir des effets positifs, par exemple en augmentant la santé financière des petites et moyennes entreprises en forte croissance surnommée « Les Gazelles » en France (Julien, 2000). Toutefois, avant d'accorder des subventions, le gouvernement doit évaluer le niveau de compétition dans un marché et déterminer comment la subvention va

affecter cette compétition afin d'éviter les influences négatives (Bureau du commerce équitable , 2009).

Dans le financement des entreprises, un rapport de l'OCDE présente que la croissance des entreprises est financée d'abord par les profits de l'entreprise, par l'emprunt, puis en troisième lieu par les subventions.

L'accès aux subventions est d'une grande importance pour les entreprises à fort potentiel de croissance et à croissance rapide. Selon des rapports produits par l'OCDE, « les gouvernements reconnaissent l'importance stratégique des entreprises à forte croissance et le devoir de les soutenir »¹. Ces entreprises (gazelles) ont une croissance de 20 % et plus par an, pendant au moins trois années consécutives (Joyal, 2014).

En France, l'OCDE présente les institutions ayant subventionné les entreprises à forte croissance : ce sont principalement les conseils régionaux, l'ANVAR (agence nationale de valorisation de la recherche), le ministère de l'Intérieur, les conseils généraux ou encore la Commission européenne. De plus, les chefs d'entreprise s'accordent à dire que ces subventions ciblées ne déclenchent pas la croissance, mais la favorisent.

L'aide financière directe à la R&D fournit un financement supplémentaire strictement lié à certains types d'activités de R&D. Il entend atténuer certaines lacunes, en complétant les sources, en réduisant le degré de risque ou en réduisant certains coûts. Les subventions à la R&D (aide financière directe), les prêts (à faible taux d'intérêt), les garanties, etc. sont les principaux types d'instruments utilisés par les gouvernements afin de soutenir les entreprises à fort potentiel de croissance.

4.4.2.2 Élaboration de stratégie et choix de champions nationaux

Durant le traité de Rome de 1958, afin de faire face au « défi américain », aux grandes multinationales et à leur forte présence en Europe, il a été avancé par les états membres de l'Europe et notamment la France et l'Italie, de renforcer l'interventionnisme étatique afin d'aider les grandes

¹ OECD (2010), *High Growth Enterprises : What Governments Can Do to Make a Difference*, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, OECD Publishing.

entreprises nationales à concurrencer les multinationales américaines. Avant cela, peu d'états avaient une réelle stratégie visant à accroître la compétitivité des « champions nationaux ».

Les grandes multinationales ont notamment pour objectif de croître fortement, à l'international par exemple, afin de pouvoir faire des économies d'échelle. Les champions nationaux sont des entreprises choisies par l'état afin d'être le producteur ou prestataire dominant sur le marché national et qui ont l'opportunité de faire concurrence et d'entraver les entreprises étrangères opérant sur le même marché.

Depuis les années 80, les grandes entreprises multinationales américaines et japonaises bénéficient de soutien accru par leurs états respectifs afin de financer la R&D. Les États-Unis par exemple, ont fortement soutenu l'industrie militaire et l'électronique. Ce soutien fut bien plus important en comparaison aux états membres de l'Europe. De plus, les entreprises européennes dans les secteurs des technologies et de l'électronique n'avaient pas les ressources pour entreprendre des programmes de R&D sans l'aide de l'état.

Pour que les entreprises nationales deviennent dominantes sur le marché et croissent, les gouvernements ont favorisé la création de politiques de fusion dans les années 1960-1970 (Cox & Watson, 1995). Entre 1990 et 2001, 70 % des fusions et acquisitions en Europe étaient intrasectorielles dans le but de croître en taille, faire des économies d'échelle, augmenter en part de marché, plutôt que de se diversifier (Commissariat général au Plan, 2004). De plus, plus de la moitié de ces fusions furent transnationales et majoritairement entre entreprises membres de l'Europe. Ainsi, les états ont cherché à favoriser la croissance de leurs activités industrielles et leurs champions. Selon un rapport du Sénat français : « les États ont tendance à conforter la spécialisation de leur industrie dans des secteurs de pointe, ou contribuent à favoriser des secteurs perçus comme à fort impact potentiel lorsque des systèmes de planification n'ont pas été mis en place, à l'instar de la Chine ». En raison de la mondialisation et de la rude compétition industrielle, de l'essor des technologies émergentes et de la responsabilité sociale des entreprises, les états ont dû mettre en place des stratégies pour faire face aux mutations.

En Allemagne, le succès de certaines industries comme le transport ou l'aéronautique est peu lié aux subventions et aides financières de l'état. Le gouvernement fédéral a toutefois mis en place une « *stratégie spécifique en matière spatiale et d'aéronautique civile, visant clairement à renforcer les capacités et compétences de l'industrie allemande* ». Par ailleurs, l'Allemagne a été parmi les premiers à établir un plan de digitalisation de son industrie en 2011 à travers le

développement d'équipements et de services numériques. Cette initiative visait à développer les industries fortes du pays et la production, ainsi que le développement de services intelligents.

La Chine a quant à elle mis en place une planification stratégique de ses industries à travers deux plans : le « Made in China 2025 » et l'« Internet Plus ». Cette stratégie a conduit à l'extension d'importantes ressources financières pour supporter cette stratégie et devenir leader mondial. La Chine a donc déployé une politique visant une croissance des entreprises avec une forte intervention de l'état. D'importants moyens financiers tels que des subventions et investissements ont soutenu les grandes entreprises dans leur recherche et développement et plus spécifiquement dans l'industrie des technologies comme le Big data, les biotechnologies, le cloud ou les objets connectés.

En France, les secteurs de la défense, de l'agroalimentaire, des transports (constructeurs automobiles et l'aéronautique) et de la santé sont particulièrement soutenus par l'état. Pour prendre exemple de l'industrie de la défense, cette industrie est assimilée à la « souveraineté de la France ». Dassault Aviation, Thales, Airbus group, Safran, Naval Group sont des champions de la nation française bénéficiant d'un fort support de la part de l'état. Ces entreprises bénéficient de conventions comme la convention cyber leur permettant d'offrir leurs produits et services au ministère des armées. Ce soutien permet de renforcer la coopération des différents acteurs dans le domaine de la défense, échanger des informations entre l'état et les grands industriels et renforcer le domaine de la « cybersécurité » pour contrer les attaques et piratages. L'état français permettrait ainsi d'accorder 1,6 milliard d'euros de crédits et de prévoir le recrutement de 4000 experts en cybersécurité d'ici 2025 (Boquet, 2019).

Le secteur de la défense est particulièrement concerné par l'innovation. En effet, l'ensemble des grandes entreprises du secteur investissent entre 10 et 20 % du chiffre d'affaires dans la R&D. Par ailleurs, les innovations effectuées dans cette industrie peuvent également en faire bénéficier d'autres industries. Cette assimilation à la souveraineté de la France conduit l'état à massivement soutenir ses entreprises en établissant des partenariats public-privé (PPP) conduisant à des commandes de 18,5 milliards d'euros en 2018.

Contrairement aux États-Unis ou encore, la Chine, les États membres de l'UE manquent de politique industrielle avec une stratégie transversale visant à développer spécifiquement les secteurs de manière planifiée. Toutefois, les cultures divergentes des différents états freinent la mise en place de politique industrielle européenne (Bourquin, 2018).

4.4.2.3 Choix de fournisseurs pour approvisionnement sensible

Les gouvernements ont tendance à favoriser l'achat des biens et services de leur propre pays pour des raisons allant de la sécurité nationale à la promotion de l'industrie nationale.

Les procédures de discrimination de l'état envers les produits étrangers existent de différentes façons :

1. Interdire des entreprises étrangères de soumissionner pour des marchés publics
2. Concéder un traitement préférentiel aux entreprises privées qui acceptent d'utiliser une quantité importante de marchandises nationales
3. Imposer des conditions et des exigences aux entreprises afin d'exclure des entreprises étrangères et promouvoir l'industrie nationale.

La sécurité nationale est l'une des raisons de la discrimination de l'état envers les fournisseurs étrangers, toutefois ces décisions se justifient surtout à travers la volonté du gouvernement de protéger des industries spécifiques. Les États-Unis interdisent la vente de produits Huawei pour des raisons de sécurité et éviter la surveillance et l'espionnage, mais limiter la pénétration du marché technologique américain par les entreprises chinoises et faire concurrence aux produits américains est une autre principale raison.

Cette barrière empêche les acheteurs de se procurer les meilleurs produits au plus bas prix. Du point de vue des entreprises et fournisseurs, restreindre les opportunités de pénétration de marché pour les fournisseurs étrangers permet aux fournisseurs et industries nationaux d'obtenir une protection soutenue de l'état. Toutefois cette protection démobilise et les entreprises auraient tendance à moins innover, améliorer leurs processus internes et développer leurs produits et services. Ainsi, cela peut également être au désavantage des fournisseurs nationaux.

Le gouvernement français a développé une autorisation légale accordant à n'importe quelle partie tierce d'utiliser la sécurité nationale comme raison de refus d'un fournisseur étranger. L'état exclut certains marchés compétitifs par cette raison lors de procédures d'appels d'offres par exemple.

Dans un rapport du CHEAr (centre des hautes études de l'armement), les approvisionnements stratégiques de l'état se définissent par « *l'ensemble des actions coordonnées visant à fournir un ensemble de provisions comme des matières premières, des produits semi-finis ou des technologies*

sensibles à tout ou partie des acteurs économiques et industriels d'un État ou groupement d'États afin de maintenir et/ou d'accroître dans la durée le niveau de vie des concitoyens.

Ces approvisionnements sont définis par leurs origines, leur mode d'acheminement, le mode de distribution sur le territoire, leur poids économique, et la nature du marché à travers les perspectives commerciales et la présence de l'état. » (CHEAr, 2009)

Les risques liés à ces différentes caractéristiques sont :

La disponibilité naturelle, la pérennité de la ressource, les contraintes écologiques, les questions d'éthique, l'importance des flux, la diversité des sources, l'instabilité géopolitique de la source ou des voies d'approvisionnement, et l'homogénéité des positions des États membres face au risque.

Les produits peuvent par exemple être des matières premières nécessaires à la production d'équipements, des hydrocarbures pour la production d'énergie ou des technologies permettant l'accès à de nouveaux systèmes (exemple de la technologie 5 G Huawei refusée aux États-Unis).

Entre 2000 et 2017, les industries américaines de l'acier et de l'aluminium ont enregistré une baisse de l'emploi et de la production, tandis que les importations se sont inscrites en hausse. Bien que la diminution du nombre de travailleurs reflète dans une certaine mesure l'automatisation des outils de production, ces évolutions n'ont pas manqué d'animer les débats politiques et de motiver ces industries à chercher protection. Dans ce contexte, le président Trump a initié en avril 2017 deux investigations visant à évaluer la menace que faisaient peser les importations d'acier et d'aluminium sur la « sécurité nationale ». Les conclusions de celles-ci, qui ont été présentées en février 2018, soulignaient que les industries américaines de l'acier et de l'aluminium avaient été victimes à la fois de pratiques « déloyales » de la part d'autres pays et de la surproduction mondiale. Elles recommandaient l'adoption de mesures protectionnistes afin de préserver des sources d'approvisionnement « fiables » et garantir la « sécurité nationale ». Le 1er mars 2018, les États-Unis ont donc annoncé que des tarifs douaniers additionnels de respectivement 25 et 10 % s'appliqueraient, et ce pour une durée indéterminée, aux importations américaines d'acier et d'aluminium, dont le montant total avoisinait 48 milliards de dollars en 2017. Création d'entreprises d'états spécialisée

4.4.2.4 Création d'entreprises d'état spécialisée

Selon le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, une entreprise publique est un *« organisme public qui doit mettre en œuvre des politiques publiques et qui, en même temps, réalise des opérations de nature commerciale en vendant des biens et des services. Les politiques à mettre en œuvre sont, par exemple, celles du développement économique régional, de la mise en valeur de ressources naturelles ou du contrôle de secteurs, comme celui des loteries, ou encore des objectifs de développement durable et de responsabilité sociale. C'est normalement le type d'organisme public dont le fonctionnement est le plus proche de celui du secteur privé en raison de ses activités commerciales qui distinguent l'entreprise publique des autres types d'organisations du secteur public où, traditionnellement, on s'occupe de biens publics »*. (Bernier, Entreprise publique, 2012)

En France, le terme « d'entreprise publique » est plus utilisé que « société d'État » qui est davantage employé au Québec. Ce type d'entreprise s'opère et se gère comme une entreprise, mais dont la stratégie s'oriente vers des objectifs publics et sociaux. Nous pouvons citer les exemples de la Société des alcools du Québec (SAQ), la Société québécoise du cannabis (SQDC) ou encore la Société des loteries du Québec (Loto-Québec). En France, certaines industries ont fait l'objet d'intervention directe de l'état avec une appropriation de leurs activités. C'est le cas par exemple de la poste, de l'énergie ou encore les chemins de fer. La difficulté des états à gérer les entreprises a été longtemps mises en avant. C'est ce qui a amené certains à vouloir privatiser ces entreprises pour gagner en efficacité et performance et veiller à ce que les intérêts politiques ne diminuent pas ceux du bon fonctionnement de l'entreprise (Bernier, Entreprise publique, 2012). Toutefois, des entreprises publiques comme Hydro-Québec ou encore la Caisse de dépôt et placement du Québec sont de vraies réussites (McRoberts & Dale, 1993). Celles-ci furent rentables pour le gouvernement et leur succès expliqués par une bonne gestion de l'entreprise et de l'accomplissement des objectifs (Lanoue et Hafsi, 2010) ; (Aharoni, 1986). Par ailleurs, privatiser ces entreprises d'État pourrait engendrer des coûts sociaux importants (Florio, 2004).

Concernant le contrôle du secteur par l'état, Hafsi affirme que *« le manque de contrôle se situe qu'à une étape dans le cycle des relations entre l'État et une entreprise publique. Lors de la*

création d'une entreprise publique pour prendre le contrôle d'un secteur, les gestionnaires au sein du gouvernement et les dirigeants de l'entreprise collaborent. Les deux parties ont généralement créé l'entreprise ensemble. Par la suite, graduellement les besoins de l'activité principale de l'entreprise amènent ses cadres à organiser celle-ci en fonction de la logique du secteur d'activité. Ce changement peut causer des confrontations. Si la société d'État possède les ressources requises, notamment une indépendance financière que lui permettent ses activités commerciales, il est possible que l'entreprise devienne relativement indépendante du gouvernement » (Hafsi, Strategic Issues in State-controlled Enterprises, 2009).

Un développement plus profond et détaillé sur le sujet permettrait de conclure sur la performance de ce type d'entreprises. Toutefois, les exemples précédents nous montrent qu'une entreprise publique n'amène pas forcément à un manque de performance et d'efficience, qui justifierait la privatisation. Son succès dépend notamment de la qualité de la gestion des dirigeants, de la réalisation des objectifs stratégiques, et d'une indépendance des intérêts de l'entreprise vis-à-vis les intérêts politiques du gouvernement.

4.4.2.5 Création de quangos

Le terme de quangos signifie en anglais « quasi governmental organisations » (Hinds, Sanchez, & Schap, 2004). Il peut s'agir d'organismes privés ou publics qui utilisent les ressources financières de l'état afin de remplir des objectifs et des tâches publiques avec une certaine indépendance du gouvernement (Smith & Flinders, 1999). Il s'agit d'une expression surtout utilisée dans les pays anglo-saxons. Les quangos peuvent intervenir au niveau européen, national, régional ou départemental. Au sens large, un quango est « *un organisme qui a un rôle dans les processus du gouvernement national, mais ne faisant pas partie des départements gouvernementaux, qui opèrent et fonctionnent dans une plus ou moins large mesure sans lien de dépendance avec les ministres* » (Cabinet Office, Office of Public Services, 1997, p. 45). Les quangos sont amenés à se créer suite à des coopérations européennes, à travers les systèmes de droits publics ou privés selon les états membres de l'Europe, ou le développement de nouveaux objectifs ou formes de gestion publique (Eichhorn & al., 2002), qui cherchent à séparer la politique des actions

opérationnelles. Ces dernières sont attribuées à des organisations comme les quangos, qui jouent le rôle d'agence (Friedrich, 2011). Il est toutefois difficile de bien identifier les quangos en raison de leur degré d'autonomie avec l'état qui peut varier, de plus la définition de quangos peut varier selon les pays. La figure ci-dessous illustre les frontières entre lesquelles se situent les quangos en fonction de leur degré d'autonomie avec l'état et les sujets traités qu'ils soient publics ou privés.

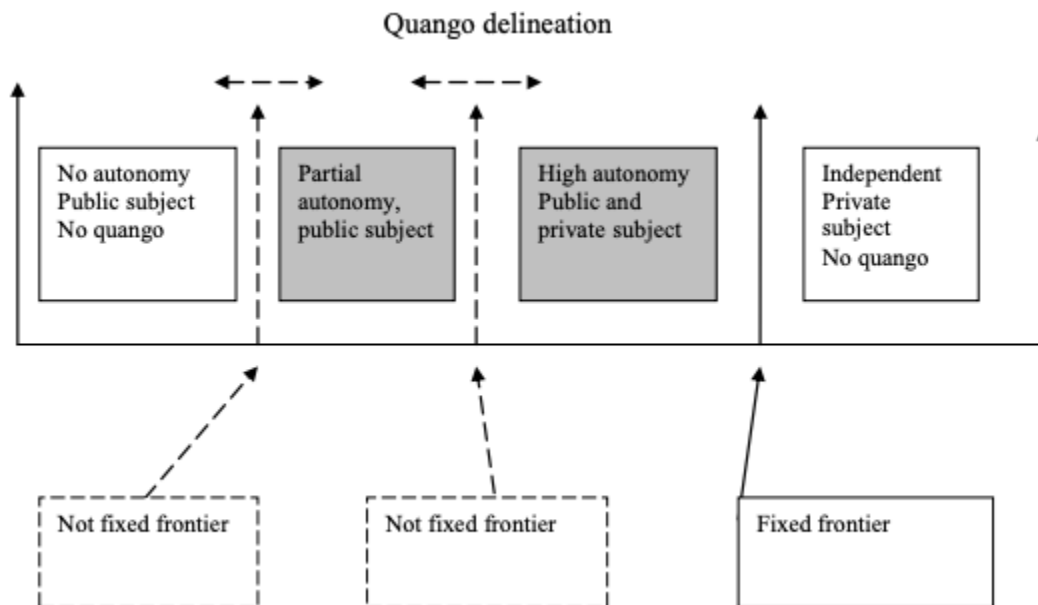


Figure 4 : « Is Quango a Useful Concept in Public Economics? » Par Friedrich et al.

Différents critères vont servir à définir et caractériser les quangos : l'indépendance juridique, formes de droit public, droit partiellement privé, droit public européen, administrations de rang supérieur et intermédiaire, la dépendance vis-à-vis des représentants des gouvernements, propriété publique, subordination, dépendance fiscale, compensation des pertes et capitaux propres, orientation vers un objectif public, exonération fiscale et si la planification est propre à l'entreprise ou au gouvernement.

4.5 Comment ces modalités d'actions sont-elles gérées ?

4.5.1 Les structures gouvernementales pour la gestion de ces modalités

Outre la nécessité de répondre aux besoins de la société, les états font face à différents challenges dont ceux de répondre aux besoins des entreprises, améliorer le climat des affaires au sein des industries à travers des réglementations moins nombreuses, mais plus intelligentes, et stimuler la croissance et la compétitivité nationale (Rapport de la Commission européenne, 2017).

Des groupements de différentes structures politiques, constitutionnelles et économiques ont été développés. Ils ont un impact sur les enjeux nationaux et la vie économique du pays (Amable & al, 1997). La constitution se compose de deux facettes : la structure de l'état et la nature du gouvernement exécutif (nombre de parties nécessaires pour prendre les décisions comme les agences gouvernementales ou ministères). La structure de l'état établit dans quelle mesure les barrières institutionnelles limitent le pouvoir discrétionnaire de l'activité de l'état (Pollitt & Bouckaert, 2017).

Ainsi, deux types de structures gouvernementales peuvent être différenciés à travers ces deux dimensions : la **structure étatique unitaire** et la **structure étatique fédérale**.

- **Structure étatique unitaire** : dans ce type de structure, il n'y a pas de « division constitutionnelle du pouvoir. Le gouvernement central conserve la souveraineté ultime, même si une autorité particulière est déléguée aux niveaux infranationaux du gouvernement » (Pollitt & Bouckaert, 2017). C'est le cas de la majorité des états de l'Union européenne comme la France, la Finlande, le Danemark ou encore l'Italie.

L'état unitaire peut avoir trois formes où la centralisation est plus ou moins forte : *l'état unitaire centralisé* n'a pas d'autorité gouvernementale régionale ou locale responsable de procéder à des réglementations ou à intervenir de quelque façon auprès des entreprises. *L'état unitaire décentralisé* comporte des autorités gouvernementales locales ayant des pouvoirs réglementaires et administratifs. *L'état unitaire régional* est constitué d'autorités politiques locales ayant un pouvoir législatif et politique (de Montalivet, 2018).

- **Pays avec une constitution fédérale et une structure gouvernementale décentralisée** : Une constitution fédéraliste a pour équivalent fonctionnel un faible niveau de

centralisation, c'est une modalité de la décentralisation (de Montalivet, 2018). Ici, les états fédérés ont un pouvoir constituant. C'est le cas du Royaume-Uni, de la Belgique, l'Allemagne, les États-Unis ou encore l'Espagne. Dans ces exemples, l'Allemagne et les États-Unis sont les seules fédérations à part entière tandis que les autres ont des structures quasi fédérales où l'on retrouve des asymétries de compétences entre les gouvernements régionaux et étatiques (rapport de la Commission européenne, 2017). Il est attendu que les réformes au sein de gouvernement très décentralisé soient « de portée moins large et moins uniforme » en comparaison aux états centralisés (Pollitt & Bouckaert, 2017).

4.5.2 Les grandes théories et les grands modèles

Les questionnements liés aux deux systèmes principaux que sont les systèmes centralisé et décentralisé ont fait l'objet de beaucoup débats dans la littérature de gestion et économique. D'un côté, Coase défend l'idée que les agents économiques subissent un coût invisible quand ils relèvent de marchés décentralisés, tandis que Hayek avance que les systèmes décentralisés comportent des avantages sur le traitement de l'information, en raison des capacités des agents économiques de traiter davantage d'informations locales par rapport à un coordinateur central (Rosaria Alfano, 2009).

4.5.2.1 Modèle centralisé

À travers la volonté d'un grand nombre d'états de guider leurs industries et entreprises vers une croissance prospère, les gouvernements ont dans le monde entier nationalisé des segments de leur économie et sont devenus responsables de certaines industries. Les gouvernements ont également réglementé et sont intervenus dans des secteurs privatisés. Toutefois ce contrôle centralisé a été aussi accompagné d'influences politiciennes, de corruption et de clientélisme.

La centralisation signifie la « concentration de l'autorité et de la prise de décision au sommet du système administratif du gouvernement » (Marume, 2016). Dans un système centralisé, les niveaux inférieurs ne peuvent décider ou entreprendre des actions par leur propre initiative. Les organisations ou agences dépendantes du gouvernement central ont une fonction d'exécution.

Le modèle centralisé a, selon ses défenseurs, les avantages suivant (Marume, 2016) :

- 1) Un contrôle sur l'ensemble de l'organisation, et des industries supervisées par l'état
- 2) Il garantit que la production soit réalisée de la même manière et respecte les réglementations.
- 3) Cela rend les abus administratifs plus difficiles dans des domaines tels que l'emploi et la manipulation du personnel, l'achat et l'utilisation des fournitures, etc.
- 4) Il assure une économie dans l'administration en évitant les doubles emplois.
- 5) Il facilite l'introduction du dynamisme dans l'organisation grâce au rôle actif du leadership du personnel.
- 6) Il convient pour faire face aux urgences et aux problèmes imprévus.
- 7) Il permet l'utilisation maximale des ressources humaines et matérielles de l'organisation et développe ainsi une personnalité d'entreprise.

Toutefois les inconvénients de la décentralisation (Marume, 2016) :

- 1) Cela entraîne un retard dans la sécurisation des actions, car les responsables opérationnels doivent renvoyer l'affaire aux autorités supérieures.
- 2) Cela rend le siège social surchargé en raison de « l'apoplexie au sommet et de l'anémie aux extrémités ».
- 3) Elle conduit à un contrôle autocratique des subordonnés et se traduit donc par un manque de flexibilité dans l'administration.
- 4) Elle rend l'administration irresponsable, car le siège social agit à l'insu des conditions et des exigences locales.
- 5) Elle ne facilite pas la participation des gens au processus administratif.
- 6) Elle ne permet pas le développement de la deuxième ligne de cadres.
- 7) Elle n'est pas propice à l'expansion et à la diversification de l'organisation.

Au niveau d'industries spécifiques, l'état centralisera sa production ou ses services en créant des entreprises dépendantes de l'état, des entreprises publiques, où « le gouvernement ou des

collectivités territoriales exercent une influence dominante directe ou indirecte en raison de la propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent »².

Les débats sur la décentralisation, l'implication et la taille du gouvernement au sein des industries sont aussi nés de la perception de défaillances. De nombreux défenseurs de la décentralisation dénoncent l'inefficacité, la mauvaise gestion et le manque d'informations de l'état.

4.5.2.2 Modèle décentralisé

La définition générale de la décentralisation qui est souvent acceptée par les économistes, politistes, gestionnaires et académiques est la définition de Rondinelli (Rondinelli & al, Government Decentralization in Comparative Perspective: Developing Countries, 1981) :

« Le transfert de la responsabilité de la planification, de la gestion, de la collecte et de l'allocation des ressources du gouvernement central aux a) unités hors Siège des ministères ou organismes du gouvernement central ; b) des unités ou niveaux de gouvernement subordonnés ; c) les autorités ou sociétés publiques semi-autonomes ; d) autorités régionales ou fonctionnelles à l'échelle de la zone ; ou e) ONG ».

Afin d'avoir une définition complète, Faguet suggère d'ajouter les entreprises privées en e), ce qui permet de traiter l'ensemble de la théorie de la décentralisation et des cas empiriques (Faguet, 1997). La décentralisation est séparée en deux axes (Bennett, 1990) :

1. *La « décentralisation intergouvernementale »* : incluant le transfert d'autorité, les responsabilités, le pouvoir et les ressources vers les différents niveaux du gouvernement.
2. *La « décentralisation basée sur le marché ou privatisation »* : qui implique le transfert d'autorité, des responsabilités, du pouvoir et des ressources vers le marché (les entreprises privées) et les organisations non gouvernementales.

Bennet (1990) spécifie que ces fonctions sont transférées à l'aide de stratégies de transferts de fonctions.

² Définition de l'Union européenne, selon l'article 2 de la directive 80/723/CEE de la Commission du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques [archive], reconnue par la jurisprudence communautaire : arrêt CJCE 2002-05-16 C-482/99 France contre Commission

Harold Wolman introduit trois formes de décentralisation : la décentralisation politique, la décentralisation administrative et la décentralisation économique (Bennett, 1990).

Nous notons donc une dévolution de la part du gouvernement central de ses fonctions spécifiques incluant les fonctions administratives, politiques et économiques, vers les gouvernements infranationaux, des entreprises privées ou d'autres types d'organismes. Litvack, économiste de la banque mondiale, résume que la décentralisation « *englobe une variété de concepts. Généralement, c'est le transfert d'autorité et de responsabilités de fonctions publiques, de l'administration centrale, vers les organisations gouvernementales subordonnées ou quasi autonomes et/ou vers le secteur privé* » (Litvack, Ahmad, & Bird, 1998, p. 4).

La décentralisation est un argument pour une meilleure gestion de l'information par l'état dans l'apport de services publics. En effet, les informations sur la production, l'apport de services publics, sur l'industrie, sur les besoins locaux sont d'une telle complexité et d'un tel volume qu'il est difficile pour le gouvernement de les récolter et de les traiter efficacement. Cela pourrait engendrer une perte d'informations ou une mauvaise utilisation de celles-ci (Faguet, 1997).

4.5.2.2.1 Les dimensions et formes de la décentralisation

Selon le programme des Nations unies pour le développement (PNUD), il existe quatre types de décentralisation : 1) la décentralisation politique, 2) administrative, 3) fiscale, et 4) économique ou du marché. La distinction entre ces dimensions peut être fine et la forme peut se différencier selon les pays (PNUD, 1999).

1. *La décentralisation politique* : transfert ou déconcentration du pouvoir politique, de l'autorité, de la prise de décision et des ressources vers des quangos, des agences gouvernementales locaux ou autres. Elle « *vise à conférer aux citoyens ou à leurs élus plus de pouvoirs de décision* » (Litvack, Ahmad, & Bird, 1998, p. 6).
2. *La décentralisation administrative* : Ici la délégation et la déconcentration politique prennent forme. Le pouvoir décisionnel, la gestion financière et des ressources sont répartis vers des entités ou collectivités locales distinctes du gouvernement central (site vie-publique.fr). Par ailleurs, la prise de décision et l'administration des fonctions publiques du gouvernement sont réparties vers des organisations quasi autonomes qui ne sont pas

pleinement contrôlées par l'état, mais qui en sont responsables. Cette décentralisation est composée de trois formes : 1) la **déconcentration**, cette forme répartit le pouvoir décisionnel et les responsabilités de gestion dans les différents échelons du gouvernement, 2) la **délégation du pouvoir**, cette forme va plus loin que la déconcentration en transférant le processus de prise de décision et d'administration vers des agences ou des quangos qui rendent compte par la suite au gouvernement. Cette délégation de fonctions et de responsabilités se traduit par la création d'entreprises publiques et de services chargés de fonctions spécifiques comme celui du logement par exemple. 3) La **dévolution** elle comporte des caractéristiques fondamentales : *« Premièrement, les unités locales de gouvernement sont autonomes, indépendantes et clairement perçues comme des niveaux de gouvernement séparés sur lesquels les autorités centrales n'exercent que peu ou pas de contrôle direct. Deuxièmement, les gouvernements locaux ont des limites géographiques claires et juridiquement reconnues au sein desquelles ils exercent leur autorité et remplissent des fonctions publiques. Troisièmement, les gouvernements locaux ont le statut d'entreprise et le pouvoir d'obtenir des ressources pour remplir leurs fonctions. Quatrièmement, la décentralisation implique la nécessité de "développer les gouvernements locaux en tant qu'institutions" dans le sens où ils sont perçus par les citoyens locaux comme des organisations fournissant des services qui répondent à leurs besoins et comme des unités gouvernementales sur lesquelles ils ont une certaine influence. Enfin, la dévolution est un arrangement dans lequel il existe des relations réciproques, mutuellement bénéfiques et coordonnées entre les gouvernements centraux et locaux. »* (PNUD, 1999).

3. *La décentralisation fiscale et la décentralisation du marché (privatisation) :* Ces deux dimensions transfèrent au secteur privé des fonctions qui furent sous la responsabilité du gouvernement. La décentralisation fiscale passe au gouvernement et aux entreprises privées les ressources financières pour gérer les fonctions décentralisées, et le pouvoir décisionnel d'engendrer des revenus pour décider des dépenses. La décentralisation du marché apparaît à travers la privatisation et la déréglementation. Cette dimension de décentralisation implique les entreprises privées, les organisations privées, les coopératives et les organisations à but non lucratif (Mollah, 2007).

Pour rester sur l'étude du lien entre le gouvernement et les entreprises privées, nous allons nous focaliser sur la décentralisation par le marché ou la privatisation.

Selon Rondinelli (1983) dans un article de la World Bank, malgré les pressions pour une centralisation croissante, de nombreux pays décentralisent des fonctions de planification et de gestion du développement de certaines industries depuis les années 70 et 80. En effet, les échecs de l'administration gouvernementale justifient cette décentralisation ainsi que les changements de stratégie de développement internationale que rencontrent les industries. Au niveau du gouvernement central, il fut difficile d'établir une stratégie et de veiller à sa mise en place (Rondinelli, 1983). La majorité des pays ont choisi une organisation décentralisée ou fédérale (Goethals, Vincent, & Wunderle, 2013). Par ailleurs Goethals spécifie que les politiques keynésiennes ont été remplacées par des politiques néolibérales depuis le début des années 1980, l'état investit et redistribue moins, le rôle de l'état est de « donner aux entreprises des conditions favorables pour affronter la concurrence, d'accepter d'investir ou désinvestir par des aides fiscales ».

4.5.2.2.2 Privatisation

La décentralisation du marché se forme à travers la privatisation et la dérégulation en donnant les responsabilités des fonctions administratives du secteur public au secteur privé (Litvack, Ahmad, & Bird, 1998). Par ailleurs, cette forme de décentralisation s'accompagne souvent d'une économie nationale libérale visant un développement du marché. Ainsi, les nouveaux acteurs sont principalement des entreprises privées, des communautés, des coopératives, des associations privées, et toute autre organisation ne relevant pas du gouvernement.

D'un point de vue global, la privatisation contient les caractéristiques suivantes :

- Elle autorise les entreprises du secteur privé à remplir des fonctions qui étaient antérieurement exercées par le gouvernement ;
- « La sous-traitance de la fourniture ou l'administration des services ou des infrastructures publics à des entreprises privées : pour cela il y a plusieurs manières dont les fonctions peuvent être organisées et il existe beaucoup d'exemples au sein du secteur public et des

organisations institutionnelles à caractère public-privé, surtout dans le domaine de l'infrastructure. » (Litvack, Ahmad, & Bird, 1998)

- Le financement des programmes du secteur public à l'aide du marché des capitaux (avec des règles ou mesures adéquates pour éviter les situations où le gouvernement central endosse les risques de l'emprunt) et permettre aux organisations privées d'y participer (Litvack, Ahmad, & Bird, 1998) ;
- La transmission des responsabilités de l'apport des services du secteur public au secteur privé à l'aide du désinvestissement et en fermant des centres de production auparavant gérés par le gouvernement.

D'autre part, la dérégulation permet de diminuer les contraintes légales pour les entreprises du secteur privé dans la fourniture des services et permet également la concurrence entre ces entreprises privées.

Selon Litvack et al., « *Les administrations locales procèdent aussi à la privatisation en accordant la fourniture ou la direction des services aux sous-traitants* » (Litvack, Ahmad, & Bird, 1998, p. 6).

En effet, des gouvernements peuvent transférer des fonctions spécifiques à des entreprises privées bien établies, qui ont un impact important sur la société et sont dirigées par des personnes de l'entreprise. Ces responsabilités sont transférées afin que des entreprises privées produisent les biens et services qui furent précédemment gérés par des entreprises publiques. La décentralisation peut également sous-entendre une « débureaucratization » dont le pouvoir décisionnel implique plusieurs groupes d'intérêts au lieu de passer par le gouvernement central, ou la législation d'une réglementation administrative (Ralston, 1981). Toutefois, selon Rondinelli (1983), le gouvernement remplit une fonction de superviseur et apporte un soutien à ces entreprises privées dans l'accomplissement de leurs fonctions. Dans certains cas, le gouvernement et ses agences sont en incapacité de gérer certaines activités par manque de capacités, de ressources, d'informations et ne peuvent créer d'organisations dépendantes du gouvernement pour entreprendre ces fonctions spécifiques sans mettre à contribution des entreprises privées ou des arrangements avec des organisations du secteur privé (Rondinelli, 1983). Le gouvernement va ainsi procéder à décentraliser des activités vers des multinationales ou des sociétés nationales. Les gouvernements

de pays en voie de développement comme la Chine ont ainsi mis à contribution des entreprises privées afin de mettre en œuvre des projets. Ils ont aussi encouragé des investissements directs étrangers pour développer des industries « prioritaires » et « pionnières ». Les états ont ainsi créé des coentreprises avec des multinationales, ont contracté des services de consultations, développé des accords « clé en main » avec des sociétés privées.

Des avantages importants découlent de la décentralisation du gouvernement auprès d'entreprises privées et notamment en mettant à contribution des multinationales étrangères dans l'accomplissement du développement des industries nationales et de certains projets (Streeten, 1972). Ces entreprises peuvent permettre le transfert de technologies, de compétences et de connaissances nécessaires afin de rendre des industries plus modernes et compétitives. Les ressources humaines ont ainsi l'opportunité de développer des compétences techniques et de gestion grâce à l'aide de compétences étrangères. Sans l'aide de ces entreprises innovantes, le gouvernement aurait été dans l'incapacité d'obtenir ces compétences et de rattraper un retard dans une industrie. Les activités opérationnelles des multinationales innovantes sont observées et reproduites par les entreprises nationales pour transformer également leurs activités de gestion et de production, afin de devenir plus compétitives (Rondinelli, 1983). Par ailleurs, à travers ces liens avec des entreprises multinationales, peuvent permettre d'augmenter la demande de produits locaux et augmenter les normes de production. Pour le gouvernement et ses agences, « les avantages de la décentralisation et la sous-traitance sont de faire des économies ou de partager les risques, les ressources financières, la gestion et le personnel » (Hallet, 1971). À travers la privatisation, les entreprises peuvent donc se développer et innover. Ce modèle donne l'opportunité de réaliser des projets de manière efficiente à travers une expertise que le gouvernement ne possédait pas.

« Le recours à des entreprises privées peut donner aux gouvernements une plus grande flexibilité dans la combinaison du capital, de l'expérience technologique, des processus de commercialisation et de distribution et des techniques de production de différentes manières pour différents types de projets » (Rondinelli, 1983, p. 31).

Par ailleurs, « la création d'une coentreprise qui fournit au gouvernement la propriété partielle de la marque de produits connus à l'international peut créer une autre source de revenus pour l'état. De telles entreprises peuvent donner aux gouvernements de nouvelles sources de capitaux propres, des moyens alternatifs de garantir les prêts et un moyen de partager les risques d'investissement »

(Rondinelli, 1983, p. 32). La privatisation donne donc l'opportunité au gouvernement de développer un large choix d'activités et d'idées.

4.5.2.3 Le secteur de l'énergie : Comparaison du modèle centralisé de la France et décentralisé de l'Allemagne

En France, l'industrie de l'énergie est centralisée et donc gérée par l'état. En Allemagne, « Energiewende » est le nom donné à la transition énergétique entreprise par l'état allemand qui se tourne vers un modèle décentralisé de l'industrie. L'industrie de l'énergie bénéficie depuis une décennie d'un développement soutenu des énergies renouvelables à travers une diminution de leurs coûts grâce aux économies de série. Cela permet d'entrevoir l'idée que la production d'énergie se fera localement et proche des consommateurs dans le but de développer une autoproduction et autonomie énergétique (production au niveau des maisons, de la commune voir régional).

La France après la Seconde Guerre mondiale a suivi l'exemple de la plupart des pays développés de choisir un modèle centralisé pour son système électrique profitant des économies d'échelle que ce système apportait. Ce modèle centralisé garantit aux consommateurs une continuité de services pour tous avec une « égalité du traitement pour les consommateurs » sur tout le territoire national, à travers une « péréquation tarifaire » (France Stratégie, 2017). Toutefois, les méthodes de production d'énergie (énergie nucléaire en France) doivent répondre aux exigences de l'industrie d'offrir une énergie propre à travers une croissance verte, une production à moindre coût et sans détériorer la qualité des services. Les énergies renouvelables représentent une voie en forte émergence et obligent l'état de se préparer à cette transition énergétique comme le fait l'Allemagne en décentralisant son système. L'état français se doit donc, en parallèle à sa production d'énergie actuelle, d'investir dans l'innovation et dans des sites de production d'énergie renouvelable et profiter d'une baisse des prix grâce aux économies d'échelle. L'état fait donc face à des défis de développement de son industrie afin de ne pas faire face à un statu quo, éviter de développer un retard par rapport à son voisin allemand en marche sur un modèle décentralisé pour sa transition énergétique visant un développement fort des énergies renouvelables. À travers la loi de juillet 2015 pour une transition énergétique et l'ordonnance d'autoconsommation de 2016, l'état français souhaite renforcer le rôle des collectivités territoriales pour encourager cette gestion locale des énergies (France Stratégie, 2017).

L'Allemagne est actuellement championne dans cette transition énergétique grâce à son système de production et de gestion de l'énergie au niveau local et municipal. L'Allemagne a souhaité se séparer de cette gestion fédérale et centrale de l'énergie (abandon du nucléaire) en développant les énergies renouvelables et se rapproche d'une gestion locale.

Cependant cette transition énergétique fait face à des défis majeurs. En effet, les technologies ne sont pas encore abouties et le développement de cette transition dépend fortement du soutien du gouvernement. L'intervention de l'état à travers son soutien à l'innovation, les investissements ainsi que les régulations sont décisifs pour le développement de ces énergies (France Stratégie, 2017).

Dans le scénario d'une décentralisation de l'industrie de l'énergie pour la France, l'énergie serait gérée au niveau régional ou localement par une entreprise privée, une ville ou une association de citoyens à partir de divisions locales. Ce modèle engendrerait la fermeture des systèmes de production centralisés mis en place et de larges investissements dans des installations de production d'énergie renouvelable de taille plus petite qui bénéficierait des économies d'échelle. Toutefois, ce modèle ne serait viable que grâce à des progrès techniques en raison des contraintes de stockage, des contraintes des territoires nationaux et autres afin de permettre aux consommateurs d'avoir les mêmes ressources en énergie sur le territoire national à un coût raisonnable (France Stratégie, 2017).

Pour rendre la décentralisation de l'industrie possible en France, de lourds investissements sont donc nécessaires, pour innover, améliorer les techniques de production et bénéficier d'économies d'échelles. L'industrie a besoin du gouvernement central pour investir et réguler ce secteur pour permettre cette transition comme le fait l'état allemand.

4.5.3 Les modalités de gestion de l'état

4.5.3.1 Élaboration de la stratégie

Parmi les principes fondamentaux, de la gestion économique de l'état et du marché, on peut citer : renforcer les capacités des entreprises, apporter des incitatifs favorisant des entreprises solides, entreprendre des interventions sélectives sur le marché et proposer une gouvernance économique permettant d'améliorer la conception de politiques et l'implémentation de ces politiques.

Afin d'augmenter la croissance en augmentant les capacités de production des entreprises, l'état cherchera à procurer un environnement propice à l'innovation (ce qui explique notamment les différences de croissance et de production entre pays), augmenter le capital humain, apporter des infrastructures et des services publics.

Les pays doivent notamment se demander :

- Quel type d'environnement est nécessaire afin de stimuler l'innovation ?
- Quelles sont les bonnes pratiques au niveau mondial ?

Le centre international de la croissance recommande au gouvernement pour cela de 1) copier les bonnes pratiques, 2) investir dans de nouveaux équipements, 3) faire des réformes organisationnelles, 4) acquérir de nouvelles compétences et améliorer les chaînes de valeur, 5) adopter de nouvelles approches de marketing et de coopération avec les entreprises du monde entier (Johnson, 2014).

Selon le rapport d'E.G Johnson (IGC, 2014), afin d'augmenter l'investissement, augmenter la productivité des entreprises et favoriser l'innovation et l'émergence des technologies, l'état doit promouvoir des entreprises fortes. Pour se faire, le gouvernement doit se concentrer sur (Johnson, 2014) :

- Le maintien d'un environnement économique ouvert, dont le marché et les institutions, qui permette à l'entreprise d'exporter.
- La politique de taxation ne doit pas être un fardeau pour les entreprises et plus lourde que pour les entreprises étrangères internationales.

- Les barrières administratives : Les autorités doivent faire en sorte que la loi soit mise en œuvre dans la gestion du développement du marché. De plus, les licences, les permis et autres barrières ne devraient pas augmenter de manière illégitime les coûts des activités des entreprises.
- L'environnement légal et juridique : L'environnement doit être idéal pour la gestion des affaires dans le pays. Les entreprises ne devraient pas subir des réglementations trop contraignantes.

Développer une stratégie industrielle sur des secteurs spécifiques

Le gouvernement va mettre en œuvre des incitatifs pour développer des industries et des activités spécifiques comme l'a fait la Corée du Sud qui souhaitait développer l'industrie légère à forte intensité de main d'œuvre comme les industries du textile et chimique, et atteindre certains objectifs pour renforcer l'industrialisation du pays, renforcer les capacités d'exportation et la diversification des exportations. La Corée du Sud avait également pour objectif de renforcer sa production manufacturière afin de moins dépendre des autres pays. En effet, la structure et les politiques fondamentales vis-à-vis du marché sont neutres et ne permettent pas de développer spécifiquement une industrie et son marché (Johnson, 2014).

La gouvernance

Une bonne gouvernance est nécessaire pour que l'implémentation de telles politiques interventionnistes soit efficace. Une gouvernance économique permettra d'améliorer l'élaboration et la mise en œuvre de politiques interventionnistes et donc apportera une meilleure gestion économique de la part de l'état. Les bénéfices de cette gouvernance sur la gestion économique sont (Johnson, 2014) :

- La sélection de politiques économiques appropriées ;
- La mise en œuvre de ces politiques ;
- La capacité d'absorption afin de bénéficier des politiques mises en œuvre.

Pour avoir une bonne gouvernance, l'état doit mettre en place des processus, des règles et des arrangements organisationnels pour réaliser les trois points mentionnés ci-dessus. Par ailleurs, une bonne gouvernance demande 1) du leadership, 2) de la coopération, 3) des institutions, 4) une structure et capacités organisationnelles (Johnson, 2014).

- 1) D'un point de vue de la croissance et du développement des entreprises, le leadership politique des dirigeants de l'état est essentiel, car il permettra a) de diminuer les risques commerciaux et l'incertitude perçus par les dirigeants d'entreprise ; et b) mettre en place des signaux appropriés pour permettre une allocation efficace des ressources dans l'économie.
- 2) La coopération de l'état permettra de communiquer, de négocier, obtenir un accord sur l'établissement de dispositions, de procédures et de mécanismes institutionnels et organisationnels, en organisant les avantages et les coûts qui en résultent. Cela permettra notamment d'éviter la corruption. L'état pourrait également renforcer la coopération entre les entreprises du secteur privé en organisant des formes d'associations et des grappes pour leur permettre de gagner en productivité. L'état et les dirigeants d'entreprises pourraient informer les entreprises sur les possibilités d'actions conjointes pour le développement.
- 3) Les institutions régissent et mettent en place les règles vis-à-vis du monde des affaires. Elles coordonnent les activités et se trouvent au cœur de la structure des incitations de l'état pour le marché. Ces institutions, pour bien fonctionner et développer le marché, doivent utiliser ce principe de coopération. Toutefois, les institutions doivent pouvoir être capables d'implanter leurs incitations. En France, le **sénat** et le **ministère de l'Économie et des Finances** sont les principales instances dans la formulation de la stratégie industrielle du pays. **L'APE** et **Bpifrance** agissent directement avec les entreprises comme agence et banque publique afin de les financer, ou encore d'entrer dans le capital de l'entreprise et influencer directement sa stratégie. Des **comités stratégiques de filières** renforcent les partenariats entre acteurs de mêmes secteurs afin de gagner en compétitivité notamment à travers l'innovation, et les **collectivités territoriales** mettent en œuvre à l'échelle régionale et locale la stratégie de l'état.
- 4) Quant à la gouvernance, l'état doit prêter attention aux questions suivantes (Johnson, 2014) :
 - a) La structure organisationnelle la plus adaptée pour accomplir les tâches ;

- b) L'augmentation des capacités pour s'assurer que les objectifs assignés à l'organisation peuvent être accomplis ;
- c) La décentralisation politique et fiscale, en particulier le degré et la nature optimaux d'une telle décentralisation ; et
- d) Le rôle des pouvoirs publics par rapport aux opérateurs non gouvernementaux (secteur privé, organisations non gouvernementales et organisations communautaires d'entraide ou soi-disant organisations populaires).

Un processus participatif

L'élaboration d'un plan stratégique de développement du gouvernement est un processus participatif. En effet, plusieurs experts comme des experts nationaux, du monde des affaires, des universitaires, et autres, travaillent ensemble afin de réaliser un document stratégique final. Le gouvernement agit ainsi comme une entreprise en travaillant avec différents collaborateurs, et en planifiant sa stratégie de développement économique pour pouvoir la mettre en œuvre.

Recommandations générales

Le rôle du gouvernement dans ses modalités de gestion avec ses entreprises publiques dans chacun des secteurs peut être débattu, toutefois Leroy Jones de l'Université de Boston recommande les rôles suivants pour garder un contrôle sur ses entreprises tout en leur laissant un degré d'autonomie (Jones, 1987) :

- Fixer les objectifs de base (ils doivent être fondamentaux, tels que réaliser un profit, se diversifier dans de nouvelles zones d'exportation, ou privatiser une partie des activités).
- Nommer le directeur général et les membres du conseil d'administration.
- Évaluer la performance par rapport aux objectifs de base, et récompenser ou pénaliser le directeur général en conséquence.
- Examiner les décisions de financement qui affectent les fonds publics (par exemple, les demandes de fonds publics, de dette avec garantie gouvernementale ou de réinvestissement des bénéfices au lieu de payer des dividendes).

- Surveiller les prix si l'entreprise est un monopole.
- Planifier à long terme en tenant compte des interdépendances des entreprises (par exemple, pour déterminer les politiques industrielles, énergétiques ou agricoles; pour élaborer des plans sectoriels; ou pour éliminer progressivement les activités qui pourraient le mieux être laissées au secteur privé).
- Ne faites rien d'autre

4.5.3.2 La structure étatique pour mettre en place la stratégie

Le gouvernement doit avoir une structure et des institutions pour formuler et mettre en œuvre cette stratégie de développement.

L'Union européenne

- *La Commission européenne*

La réglementation est gérée au niveau européen principalement, mais également à plus bas niveau entre les différents ministères du gouvernement selon les domaines d'expertise. La Commission européenne, organe exécutif de l'Union européenne, a notamment le rôle, en raison de la mondialisation et de la concurrence intense entre les pays, de maintenir une prospérité économique en Europe. Elle surveille l'application des règles de concurrence et sanctionne les entreprises qui ne les respectent pas. Elle veille aussi au respect des traités et à l'application des lois à l'échelle européenne. La Commission européenne a un rôle très important dans la réglementation des entreprises et du développement économique des pays membres. Toutefois, elle partage ce rôle avec les pays membres, mais également la banque centrale européenne dans le cadre de l'Union économique et monétaire. Elle a également un pouvoir décisionnaire dans l'attribution des subventions publiques. L'intérêt de l'Union européenne prime sur ceux des pays. Elle est composée par un commissaire pour chaque pays.

La Commission européenne a un rôle important dans l'élaboration de la stratégie industrielle de l'Europe qui donne une ligne directrice pour les états et leur propre politique. Son implication dans

la stratégie vise à définir sa politique en matière de concurrence, soutenir les alliances sectorielles et faire émerger des champions européens. Son implication actuelle dans la stratégie industrielle vise principalement à numériser l'industrie, rendre les entreprises plus compétitives au niveau mondial, favoriser un développement « climatiquement neutre », développer les compétences, financer la transition, favoriser l'innovation, installer une économie circulaire (Commission européenne, 2020). Pour faire adhérer sa stratégie et que l'ensemble des acteurs se l'approprient, la Commission rassemble les principaux acteurs (représentants de l'industrie, grandes entreprises et PME, partenaires sociaux, chercheurs, représentants des états membres et des institutions de l'UE) au sein d'un forum industriel qui sera mis en place en septembre 2020, des journées européennes de l'industrie chaque année, puis fait le point sur les avancées du déploiement de la stratégie lors du Conseil « compétitivité » et au Parlement européen. Il s'agit d'un processus de contrôle visant à surveiller la bonne mise en œuvre de la stratégie et analyser différents indicateurs de performances clés afin que les objectifs stratégiques soient atteints dans chaque secteur industriel spécifique (Commission européenne, 2020).

- *La Banque Centrale*

La politique budgétaire est un important instrument d'intervention de l'état dans l'économie et s'impose aux entreprises privées qui influencent leurs stratégies (Goethals, Vincent, & Wunderle, 2013). En Europe, l'Union européenne encadre la politique budgétaire des états membres, à travers le Semestre européen³, notamment suite à la crise de 2008 et régule les décisions financières des états et leur endettement. Le Pacte budgétaire vise à « établir une règle d'équilibre du budget national ». La politique monétaire, notamment la gestion des taux d'intérêt, est majoritairement encadrée par la Banque centrale européenne et les banques centrales des états membres. Ces banques sont indépendantes, mais leurs décisions sont concertées. La banque centrale a, parmi ses objectifs, de stabiliser les prix et soutenir le développement économique de l'Europe notamment vers une perspective de création d'emplois.

Dans son fonctionnement, elle collabore avec les différentes banques centrales des pays membres de l'Union européenne. Différentes branches de la banque centrale interviennent : le **conseil des**

³ Le semestre européen est un cycle de coordination des politiques économiques et budgétaires entre les pays membres de l'Union Européenne.

gouverneurs fait une analyse des développements économiques et monétaires, élabore la politique monétaire à développer, et fixe les taux d'intérêt pour les banques commerciales des pays lorsque ces dernières souhaitent emprunter. Le **directoire** déploie cette politique monétaire et s'occupe de la gestion de la BCE en fonction des pouvoirs accordés par le conseil des gouverneurs. Le **conseil général** assure les tâches de consultation et de coordination (Union européenne, s.d.).

Niveau national

- *Le ministère de l'Économie et des Finances*

En France, le ministère de l'Économie et des Finances encadre les politiques fiscales, financières, budgétaires et économiques de l'état qui affectent les entreprises. Le ministère intervient afin de mettre en œuvre une politique pour accroître la compétitivité de l'économie française et l'attractivité du territoire. Il définit les participations de l'état. Par ailleurs, il intervient fortement dans l'accompagnement stratégique des entreprises à travers leur financement auprès de la Bpifrance, d'une entrée au capital avec l'APE, dans le développement stratégique grâce aux comités stratégiques de filières rattachées au Conseil national de l'industrie (CNI), qui est chargé d'identifier les enjeux principaux du secteur, émettre des suggestions d'actions et faire le suivi de la mise en œuvre des stratégies dans une perspective de développement national et international. Dans ce cadre, des directions rattachées au ministère comme la direction générale des entreprises (DGE) et la direction générale du Trésor (DG trésor) sont impliquées dans ces travaux d'accompagnement (Ministère de l'économie et des finances, 2016).

- *Le Sénat*

Il a avant tout un rôle de contrôle des actions du gouvernement, de voter les lois et réglementations et d'évaluer les politiques publiques notamment la politique industrielle de l'état. L'état français a pour objectif d'associer davantage le sénat à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie de l'État actionnaire, sur les décisions d'acquisition et de cession et dans le développement des grandes entreprises dans des secteurs stratégiques et sensibles.

- *Bpifrance*

Bpifrance est financé par l'état et est un acteur important dans la stratégie industrielle du pays. Bpifrance détient différents outils d'intervention auprès des entreprises. On fait généralement appel à ses outils en complément d'autres mesures interventionnistes dans le but d'offrir du financement sur mesure. Il s'agit en quelque sorte d'une banque publique qui peut intervenir à différentes phases du cycle de vie de l'entreprise sous forme de prêts, de garanties, d'investissements dans le capital de l'entreprise, de subventions, etc. L'état souhaite étendre son champ d'action en aidant et conseillant les entreprises dans leur développement stratégique notamment au niveau de l'innovation, de l'exportation et de l'expansion internationale. L'industrie représente le quart des interventions financières de Bpifrance et joue un rôle important pour éviter la désindustrialisation de la France. Pour faire ses prêts, Bpifrance se base notamment sur des travaux effectués par l'Alliance industrie du Futur pour justifier le financement des projets d'innovation et industriels qui ont du potentiel.

- *Agence des participations de l'état (APE)*

L'APE est considéré comme un « investisseur avisé ». Cette agence cherche auprès des dirigeants, dans les conseils et comités de sociétés, d'orienter les décisions afin « *d'accroître dans le long terme la valeur des participations de l'État en analysant les principaux programmes d'investissement et de financement ainsi que les grands projets d'acquisition ou de cession des entreprises ; elle porte les positions de l'État lors des assemblées d'actionnaires et se prononcent notamment sur la composition des conseils ; elle participe aux choix des dirigeants ; elle contribue à l'élaboration de la politique de dividendes de l'état actionnaire ; elle examine les comptes et les budgets des entreprises et propose les positions de vote à adopter pour leur approbation. De façon générale, elle participe aux organes sociaux des entreprises et assure la cohérence des positions des représentants de l'État.* » (Sénat, 2018).

Étant la principale organisation remplissant les fonctions de l'état actionnaire dans les grands groupes français, nous remarquons bien à travers cette description provenant du rapport d'information du sénat que la principale mission de l'APE est de gérer des actifs dans le but d'acquérir des dividendes. Même si ce type de gestion est nécessaire afin de financer des politiques

publiques grâce aux dividendes, l'APE ne se contente pas d'un simple rôle d'investisseur cherchant à s'enrichir.

L'APE est rattaché au ministère de l'Économie et des finances, selon le site web du ministère son rôle est de :

Proposer au gouvernement la position de l'état actionnaire ; défendre les valeurs dans l'intérêt social des entreprises à participations publiques avec des projets de croissance rentable et durable (analyse stratégique, des comptes, des projets d'investissement et de financement, projets d'acquisition et de cession) ; élaborer une stratégie de développement globale, évaluer les enjeux stratégiques et accompagner l'entreprise dans la transformation ; promouvoir l'exemplarité dans la gouvernance et la stratégie de long terme (RSE, égalité et équité, rémunération, diversité).

L'état a en 2014, déterminé les objectifs de son rôle d'état actionnaire à travers quatre axes (Sénat, 2018):

- Fournir un niveau de contrôle favorable dans des entreprises stratégiques où l'état détient des capitaux et qui opèrent dans des secteurs sensibles en matière de souveraineté (tel que la défense ou le nucléaire).
- Assurer l'existence d'opérateurs « résilients » pour pourvoir aux fondamentaux du pays
- Intervenir ponctuellement pour sauver les entreprises qui présentent un risque de disparition et qui auraient un impact sur l'économie au niveau national ou européen.
- Apporter un soutien au développement et à la consolidation d'entreprises nationales qui opèrent dans des filières stratégiques et décisives pour la croissance économique nationale.

De plus, l'état, à travers l'APE, peut avoir deux positionnements dans ses choix d'intervention en tant qu'actionnaire, elle peut ainsi évaluer la nécessité d'être un actionnaire avec une vocation pérenne ou transitoire. La pérennité de son intervention peut se faire dans des entreprises sensibles et stratégiques, tandis qu'une intervention transitoire peut se faire afin de sauver des entreprises et éviter des conséquences systémiques, dans ce cas, l'intervention au capital ne sera que temporaire et le retrait de l'état se fera sous la condition du rachat du capital par un ou plusieurs nouveaux actionnaires et de modalités défendant les intérêts de l'entreprise et son développement stratégique (Sénat, 2018).

Niveau régional

- *Les collectivités territoriales*

Les collectivités territoriales sont les organismes décentralisés de l'état et représentent des agences de développement économique. Elles sont mises à contribution afin de mettre en œuvre les politiques et stratégies nationales de l'état à l'échelle régionale et locale. Les collectivités territoriales et notamment les régions sont très impliquées dans le développement des pôles de compétitivité qui sont les principaux acteurs mis à contribution pour les piloter stratégiquement et les financer (avec l'état) dans le cadre de fonds uniques interministériels afin de renforcer les capacités de recherche et d'innovation.

4.5.3.3 La mise en œuvre de la stratégie de l'état

Dans la mise en œuvre de la stratégie de l'état, des mesures et outils spécifiques seront utilisés pour aider les entreprises à se développer comme nous l'avons décrit dans la **partie 4.4**. Ces mesures sont de nature indirecte (incitations fiscales, gestion financière et monétaire des banques centrales, réglementations, les appels d'offres et PPP, ou encore la mise en place de l'état de conditions industrielles favorables) ou directe (subventions, aide stratégique pour le développement de champions nationaux, choix direct de fournisseurs dans des secteurs sensibles ou stratégiques, la création de quangos ou encore d'entreprises d'états spécialisés).

En France, en collaboration avec la Commission européenne (Commission européenne, 2020), le Ministère de l'Économie et des Finances et ses organismes sous tutelles comme le CNI (Conseil National de l'industrie), élaborent une stratégie industrielle dans le but d'améliorer la compétitivité. La Commission européenne et le ministère de l'Économie et des Finances ont chacun leur stratégie industrielle (voir le rapport d'information du sénat).

Les mesures d'aides fiscales sont mises en place par le ministère de l'Économie et des finances comme le Programme d'Investissements d'Avenir (PIA) ou encore le Crédit d'Impôt pour la Compétitivité et l'Emploi (CICE). Ces mesures servent à alléger les charges des entreprises afin de leur permettre d'investir davantage, en recherche ou dans de l'équipement par exemple, ou encore d'employer du personnel qualifié.

Ce sera principalement Bpifrance, une banque publique d'investissement, qui procédera aux aides financières directes et indirectes sous forme de prêts, de garanties, de subventions, des cofinancements avec des banques, etc.). Toutefois, la Commission européenne peut également subventionner les entreprises comme ce fut le cas pour Alstom qui a perçu une subvention de recherche pour développer un système de récupération d'énergie.

L'Agence des participations d'état (APE) est une agence sous la tutelle du ministère de l'Économie et des Finances, qui incarne l'état actionnaire et qui mettra en œuvre l'investissement en fonds propre au sein d'entreprises stratégiques ou sensibles.

Les réglementations peuvent être mises en œuvre au niveau européen par exemple la réglementation sur la concurrence, ou au niveau national comme pour les règles de qualité (la norme AFNOR par exemple). De nombreuses réglementations sont décidées par le parlement (Sénat ou =Assemblée nationale).

Des contrats PPP, partenariat public-privé, sont mis en place entre un ministère ou un autre organisme d'état qui fait appel à un prestataire privé afin de financer ou gérer l'équipement pour l'état. Alstom a par exemple pu bénéficier d'un contrat PPP pour la gestion du métro de Sydney avec le Northwest Rapid Transit Consortium (NRT). Elle devait fournir le matériel roulant et le système de signalisation. Le ministère de la Défense peut par exemple faire un appel d'offres afin qu'une entreprise privée fournisse des équipements d'armement ou des avions comme ce fut souvent le cas pour l'entreprise Dassault.

D'autres actions peuvent être utilisées afin de mettre en œuvre la stratégie de l'état comme la création d'entreprises d'états spécialisés lorsque l'état le juge nécessaire dans des secteurs sensibles ou stratégiques ou encore lorsque l'activité n'est pas assez rentable pour le privé. L'EDF (Énergie de France) dont le principal actionnaire est l'APE est un bon exemple d'une entreprise d'État. Ainsi, l'état en est le principal gestionnaire et prendra lui-même les décisions s'il souhaite moderniser son secteur comme le développement d'énergies renouvelables. Il lui sera aussi important de s'entourer d'entreprises du privé dans le cadre de contrat PPP pour l'aider dans ses activités, dans l'approvisionnement, la maintenance, la recherche, etc.

4.5.3.4 Le comportement stratégique d'un état : principes et exemples

L'état peut se comporter comme un état stratège à l'image des entreprises privées et gérer le développement économique avec des méthodes de gestion similaires au secteur privé. La planification stratégique est un concept qui fut d'abord amené pour les entreprises privées dans les années 60 puis dans le secteur public 10-20 ans plus tard (Joyce & Woods, 2001). L'état doit prendre en compte son environnement pour **élaborer** une stratégie, **créer un plan** pour développer la nation et ses entreprises, puis **mettre en œuvre** cette stratégie. L'élaboration d'une stratégie de l'état se base notamment sur les concepts de Porter. Selon le diamant, la stratégie est alors menée secteur par secteur, avec la possibilité de liens entre secteur, comme dans le cas des grappes stratégiques, dans l'objectif d'acquérir un avantage concurrentiel national. Le succès économique des pays comme Taïwan ou la Corée du Sud s'explique notamment par une planification stratégique du développement permettant une cohérence dans les comportements des différents acteurs du développement (Daleu-Diabé & Hafsi, 1993). L'état de Taïwan par exemple a géré son développement comme une entreprise complexe afin de renforcer l'unité nationale et placer ses entreprises sur la scène internationale en les rendant plus compétitives. L'état taïwanais a notamment visé le développement de ses PME en :

- Privatisant au maximum les activités pouvant être prises en charge par le secteur privé.
- Développant les compétences du secteur public, tout en sous-traitant les services à des fournisseurs privés.
- Prenant en charge les activités à travers des entreprises publiques dans le cas où les entreprises privées ne peuvent assumer les risques d'investissement et autres risques entrepreneuriaux. L'état céderait par la suite ces activités au secteur privé, lorsque le marché permet à nouveau une rentabilité qui justifie le risque.

L'état doit analyser son environnement, déterminer les forces, faiblesses, opportunités et menaces pertinents pour la nation, pour déterminer les options qui s'offrent à lui et élaborer une stratégie pour développer son économie et la compétitivité de ses industries. Par la suite un plan stratégique de développement peut être mis en place comme l'a fait Taïwan en cherchant à développer ses technologies, renforcer l'exportation ou encore développer ses ressources humaines. Cette planification est l'instrument d'intervention privilégié de Taïwan. L'état peut par ailleurs développer des plans pour chaque secteur spécifique. Diskiene (2008) recommande d'associer

trois groupes d'experts pour la formulation de la stratégie : le premier serait composé de représentants des structures remplissant des fonctions spécifiques de gestion, le deuxième serait des experts nationaux qui ne sont pas liés directement à des fonctions de gestion de l'état, puis le troisième serait des experts étrangers qui participent à la planification stratégique de pays analogues au pays concerné. Cela permettra le partage d'expérience et connaître comment certains problèmes similaires ont été gérés (Diskienė, Galinienė, & Marčinskas, 2008).

Suite à la planification et la formulation de la stratégie, il faut mettre en œuvre la stratégie. Comme illustré pour la Lituanie, une évaluation critique du potentiel du gouvernement à déployer la stratégie doit être réalisée parallèlement à la formulation (Diskienė, Galinienė, & Marčinskas, 2008). Pour mettre en œuvre la stratégie de renforcement de l'exportation des entreprises taiwanaïses, l'état a dû analyser le marché, aider les entreprises privées et stimuler la bonne performance à l'exportation. L'autre aspect important dans la mise en œuvre de la stratégie est de « garder un minimum d'ordre et de cohésion dans le fonctionnement de l'élite publique et privée » (Daleu-Diabé & Hafsi, 1993).

Cette entreprise complexe qu'est l'état nécessite un cadre de gestion pour déployer sa stratégie, à l'image d'une entreprise privée. Ce cadre que Hafsi (1990) appelle une Méta-stratégie permettrait à l'état de guider la réflexion stratégique sur différentes activités particulières de l'organisation et de les mettre en œuvre. Pour cela, la méta-stratégie doit comprendre :

1. La détermination de « grands objectifs qualitatifs » qui permettrait d'orienter les secteurs de l'organisation.
2. La détermination d'objectifs quantitatifs par exemple des objectifs financiers pour avoir des cibles précises à atteindre.
3. Un cadre structurel dans lequel évoluent les secteurs de l'organisation ou du pays
4. Les règles de mesure des performances des dirigeants
5. Les règles et procédures générales de fonctionnement

De plus, l'utilisation de l'outil stratégique SWOT⁴ (forces, faiblesses, opportunités et menaces) devrait également être utilisée pour la formulation de la stratégie de l'état comme le préconise (Diskienė, Galinienė, & Marčinskas, 2008). Le gouvernement de la Lituanie est un bon exemple

⁴ SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats.

de l'utilisation de l'outil stratégique du SWOT pour la formulation de sa stratégie. Des experts indépendants en collaboration avec le gouvernement et des experts de pays analogues ont conduit l'analyse SWOT du pays. La préparation de la stratégie a inclus les ministères avec leurs tâches respectives, la Banque de la Lituanie, le centre pour le développement de la société de l'information, le Comité européen, le département de statistique, et d'autres représentants institutionnels. Le gouvernement a le rôle le plus important dans la gestion de la stratégie. Il doit assurer l'efficacité des activités de planification, de préparation et de mise en œuvre de la stratégie. En Lituanie, le Seimas, parlement de la Lituanie, approuve légalement et veille au respect de la stratégie de développement économique mentionné dans les programmes d'action du gouvernement (Diskienė, Galinienė, & Marčinskis, 2008).

4.5.4 Le modèle stratégique : un état stratège pour dynamiser le développement économique

La notion d'état stratège arrive en France dans les années 80 dans un contexte d'internationalisation et de transformation du rôle du secteur public. La mondialisation de l'économie, la décentralisation du marché et le renforcement du rôle de l'Europe dans les décisions économiques ont participé à transformer le rôle de l'action publique (Bance, Quel modèle d'État stratège en France?, 2016).

En France s'est installé un régime de gouvernance multiniveaux avec une action publique qui se manifeste à plusieurs niveaux ou échelons (européens, national et régional). Bance montre que cela permet un comportement stratégique de l'état dans le développement économique (Bance, Quel modèle d'État stratège en France ?, 2016). Ainsi, les différents échelons du gouvernement participent à l'action publique malgré les coûts d'organisation, de transaction et de coordination qu'implique ce contexte.

D'autre part, Louis Schweitzer introduit le rôle de l'état stratège dans l'investissement pour une stratégie de long terme. La France entreprend d'importants investissements publics directs, stimule l'investissement privé à travers des politiques fiscales et l'installation de mécanismes de financement des investissements et crée un cadre propice à l'investissement (Schweitzer, 2016). L'état a nationalisé des industries, ouvert les frontières et libéralisé l'économie pour favoriser la

croissance dans un contexte européen. L'état se place ainsi lui-même comme acteur du marché soumis à des règles et à la concurrence.

En raison de la complexité de son organisation et de ses multiples acteurs, l'état stratège n'est pas facile à mettre en place. La France connaît des difficultés à donner une perspective sur le long terme pour ses différentes politiques sectorielles et à formuler un « projet global pour la nation » (Fournier, 2016). Ainsi, une planification stratégique doit être élaborée selon Fournier sous trois axes :

1. Encadrement prospectif des évolutions à long terme de la société ;
2. Programmer les actions à mener dans le domaine des fonctions collectives ;
3. Pilotage de l'économie de marché s'appuyant sur des indicateurs qualitatifs.

En France, l'Agence des participations de l'État (APE) est un acteur direct de la mise en œuvre de la stratégie de l'état. Ces organisations détiennent des actifs dans le système productif et placent l'état comme actionnaire dans de grandes entreprises françaises. En effet, l'état a mis en place une stratégie patrimoniale pour développer la gouvernance stratégique dans des entreprises publiques et privées. L'APE n'investit en effet que dans des actifs à rendements potentiellement élevés. La Poste ou encore la SNCF sont parmi les principales entreprises publiques contrôlées par l'état. L'Agence des participations de l'État se voit attribuer trois objectifs principaux (Bance, Bauby, & Rey, 2016) : efficacité, clarification et transparence. L'efficacité se traduit pour L'APE d'accomplir la stratégie du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, de travailler avec les entreprises en contrôlant la gestion et la réalisation des objectifs stratégiques de ces dernières, évaluer les risques et les accompagner dans leur évolution. Par ailleurs, l'état doit clarifier les responsabilités de chacun. Enfin, l'APE doit communiquer sur l'ensemble de ses activités et ses résultats.

En 2014, l'APE s'est vu attribuer par le ministère quatre objectifs afin de clarifier son rôle de gestion et sa participation dans le capital des entreprises (Bance, 2016) :

- *« S'assurer d'un niveau de contrôle suffisant dans des entreprises à capitaux publics stratégiques intervenants dans des secteurs particulièrement sensibles en matière de souveraineté ;*
- *S'assurer de l'existence d'opérateurs résilients pour pourvoir aux besoins fondamentaux du pays ;*

- *Accompagner le développement et la consolidation d'entreprises, en particulier dans des secteurs et des filières déterminantes pour la croissance économique nationale et européenne ;*
- *Intervenir ponctuellement, dans le respect des règles européennes, dans des opérations de sauvetage d'entreprises dont la défaillance présenterait des conséquences systémiques. »*

Dans l'organisation de l'état stratège, le gouvernement français à travers l'APE joue ainsi un rôle d'état actionnaire pour accompagner les entreprises publiques et privées.

Selon Bernier et Hafsi l'état stratège instauré en France n'est pas un état « amoindri ». En effet, l'état doit pouvoir développer un plan d'action, de coordonner les différents acteurs pour mettre en œuvre ces actions notamment les différentes organisations. Suite à la formulation de la stratégie, l'état doit être capable de la mettre en œuvre. Le modèle de planification stratégique du gouvernement français se base sur le rapport blanc pour le développement économique du pays et sa politique industrielle. L'état stratège français implique une présence de l'état dans les affaires économiques en intégrant des méthodes de gestion du secteur privé dans le secteur public, notamment la planification stratégique (décisions stratégiques et fixation des objectifs) ainsi que l'exécution et la gestion opérationnelle traduisant la stratégie en actions comme le préconise le modèle du nouveau management public ou NMP (Bernier & Hafsi, 2016) .

Malgré les contraintes budgétaires, l'état stratège doit pouvoir apporter une valeur ajoutée et un savoir-faire (Côté, Lévesque, & Morneau, 2009). La naissance d'un état stratège marque une rupture avec l'état providence en diminuant le protectorat français sur l'économie et impose d'agir avec différents acteurs comme des organisations quasi indépendantes ou encore des entreprises privées pour la formulation d'une stratégie de développement économique (Bernier & Hafsi, 2016).

Cette division des fonctions stratégiques de l'état central et les fonctions opérationnelles des structures fonctionnelles et territoriales fut un axe important de la réforme de l'état apportant une meilleure gestion et renforçant la « capacité d'action stratégique de l'état » (Chevallier, L'état stratège, 2007).

L'autre aspect essentiel de la réforme est l'instauration d'une structure de l'état basée sur des programmes traduisant des mesures à travers des « grappes de décisions » en mobilisant des ressources juridiques, matérielles, symboliques dans le but d'atteindre des objectifs stratégiques de développement pour lesquels sont attribués des moyens budgétaires (Chevallier, L'état stratège, 2007). Une estimation des avantages et coûts des programmes était également entreprise afin de s'assurer de la fiabilité du programme. Chevallier ajoute également que l'état stratège, préconisé par le rapport Blanc, est invité dans son nouveau rôle à privilégier des responsabilités d'ordre conceptuel. L'État stratège se voit donc comme un régulateur afin d'équilibrer le marché (Chevallier, 2004) et développer la gouvernance, pour construire une coopération entre les différents acteurs sociaux (Chevallier, 2003).

L'état stratège à la française se montre donc comme un modèle qui devrait être entrepris par la majorité des états dans le but de développer leur économie. La planification permettrait à ces pays de diminuer l'incertitude liée à la complexité du monde socio-économique, mais aussi liée aux structures organisationnelles qui présentent souvent des faiblesses. Même si le modèle de l'état stratège se montre donc comme idéal, les faiblesses qui se sont manifestées mériteraient d'être analysées afin d'entreprendre des mesures correctives et rendre le modèle plus efficient.

4.6 Conclusion

Selon les écrits et recherches présentés dans la revue de littérature, nous comprenons que l'état a une réelle influence sur le développement des entreprises. Pour aider les entreprises à développer un avantage concurrentiel et améliorer l'économie du pays, l'état doit se comporter comme une entreprise, en intégrant des modalités de gestion et en utilisant des outils et mesures interventionnistes permettant un développement efficace de ses industries et entreprises. L'état doit élaborer une stratégie industrielle nationale qui prendra en compte la complexité de l'environnement aux niveaux local, national et international malgré son manque d'information. Cela permet de faire face à la mondialisation et la concurrence, et stimuler l'innovation pour améliorer la compétitivité industrielle de la nation. La stratégie industrielle d'une nation évolue en fonction de son environnement. L'État français a fait évoluer sa politique industrielle et l'a

transformé en une réelle stratégie car son industrie se faisait démanteler par d'importants acteurs étrangers.

Pour supporter cette stratégie, une structure étatique doit pouvoir se coordonner pour mettre en place la stratégie. Cette structure met en jeu des ministères, des organismes d'état ou des agences plus ou moins dépendant de l'état. Nous allons voir que ces entités peuvent directement intervenir auprès de l'entreprise et se présenter comme un partenaire d'innovation, un client qui stimule la production à travers ses commandes ou comme un facilitateur.

Nous allons ainsi pouvoir analyser comment l'État a fait évoluer sa stratégie de développement et quelle structure d'intervention a été mise en place pour mettre en œuvre cette stratégie. Certains organismes comme la Bpifrance furent créés et sont intervenus pour traduire cette stratégie à travers des actions concrètes telle que des incitations fiscales ou encore des subventions, dans le but d'aider au développement de champions nationaux mais également de plus petites entreprises et d'agir comme un véritable partenaire.

Ainsi, la mise en œuvre de la stratégie se fait à travers des interventions indirectes ou directes à l'aide d'instruments, qu'il s'agisse d'aides fiscales, subventions, appels d'offres, création d'entreprises publiques, ou d'autres, décrites précédemment. L'état utilise l'ensemble de ces mesures pour aider les grandes entreprises françaises. La présentation des interventions au sein de notre étude du cas Alstom cherche à analyser si la stratégie est bien mise en œuvre suite à son élaboration et s'il y a un réel lien entre la stratégie et les actions de l'état. Nous verrons aussi en quoi ces interventions stimulent la compétitivité d'Alstom et de la nation. Alstom fut un bon exemple car son histoire rassemble une grande partie des interventions présentées dans la revue de littérature et traduit très bien l'évolution de la stratégie industrielle de l'État. Finalement, nous établirons si l'État se comporte réellement comme un état stratège avec son industrie et s'il ne s'agit pas seulement d'une notion théorique précédemment décrite dans la revue de littérature.

Afin de comprendre cela, nous avons étudié et récolté des informations d'un cas concret mettant en avant l'organisation Alstom afin de voir l'influence qu'a eue l'état sur son développement que nous présentons dans le chapitre 6. Cela nous permettra de répondre à notre question de recherche que nous rappelons :

Comment concrètement l'État français gère-t-il le développement des entreprises afin de rendre la nation plus compétitive ?

5 Méthodologie

Notre travail de recherche cherche à répondre à la problématique : « Comment concrètement l'État gère-t-il le développement des entreprises afin de rendre la nation plus compétitive ? » Notre recherche a été réalisée de septembre 2019 à août 2020. Pour répondre à cette problématique, ce chapitre vise à présenter la méthodologie de recherche, la sélection du cas et la collecte des informations.

5.1 La méthode de recherche

L'étude de cas a été la méthode choisie pour notre recherche dans le but de décrire (Merseth, 1994) l'influence qu'a l'état sur les entreprises de la nation. Cette étude illustrera comment l'état gère leur développement à travers le cas d'une entreprise en analysant la gestion de son intervention auprès de celle-ci. L'objectif fut d'apporter des détails concrets et d'interpréter des faits afin de pouvoir faire le lien entre la théorie et la réalité. L'étude de cas peut se réaliser à travers différentes méthodes comme l'observation, les entretiens semi-directifs ou encore l'analyse de contenu (Jacques, 1997). Le choix de l'étude de cas se justifie par une volonté de voir l'étendue de l'intervention de l'état dans un cas réel d'un champion national où l'état est un acteur central à son développement. De plus, il est intéressant de voir si l'étendue de l'intervention de l'état allait au-delà de ce que l'on retrouve dans la littérature. Dans l'étude de notre cas, nous avons utilisé de la documentation publique (Eisenhardt, 1989) en raison de la disponibilité de nombreuses informations du cas Alstom et de son lien étroit avec l'état.

5.2 La méthode de cas

En nous basant sur la méthode de Yin (1994), nous avons adapté ce modèle à notre étude. Cette méthode nous permet d'avoir un modèle des différentes étapes de l'étude de cas et d'avoir un schéma ordonné afin de bien mener notre recherche. Cela permet d'explorer un phénomène en profondeur et de l'étudier à travers son contexte réel pour mieux comprendre ce phénomène. L'objectif fut ainsi d'exposer le phénomène, c'est-à-dire l'intervention de l'état dans le développement des entreprises, et de préciser cette théorie à l'aide d'un cas réel. Les résultats

obtenus nous permettraient ainsi de comparer avec la théorie afin de pouvoir proposer une compréhension meilleure du phénomène, aller plus loin que ce que nous avons pu exposer dans la théorie et proposer des recommandations. Voici la démarche suivie pour l'étude de cas :

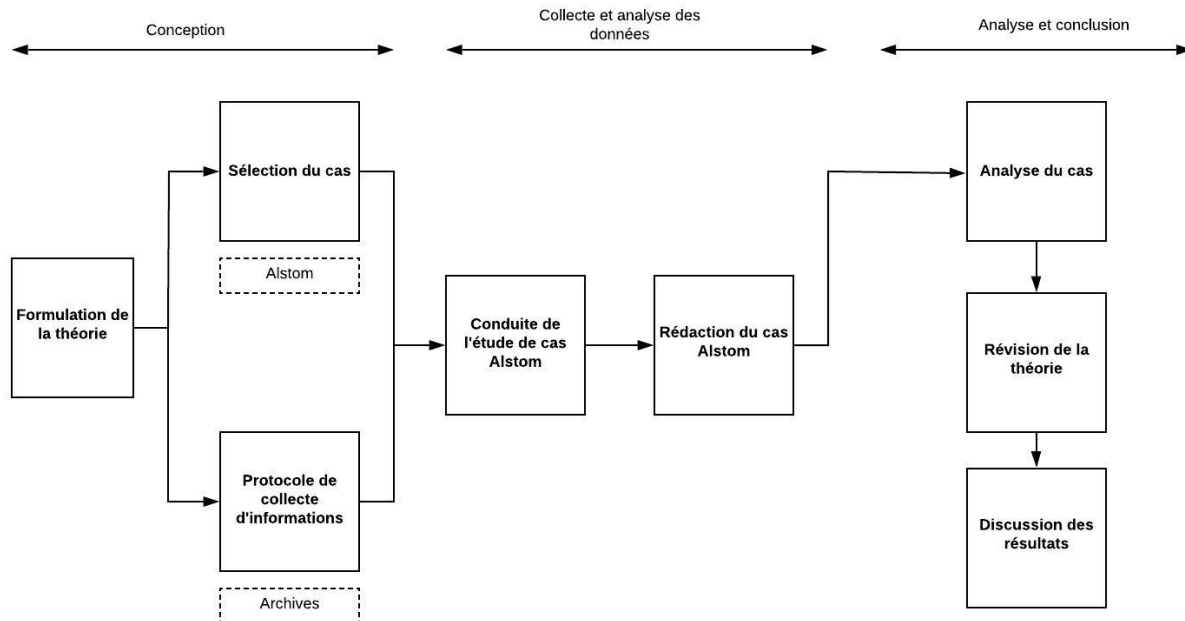


Figure 5 : Démarche de la méthode de cas

5.3 La sélection du cas

La sélection de notre cas se justifie en raison de l'importante disponibilité des informations et archives qui relatent les relations entre l'entreprise choisie et l'état. Il était essentiel d'avoir de nombreuses informations afin de pouvoir analyser la stratégie de l'état au niveau industriel et pour son champion national, ainsi que les mécanismes d'intervention utilisés au fil des années. De plus, il était important de choisir une entreprise de taille conséquente, un chef de file dans un secteur industriel précis, justifiant l'intérêt de l'état de vouloir défendre le développement stratégique de l'entreprise. Nous devons également choisir une entreprise qui suscite la volonté de l'état de garder un certain contrôle pour des raisons d'intérêts stratégiques nationaux.

En raison de ces différents critères, nous avons choisi l'entreprise Alstom, fleuron national français depuis de nombreuses années. L'entreprise a d'abord évolué dans le secteur du transport ferroviaire et de l'énergie puis s'est davantage concentrée et positionnée dans le domaine

ferroviaire au fil de son histoire. La collecte d'informations s'est principalement faite sur des archives disponibles directement en ligne, à partir des médias, des sources publiques qui proviennent notamment du gouvernement, ou encore de revues.

5.4 La collecte des données

Plusieurs sources ont été utilisées afin de procéder à la collecte des données pour développer cette étude. La collecte des données s'est faite seulement à partir de consultation de documents et archives publiques en raison des difficultés à mener une recherche terrain pendant la période de la pandémie SRAS-Cov2, mais aussi de la grande quantité d'information disponible sur le sujet ainsi que sur l'entreprise étudiée. La méthode de collecte est décrite ci-dessous.

5.4.1 Consultation de documents : Revue de littérature

De nombreux documents ont été utilisés afin de comprendre le sujet étudié et de rassembler les informations nécessaires pour établir la théorie ainsi que pour étudier le cas.

Nous avons principalement utilisé des documents provenant de bases de données rassemblant des articles dans le domaine du management comme la « Business Source Complete (EBSCO) », « Sage Journals Online » ou encore la « CAIRN » où nous avons pu trouver de nombreuses revues touchant le domaine de la gestion et de l'économie. Enfin, la banque de données « ResearchGate » fut également une grande source d'informations dans le domaine du management public. Ainsi, ces bases de données furent privilégiées en raison du nombre important d'articles au sujet du management, du management public et de l'économie. Nous avons pu trouver les documents au sein des bases de données grâce à des mots clés que nous avons utilisés. Certains mots-clés utilisés furent en anglais en raison du nombre plus important d'articles en anglais faites sur les sujets qui nous intéressaient. Les **mots-clés** furent les suivant:

Government regulation; Government intervention; Direct Intervention; Indirect Intervention; Public Management; Decentralization; Centralization; état stratège; impact and role of government in Business; Strategic Management; Stratégie industrielle; Tax Incentives; Impact of R&D in Business; State-Owned enterprise; Etat unitaire; impact of subsidies in business; quangos.

Nous avons aussi trouvé des informations à partir de rapports d'états nous permettant de comprendre les fonctionnements des pouvoirs publics dans la gestion de l'économie et des activités industrielles. Ces informations furent trouvées dans les sites d'état comme celui de la Commission Européenne, du Ministère de l'Économie et des Finances ou encore celui du Sénat. Ces rapports nous ont notamment étaient utiles sur des sujets comme les appels d'offres et commandes publiques (PPP), ou encore les sujets comme la stratégie industrielle de l'état ou de l'Europe.

5.4.2 Consultation de documents : Cas Alstom

Lors de l'étude de cas d'Alstom, les principales sources de données provenaient du site internet de l'entreprise afin de nous renseigner davantage sur son histoire et ses activités. De nombreux livres ont également présenté l'histoire riche d'Alstom auxquels nous nous sommes également inspirés. Les informations concernant les actions d'interventions de l'état pour soutenir les activités et le développement d'Alstom ont été principalement collectées à partir du rapport d'état de la mission d'information d'Alstom qui visait à revoir la stratégie de l'état pour son industrie. D'autres informations sur la politique industrielle de l'état et ses interventions ont été trouvées au sein de revues et journaux de gestion publique.

Ci-dessous la liste des sources ayant aidé à récolter de l'information sur le cas Alstom pour répondre à notre problématique :

#	Source	Informations trouvées
1	<i>Une histoire de l'industrie électromécanique française, l'exemple d'Alstom</i> <u>Référence</u> : « Http://desentreprisesetdeshommes.unblog.fr/2019/11/04/une-histoire-de-lindustrie-electro-mecanique-francaise-lexemple-dalstom/ »	Histoire d'Alstom
2	<i>Mission d'information du Sénat (cas Alstom)</i> <u>Référence</u> : Site du sénat http://Sénat.fr	Politique industrielle, interventions de l'état
3	<i>Alstom : L'état actionnaire mais pas stratège</i> <u>Référence</u> : http://www.regards.fr/archives/web/alstom-l-etat-actionnaire-mais-pas,7837	Cession du pôle Énergie d'Alstom à General Electric

4	<i>Faire gagner la France dans la compétition Industrielle mondiale</i> <u>Référence</u> : https://www.senat.fr/notice-rapport/2017/r17-551-notice.html	La nouvelle stratégie industrielle de l'état
5	<i>Rapport d'information du sénat</i> <u>Référence</u> : http://Sénat.fr	Analyse complète de l'histoire de la stratégie industrielle de l'état, de ses interventions et de l'émergence de la nouvelle stratégie.
6	<i>Modes de gouvernance, pratiques d'anticipation et régimes de restructuration une approche comparative</i> <u>Référence</u> : http://www.ires.fr/etudes-recherches-ouvrages/rapports-de-l-ires/item/4810-modes-de-gouvernance-pratiques-d-anticipation-et-regimes-de-restructuration-une-approche-comparative	Rapport sur le rôle déterminant de l'état chez Alstom
7	<i>La politique industrielle en France</i> <u>Référence</u> : http://www.bsi-economics.org/images/Fiche%20Politique%20industrielle.pdf	Transition entre la politique verticale et horizontale
8	<i>Pour Un Géant Du Ferroviaire Véritablement Franco-Allemand</i> <u>Référence</u> : https://www.senat.fr/notice-rapport/2017/r17-449-notice.html	Volonté d'une fusion entre Alstom et Siemens
9	<i>Quelle politique industrielle française</i> <u>Référence</u> : http://Libération.fr	Politique industrielle
10	<i>Dix axes de travail pour une politique industrielle conquérante</i> <u>Référence</u> : http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cepolind/l15b0897-ti_rapport-enquete	Recommandations pour une industrie européenne plus concurrentielle
11	<i>Alstom, une histoire française – Causeur</i> <u>Référence</u> : https://www.causeur.fr/alstom-siemens-affaire-fusion-etat-158775	Histoire d'Alstom et erreurs stratégiques
12	<i>Thématique : Les politiques industrielles en France et en Europe</i> <u>Référence</u> : https://www.la-fabrique.fr/fr/thematique/politiques-industrielles/	Histoire de la politique industrielle française et ses objectifs
13	<i>Nouvelle France Industrielle : Présentation des feuilles de route des 34 plans de la NFI</i> <u>Référence</u> :	Présentation de la Nouvelle stratégie industrielle de l'état

	https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/nouvelle-france-industrielle-sept-2014.pdf	française et des 34 secteurs et leviers de croissance
14	<i>Nouvelle France Industrielle, construire l'industrie française du Futur</i> <u>Référence</u> : https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/dp-indus-futur-2016.pdf	Évolution de la Stratégie industrielle

Les références de ces documents furent systématiquement ajoutées au sein d'un fichier EndNote dans le but de constituer notre propre base de données des documents et informations collectées sous un format structuré et d'en faciliter l'analyse par la suite.

5.5 L'analyse des informations

5.5.1 Analyse de la revue de littérature

Pour l'analyse des données collectées, nous avons constitués un tableau Excel afin de pouvoir structurer ces références et rendre l'analyse de ces documents plus facile. Ce fichier nous a notamment servis, à la suite de la lecture de ces documents, d'en faire ressortir les principaux mots-clés trouvés, constituer un cours résumé et d'extraire les postulats et présupposés. Une fois cette structure complétée pour chacun des documents une fois lu, il était ainsi facile de savoir quel document et quelle partie du document allait nous aider afin de rédiger chaque partie et sous partie de la revue de littérature.

5.5.2 Analyse du cas Alstom

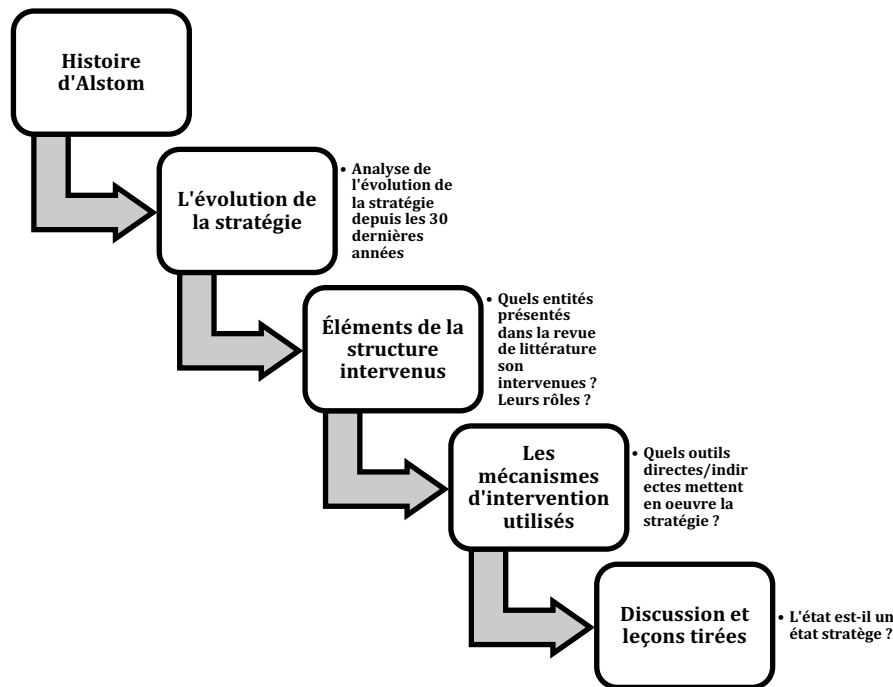


Figure 6: Processus d'analyse du cas Alstom

Concernant l'analyse du cas et comme l'illustre la figure ci-dessus, nous avons tout d'abord commencé l'analyse qualitative du cas en présentant l'histoire d'Alstom afin de comprendre son évolution et le lien étroit que l'entreprise a pu entretenir avec l'état et la concurrence. Nous nous sommes référés au fichier Excel afin d'identifier les documents qui décrivent l'histoire d'Alstom. L'objectif était d'écrire une « histoire » et intéresser le lecteur sur le développement d'Alstom, pas de seulement relater des évènements et dates clés. Nous devions également faire remarquer au lecteur, à travers la lecture de cette histoire, les lacunes de l'état dans la gestion du développement de son industrie et de ses champions nationaux ainsi que l'absence de stratégie de développement. Ainsi, la seconde partie présente et explique la stratégie initiale de l'état et les défis rencontrés. Cela devait servir de justification d'une reformulation de la stratégie industrielle afin de transformer le secteur industriel concerné et le rendre plus compétitif. L'évolution de la stratégie industrielle devait être révélé à travers l'analyse du cas Alstom qui était l'élément central, nous ne cherchions donc pas à présenter la stratégie de l'état et voir comment Alstom s'intégrer dans celle-ci.

Nous avons ensuite révélé la nouvelle stratégie industrielle de l'état, identifié les éléments de la structure de l'état qui sont intervenus et décrit les mécanismes d'intervention utilisés par l'état pour réaliser sa stratégie ainsi que leurs effets. Cette analyse permettait de voir l'étendue de l'intervention de l'état par rapport à la revue de littérature et identifier si l'intervention de l'état allait au-delà de ce que nous avons pu relever dans la recherche littéraire en amont. Nous avons ainsi, sous forme de discussion, interprété les résultats et dégagé des leçons sur l'extension du rôle de l'état en raison de son expérience avec des entreprises comme Alstom.

Tout au long de l'analyse, à la fois pour la revue de littérature que pour le cas Alstom, l'intuition a eu également une grande place dans la démarche d'analyse.

6 Le cas d'Alstom

Nous allons présenter l'histoire d'Alstom pour comprendre son développement et le contexte dans lequel l'entreprise a évolué. Cela nous permettra de mieux comprendre le rôle de l'état et son intervention auprès d'Alstom à partir des informations de documents et archives que nous avons récoltées. Ensuite, nous décrirons la stratégie initiale de l'État sur le plan industriel, les défis rencontrés qui poussent l'État français et même l'Union européenne à revoir sa stratégie dans le but de gagner en compétitivité. Par la suite, nous présenterons la nouvelle stratégie de l'État qui cherche à faire face aux défis rencontrés, à la concurrence internationale, à l'innovation technologique, etc. Nous essayerons finalement de déterminer les éléments de la structure de l'État qui sont intervenus dans l'élaboration de la stratégie, sa mise en œuvre ainsi que le rôle de chacun dans le développement d'Alstom.

6.1 HISTOIRE D'ALSTOM

6.1.1 Naissance et contexte

Alsthom (Als-Thom) est née en 1928 de la fusion entre la Société alsacienne de constructions mécaniques (SACM), spécialisée dans la construction de locomotives, avec la compagnie française

pour l'exploitation des procédés Thomson-Houston, la CFTH (Monde, 2019). Thomson-Houston est depuis 1893, la filiale française de la grande entreprise américaine General Electric, marquant le début des liens étroits entre Alstom et General Electric). De fusions en absorptions, l'entreprise deviendra peu à peu un groupe important et un leader mondial du secteur du transport. Elle change à plusieurs reprises de nom : l'entreprise se nommera tout d'abord **Als-Thom**, puis **Alsthom** en 1932 et **Alsthom Atlantique** en 1976 suite à la fusion avec les chantiers de l'Atlantique. Elle se nommera **Gec-Alsthom** en 1989 grâce à la fusion avec GEC Power Systems et enfin **Alstom** depuis 1998 lors de son entrée en bourse. Le groupe opérera dans l'industrie du transport et notamment le transport ferroviaire, ainsi que le secteur de l'énergie durant une bonne partie de son développement jusqu'au rachat de la branche énergétique par General Electric en 2014. Ce rachat est perçu comme un scandale d'État. L'entreprise se concentrera ensuite sur le secteur du transport ferroviaire.

Alstom construit et propose ainsi des systèmes, équipements et services pour le secteur du transport. L'entreprise conçoit des gammes variées de solutions de trains, de métros, des tramways et de bus électriques. Elle propose également des offres pour les passagers, des solutions d'infrastructures, de mobilité digitale et de signalisation. Alstom est parmi les leaders mondiaux dans l'industrie des systèmes de transport intégrés.

La création d'Alstom en 1928 s'explique par une volonté de rattraper un retard, envers la concurrence allemande avec Siemens ou américaine avec General Electric Company (G.E.C), dans l'industrie électromécanique. Sa création a fortement participé à la modernisation de la France dans le domaine industriel, porté par des dirigeants visionnaires et ambitieux, généralement des ingénieurs ou de hauts fonctionnaires. Sa création s'inscrit dans un contexte où l'activité de la construction électrotechnique est en plein essor. Als-Thom est la plus grande entreprise en France dans ce secteur et représentera l'excellence à la française en rattrapant son retard, notamment en matière d'exportation sur ses concurrents allemand et américain. Évoluant à la fois dans les domaines de l'énergie et des transports, l'entreprise aura été un acteur essentiel durant l'après-guerre en participant à un grand nombre de projets industriels. Nous pouvons citer des projets comme l'électrification du rail, la production et le transport d'électricité comme les centrales électriques thermiques et des barrages hydro-électriques ou encore dans l'augmentation de la vitesse des trains et des tramways. Durant sa création et fusion, en fusionnant leurs activités

électrotechniques, dans un souci d'indépendance, la SACM et la CFTH ont choisi de créer une filiale commune spécialisée dans la production d'équipement électrique roulant et dans le matériel de stations centrales. Als-Thom est ainsi, à ses débuts, une filiale des deux sociétés mères.

6.1.2 Un développement prometteur

Suite à la fusion, les moyens sont considérables, l'entreprise emploiera dès le départ 15 000 employés grâce aux aides financières de ses deux sociétés mères et détiendra un certain nombre d'usines comme celle de Belfort. Les commandes nationales et internationales ne cessent d'augmenter et la filiale se positionnera à travers trois voies de développement : l'éclairage domestique, l'électrification dans le secteur rural et les équipements de traction électrique ferroviaire. Alsthom réussira notamment à occuper une place de leader sur le secteur des tramways et donc dans le secteur ferroviaire urbain que la France cherchait à moderniser. Dans cette perspective de modernisation, Alsthom a créé Vetra, nouvelle filiale responsable de cette modernisation urbaine. En rachetant les constructions électriques de France (CEF), spécialisée dans la construction de locomotives, et les activités traction de Jeumont-Schneider qui fut une entreprise opérant dans la construction électromécanique, Alsthom détient une place dominante dans le secteur ferroviaire électrique.

Encouragé par les **pouvoirs publics**, Alsthom entreprend d'importants projets industriels en électrifiant des rails de lignes ferroviaires en zones urbaines. Des centrales électriques commandent de nombreux équipements électriques que ce soit en France ou encore en Pologne comme celle de Nisko. Des commandes de moteurs proviennent aussi de paquebots comme ceux de Normandie qui deviendront parmi les plus gros moteurs construits jusqu'à présent.

Après la Deuxième Guerre mondiale, la société négocie avec ses deux sociétés mères dans le but de se concentrer sur les gros matériels électriques du secteur industriel. En parallèle, des liens se resserrent avec la société mère Thomson (filiale française de General Electric), et s'éloignent avec la SACM qui rencontre des difficultés financières importantes. L'après-guerre et la période de reconstruction seront marquées par le programme initial d'Alsthom qui met en avant « l'excellence technique » pour entreprendre de nombreuses réalisations sur plusieurs marchés en France et à l'étranger. Les liens resserrés avec General Electric permettent à Alsthom de bénéficier des progrès techniques aux États-Unis.

Alsthom entretient également des liens étroits avec l'État français qui soutient l'entreprise dans son développement et notamment dans ses capacités de production. Alsthom travaille ainsi dans les projets d'EDF afin d'apporter certains équipements des centrales. En 1955, la société est aussi mise à contribution dans le domaine nucléaire afin de fournir des équipements pour le Commissariat à l'Énergie atomique. Dans l'industrie du transport ferroviaire, Alsthom collabore avec la SNCF pour soutenir la politique industrielle du pays dans le domaine du transport notamment en raison des destructions occasionnées lors de la Seconde Guerre mondiale. Alsthom s'imposera en remplaçant les locomotives à vapeur avec des locomotives qui fonctionnent à l'électricité.

En 1958, une nouvelle direction arrive à la tête d'Alstom avec l'ère de Georges Glasser, ingénieur civil qui rentre à la tête de l'entreprise jusqu'en 1975. Il y instaurera de nouvelles méthodes dans la direction et en restructurant les processus internes de l'entreprise. En effet, il met en place trois divisions au sein de la société : Gros matériels (DGM), matériels industriels (DMI), et la division Traction ferroviaire (DTR). Ainsi, Alsthom retrouve sa situation bénéficiaire en travaillant avec d'importants clients comme EDF, la SNCF, la RATP, Air-Liquide ou encore Saint-Gobain.

La majorité des revenus générés par Alsthom proviennent du marché français, toutefois une part significative du chiffre d'affaires vient également des marchés étrangers.

Au début des années 60, Alsthom commence à connaître des difficultés liées à des coûts de production qui augmentent accompagnées d'une diminution des commandes au niveau national.

Alsthom voit ainsi l'opportunité de se rapprocher de l'autre grand groupe français dans le domaine de l'électricité, la Compagnie Générale d'Électricité (CGE). En 1965, les deux sociétés créeront trois filiales communes : Alsthom-Savoisienne, Delle-Alsthom et Unelec. Alsthom continuera à mettre en avant son « excellence technique ».

Quatre ans plus tard, la CGE deviendra actionnaire majoritaire et deviendra Alcatel par la suite. Alsthom rapportera plus d'un tiers des revenus de CGE, la moitié de la totalité des exportations du groupe viendra d'Alsthom qui emploie 44 000 personnes.

En 1982, la France compte un nouveau président, François Mitterrand, et désigne comme Premier ministre Pierre Mauroy qui décide de nationaliser la CGE pour qu'elle devienne une entreprise publique, ce qui mène également Alsthom à sa nationalisation. La SNCF et Alsthom travaillant ensemble sur des projets d'innovation au niveau des rails et de l'augmentation de la vitesse, les nouveaux Trains à grande vitesse (TGV) sont mis en service.

En 1988, le groupe atteint la position de leader mondial dans l'industrie du matériel ferroviaire, des chaudières à grande puissance, ainsi que dans les centrales électriques. En 1986, La CGE redevient une entreprise privée, l'état sort ainsi du capital de l'entreprise mère. Au fil des discussions entre le PDG de la CGE et le PDG d'Alsthom sur la stratégie de l'entreprise, la direction décide en 1989 de fusionner Alsthom et GEC Power Systems. GEC Power Systems fut une filiale de l'entreprise britannique The General Electric Company (groupe différent de la société américaine). L'entreprise prend ainsi le nom de GEC Alsthom et devient une filiale franco-britannique paritaire de GEC et de CGE (Alcatel Alsthom à partir de 1991 puis Alcatel en 1998). L'entreprise devient un champion européen dans trois secteurs industriels stratégiques : les équipements et services ferroviaires, les chantiers navals, des équipements et services de production et de distribution d'énergie.

Toutefois, la direction se voit déstabilisée en raison de démêlés judiciaires du PDG de CGE (Alcatel) Pierre Suard, qui se voit obligé de démissionner.

En 1998, les deux sociétés mères GEC et Alcatel divorcent pour se recentrer dans leurs secteurs respectifs. En effet, le PDG d'Alcatel-Alsthom a souhaité privilégier les activités de télécommunication d'Alcatel et choisi de se séparer de la filiale GEC-Alsthom qui représentait un tiers du chiffre d'affaires de l'ensemble du groupe. La majorité du capital de GEC Alsthom (52 %) est ainsi vendu en bourse en gardant pour chacune de GEC et Alcatel une minorité des parts de la société. Cette opération se présente parmi les plus importantes introductions en bourse au niveau européen. Alsthom deviendra ainsi Alstom (sans « h ») pour marquer un nouveau départ et l'état garde une part du capital de la société, Alcatel-Alsthom deviendra tout simplement Alcatel. Ce choix stratégique de séparation entre GEC et Alsthom a beaucoup affaibli le groupe français. En effet, la trésorerie d'Alsthom avait servi à financer le développement des activités de télécommunication d'Alcatel avant sa revente.

En 1999, Alstom vend à l'entreprise américaine General Electric ses activités de turbine à gaz, cette opération est vue par la suite comme une importante erreur stratégique de la part d'Alstom (Le Floch-Prigent, 2014). En effet, General Electric connaîtra un grand succès dans la vente des turbines dans le monde entier grâce au site de Belfort qu'Alstom possédait avant cela.

6.1.3 Alstom sauvée par l'état

À partir de 2003, Alstom subit une très grande crise financière et est menacée de faillite. Ces difficultés s'amplifient en raison des problèmes de gouvernance et de « délivrance de cautions bancaires ». Le nouveau PDG Patrick Kron a ainsi comme principal objectif de redresser la situation de l'entreprise et notamment sa santé financière. Le bilan financier d'Alstom est grave, l'entreprise est endettée de plus de 5 milliards d'euros et des problèmes de production engendrent des défaillances dans ses turbines qui occasionnent des tensions avec les clients. Dans son objectif de redressement, Patrick Kron emploie plusieurs stratégies de cession d'activités, de licenciements ou de fermetures d'usines.

Nicolas Sarkozy, ministre de l'Économie et des Finances à cette période, réalise une intervention de l'État avec une aide financière directe. Il décide donc en 2004 de procéder à une entrée au capital de l'état dans l'entreprise, avec l'accord de la Commission européenne, de 2,2 milliards d'euros afin de sauver ce fleuron de l'industrie française. Toutefois, la Commission européenne impose certaines conditions à l'état français et notamment celui de sortir du capital de l'entreprise dans les quatre ans. Bouygues rachètera les parts de l'état français (21,03 %) en 2006 à la demande du ministre Nicolas Sarkozy pour devenir ainsi actionnaire majoritaire de l'entreprise Alstom. De plus, l'entreprise championne réussira entre 2007 et 2008 à remonter la pente et améliorer sa situation financière. En effet, Alstom recommence à faire des bénéfices et sa dette est divisée par cinq.

L'après 2008 marque un affaiblissement du développement d'Alstom en raison de la crise économique mondiale qui affaiblit plus particulièrement sa branche énergétique. Ce secteur décroît et voit l'apparition de nouveaux acteurs et concurrents dans le domaine des énergies émergentes. La fragilité de cette branche fragilise l'ensemble du groupe et sa rentabilité. À cela s'ajoutent des accusations de corruption qui proviennent du gouvernement américain envers un dirigeant d'Alstom, ce qui est aussi une stratégie de pression pour que General Electric rachète la branche énergétique d'Alstom. Bouygues montre peu à peu son souhait de se retirer du capital.

À partir d'avril 2014, le PDG Patrick Kron, va entamer des discussions et négociations avec General Electric (concurrent principal avec Siemens, Bombardier et le groupe chinois CRRC). Ces discussions visent le rachat de la branche énergétique d'Alstom, ainsi que les brevets, par le groupe américain. La vente est confirmée, suite aux pressions de l'état américain et à l'emprisonnement

d'employés stratégiques, pour une somme de 12,35 milliards d'euros. La vente se réalise suite à l'accord de l'état français et de la Commission européenne (qui vérifie le bon respect des règles de concurrence). L'accord préalable de l'état français est imposé grâce à un décret de 2014, réglementant l'investissement étranger dans une entreprise nationale dans un secteur stratégique. L'état français aura toutefois imposé des garanties notamment en matière d'emplois afin de défendre les intérêts stratégiques de la France. Cette imposition de garanties s'est réalisée grâce à un prêt d'actions de Bouygues à l'état qui lui donne un droit de veto. La perte du pôle énergétique est une grande perte pour l'état français. En effet, la France a perdu son contrôle sur le secteur stratégique et sensible que représente le nucléaire. Le maintien de ce contrôle était pourtant une promesse du ministre de l'Économie et des Finances de l'époque, Arnaud Montebourg, mais l'entreprise américaine General Electric réussit à obtenir le contrôle sur les turbines d'Alstom. Cette transaction a un impact sur la maintenance des centrales nucléaires françaises, et donne la main mise à un groupe américain sur l'approvisionnement de turbines pour l'armée française et notamment la marine. Par ailleurs, cette transaction fut fortement critiquée pour les intérêts personnels dont ont bénéficié certains cadres comme le PDG Patrick Kron, et les problèmes de corruption du cadre Frédéric Pierucci, ayant débouché à une lourde amende qu'a dû payer le groupe français. General Electric tire grandement bénéfice de cette transaction. En effet, le groupe prévoyait une forte baisse du marché des turbines à gaz et ne détenait aucune activité interne de secours qui pouvait compenser les pertes graves anticipées. GE devait donc se doter des compétences d'Alstom en rachetant leurs activités dans le nucléaire, l'hydraulique et le charbon. GE a vu juste, le marché des turbines à gaz s'est très fortement affaibli depuis. La vente de la branche énergétique par Alstom a pu lui éviter de graves problèmes de trésorerie et l'entreprise s'est ainsi acquitté les 720 millions d'euros d'amende auprès du Department of Justice des États-Unis. Cet événement marque une volonté du groupe de se recentrer sur les activités de transport.

6.1.4 Recentrage sur l'industrie du transport ferroviaire

Alstom vend ainsi sa branche énergétique à GE. Il vend également ses participations dans les différentes coentreprises avec le groupe américain dans le domaine de l'énergie pour 2,5 milliards d'euros. Le groupe français se concentre à développer son secteur phare du transport avec, à sa tête, le nouveau PDG Henri Poupart-Lafarge. Bien qu'étant un acteur mondial dans ce secteur

d'activité, Alstom a pour objectif stratégique d'augmenter sa rentabilité, d'augmenter sa part de marché mondial de la branche ferroviaire, estimée à 7 %, et développer ses activités de signalisation.

L'année 2016 se présente comme une année lucrative pour Alstom qui obtient d'importants contrats notamment celui de la construction de trains à grande vitesse (TGV) dans le cadre de la ligne Boston-New York-Philadelphie-Washington DC.

Alstom annonce aussi son intérêt de vouloir fermer son usine de Belfort, mais la perte de 400 emplois force l'état à intervenir et vouloir négocier avec les dirigeants pour préserver ces emplois. L'état a ainsi mis en œuvre un Partenariat Public-Privé (PPP) visant à ce que l'état achète quinze trains à grande vitesse pour certaines lignes de France ainsi que de 20 locomotives à moteur Diesel. En juillet 2016, l'entreprise publique SNCF (dont l'état français est actionnaire à 100 %) commande à Alstom une centaine de TGV du futur sur une dizaine d'années pour 3 milliards d'euros. En début d'année 2019, un projet de fusion s'envisage entre Alstom et Siemens Mobility, division de transport de Siemens, dans le but de créer Siemens-Alstom avec 50 % du capital d'Alstom détenu par Siemens. Ce projet de fusion se voit rejeté par le Bureau de la concurrence de la Commission européenne qui juge que cette fusion ne respecte pas les règles de concurrence au sein de l'Union européenne. Ce rejet de fusion de l'autorité européenne est, selon l'état français, une erreur dont le groupe chinois CRRC tire bénéfice et ne permet pas aux groupes européens de s'imposer davantage sur le marché international. Toutefois, la situation financière d'Alstom dans l'année 2018-2019 se montre en forte augmentation grâce à plus de 12 milliards d'euros de commandes et des bénéfices nets en augmentation de 87 %. En 2020, Alstom montre sa volonté de racheter la branche ferroviaire de Bombardier et réussit à finaliser le projet pour 6,2 milliards d'euros, permettant au groupe français de renforcer sa place de leader mondial dans les activités de transport.

6.1.5 Principales observations tirées de l'histoire d'Alstom

L'histoire d'Alstom montre des liens très étroits avec le groupe américain General Electric souvent au profit de ce dernier. Le fleuron national français a réussi, au fil des décennies, à affronter les situations difficiles, notamment grâce à l'aide de l'état qui a sauvé le groupe de la faillite. L'état a aussi permis de dynamiser les commandes du groupe avec des partenariats public-privé. L'état a

aussi défendu les intérêts stratégiques de l'entreprise et de la nation pour préserver les emplois, restreindre les investissements directs étrangers agressifs, et préserver une puissance industrielle à la française.

Le développement stratégique d'Alstom se montre aussi intéressant à travers une stratégie de fusions et acquisitions qui montre sa volonté de diversification et le souhait d'acquérir une position dominante sur le plan international dans le secteur du transport.

La situation actuelle montre ainsi que le champion national français se trouve dans une situation financière propice. Il entretient un positionnement de leader dans le secteur du transport ferroviaire et qui donne lieu à l'élaboration d'une nouvelle stratégie. Suite au rachat de la branche transport de Bombardier, Alstom se positionne comme numéro deux mondial derrière son principal concurrent, l'entreprise chinoise CRRC.

Durant les trente dernières années, le conglomérat industriel que représente Alstom s'est développé pour devenir un puissant groupe, avec des capitaux détenus majoritairement par l'état ou des entreprises nationales. Mais l'entreprise s'est heurtée à des intérêts étrangers qui ont affaibli le groupe et cherché à la démanteler, comme ce fut le cas pour de nombreux groupes qui représentaient le socle de la puissance industrielle française. La compétitivité du groupe est notamment dépendante des choix politiques de l'état et de ses interventions ainsi que de la concurrence internationale.

Le groupe centenaire et l'état français se doivent ainsi de se doter d'un plan stratégique clair en vue d'affronter les défis liés à la concurrence mondiale, aux innovations, ou encore au développement durable. Il sera ainsi intéressant, dans la suite de l'étude du cas, de présenter les différentes interventions de l'état, et d'analyser l'évolution de la stratégie de l'état dans les trente dernières années.

6.2 Une stratégie d'État délaissée : Les défis de l'action gouvernementale

Dans cette partie, l'objectif est de montrer qu'à partir des années 90, l'état a délaissé sa stratégie industrielle verticale utilisée entre les années 50 et 80, pour faire place à une attitude plus réactive

et défensive face aux actions capitalistiques des acteurs étrangers comme General Electric. Jusqu'en 2014, il est alors difficile de parler d'une stratégie industrielle, mais plutôt d'une politique industrielle, l'état n'avait pas de stratégie, ne se comportait pas comme un état stratège et s'était donc retiré des affaires des entreprises. Depuis 2014, la formulation d'une nouvelle stratégie industrielle a pris place, avec des actions et mesures interventionnistes révélatrices de celle-ci mettant à contribution différentes institutions de la structure de l'état.

L'histoire d'Alstom révèle les transformations de la politique industrielle française. Nous allons donc analyser l'évolution de la gestion de l'état durant les trente dernières années. Nous discuterons également des interventions de l'état et voir s'ils ont permis d'identifier une évolution de la stratégie industrielle du pays et si elles répondent aux exigences et défis rencontrés.

6.2.1 Le délaissement d'une stratégie industrielle « verticale »

Entre les années 50 et 80, la stratégie verticale et l'idéologie de l'état stratège eut beaucoup de succès et a permis de développer les secteurs technologiques et industriels notamment ceux de l'énergie et du secteur ferroviaire. En effet, c'était une période de reconstruction et de modernisation marquant une évolution du protectionnisme de l'industrie par l'état. L'état français se basait sur une politique volontariste notamment à travers la planification. Mais cette politique verticale était de plus en plus critiquée par les entreprises qui souhaitaient se libérer de cette forme de tutelle. Des événements ont bousculé cette politique comme la crise des années 70 du choc du pétrole, l'ouverture de la chine en 1979, la chute de l'URSS ainsi que la construction européenne permettant à Alstom d'accéder à de nouveaux marchés et à des lieux de production à plus bas coûts délocalisant des sites français.

En 1986, Alstom connaît la sortie de l'état de son capital, l'entreprise redevient privée et deviendra par la suite GEC-Alsthom. Cet événement coïncide avec l'évolution au niveau politique et stratégique de l'état vers une orientation horizontale.

En effet, à partir du milieu des années 80 et surtout lors des années 90, un mouvement de libéralisation a émergé avec la construction européenne et la mondialisation. L'environnement était plus concurrentiel et incertain, l'état disposait de moins d'informations et de capacités nécessaires pour faire les bons choix d'investissements ou d'orientations stratégiques.

Cette période marque ainsi le délaissement de la **stratégie industrielle verticale** et la mise en place par l'état d'une **politique industrielle horizontale**, dans le but de créer un environnement plus propice pour le secteur industriel, d'améliorer la compétitivité en investissant sur les innovations dites de « rupture » pour transformer l'industrie et faire face aux grands acteurs. Les entreprises avaient plus d'autonomie dans leurs décisions stratégiques. Ainsi, ce nouveau cadre européen favorise la concurrence et l'innovation et s'est accentué lors de l'élaboration de la Stratégie de Lisbonne en 2000. Cette stratégie européenne visait à créer une économie de la connaissance la plus compétitive d'ici 2010 basée sur la création de connaissances, la R&D et l'innovation et des réformes structurelles propices à ces objectifs. Toutefois, la France n'avait pas de stratégie nationale industrielle, et la stratégie européenne de Lisbonne était faiblement appliquée en France comme l'a soulevé le « rapport Garrigue » avec de faibles contrôles et évaluations de son application par des organismes externes. Ainsi, les années 90 et au début des années 2000, période où les défis industriels étaient décisifs pour le développement d'Alstom, l'état, mais également l'Europe n'a pas eu de stratégie d'expansion et de développement. Les entreprises étaient laissées à elles-mêmes face aux pressions de gros conglomérats comme General Electric. Nous avons montré que l'Europe s'est dotée d'une stratégie d'expansion peu appliquée à partir de 2000, il faudra attendre 2014 à la suite d'échecs lourds pour Alstom et l'état, pour que ce dernier établisse une stratégie industrielle nationale qui était nécessaire

Dans les années 90, Alstom a emprunté une voix tout à fait opposée à ses concurrents américains et allemands. Cela a occasionné un démantèlement et un affaiblissement d'Alstom. En effet, l'entreprise s'inscrit dans une succession d'acquisitions et de fusions ratées qui ont affaibli le groupe français, faisant face également aux stratégies agressives des acteurs étrangers. Le PDG d'Alcatel-Alsthom choisit de se séparer de GEC-Alsthom pour se concentrer dans les activités de télécommunication d'Alcatel, on assiste ainsi à un divorce.

L'autre échec est l'acquisition en 2014 de la branche énergétique d'Alstom par General Electric. Nous avons assisté à un important démantèlement du conglomérat industriel français. Les pressions subies par les dirigeants d'Alstom avec l'emprisonnement d'un dirigeant stratégique de l'entreprise française ont témoigné du fort soutien de l'état américain pour son géant industriel General Electric. En raison de l'utilisation du dollar dans les transactions commerciales internationales par Alstom, cela a permis à l'état américain d'initier une enquête pour corruption afin d'imposer une pression et affaiblir le groupe français dans le but de délaisser sa branche

énergétique à General Electric. Face à cette situation très délicate pour son fleuron, l'état français est intervenu de manière défensive et réactive dans le but de préserver les emplois du site de Belfort qui était directement concerné et a imposé des garanties grâce à son droit de veto prêté par Bouygues. Cet événement a obligé l'état à prendre des dispositions et apprendre pour faire face aux choix capitalistes et stratégies offensives des concurrents étrangers. De plus, la politique horizontale de l'état était peu appliquée et la réglementation ne permettait pas de protéger suffisamment les fleurons nationaux, les intérêts et secteurs stratégiques de la France. En 2014, l'état met en place un décret obligeant l'accord préalable de l'état pour le rachat d'une entreprise ou filiale française par un acteur étranger. Cela afin de se protéger et limiter le démantèlement de conglomérats nationaux comme Alstom qui a subi difficilement les frais de cette absence de réglementation protectrice. L'état a ainsi appris des erreurs passées, mais une nouvelle stratégie industrielle était nécessaire pour améliorer la compétitivité industrielle nationale qui était en danger. L'état devait reprendre son statut d'état stratège comme nous le montre les événements d'Alstom.

Le modèle ci-dessous permet de mieux d'illustrer l'évolution de la politique et stratégie industrielle du pays.

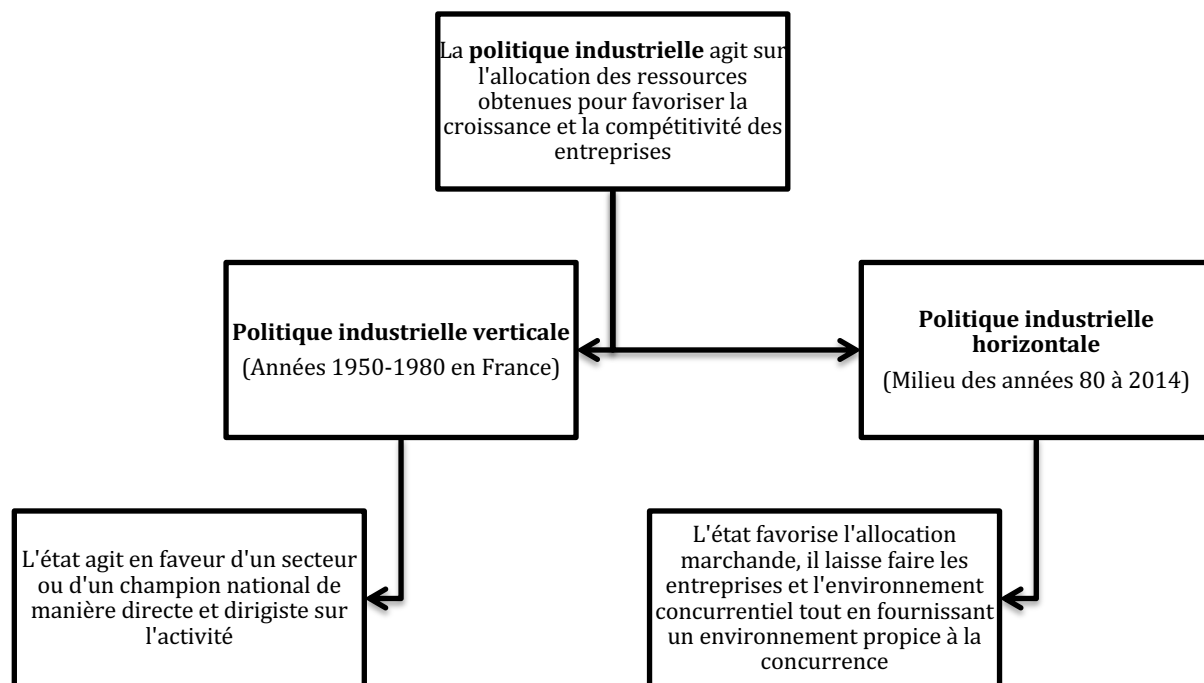


Figure 7 : Distinction entre la politique verticale et horizontale

Un autre aspect traduit l'éloignement de l'état français dans les affaires industrielles de ses fleurons et renforce le positionnement horizontal de l'état. Lors des débuts de négociations avec General Electric, le gouvernement fut écarté de cette étape préliminaire dans le cadre de la vente de la branche énergétique d'Alstom au groupe américain. Les deux groupes ont commencé les discussions en l'absence de l'état, le ministre de l'époque responsable du dossier fut informé de ce projet peu de temps avant la finalisation. Ce manque d'engagement de l'état pose des problèmes, car il est le principal fournisseur de services énergétiques et ferroviaires. Alstom était notamment chargée de la maintenance des infrastructures nationale dans le domaine des énergies.

On remarque ainsi que cette politique industrielle verticale ne permet pas à l'état d'être informé et avoir une réelle influence sur les décisions stratégiques d'Alstom. L'état paraît seulement comme un facilitateur et sauveur et n'intervient que lorsqu'il est en danger ou lorsqu'on a besoin de lui. Il manque de contrôle et n'a pas la possibilité de défendre ses intérêts économiques et stratégiques dès la phase en amont. En effet, à ce moment-là, l'état n'était pas actionnaire du groupe, n'était pas représenté au conseil d'administration et rien n'obligeait à informer l'état de ces négociations. Après ces événements, l'état instaura le décret qui oblige l'autorisation au préalable de l'état dans la cession d'actifs ou d'activités auprès d'acteurs étrangers. Cela permit de renforcer ce contrôle, l'accès à l'information et l'influence stratégique de l'état dans les affaires des entreprises. Mais cette nouvelle réglementation ne fut rentrée en vigueur qu'à partir de 2014, date qui marque selon nous le début d'une nouvelle stratégie industrielle de l'État français.

L'état a également privilégié la dimension économique et financière plutôt que de défendre les intérêts de la nation ainsi que son secteur sensible qu'est l'énergie. Un état stratège aurait par exemple privilégié un rapprochement avec Thales pour construire un champion national et avoir une stratégie internationale avec des ressources françaises et pour fortifier le conglomerat du secteur énergétique et ferroviaire. Cette opération avec General Electric a causé à l'état de se séparer d'une activité sensible et stratégique pour la nation. L'état accroît aussi sa dépendance vis-à-vis des entreprises étrangères en matière de savoir-faire. La vente de certains brevets de technologies originellement française témoigne de cet échec et de la perte du savoir-faire français.

À travers cette analyse de la politique industrielle de l'état entre le milieu des années 80 et 2014, nous pouvons faire le constat à travers le modèle suivant concernant les défis rencontrés par l'état et Alstom exigeant à l'état de formuler une nouvelle stratégie industrielle.

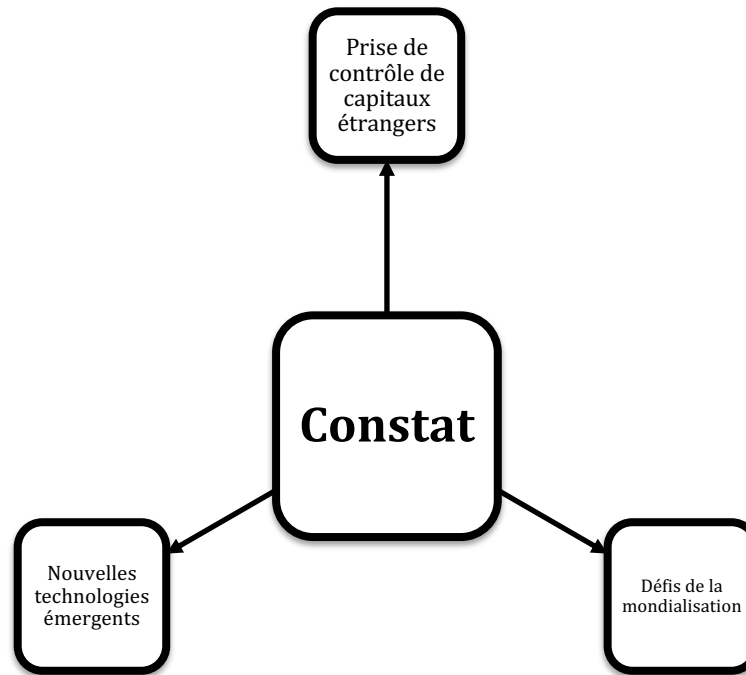


Figure 8 : Le constat menant à l'élaboration d'une stratégie industrielle par l'état

En conclusion de cette partie, tous ces éléments nous mènent à faire le postulat qu'entre le milieu des années 80 et 2014, l'état manque d'influence stratégique dans le développement de ses champions et qu'on ne peut parler d'une évolution vers une autre stratégie industrielle, mais plutôt de l'adoption d'une politique industrielle horizontale, car la stratégie et la planification à long terme semblent absentes. Cette politique industrielle est selon nous un échec, puisque l'état manque de contrôle, d'informations, d'influence et ne réagit que pour se défendre à travers des mécanismes utilisés face à l'urgence de la situation, pour préserver les emplois et établir des garanties afin de minimiser les conséquences des démantèlements de fleurons français comme Alstom.

6.3 La nouvelle stratégie : « La Nouvelle France industrielle »

6.3.1 L'élaboration de cette stratégie

En raison de ce positionnement trop défensif de l'état face à l'environnement industriel, le gouvernement a depuis élaboré une stratégie industrielle pour faire face à la prise de contrôle de capitaux étrangers de « champions nationaux », l'émergence de technologies et la mondialisation. La France a ainsi rassemblé de nombreux acteurs dont Alstom afin de constituer une nouvelle stratégie. Pour l'état, les points importants étaient :

- Que l'industrie française gagne des parts de marché en France et à l'international
- Créer de nouveaux emplois
- Gagner en compétitivité en adoptant les transitions écologique et énergétique, digitale et numérique.

Le Conseil National de l'industrie (CNI) a travaillé un an sur l'élaboration de la 1^{re} phase de cette nouvelle stratégie en collaboration avec les différents acteurs industriels et économiques et sous l'autorité du Premier ministre, ce fut un travail d'équipe entre les pouvoirs publics et les entreprises. Dans le plan stratégique établie, le rôle des acteurs pour sa mise en œuvre et les objectifs furent formulés. Voici les objectifs :

1. De nouvelles offres ;
2. De nouvelles innovations de ruptures technologiques ;
3. Accroître l'investissement ; s
4. Créer de nouveaux emplois.

34 leviers de croissance ont été établis rassemblant de nombreux secteurs. Ce cadre vise à transformer l'outil productif et de moderniser les procédés à travers le numérique et l'industrie 4.0 (ou encore l'industrie du futur). Le « TGV du futur » est mentionné dans cette nouvelle stratégie afin de rendre l'industrie ferroviaire française plus productive, moderne et compétitive. Ce levier de croissance est celui qui nous intéresse particulièrement, car il concerne directement Alstom. Toutefois le développement d'Alstom est également touché par des secteurs complémentaires

comme ceux de « l'autonomie et la puissance des batteries », le « Big Data » ou encore les « énergies renouvelables ».

La 2^{de} phase de la Nouvelle France Industrielle plus appelée « Industrie du Futur » développé grâce aux acquis de la Nouvelle France Industrielle de 2014 et ses 34 leviers de croissance, se concentre sur cinq piliers et à travers neuf solutions industrielles. Parmi ces neuf solutions industrielles se trouvent les « Transports de demain » visant à rendre les solutions de mobilité plus écologiques et compétitives.

La solution autour des transports de demain va ainsi s'appuyer sur les cinq piliers qui sont :

- 1. Développer l'offre technologique**
- 2. Accompagner les entreprises** : notamment au niveau financier grâce par exemple au Programme d'investissements d'avenir (PIA).
- 3. Former des salariés**
- 4. Renforcer la coopération européenne**
- 5. Promouvoir l'industrie du futur**

6.3.2 Le TGV du futur

Cette Nouvelle Stratégie autour de l'industrie ferroviaire vise principalement à :

- Augmenter la capacité des TGV conçus par Alstom afin de passer de 600 places à 750 places ;
- Faire des économies d'énergie de -50 % ;
- Créer 4 000 emplois en France dans la filière ferroviaire.

Selon le CNI, le plan vise à « rassembler l'ensemble des acteurs industriels et de recherche autour d'Alstom » (Etat Français, 2014). Cela vise à faire collaborer le leader mondial des trains à grande vitesse et de l'ensemble des solutions de mobilité ferroviaire avec des partenaires industriels et

d'autres opérateurs qui seront complémentaires à chacun et permettront de créer davantage d'emplois.

Ce plan concerne à la fois les TGV du futur, mais aussi les trains régionaux, les métros et les tramways que développe également Alstom. Dans son accompagnement, l'état compte utiliser des mesures interventionnistes à travers le programme des investissements d'avenir (PIA) qui fut mentionné précédemment dans les mesures utilisées par l'état, et a également lancé en 2014, un appel à projets d'une ampleur de 120 millions d'euros.

Par ailleurs, le Conseil national de l'industrie (CNI) intervenant à la fois dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie a rassemblé les acteurs majeurs de chaque secteur afin de développer collectivement l'industrie (collaboration entre les pouvoirs publics et industriels). Ce fut le cas pour le secteur du ferroviaire à travers la création d'un comité de filière stratégique (CSF). Ainsi, les acteurs d'une même industrie collaborent entre eux pour définir les enjeux clés du secteur. Ces comités permettent de développer une stratégie et des actions concrètes dans le but de moderniser l'industrie française, la rendre plus compétitive et innovante.

Le comité stratégique de filière vise aussi à renforcer les partenariats et l'élaboration de stratégies collaboratives entre acteurs d'une même industrie. Ce contrat vise à préparer stratégiquement l'avenir au niveau de la recherche, du numérique et de la formation. Cette démarche renforce la solidarité entre entreprises et encourage la collaboration pour innover, entreprendre des projets de recherche et construire des pôles de compétitivité industriels.

C'est dans ce cadre qu'un Contrat stratégique de la filière ferroviaire a été signé pour rassembler les acteurs, dont Alstom et les pouvoirs publics, pour discuter de ces questions stratégiques et mettre en place des actions concrètes pour concrétiser et atteindre les objectifs de cette Nouvelle France Industrielle (NFI) et établir un plan pour chaque secteur stratégique y compris celui des transports ferroviaires de demain. Ci-dessous figure le plan d'action afin de développer le TGV du futur en établissant les actions principales, un calendrier pour chaque action, les acteurs en charge de ces actions et le livrable final souhaité.

Formulation du Plan d'Action

Action	Calendrier	Acteurs publics et levier d'action	Finalités/livrables
Valorisation de l'excellence française en matière de trains à grande vitesse			
Mise en œuvre une vitrine du savoir-faire « TGV France » à l'étranger	2014	SNCF, État	Soutien de l'État à la visibilité du savoir-faire de la Maison France dans la Grande Vitesse
Contribution à la définition du modèle économique du TGV du Futur	2014	SNCF, RFF, État	Formalisation des objectifs de l'éco-système Grande Vitesse en France et à l'export (politiques d'aménagements du territoire et objectifs économiques)
Prérequis au développement du TGV du Futur			
Contribution à la définition du cahier des charges du TGV du Futur	2014	Filière ferroviaire de la grande vitesse	Confirmation des besoins futurs en termes de matériel roulant grande vitesse sur les marchés France et export
Consolidation des partenariats avec les acteurs ferroviaires (PME, ETI, Clusters, IRT...)	2014	DGCIS, FIF	Finalisation des accords de partenariat avec les acteurs de la filière ferroviaire
Préparation des schémas de financement du plan	2014	Ademe, CGI	Soutien de l'État à l'innovation technologique et/ou en qualité d'investisseur avisé
Plan de développement du TGV du Futur			
Développement et sortie usine d'une première rame de pré-série	36 mois après signature 1 ^{re} commande	SNCF, EPSF	Rame de présérie disponible pour tests de validation/homologation
Production et sortie usine d'une première rame de série	60 mois après signature 1 ^{re} commande	SNCF	Rame de série apte au service commercial

Figure 9 : Plan d'Action du levier « TGV du futur » de la Nouvelle France industrielle

6.3.3 Les acteurs de la structure d'intervention de l'État

En prenant en compte les deux facettes importantes pour déterminer la structure de l'état français, c'est-à-dire la structure de l'état et la nature du gouvernement exécutif (agences gouvernementales et ministères) comme nous l'avons vu dans la revue de littérature, nous pouvons déterminer que l'état français s'organise comme un état unitaire décentralisé. En effet, celui-ci comprend des autorités gouvernementales locales qui détiennent des pouvoirs réglementaires et administratifs qui peuvent intervenir auprès des entreprises comme le CNI (conseil national de l'industrie) ou encore l'APE (agence des participations de l'état).

L'état français se comporte ainsi comme un état unitaire, car les réglementations sont les mêmes sur l'ensemble du territoire, avec une orientation décentralisée au niveau du territoire, mais aussi fonctionnelle grâce aux pouvoirs et aux capacités d'intervention mises à disposition des régions auprès de leurs entreprises comme les collectivités territoriales notamment.

Le Plan stratégique et ses actions furent développés par différents acteurs comprenant le PDG d'Alstom, des industriels, des écoles et organismes de recherche ainsi que des acteurs publics en

collaboration avec le Conseil National de l'Industrie. Ces acteurs ont donc été mis à contribution lors de l'élaboration du plan stratégique.

Chef de Projet	Industriels	Ecoles et organismes de Recherche	Acteurs publics
•Président d'Alstom (Henri Poupart-Lafarge)	•Excent •Xadice •Europe Technologies •Saft •Saint Gobin •etc.	•Cetim •FEMTO •Pôle véhicule du futur à Mulhouse •Universités de Technologie Belfort-Montbéliard •Ecole Nationale d'Ingénieurs de Tarbes •Université de Pau	•Société Nationale des Chemins de Fer (SNCF) •Réseau Ferré de France (RFF) •Etablissement Public de Sécurité Ferroviaire (EPSF) •Agence de la Transition Ecologique (ADEME)

Figure 10 : Acteurs intervenus dans l'élaboration de la Nouvelle Stratégie et son plan d'action

De plus, d'autres acteurs de la structure étatique sont intervenus lors de la mise en œuvre de mécanismes d'intervention.

Le tableau ci-dessous rassemble les principaux acteurs de l'état qui sont intervenus dans la gestion de l'affaire Alstom et dans son histoire surtout lors des 30 dernières années pour le développement stratégique de l'entreprise et les intérêts nationaux.

Entité	Rôle
Sénat	À travers sa volonté d'être davantage au sein des discussions de la stratégie industrielle, le sénat a reçu une demande d'Alstom de lancer une mission d'information pour développer une stratégie industrielle. Le sénat a donc entrepris cette démarche, mais à travers une échelle plus globale en y intégrant l'ensemble

	des industries ainsi que les PME et ETI. Dans le cadre de la mission d'informations, il a été suggéré que le sénat soit davantage dans les discussions et présente dans le processus d'élaboration de la stratégie.
Ministère de l'Économie et des Finances	Le ministère intervient dans l'ensemble de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie. Auprès d'Alstom, le ministère est intervenu notamment dans les décisions de fusion lorsqu'Alstom a failli fusionner avec Siemens. La direction générale des entreprises est la principale structure en charge de ces décisions stratégiques. Dans la mise en œuvre, elle intervient particulièrement dans les incitations fiscales. Le CICE, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, est un exemple de mesure fiscale mise en place par le ministère et dont a bénéficié Alstom afin de diminuer les coûts des productions et charges. Ces interventions au nom du ministère sont principalement gérées par la direction générale des entreprises (DGE).
Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (MESRI)	Ce ministère est intervenu auprès d'Alstom dans l'accord de crédit d'impôt recherche (CIR).
CNI	Le conseil nation de l'industrie a joué un rôle majeur sous la tutelle du ministère de l'Économie et des Finances, dans la construction du comité stratégique du secteur ferroviaire et dans l'élaboration de la stratégie

	industrielle de 2014 « La Nouvelle France Industrielle » dans laquelle figure le plan de développement du TGV du Futur.
APE (état actionnaire)	L'Agence des participations d'état est évidemment très présente dans les décisions stratégiques et la mise en œuvre de la stratégie chez Alstom notamment au sein du conseil d'administration afin de défendre notamment les intérêts de l'état. Elle cherche aussi à limiter les investissements directs étrangers agressifs, appliquer son droit de vote et participer. Elle a eu un rôle essentiel lors de l'imposition des garanties à Général Electric lors de l'acquisition de la branche énergie d'Alstom, et dans le soutien financier d'Alstom lorsque celle-ci était proche de la faillite. Le soutien de l'état envers son champion est donc nécessaire.
SGPI	Sous l'autorité du Premier ministre, le secrétariat général pour l'investissement vise à gérer le grand plan d'investissement et de la mise en œuvre du programme d'investissement d'avenir (PIA) dont a bénéficié Alstom.
Bpifrance	Bpifrance est intervenue en tant que principal opérateur du programme d'investissement d'avenir (PIA) afin de favoriser l'investissement et l'innovation chez Alstom. Ce programme est toutefois géré par la SGPI. La banque publique d'état a aussi opéré afin

	d'apporter des prêts garantis d'état afin de relancer l'activité.
--	---

6.4 Les interventions majeures de l'état pour soutenir Alstom

6.4.1 Intervention de l'état pour sauver Alstom de la faillite

En 2003, Alstom connaît une période très difficile, la situation macroéconomique du pays cause une diminution des prises de commande et cause des difficultés de trésorerie pour l'entreprise. Brièvement, Alstom connaît des avances d'argent de clients qui diminuent, et se doit d'assumer les dépenses d'exploitation de contrats passés. Face à cette situation, une grande perte de confiance se crée avec les clients, les partenaires, les fournisseurs, les banques, etc.

C'est dans ce contexte que l'état décide d'intervenir de manière directe. Ainsi, le ministre de l'Économie et des Finances de l'époque Nicolas Sarkozy décide de concevoir un plan de sauvetage qui définit plusieurs mesures interventionnistes acceptées par la Commission européenne en 2004.

Dans ce plan de sauvetage, différentes mesures furent précisées :

1. **Une entrée au capital de l'État français :** L'état a acquis 21 % d'Alstom pour une mise de fonds de 720 millions d'euros. L'état français a également apporté des aides supplémentaires sous forme de prêts garantis d'état qui atteignent 2,8 milliards d'euros.
2. **Cession d'activités :** cette mesure fut demandée par la Commission européenne afin de respecter les règles de concurrence de la politique européenne. Cette mesure a ainsi abouti à la cession de l'activité des turbines industrielles auprès de Siemens par exemple.
3. **Restructuration des activités de l'entreprise :** Face à cette mesure et l'exigence de diminution de la dette et une augmentation de la trésorerie, 13 000 emplois en Europe furent supprimés suite à la vente de certaines activités.

La Commission européenne obligea toutefois l'état français à se désengager du capital de l'état une fois la situation d'Alstom remise sur pied⁵. L'état sortira ainsi du capital d'Alstom en 2006 et

⁵ Alstom devait atteindre un « rating investment grade » avec une notation indiquant que l'entreprise a un faible risque de défaut.

vendra ses parts à l'entreprise française Bouygues pour 2 milliards d'euros, ce qui permet à l'état d'engranger une plus-value de 1,26 milliard d'euros.

Discussion autour de l'intervention

L'intervention de l'état durant ces trois années a donc permis de sauver un champion national, de rehausser la situation financière de l'entreprise, mais également de faire un investissement lucratif. Certains peuvent critiquer cette intervention comme étant un sauvetage, l'état jouant le rôle de « pompier » plus que de « stratège ». Il a permis à l'entreprise de retrouver une situation saine et de reprendre un potentiel de développement. Cependant, le rôle stratégique et de contrôle fut redonné par la suite à des acteurs privés suite au désengagement.

Cette intervention à succès de l'état ne montre pas un « renouveau » de la stratégie ou politique industrielle. Justement, elle démontre une certaine faiblesse dans les possibilités de l'état de manœuvrer au sein d'un environnement où les réglementations européennes de la concurrence sont prédominantes et où les aides directes de l'état sont encadrées de manière stricte.

6.4.2 Intervention de l'état dans le dossier de General Electric et les contrepropositions

Suite à l'annonce du projet de General Electric de racheter la branche énergétique d'Alstom, Siemens fait une contreproposition dans le but de reprendre la branche énergie et céder des activités de ses activités de transport. Cette contreproposition vise à faire émerger des champions européens avec Alstom dans le domaine ferroviaire et Siemens dans le domaine de l'énergie.

Toutefois, face à ce contexte où des investisseurs étrangers sont fortement intéressés aux activités stratégiques nationales, l'état entreprend un renforcement de sa réglementation. Cette mesure vise à mieux contrôler les investissements directs étrangers dans le but de mieux protéger les intérêts nationaux et protéger son champion national Alstom face aux stratégies d'acquisition agressives de la concurrence mondiale. Cette réglementation⁶ instaure et oblige un accord préalable de l'état

⁶ Décret 2014-479 du 14 mai 2014 renforce l'article R. 153-2

sur les projets d'investissements directs étrangers dans des secteurs d'activités stratégiques et sensibles qui comprend le secteur de l'énergie et du transport. Cette réglementation permet à l'état d'imposer des conditions, des garanties et son accord au processus de cession d'activités d'Alstom auprès de GE. Cela permet aussi pour Alstom de considérer la proposition de Siemens qui pourrait mieux correspondre aux intérêts de l'entreprise et de la nation.

Dans ce processus de rachat, l'une des garanties imposées fut la **création de 1000 emplois nets** en France dans les trois ans suivant l'acquisition par GE. L'état finit par signer son protocole d'accord pour la vente des activités d'énergie à General Electric.

D'autre part, l'état français avance sa volonté d'**entrer au capital** du groupe Alstom et d'obtenir 20 % des actions de l'entreprise sans réel plan stratégique de développement derrière ce projet. L'état et plus spécifiquement l'Agence des participations de l'état (APE) rentre ainsi en négociation avec Bouygues, actionnaire majoritaire jusqu'à présent, afin de bénéficier d'un prêt d'actions durant 20 mois suivant la cession des activités à GE. Cette mesure visait à obtenir des droits de vote et participer aux décisions stratégiques de l'entreprise au sein du conseil d'administration. Dans le cadre de la nouvelle société créée GEAST, l'état bénéficie également d'une action de préférence afin de contrôler et sécuriser les enjeux sensibles autour du nucléaire en France.

Par ailleurs, l'état fut très présent lors de la finalisation de l'accord notamment dans les accords et conditions autour de la création des coentreprises entre GE et Alstom. L'état a en effet participé dans les décisions relatives au :

1. Développement des activités sur le site Belfort ;
2. À la création de 1000 emplois nets en France et l'instauration de mesures financières en cas de non-respect de ces conditions ;
3. L'état a également imposé, avec l'engagement de GE, de nommer un haut dirigeant français au sein du conseil d'administration de General Electric ;
4. À la création des sièges sociaux en France ;
5. À la mise en œuvre d'une « charte de bonnes pratiques » avec les différentes parties prenantes et à la sauvegarde des usines.

Discussion autour de l'intervention

Ainsi, dans les différentes activités en jeu dans le cadre de ces accords et la création des coentreprises, l'état cherche à défendre ses intérêts stratégiques notamment en matière de création d'emploi et de maintien des activités sur le sol français. L'état cherche également à garder un contrôle sur le développement de ces nouvelles structures. Toutefois, nous remarquons encore une fois que l'état n'établit pas une réelle stratégie de développement et agit encore comme un acteur défensif qui cherche à maintenir absolument un niveau de contrôle ou encore avoir un rôle de témoin. Même si la majorité des conditions de l'état ont été acceptées par GE, on assiste une fois encore à un démantèlement des activités d'Alstom qui délaisse cette fois-ci son implication dans le secteur énergétique.

De plus, il est important de faire un bilan de cet accord qui implique GE, Alstom et l'état afin d'analyser l'efficacité de mesures d'intervention de l'état. Deux ans après l'acquisition par GE, les résultats obtenus n'ont pas respecté entièrement les conditions émises.

En matière d'emploi, General Electric a employé environ 2 500 emplois dans les différents centres créés et en usines. Cependant, par rapport aux suppressions de postes, GE n'a créé que 400 emplois nets à la fin de l'année 2017 bien inférieure aux 1000 emplois nets attendus.

6.4.3 Intervention de l'état dans le rapprochement entre Alstom et Siemens

D'un point de vue stratégique, l'état français souhaitait fortement un rapprochement entre Alstom et Siemens afin de consolider les activités de son secteur ferroviaire. En effet, plusieurs scénarios étaient possibles et fortement envisagés par les différents acteurs : un rapprochement entre Alstom et Siemens, Alstom et Bombardier, ou encore Siemens et Bombardier. Le dernier scénario était absolument à éviter pour l'état français qui aurait laissé le groupe français seul face à la concurrence mondiale et avec une taille bien inférieure. Alstom aurait eu en effet du mal à concurrencer le potentiel Siemens-Bombardier ainsi que le géant chinois CRRC. D'autre part, le deuxième scénario bénéficiait de moins de complémentarité que le mariage Alstom-Siemens au niveau du digital, de la signalisation, des gammes de produits, de l'innovation ainsi que des sites de production. L'alliance Alstom-Siemens montrait ainsi tous les avantages souhaités pour une synergie idéale.

Contrairement aux négociations de cession d'activités entre Alstom et General Electric, l'état français est cette fois-ci avisé du projet et a même participé directement aux négociations et aux décisions stratégiques. Il disposait en effet de la réglementation nécessaire pour être impliquée et avoir une réelle influence grâce au décret et son autorisation préalable. L'état était présent au sein du conseil d'administration du groupe français grâce au prêt d'action de Bouygues qui lui permit d'être avisé du projet de fusion et de rapprochement dès son lancement avec Siemens Mobility. L'état a donc appris des erreurs passées, se protège davantage grâce à une réglementation qui lui permet de défendre ses intérêts face aux investissements directs étrangers, et aussi grâce à un mécanisme de participation au capital. Ce mécanisme l'implique directement dans les décisions stratégiques et l'informe des projets potentiels. Par ailleurs, pour bénéficier de l'autorisation préalable de l'état, les deux entreprises ont tout intérêt à informer l'état du projet et de l'impliquer dans les négociations.

L'état fut globalement favorable à ce rapprochement afin de créer un champion européen qui fait face à la concurrence mondiale. L'APE, l'agence des participations de l'état, a indiqué qu'aucune autre fusion entre acteurs du ferroviaire ne pourrait procurer les mêmes synergies que celle-ci. Avec cette réponse positive, le gouvernement français s'engageait à soutenir ce projet en apportant des « protections en matière de gouvernance, d'organisation et d'emploi ». L'état s'engageait aussi à délaissier son prêt d'actions de Bouygues ainsi que ses options d'achat d'actions, et de maintenir une participation inférieure à 50,5 % dans le capital d'Alstom pendant 4 ans une fois la transaction effectuée. L'état a ainsi exercé un rôle de « **facilitateur** » et de « **protecteur** ». Dans son rôle de facilitateur de ce rapprochement, l'état français a donc convenu de ne pas être actionnaire d'Alstom, ce qui répondait aux exigences de Siemens de retrait de l'état dans l'entité Siemens-Alstom. Même si cela engendrait une perte de contrôle dans les décisions stratégiques du groupe, ces mécanismes permettaient de lever des obstacles importants à la finalisation du projet. D'autre part, Siemens a accepté les exigences et **garanties** de la part de l'état français en ce qui concerne la gouvernance, l'organisation et l'emploi sur les quatre années suivant la transaction. Ces garanties furent les suivantes⁷ :

1. La cession de Siemens-Mobility au groupe français Alstom doit créer une nouvelle société Siemens-Alstom ;
2. Siemens-Alstom devait être coté en bourse en France ;

⁷ Présentation globale des garanties, les détails étant confidentiels.

3. Le siège social devait se trouver sur le sol français ;
4. Avoir un équilibre des nationalités françaises-allemand au sein de la gouvernance et de la direction de la nouvelle entité. De plus le PDG actuel devait rester à la tête d'Alstom ;
5. Préserver les emplois et l'activité des sites ainsi que les projets et investissements de recherche et développement.

Discussion autour de l'intervention

Ces demandes de garanties de l'état n'incluent pas des conditions stratégiques tangibles basées sur le long terme qui vont au-delà des quatre années, ce qui pourtant permettrait de juger de l'efficacité des mesures stratégiques de la nouvelle alliance. On peut donc se demander si les négociations avec l'état furent vraiment stratégiques, on remarque davantage le rôle de facilitateur et de protecteur que ce dernier a entretenu. De nombreuses concessions sont accordées à Siemens qui aurait pris le contrôle peu à peu et aurait été actionnaire majoritaire. L'état français était fortement favorable à ce rapprochement, car ce dernier craignait un rapprochement entre Siemens et Bombardier qui aurait fortement affaibli Alstom face à la concurrence. De plus, Alstom était dans une bonne situation commerciale et financière, avec des commandes nombreuses et une vente lucrative grâce à la vente de la branche énergie à General Electric. La crainte du rapprochement entre Siemens et Bombardier a donc certainement induit des exigences moins strictes de la part de l'état. De plus, Bouygues souhaitait se retirer du capital et ce projet était financièrement très intéressant pour le grand groupe de télécom français, Bouygues a donc poussé la finalisation de ce rapprochement.

La responsabilité de l'état dans la défense des intérêts nationaux et son accès aux droits de vote grâce au prêt de titres de Bouygues implique fortement l'état dans ce dossier. Ce dernier aurait pu avoir une vision plus tournée vers le long terme accompagnée d'exigences majorées.

Le projet de rapprochement est refusé par la Commission européenne pour non-respect des règles de concurrence. Mais il est toutefois intéressant de se questionner sur ce qu'aurait pu exiger l'état afin de mieux servir les intérêts stratégiques de la nation et d'Alstom sur le long terme. La direction générale des entreprises et l'Agence des participations de l'État n'ont pas apporté de solutions mieux adaptées auprès de la mission d'information d'Alstom. Il fut indiqué que les mécanismes

apportés et la fusion avec Siemens furent les solutions les plus efficaces. Cette absence de solution a montré dans le cadre de la mission d'information une absence totale de planification stratégique et de réflexion de la part de l'état. Un appareillage juridique capable de mieux protéger les intérêts français aurait été nécessaire face à un projet qui tournerait à l'avantage du groupe allemand et deviendrait peu à peu actionnaire majoritaire par peur d'un rapprochement avec Bombardier. L'état a donc fait abstraction d'une stratégie industrielle et a privilégié la stratégie « capitaliste » du groupe allemand avec de faibles garanties et une attitude défensive pour protéger ses sites et ses emplois. Cela a mis en évidence un manque d'équilibre dans le montage entre les Allemands et les Français. Toutefois un équilibre parfait dans l'actionnariat entre l'acteur français et allemand était très compliqué. Alstom avait une structure actionnariale très diversifiée et le projet concernait l'ensemble de l'entreprise Alstom, tandis que dans le cas de Siemens, seule la filiale Siemens Mobility était concernée par le rapprochement. Si Alstom avait fusionné également une filiale du groupe, il y aurait eu moins de distorsion et un équilibre aurait été possible.

Face à ce montage non équilibré, l'état aurait pu encourager à construire une filiale commune et indépendante, dans un but commun et dans un partage équitable des ressources. Cette nouvelle structure aurait permis à chacun de posséder la moitié du capital et à Alstom de rester indépendante, autonome et d'assumer un statut de holding qui exerce sa participation au sein de la nouvelle filiale Siemens-Alstom.

6.5 Intervention financière et commande publique

Dans le cas d'Alstom, il a été souvent dit que l'état a le portefeuille facile pour soutenir son fleuron. Ainsi, de nombreuses interventions furent des mesures financières. Alstom faisant un chiffre d'affaires supérieur à 19 milliards d'euros, paye de multiples impôts et taxes. Ainsi, il y a l'impôt de **contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)**, la taxation foncière pour les bâtiments détenus ou le versement transport, qui sont également compris dans les impôts de production, ainsi que d'autres impôts perçus par les pouvoirs publics locaux. Le ministère de l'Économie et des Finances a donc un travail important à faire pour alléger cette lourdeur fiscale, notamment au niveau des impôts locaux de production qui sont très nombreux et fastidieux. L'état doit cependant préserver les moyens des collectivités locales afin qu'elles aient les ressources pour soutenir les entreprises de la région comme les fournisseurs et sous-traitants d'Alstom.

6.5.1 Alléger l'environnement fiscal pour favoriser l'investissement et l'emploi

Cet allègement fiscal développé par le Ministère de l'Économie et des Finances doit permettre de diminuer le coût du travail afin de pouvoir proposer des solutions de mobilité moins chère sans diminuer la qualité. Le coût élevé de la main-d'œuvre en France notamment en raison des charges sociales parmi les plus élevées d'Europe doit pouvoir être allégé grâce à des incitatifs fiscaux. Cela pour concurrencer les entreprises internationales et notamment chinoises notamment au niveau des prix. L'instauration du **CICE (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi)**, mesure fiscale qui permet aux entreprises industrielles de bénéficier de crédit d'impôt en est un bon exemple.

De plus, les impôts de production en France sont considérés comme un réel frein au développement voire même un handicap. Il s'agit d'impôts que les collectivités publiques perçoivent basées sur le chiffre d'affaires et non sur les bénéfices nets (qu'ils fassent des bénéfices ou des pertes). Il s'agit d'un impôt d'un niveau élevé par rapport à la moyenne européenne que le ministre de l'Économie et des Finances actuel Bruno Le Maire cherche à alléger.

À partir de 2012, l'état a donc réduit le coût du travail des entreprises industrielles en instaurant le CICE. Cela a permis d'avoir un coût du travail de 37,60 euros/heure inférieur au coût allemand de 39,00/heure. Cependant, ce coût du travail reste l'un des plus élevés d'Europe. Grâce au CICE, Alstom a pu bénéficier en 2014 de 11 millions d'euros de crédit d'impôt, représentant 1,5 % de son résultat net (JournalDuNet, s.d.). D'ailleurs, cette instauration du CICE a permis aux entreprises industrielles d'investir davantage permettant d'augmenter l'investissement de 2,2 % entre 2013 et 2016 alors que cet indicateur stagnait depuis une dizaine d'années.

Le crédit d'impôt recherche (CIR) est l'incitatif principal permettant à Alstom d'investir davantage dans la R&D. Comme l'a affirmé le directeur fiscal France d'Alstom Benoît Vieillard-Baron, le CIR est un incitatif efficace pour le groupe dans les « montants », dans la motivation des équipes, pour constituer des partenariats avec les organismes publics et les universités. Selon lui, grâce à ce dispositif, « la France est devenue le pays le plus attractif pour les dépenses de R&D ». La BSI economics confirme aussi que la France est devenue, grâce au crédit impôt recherche (CIR), championne du monde des aides publiques à la recherche. Le taux de 30 % des dépenses éligibles doit être maintenu pour maintenir l'attractivité jusqu'à 100 millions d'euros, au-delà, le taux

admissible est de 5 %. Le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'innovation (MESRI) gère cette mesure incitative fiscale et estime la dépense fiscale liée au CIR. Le CIR est par ailleurs supérieur aux aides directes de l'état. Dans le cas d'Alstom, afin de se rendre compte de l'ampleur du CIR, l'entreprise a reçu en 2016, 86 millions d'euros de crédit d'impôt recherche et 6,5 millions d'euros pour le CICE (Mediapart, 2016). Ces montants illustrent une intervention très importante de l'état français à travers son financement aux entreprises privées avec un taux de financement de R&D de 27 % (CIR et aides directes) en 2013 soit le deuxième de l'OCDE derrière la Russie (58 %).

6.5.2 Aides directes, appels d'offres et partenariat d'innovation

Le « programme d'investissement d'avenir » (PIA) opéré par Bpifrance est une autre mesure financière instaurée par l'état afin d'augmenter le potentiel de croissance des entreprises dans l'innovation et les technologies et elle peut être sous différentes formes. Ces investissements de l'état sont gérés par le secrétariat général pour l'investissement (SGPI) sous l'autorité du Premier ministre. La SGPI a en charge la gestion du plan d'investissement et du programme d'investissement d'avenir et les grands projets d'investissements publics à travers des prêts et subventions apportés sous forme de fonds propres. Toutefois, dans le cadre de l'instauration d'outils PIA, il faut attendre plusieurs années afin de voir l'efficacité des résultats de ces aides directes dans les projets de R&D et la mise en marché des solutions. Les différentes formes sont nombreuses et servent principalement à accélérer la modernisation des industries et notamment le TGV du futur dans le cadre de la « Nouvelle France industrielle ». Ces aides ont également pu développer des partenariats entre l'entreprise, laboratoires de recherche ainsi que des appels à projets.

Dans le cas d'Alstom, l'état cherche à tout prix que son fleuron développe le TGV du futur notamment à travers l'appel d'offres de la SNCF (Société Nationale des Chemins de fer) de 2015. Pour donner « toutes les chances à Alstom pour ce projet », l'état a accordé 120 millions d'euros de subvention grâce au programme d'investissement d'avenir (PIA). L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) en charge notamment de la transition écologique par l'état fut mise à contribution pour faire évoluer cette décision d'investissement autour d'un partenariat avec Alstom. Ce partenariat vise à créer une coentreprise pour construire

ce TGV du futur à travers des efforts communs de R&D. Ainsi, SNCF Mobilités et Alstom ont fait un partenariat d'innovation pour créer ce TGV et des exosquelettes multifonctions. Ce développement permettrait par la suite d'avoir un avantage pour gagner l'appel d'offres de 2015 publiées par la SNCF. Lorsque Alstom gagne cet appel d'offres en 2016, une centaine de TGV sont commandés par la SNCF pour les mettre en service en 2023. Ce fut donc une triple intervention étatique à travers plusieurs mesures interventionnistes. Premièrement, Alstom bénéficie d'un partenariat d'innovation avec une agence d'état ; l'entreprise a également le soutien de l'état grâce une aide directe et financière pour inciter Alstom à investir dans l'innovation et développer son TGV du futur. Enfin, l'appel d'offres permet à Alstom de bénéficier d'une commande publique conséquente d'une entreprise d'État, la SNCF, et permet à Alstom de fortement développer ses activités dans le secteur ferroviaire.

Ce renforcement de la commande publique était un point essentiel de la nouvelle stratégie industrielle de l'état et cette nouvelle mesure témoigne de sa mise en œuvre. De plus, le soutien grâce aux subventions de l'État traduit une vision basée sur le long terme afin de développer un TGV moderne, répondant aux besoins du futur, et qui permettraient à Alstom de gagner du marché sur le plan international.

6.6 Discussion et leçons tirées du cas

6.6.1 L'État français est-il enfin un état stratège ?

Il est encore difficile de déterminer, en observant son comportement dans le cas Alstom, si l'état français est devenu un état stratège. Nous avons vu les principes d'un état stratège dans la revue de littérature, l'élaboration et la mise en œuvre de la Nouvelle France Industrielle respectent certains de ses principes, mais certaines pistes d'amélioration restent identifiées.

Comme le préconise Porter, l'état a su élaborer une stratégie secteur par secteur dans le cadre des 34 leviers de croissance de la Nouvelle France Industrielle suite à une analyse approfondie de son environnement concurrentiel, technologique ou encore écologique afin de favoriser l'innovation et gagner en compétitivité. L'état a également rassemblé plusieurs acteurs dans le cadre de l'élaboration de cette stratégie et sa mise en œuvre en faisant collaborer des acteurs membres de l'industrie, des organismes publics ou encore des universités. Il aurait été judicieux également de

faire intervenir des acteurs étrangers ayant connu une situation analogue à ce que l'état français a rencontré afin de se nourrir de leurs expériences et apprendre les bonnes pratiques au sein d'autres états.

Nous avons retrouvé à travers les cinq piliers de la Nouvelle France Industrielle, les grands objectifs stratégiques. Toutefois, la définition d'objectifs et cibles à atteindre afin de réaliser ces grands piliers ne furent pas précisés dans la nouvelle stratégie ce qui rend l'atteinte des objectifs difficile à mesurer. À l'image des recommandations de Fournier pour un état stratège, l'état s'est davantage concentré sur des indicateurs qualitatifs plutôt que quantitatifs.

L'état a ainsi élaboré sa stratégie et mis en place un plan d'action en établissant un calendrier, les acteurs en charge du plan d'action et les livrables finaux souhaités pour chaque action. Cette démarche a été réalisée pour chaque secteur de la NFI. Dans le cadre d'Alstom, le plan d'action concernait la réalisation du TGV du futur.

L'état s'est ainsi approprié les principes d'un état stratège pour son industrie pour l'élaboration de sa stratégie et sa mise en œuvre. Toutefois, nous n'avons pas pu rassembler de l'information sur la gestion de la mesure de la performance de la réalisation du plan d'action par l'état.

6.6.2 Les interventions mettent-elles en œuvre la stratégie élaborée ?

L'intervention de l'état en 2018 à travers son accord lors des négociations entre Alstom et Siemens afin d'approuver la concrétisation de ce projet de fusion s'inscrit dans le cadre du pilier visant le renforcement de la coopération européenne. Cela aurait permis en effet de créer un réel champion européen et tirer profit de cette force européenne afin de créer des synergies pour gagner en compétitivité et dynamiser la création d'emplois en France. Toutefois, le refus de ce projet de fusions de la part du Bureau de la Concurrence de la Commission européenne montre la dépendance du développement stratégique industriel de la nation envers **le droit européen qui mériterait d'être allégé** afin de ne pas être un obstacle à la compétitivité d'Alstom et des autres grandes entreprises industrielles françaises.

Ce projet est ainsi un échec, peut-être temporaire, pour l'état français qui a établi une nouvelle stratégie industrielle quatre années plus tôt et ce refus peut être vu comme un ralentissement dans la réalisation des objectifs stratégiques de l'état et dans sa volonté de développer les transports de

demain. De plus, le risque que Siemens se rapproche de Bombardier représentait un risque important pour Alstom qui risquait d'être de taille inférieure par rapport à son concurrent allemand. Cependant, ce projet représentait encore une fois un risque de perte de contrôle et d'affaiblissement d'Alstom à l'avenir. Les conditions et garanties demandées étaient plus à l'avantage de Siemens et Alstom risquait d'en ressortir perdante sur le long terme. L'état a ainsi besoin d'imposer des **garanties plus strictes** pour défendre ses intérêts stratégiques et les intérêts de ses champions nationaux ainsi que d'imposer un contrôle équitable des activités dans le but d'éviter un autre démantèlement et affaiblissement d'Alstom.

En 2020, l'acquisition de la branche Transport de Bombardier s'inscrit dans la volonté de l'entreprise et de l'état de renforcer sa puissance industrielle et de peser davantage au niveau mondial pour faire face à son principal concurrent la CRCC (industriel chinois).

Alstom et le reste des entreprises nationales ont donc besoin de l'aide de l'état pour leur développement stratégique en intervenant dans l'allègement de la réglementation européenne qui peut être un frein pour la compétitivité industrielle française.

La mise en place d'une nouvelle réglementation afin de mieux contrôler les investissements directs étrangers et mieux se protéger face à leurs stratégies agressives était nécessaire. L'état français a su s'inspirer de l'état américain qui a montré l'exemple en intervenant afin d'installer une certaine pression et avantager son champion General Electric. Cet exemple nous a montré que notre système réglementaire ne permettait pas assez de défendre nos intérêts nationaux et nos champions. Grâce à la création de cette réglementation, l'état montre qu'il a un rôle crucial dans le développement stratégique de ses entreprises nationales afin de se protéger face à la concurrence. Il se dote d'un pouvoir de contrôle et décisionnaire afin de donner son accord ou non pour un projet d'IDE.

L'un des piliers stratégiques de la Nouvelle France Industrielle est de favoriser l'investissement des entreprises dans une perspective d'innovation notamment au niveau du digital et des énergies. Face à cet objectif, l'état a amélioré sa structure pour remplir cet objectif en créant une banque d'investissement public Bpifrance qui est une structure récente et qui a permis d'apporter des fonds importants grâce à des mesures d'intervention comme le Programme d'investissement d'avenir (PIA) permettant à Alstom d'obtenir 120 millions d'euros de subventions dans le cadre d'un partenariat avec une Agence publique (ADEME) pour développer le TGV du Futur permettant de

mettre toutes les choses du côté d'Alstom pour avoir un avantage concurrentiel et gagner l'appel d'offres de la SNCF pour l'achat de cent trains. L'État montre ainsi qu'il est un acteur essentiel pas seulement dans le cadre de la concurrence et de la réglementation, mais aussi pour dynamiser l'innovation permettant à ses champions d'obtenir du financement, de créer des partenariats afin de créer des synergies, et de gagner des appels d'offres notamment à travers des commandes publiques qui représentent une large part de la clientèle d'Alstom. Les incitatifs fiscaux comme le crédit d'impôt recherche (CIR) ont également un fort impact permettant aux entreprises comme Alstom de réinvestir à travers des partenariats avec des universités ou des organismes publics. Cet incitatif a permis à Alstom d'obtenir 86 millions d'euros de crédit d'impôt et se montre comme une mesure essentielle pour les activités de R&D des entreprises.

L'état a joué un rôle fondamental dans le domaine de la recherche et de l'innovation et a réussi à créer une nation parmi les plus attractifs au monde au niveau de la R&D aux yeux des dirigeants et notamment ceux d'Alstom.

L'état a encore un rôle important à jouer dans les coûts de production et de la main-d'œuvre de ses champions nationaux. Le CICE est une mesure qui a permis de diminuer le coût du travail en France, mais il reste supérieur à la moyenne européenne et les charges sociales représentent le frein le plus important pour la compétitivité aux yeux des dirigeants.

Les interventions réalisées reflètent donc bien les objectifs stratégiques de l'État français envers ses champions nationaux. L'état a ainsi élaboré une stratégie industrielle sur des secteurs spécifiques comme le suggère la revue de littérature.

En raison du fait que cette stratégie est récente, il est encore difficile de mesurer l'efficacité des interventions de l'état et si l'état continue ses interventions dans la durée malgré le contexte économique actuel lié à la pandémie du Coronavirus qui affaiblit l'industrie dans le monde entier et ralentit les projets d'investissement ainsi que la production.

Le TGV du futur n'est encore qu'un projet et ne sera finalisé qu'en 2024. Il sera ainsi intéressant de réaliser des études sur la réussite de ce projet au niveau national et international, l'état ayant joué un rôle important et apportant les ressources à Alstom pour le développer et innover.

Dans le cadre de la **transformation de la vision stratégique** de l'état, le gouvernement français respecte son objectif de développement des champs transversaux en lançant un soutien massif pour renforcer les capacités numériques. Cela afin de gagner en compétitivité en investissant d'ici 2022, 1,5 milliard d'euros dans le domaine de l'intelligence artificielle. Cette mesure apportera des ressources et des technologies complémentaires aux entreprises comme Alstom et améliorer l'efficacité et la valeur ajoutée de leurs activités. L'état, dans sa stratégie de développement du numérique, joue un rôle important dans le développement de marchés complémentaires à Alstom et qui participent au développement d'un avantage concurrentiel en créant des trains plus modernes et performant. Alstom n'ayant pas les ressources pour développer ces industries qui ne relèvent pas de son domaine d'expertise, l'état peut intervenir et soutenir ces secteurs d'activités.

L'état doit toutefois renforcer ses capacités **d'accès à l'information**, notamment lors des phases de négociation entre deux acteurs voir même dès la prise de contact entre un acteur étranger et son champion. Cela afin que l'état puisse participer aux discussions, apporter ses conditions et garanties sans être un frein pour le développement du groupe français. L'intérêt d'Alstom et des entreprises industrielles en général doit toujours primer, et non les intérêts politiques. L'état ne doit donc pas être seulement impliqué lors de la phase finale du rapprochement, mais tout au long du processus en tant que superviseur pour s'assurer que les intérêts nationaux sont bien défendus. D'autre part, les capacités de **contrôle** sont peu abordées dans les mesures interventionnistes de l'état lorsque l'état n'est pas actionnaire ou n'est pas présent au conseil d'administration. En effet, lorsque l'état a imposé des garanties notamment en matière d'emploi, par exemple lors de la cession de la branche énergétique à General Electric, la création de 1000 emplois nets ne fut pas respectée. Par ailleurs, les pénalités en cas de non-respect n'étaient pas assez dissuasives. Le positionnement d'un superviseur au sein de la gouvernance aurait été une mesure envisageable. Il est donc essentiel que l'état renforce ses capacités de contrôle de la performance et de ses conditions et garanties imposées préalablement, accompagné de mesures plus dissuasives lorsque ces conditions ne sont pas respectées.

Finalement, nous remarquons que l'état français utilise actuellement plus une conjugaison de l'approche horizontale et la recherche d'un rapprochement vers une politique verticale héritée de l'état stratège en créant notamment 34 leviers industriels. Avec la création de Bpifrance par

exemple, cela a permis d'améliorer la structure de l'état pour intervenir dans le soutien de ses entreprises et éviter que l'état s'éparpille. Il est important pour l'état d'éviter l'éparpillement et qu'il agisse comme un état stratège et structuré afin de bien mettre en œuvre ses actions.

Mais l'enjeu principal de l'état est d'améliorer la compétitivité de ses entreprises en favorisant un cadre réglementaire allégé et protecteur des intérêts nationaux ainsi qu'un cadre fiscal assoupli.

7 Conclusion

L'histoire d'Alstom est le reflet d'une transformation de la politique industrielle qui s'est peu à peu perdue occasionnant une perte de contrôle et d'influence. Cela a également engendré le démantèlement de fleurons au profit de champions étrangers arrivant avec leur stratégie agressive et capitaliste. Entre le milieu des années 1980 et 2014, l'état n'avait plus de réelle stratégie industrielle. Ce dernier a compris les enjeux et défis rencontrés au fil des expériences et pour le futur. L'objectif fut d'apprendre du passé pour éviter de commettre les mêmes erreurs et gagner en compétitivité. La « Nouvelle France Industrielle », élaborée par le Conseil National de l'industrie et appliquée à partir de 2014, devient la nouvelle stratégie industrielle de l'état. Les mesures interventionnistes qui ont supporté cette stratégie ont permis de mettre en avant le rôle essentiel de l'état dans le développement de ses entreprises et leur compétitivité. L'État a renforcé sa réglementation afin d'accroître son influence sur les décisions stratégiques de rapprochement entre une entreprise étrangère et son fleuron. L'état se sert également de l'APE afin d'intervenir au sein du conseil d'administration et imposer ses garanties. L'état a aussi augmenté ses incitatifs fiscaux et aides directes permettant de rendre le pays très attractif dans les activités de R&D et favoriser l'innovation. Sa stratégie permet également de renforcer la collaboration et les partenariats entre acteurs de même industrie et avec des organismes publics. Ces actions de l'état ont permis d'améliorer les offres de ses entreprises et stimuler la commande publique comme c'est le cas pour Alstom et le TGV du futur. L'état doit cependant renforcer ses capacités de contrôle et agir comme un vrai état stratège et pas seulement comme un acteur cherchant à se défendre et réagir face aux stratégies agressives étrangères. La valeur d'une stratégie est aussi mesurée par sa bonne mise œuvre et efficacité sur le long terme. De ce point de vue, il est encore un peu tôt pour établir des conclusions définitives.

L'efficacité de certaines mesures devrait donc faire l'objet d'études plus approfondies. Toutefois, nous pouvons affirmer que l'état joue un rôle essentiel dans le développement stratégique de ses entreprises en comparant, à travers un cas concret, deux périodes où le degré d'influence de l'État divergeait. À partir du milieu des années 1980 avec la construction de l'Europe et la mondialisation, Alstom commença à connaître des difficultés et fut peu à peu affaiblie par la concurrence. Le rôle plus stratégique de l'état à partir de 2014 a permis de prendre de réelles mesures interventionnistes avantageuses pour ses entreprises et rendre son industrie plus compétitive. Ainsi, l'état est surtout intervenu afin de mieux maîtriser la concurrence internationale et créer de l'innovation.

Le cas d'Alstom a pu démontrer l'importance d'un état stratège et que celui-ci exerce une influence capitale dans le développement de ses champions nationaux. L'état a en sa possession de nombreux outils pour aider. Il faut toutefois avoir une vision et l'ambition d'exercer une place de leader au sein de l'industrie mondiale et d'en donner les moyens à ses entreprises. Cela est nécessaire afin d'affronter la concurrence mondiale et s'en protéger, accueillir les nouvelles technologies et être un acteur majeur de la mondialisation de manière durable.

8 Table des illustrations

Figure 1 : Cycle illustrant l'influence des taux directeurs sur l'investissement	16
Figure 2 : Communication Achats précommerciaux : stimuler l'innovation pour garantir des services publics durables et de haute qualité en Europe, COM (2007)	21
Figure 3 : Diamant de Porter : Les déterminants de la compétitivité	23
Figure 4 : « Is Quango a Useful Concept in Public Economics? » Par Friedrich et al.	36
Figure 5 : Démarche de la méthode de cas	67
Figure 6: Processus d'analyse du cas Alstom.....	72
Figure 7 : Distinction entre la politique verticale et horizontale	84
Figure 8 : Le constat menant à l'élaboration d'une stratégie industrielle par l'état	86
Figure 9 : Plan d'Action du levier « TGV du futur » de la Nouvelle France industrielle.....	90
Figure 10 : Acteurs intervenus dans l'élaboration de la Nouvelle Stratégie et son plan d'action	91

9 Bibliographie

- Aharoni, Y. (1986). *The Evolution and Management of State Owned Enterprises*. Ballinger.
- Alvarez, L. H., & Koskela, E. (2003, Novembre 12). Irreversible Investment Under Interest Rate Variability: New Results. *SSRN Electronic Journal*.
- Amable, B., & al, e. (1997). *Les systèmes d'innovation : à l'ère de la globalisation*. Paris, France: Economica.
- Badri, M. A., & al, e. (2000, Avril). Operations strategy, environmental uncertainty and performance: a path analytic model of industries in developing countries. *Omega*, 28(2), 155-173.
- Bance, P. (2016). *Quel modèle d'État stratège en France ?* Rouen, France: Presses universitaires de Rouen et du Havre.
- Bance, P. (2016). *Quel modèle d'État stratège en France?* Rouen: Presses universitaires de Rouen et du Havre.
- Bance, P., Bauby, P., & Rey, N. (2016). L'Agence des participations de l'État et le groupe Caisse des dépôts : vers une gouvernance stratégique de l'État sur les entreprises publiques ? Dans P. Bance, *Quel modèle d'État stratège en France ?* Rouen: Presses universitaires de Rouen et du Havre.
- Barre, R., & Teulon, F. (1997). *Economie politique Tome I*. Paris: Presses universitaires de France.
- Bennett, R. J. (1990). Decentralization, local government, and markets: is there a post-welfare agenda in planned and market economies? *Policy Studies Journal*, 18(3), pp. 683-701.
- Bernier, L. (2012). *Entreprise publique*. Récupéré sur Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique:
http://www.dictionnaire.enap.ca/Dictionnaire/19/Index_par_thematique.enap?by=them&id=72
- Bernier, L., & Hafsi, T. (2016). L'État stratège et ses entreprises publiques : conserver au Québec la tradition du arm's length britannique ou importer le nouveau modèle français ? Dans P. Bance, *Quel modèle d'état stratège en France ?* Rouen: Presses universitaires de Rouen et du Havre.
- Blay, M. Á. (2014). The Strategic Use of Public Procurement in Support of Innovation. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 9(1), pp. 3-11.
- Boquet, J. (2019, 11 13). *Signature de la convention cyber*. Récupéré sur Air&Cosmos:
<https://www.air-cosmos.com/article/signature-de-la-convention-cyber-22001>
- Bourquin, M. (2018). *Faire gagner la France dans la compétition industrielle mondiale (tome II : volet Stratégie industrielle)*. Sénat.
- Bourrier, M. (1999). *Le nucléaire à l'épreuve de l'organisation*. Paris: Presses universitaires de France.
- Braquet, L., & al, e. (2019). *Économie*. Berchem: De Boeck.
- Braybrooke, D., & Lindblom, C. (1963). *A Strategy of Decision*. New York: The Free Press.
- Bureau du commerce équitable . (2009). *Government in markets : why competition matters - a guide for policy makers*. Londres, Grande-Bretagne: Office of Fair Trading.
- Business France. (2017). *Doing business in France 2017 : government support and finance*. Récupéré sur https://www.businessfrance.fr/Media/Production/INVEST/Invest-DEA/DB_Business_livret%203_UK_2017.pdf

- Busom, I., & al, e. (2014). Tax incentives... or subsidies for business R&D? *Small Business Economics*, 43(3), pp. 571-596.
- Cabinet Office, Office of Public Services. (1997). Public bodies 1997, The Stationery Office. *Public Organization Review*, 3(3), pp. 45-219.
- CHEAr. (2009). *L'Union européenne face à la sécurisation de ses approvisionnements stratégiques*. CHEAr.
- Chevallier, J. (2003). La gouvernance : un nouveau paradigme étatique ? *Revue française d'administration publique*, 105-106, pp. 203-217.
- Chevallier, J. (2004). L'état régulateur. *Revue française d'administration publique*, 111, pp. 473-482.
- Chevallier, J. (2007). L'état stratège. Dans B. Badie, & Y. Déloye, *Le temps de l'état* (pp. 285-372). Fayard.
- Coase, R. (1946, Août). The Marginal Cost Controversy. *13*(51), 169-182.
- Commissariat général au Plan. (2004). *Mondialisation et recomposition du capital des entreprises européennes*. Paris: La Documentation française.
- Commission européenne. (2019, Décembre 12). *Pre-Commercial Procurement*. Consulté le 2020 Mars, sur Commission européenne: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/pre-commercial-procurement>
- Commission européenne. (2020, mars 10). *Stratégie Industrielle*. Récupéré sur ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/qanda_20_418
- Commission européenne. (2020, Mars 10). *Stratégie industrielle pour l'Europe*. Récupéré sur Site officielle de la Commission européenne: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy_fr#:~:text=Avec%20sa%20nouvelle%20strat%C3%A9gie%20industrielle,face%20%C3%A0%20la%20concurrence%20mondiale.&text=L'Europe%20entame%20sa%20transiti
- Côté, L., Lévesque, B., & Morneau, G. (2009). *L'État stratège et la participation citoyenne*. Presses de l'université du Québec.
- Cox, A., & Watson, G. (1995). The European community and the Restructuring of Europe's National Champions. Dans J. Hayward, *Industrial Enterprise and European Integration : From national to international Champions in western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Croix, L. (2016, Septembre 12). *Alstom : l'État veut maintenir la production de trains à Belfort*. Récupéré sur La Croix: <https://www.la-croix.com/Economie/Entreprises/LEtat-veut-maintenir-production-trains-Belfort-2016-09-12-1200788454>
- Crozier, M. (1994). Le problème de l'action collective, l'éducation du regard. Dans F. Pavé, *L'analyse stratégique ; sa genèse, ses applications et ses problèmes actuels ; autour de Michel Crozier* (pp. 239-244). Paris, France: Le Seuil.
- Crozier, M., & Friedberg, E. (2014). *L'Acteur et le Système*. Paris: Points.
- Daleu-Diabé, M., & Hafsi, T. (1993). *La stratégie nationale de Taiwan de 1895 à 1990*. Centre d'études en administration internationale (CETAI), Ecole des hautes études commerciales (HEC).
- de Foucauld, J.-B. (2016). L'État stratège face aux problèmes de l'emploi et du chômage. Dans P. Bance, *Quel modèle d'État stratège en France ?* Rouen: Presses universitaires de Rouen et du Havre.

- de Montalivet, P. (2018). L'état unitaire français et la décentralisation : l'hybridation des modèles territoriaux. *Fundamentos. Cuadernos monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional*(10), pp. 129-154.
- Desreumaux, A. (2014, Mai). *Présentation générale des théories des organisations*. Consulté le Juin 2020, sur iae Lille Ecole Universitaire de Management: https://modules-iae.univ-lille.fr/M29/cours/co/chap01_01.html
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48, pp. 147-160.
- d'Iribarne, P. (2005). Analyse Stratégique et Culture : Un Nécessaire Retour Aux Sources. *Revue française de sociologie*, 46, pp. 151-170.
- Diskienė, D., Galinienė, B., & Marčinskis, A. (2008). A Strategic Management Model For Economic Development. *Technological and Economic Development of Economy*, 14(3), pp. 375-387.
- Doctors, S., & Wokutch, R. (1983). The importance of state and local government assistance programs to small business development. *SPAEF*, 7(1), 76-90.
- Données publiques française. (s.d.). *Ministère de l'économie et des finances*. Récupéré sur [data.gouv.fr](https://www.data.gouv.fr/fr/organizations/ministere-de-leconomie-et-des-finances/#:~:text=%C3%A0%20l'enqu%C3%AAt%20de%20l'%C3%A9conomie%20et%20des%20finances,%2C%20financi%C3%A8re%2C%20budg%C3%A9taire%20et%20fiscale): <https://www.data.gouv.fr/fr/organizations/ministere-de-leconomie-et-des-finances/#:~:text=%C3%A0%20l'enqu%C3%AAt%20de%20l'%C3%A9conomie%20et%20des%20finances,%2C%20financi%C3%A8re%2C%20budg%C3%A9taire%20et%20fiscale>.
- Eichhorn, P., & al., e. (2002). *Verwaltungslexikon*, 3rd edition. Baden-Baden: Nomos.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research. *The Academy of Management Review*, 14(4), pp. 532-550.
- Etat Français. (2014). *La Nouvelle France Industrielle*.
- Faguet, J.-P. (1997, Décembre 4). Decentralization and Local Government Performance. *Decentralization and Natural Resources Management*.
- Florio, M. (2004). *The Great Divestiture: Evaluating the Welfare Impact of the British Privatizations*. MIT Press.
- Fournier, J. (2016). Quelle organisation pour l'État stratège ? Dans P. Bance, *Quel modèle d'État stratège en France?* Rouen: Presses universitaires de Rouen et du Havre.
- France Stratégie. (2017, Janvier 12). *2017/2027 - Énergie centralisée ou décentralisée ? Actions critiques*. Récupéré sur France stratégie: <https://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-28309-rapport-reseau-france-strategie.pdf>
- Friedrich, P. (2011). Is "quango" a useful concept in public economics? *The 5th International Scientific Conference "Entrepreneurship and Macroeconomic Management: Reflections on the World in Turmoil"*.
- Gerritse, R. (1989, Mai). The Anatomy of Producer Subsidies: A Summary Appraisal. *paper for the International Symposium of the Dutch Institute for Research on Government Expenditure*.
- Goethals, C., Vincent, A., & Wunderle, M. (2013). Le pouvoir économique. *Dossiers du CRISP*, 2(82), pp. 11-119.
- Guellec, D., & van Pottelsberghe, B. (2000, Juin 14). The Impact of Public R&D Expenditure on Business R&D. *Documents de travail de l'OCDE sur la science, la technologie et l'industrie*, p. 26.
- Hafsi, T. (2009). *Strategic Issues in State-controlled Enterprises*. Connecticut: JAI Press.

- Hafsi, T., Fralich, R., & King, B. (2019). *Le management stratégique*. Montréal: Editions JFD.
- Haidar, J. I. (2012, Mai 25). The impact of business regulatory reforms on economic growth. *Journal of the Japanese and International Economies*, 26(3), pp. 285-307.
- Hall, B. H. (1995, Janvier 10). *Fiscal policy towards r&d in the united states: recent experience*. OCDE. Paris: OCDE.
- Hall, R. E., & Jones, C. I. (1999, Février). Why do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker than Others? *The Quarterly Journal of Economics*, 114(1), pp. 83-116.
- Hallet, E. (1971). Joint Ventures in Developing Countries. Dans *Private Foreign Investment and the Developing World*. New York: Praeger.
- Hinds, S., Sanchez, N., & Schap, D. (2004). Public Enterprise: Retrospective Review and Prospective Theory. Dans J. G. Backhaus, & R. E. Wagner, *Handbook of Public Finance*. New-York: Springer Publishing.
- IBANDA KABAKA, P. (2016). *L'intervention de l'Etat dans l'économie : du laisser-faire à la régulation*.
- Jacques, H. (1997). *Étude de cas et sciences sociales*. Paris: L'harmattan.
- Jauch, L. R., & Kraft, K. L. (1986, Octobre 1). Strategic Management of Uncertainty. *Academy of Management Review*, 11, pp. 777-790.
- Johansson, Å., & al, e. (2008). Fiscalité et croissance économique. 620.
- Johnson, O. E. (2014). *The fundamentals of Economic Management and Governance in the Drive for Economic Transformation*. Récupéré sur <https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2014/08/Omotunde-EG-Johnson-Fundamentals-of-economic-management.pdf>
- Jones, L. (1987, Février 25-25). *Discours préparé pour le séminaire de la Banque mondiale sur la réforme des entreprises publiques*. Consulté le Juin 2020, sur <http://documents.worldbank.org/curated/en/156711468779074142/pdf/multi-page.pdf>
- JournalDuNet. (s.d.). *Alstom : 11 millions d'euros de CICE en 2014*. Récupéré sur Journal Du Net: <https://www.journaldunet.com/economie/magazine/1157975-cice-2014-des-grandes-entreprises-francaises/1158147-alstom>
- Joyal, K. (2014). *Rapport de synthèse: Analyse internationale des programmes de soutien à la forte croissance des entreprises*. Montréal.
- Joyce, P., & Woods, A. (2001). *Strategic Management: A Fresh Approach to Developing Skills, Knowledge and Creativity*. Londres: Kogan Page.
- Julien, P.-A. (2000, Mai 24-26). Les PME à forte croissance : les facteurs explicatifs. *Acte de l'association internationale de management stratégique*. Montpellier.
- Kalflèche, G. (2008). Les interventions de la puissance publique en matière économique. Dans J. Petit, *Droit administratif et administration*. Paris: La documentation française.
- Karagiannis, N. (2001). Key economic and politico-institutional elements of modern interventionism. *Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies*, 50, 17-47.
- Koop, C., & Lodge, M. (2017). What is regulation? An interdisciplinary concept analysis. *Regulation & Governance*, 11(1), pp. 95-108.
- Kourula, A., Moon, J., & Salles-Djelic, M.-L. (2019). New Roles of Government in the Governance of Business Conduct: Implications for Management and Organizational Research. *Organization Studies*, 40(8), pp. 1101-1123.
- Le Floch-Prigent, L. (2014, Mai 2). *Alstom, le cri de révolte du mouton noir des industriels français : "Résistez !"*. Récupéré sur Atlantico:

- <https://www.atlantico.fr/decryptage/1060733/alstom-le-cri-de-revolte-du-mouton-noir-des-industriels-francais-resistez-loik-le-floch-prigent>
- Lhuillery, S., Marino, M., & Pierpaolo, P. (2013). *Evaluation de l'impact des aides directes et indirectes à la R&D en France*. Lausanne.
- Libération. (2018, Janvier 4). *Quelle politique industrielle française ?* Récupéré sur Libération: <http://egalites.blogs.liberation.fr/2018/01/04/quelle-perspective-pour-la-politique-industrielle-francaise/>
- Litvack, J., Ahmad, J., & Bird, R. (1998). Rethinking Decentralization in Developing Countries. p. 4.
- Marume, S. (2016). Centralization and Decentralization.
- McRoberts, K., & Dale, P. (1993). *Quebec : Social Change and Political Crisis, 3e éd.* Toronto: Oxford University Press Canada.
- Mediapart. (2016, Septembre 29). *Situation D'alstom Qui A Recu 86 Millions D'aides Au Titre Du Cir...!* Récupéré sur Mediapart.fr: <https://blogs.mediapart.fr/brigitte-pascall/blog/290916/situation-dalstom-qui-recu-86-millions-daides-au-titre-du-cir>
- Merseth, K. (1994, Novembre). Cases, case methods, and the professional development of educators. *ERIC Publications*.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977, Septembre). Institutional organizations: Formal structure as Myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83, 340-363.
- Ministère de l'économie et des finances. (2016). *Rapport d'activité du ministère de l'économie et des finances*. Ministère de l'économie et des finances.
- Mollah, A. H. (2007, Janvier). Administrative Decentralization: A Framework for Discussion and Its Practices in Bangladesh. *International Journal of Organization Theory and Behavior*.
- Monde, L. (2019, Janvier 15). *Alstom, histoire d'un fleuron industriel français*. Consulté le Juin 2020, sur Le Monde: https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/01/15/alstom-histoire-d-un-fleuron-industriel-francais_5409264_3234.html#:~:text=La%20Soci%C3%A9t%C3%A9%20alsacienne%20de%20constructions,qui%20se%20poursuit%20aujourd'hui.&text=1879%20La%20Soci%C3%A9t%C3%A9%20
- Myers, N., & Kent, J. (2001). *Perverse Subsidies: How Tax Dollars Can Undercut the Environment and the Economy*. Washington: Island Press.
- Nevo, R. (1998). Trends and patterns of public support to industry in the OECD area. *STI Review*, 21, pp. 12-14.
- OCDE. (2003). Tax incentives for research and development : trends and issues.
- Peters, T. J., & Waterman, R. H. (1982). *In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies*. New-York: Harper and Row.
- Pinfield, L. T. (1986, Septembre). A Field Evaluation of Perspectives on Organizational Decision Making. *Administrative Science Quarterly*, 31, pp. 414-450.
- PNUD. (1999). *Decentralization: A Sampling Of Definitions*. Programme des Nations Unis pour le développement.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Porter, M. (1990, Mars). The Competitive advantage of Nations. *Harvard Business Review*, 68(2), pp. 73-93.

- Porter, M., & Magretta, J. (2014). *Strategy and Competition: The Porter Collection (3 items)*. Amsterdam, Pays-Bas: Harvard Business Review.
- Ralston, L. (1981). *Voluntary Efforts in Decentralized Management*. Berkeley: University of California Institute of International Studies.
- Rondinelli, D. A. (1983). Decentralization in Developing Countries. A Review of Recent Experience. *World Bank Working Papers*(581).
- Rondinelli, D. A., & al, e. (1981). Government Decentralization in Comparative Perspective: Developing Countries. *International Review of Administration Science*, 2(47).
- Rosaria Alfano, M. (2009). Centralization and Decentralization of Public Policy in a Complex Framework. *Eurasian Journal of Business and Economics*, 2(3), pp. 15-34.
- Rusnac, L. (2015, Mars). Les appels d'offres internationaux. *Bases*(324), pp. 7-9.
- Samuelson, P. (1973). *Economics*. New-York, États-Unis: McGraw-Hill.
- Sarwat, J., & al, e. (2014, Septembre). *Qu'est-ce que le keynésianisme?* Consulté le Juin 2020, sur L'ABC de l'économie:
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2014/09/pdf/basics.pdf>
- Schweitzer, L. (2016). État et stratégie de développement de l'investissement de long terme . Dans P. Bance, *Quel modèle d'État stratège en France ?* Rouen: Presses universitaires de Rouen et du Havre.
- Sénat. (2018). *Rapport d'information*. Paris: Sénat.
- Sénat. (2018). *Siemens-Alstom : Pour Un Géant Du Ferroviaire Véritablement Franco-Allemand*. Paris: Sénat.
- Sinha, D. K. (1990, Octobre). Decisions, The Contribution of Formal Planning to. *Strategic Management Journal*, 11, 479-492.
- Smith, M. J., & Flinders, M. V. (1999). Londres: Palgrave Macmillan.
- Streeten, P. (1972). New Approaches to Private Overseas Investment. Dans *The Frontiers of Development Studies*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Suyuan, L., & Khurshid, A. (2015). The effect of interest rate on investment; Empirical evidence of Jiangsu Province, China. *Journal of International Studies*, 8(1), pp. 81-90.
- Thiétart, R.-A. (2000, Avril). Management et complexité : Concepts et théories. *Dauphine Marketing Strategie Prospective*.
- Tisserand-Barthole, C. (2015, Mars). En quête d'appels d'offres. *Bases*(324), pp. 1-3.
- Touron, P. (2000, Mai). Apports et Limites de la Théorie Institutionnelle des Organisations : Etude de trois cas d'adoption de normes comptables internationales en France. *21ÈME CONGRES DE L'AFC*.
- Union européenne. (s.d.). *Banque centrale européenne (BCE)*. Récupéré sur Union européenne: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-central-bank_fr#:~:text=En%20bref&text=La%20Banque%20centrale%20europ%C3%A9enne%20\(BCE,et%20la%20cr%C3%A9ation%20d'emplois](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-central-bank_fr#:~:text=En%20bref&text=La%20Banque%20centrale%20europ%C3%A9enne%20(BCE,et%20la%20cr%C3%A9ation%20d'emplois).
- Université de Moncton. (2019, Février 17). *Modele de diamant*. Consulté le Juin 2020, sur <https://www.umoncton.ca: http://www8.umoncton.ca/umcm-crla/?p=3805>
- Vallerey, E. (2014, Avril 24). *1928 - 2014 : l'histoire d'Alstom, de General Electric à General Electric ?* Récupéré sur L'Usine Nouvelle: <https://www.usinenouvelle.com/article/1928-2014-l-histoire-d-alstom-de-general-electric-a-general-electric.N257764>
- Van den Berg, M., Van Dijk, A., & Van hulst, N. (1990). Evaluating a dutch scheme for encouraging research & development. *Small Business Economics*, 2(3), pp. 199-211.

- Van Den Bosch, F. A. (1994). Government's Impact on the Business Environment and Strategic Management. *Journal of General Management*, 19(3), 50-59.
- Wai-Chung Yeung, H. (2000). State intervention and neoliberalism in the globalizing world economy: lessons from Singapore's regionalization programme. *The Pacific Review*, 13(1), pp. 133-162.
- Wang, J. (2018). Innovation and government intervention: A comparison of Singapore and Hong Kong. *Research Policy*, 47(2), pp. 399-412.
- Yin, R. K. (1994, mars 18). Case Study Research: Design and Methods. *SAGE Publications*, p. 171.
- Yu, W., & Zheng, Y. (2014). Government Regulation, Corporate Board, and Firm Value: Evidence from China. *Journal of International Financial Management & Accounting*, 25(2), pp. 182-208.