COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Bruxelles, le 20.4.2004
COM(2004) 274 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Accompagner les mutations structurelles: Une politique industrielle pour l'Europe élargie

RÉSUMÉ

Communication 'Accompagner les mutations structurelles : une politique industrielle pour l'Europe élargie'

L'industrie manufacturière continue à jouer un rôle de premier plan pour la prospérité de l'Europe. Elle fait cependant face à des défis et il existe une inquiétude quant au risque que l'Union soit confrontée à un processus de désindustrialisation.

La présente Communication fait suite à la Communication de décembre 2002 'La politique industrielle dans une Europe élargie', qui avait posé les principes de base qui doivent sous-tendre la politique industrielle de l'Union, et à la Communication de novembre 2003 'Les enjeux clés de la compétitivité en Europe – vers une approché intégrée', qui avait ébauché une analyse du problème de la désindustrialisation. Ceci faisait suite à la demande exprimée par le Conseil européen, qui s'était fait l'écho de ces craintes.

L'analyse menée par la Commission indique qu'il n'existe pas de preuve d'un processus généralisé de désindustrialisation. En revanche, l'industrie européenne fait face à un processus de mutations structurelles qui est généralement bénéfique et qui doit être encouragé, notamment par des politiques qui facilitent la création et l'utilisation de la connaissance. De ce point de vue, les performances insuffisantes de l'Europe, notamment en matière de productivité, de recherche et d'innovation, sont préoccupantes. Ceci est corroboré par le fait que les délocalisations d'activités industrielles semblent ne plus se cantonner aux seuls secteurs traditionnels à forte intensité de main d'œuvre mais commencent également à s'observer dans les secteurs intermédiaires qui constituent les points forts traditionnels de l'industrie européenne, voire même dans certains secteurs de haute technologie où existent des indices de la délocalisation de certaines activités de recherche, ou dans les services. L'Inde et la Chine sont les grandes bénéficiaires de ces mouvements. L'internationalisation de l'économie offre néanmoins des opportunités à l'industrie européenne, à condition que la politique industrielle soutienne les évolutions nécessaires.

A cet égard, l'élargissement imminent offre des opportunités importantes aux entreprises européennes, non seulement en raison de l'extension du marché intérieur mais aussi parce qu'il leur offre la possibilité de réorganiser leurs chaînes de valeur à l'échelle du continent, en tirant parti des atouts compétitifs des nouveaux Etats membres. Néanmoins, l'avantage résultant pour ces derniers de leurs coûts de main d'œuvre relativement faibles sera transitoire. La transition vers l'économie de la connaissance sera cruciale et une certaine prudence réglementaire sera de mise pour éviter de peser de manière excessive sur la compétitivité industrielle de ces pays.

Face à ces constatations, la Commission entend mobiliser la politique industrielle pour accompagner le processus de mutations structurelles. Ceci implique trois types d'actions.

Premièrement, l'Union européenne doit poursuivre ses efforts pour mieux légiférer et créer ainsi un cadre réglementaire favorable à l'industrie. Ainsi, dans le cadre de la procédure intégrée d'évaluation d'impact des propositions et initiatives de la Commission, qui couvre les trois dimensions du développement durable, il faudra approfondir l'évaluation de la dimension 'compétitivité'. De même, des efforts devront être consentis pour mieux appréhender l'impact cumulatif de la réglementation, par exemple au niveau sectoriel. Les efforts ne doivent d'ailleurs pas se limiter à la seule Commission ; ils doivent engager également les autres institutions communautaires et les Etats membres.

Deuxièmement, les synergies entre les différentes politiques communautaires qui ont un impact sur la compétitivité de l'industrie devront être mieux exploitées. La Communication identifie un certain nombre d'initiatives spécifiques, dans cinq domaines différents, qui permettront d'améliorer ces synergies et, notamment, la capacité de l'industrie européenne à faire face aux mutations structurelles. Dans le domaine de la connaissance, ce sont en particulier les politiques d'innovation, de recherche, de formation et de concurrence qui ont un rôle crucial à jouer. De même, le fonctionnement des marchés peut encore être amélioré, que ce soit en comblant les lacunes du marché intérieur ou en éliminant certains obstacles fiscaux à sa pleine exploitation par les entreprises. Les politiques de cohésion, et notamment la politique régionale et la politique de l'emploi, peuvent aussi contribuer activement à l'accompagnement du processus de mutations industrielles, notamment en favorisant le développement et la diffusion des connaissances. Quant au développement durable, il a aussi une contribution positive à apporter à la compétitivité de l'industrie, notamment par le développement d'une politique de production durable. Enfin, la dimension internationale de la politique industrielle doit encore être développée, notamment pour améliorer l'accès des entreprises communautaires aux marchés des pays tiers et pour exporter les approches réglementaires développées avec succès par l'Union au sein du marché intérieur.

Troisièmement, l'Union doit continuer à développer la dimension sectorielle de la politique industrielle. Il s'agit là d'analyser l'efficacité au niveau de ces secteurs des instruments à caractère horizontal disponibles, en vue d'en évaluer la pertinence et de proposer le cas échéant les adaptations appropriées. La Communication fait le point sur les initiatives sectorielles déjà lancées au cours des derniers mois et annonce plusieurs initiatives nouvelles dans des secteurs tels que l'automobile ou les constructions mécaniques.

La compétitivité de l'Europe dépend en grande partie de l'industrie. Mais les institutions communautaires et les Etats membres doivent contribuer à la création d'un environnement favorable aux entreprises. La combinaison des activités annoncées devrait aider l'industrie européenne, notamment dans les nouveaux Etats membres, à relever avec succès le défi des mutations industrielles et à contribuer ainsi à la réalisation de l'objectif que l'Union européenne s'est fixé il y a quatre ans au Conseil européen de Lisbonne.

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 5

2. L'INDUSTRIE EUROPEENNE FACE A LA DESINDUSTRIALISATION : UN DIAGNOSTIC 6

2.1. Le processus de réallocation des ressources vers les services ne doit pas être confondu avec la désindustrialisation… 6

2.2. … Mais des signes inquiétants sont néanmoins apparus récemment 8

2.2.1. L'infléchissement de la croissance de la productivité et ses causes 8

2.2.2. Une compétitivité internationale fragilisée 12

2.3. L'Union européenne face aux mutations 16

3. LES OPPORTUNITES OFFERTES PAR L'ELARGISSEMENT 17

3.1. L'attractivité évidente des nouveaux Etats membres 17

3.2. L'exploitation de ces opportunités suppose sécurité et stabilité réglementaires 19

4. DES INSTRUMENTS POUR ACCOMPAGNER LE PROCESSUS DE MUTATIONS STRUCTURELLES 20

4.1. Un cadre réglementaire favorable à l'industrie 21

4.1.1. Mieux légiférer 21

4.1.2. Des responsabilités à assumer par chacun 25

4.2. Optimiser les synergies entre les différentes politiques 25

4.2.1. Mettre la connaissance au service des entreprises 27

4.2.2. Améliorer le fonctionnement des marchés 32

4.2.3. Mettre les politique de cohésion au service des mutations industrielles et structurelles 34

4.2.4. Mieux concilier développement durable et compétitivité 35

4.2.5. Favoriser le développement international des entreprises communautaires 37

4.3. Une application de la politique industrielle différenciée selon les secteurs 39

5. CONCLUSION: AGIR POUR UNE INDUSTRIE EUROPEENNE COMPETITIVE 41

ANNEXE 43

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Accompagner les mutations structurelles: Une politique industrielle pour l'Europe élargie

1. INTRODUCTION

L'industrie joue un rôle indispensable pour la prospérité de l'Europe: l'économie européenne continue à dépendre du dynamisme de son industrie, d'ailleurs de plus en plus étroitement imbriquée avec les services, au développement desquels elle contribue. L'industrie communautaire enregistre certes des résultats encourageants et ses progrès en matière environnementale ou dans certains secteurs technologiques sont reconnus. Cependant, elle fait actuellement face à des défis importants, d'ordre interne (l'évolution technologique de plus en plus rapide, l'inadéquation des qualifications aux besoins), externe (les attentes de la société en matière de protection des consommateurs, d'environnement, ou de santé), voire international (l'émergence de nouveaux concurrents à l'échelle mondiale).

Dans ce contexte, des voix de plus en plus nombreuses s'inquiètent du risque que ces défis se traduisent par des délocalisations de larges pans de la production industrielle vers des pays caractérisés par des coûts plus faibles et de moindres contraintes réglementaires. Le concept de 'désindustrialisation'[1] traduit la crainte que l'industrie communautaire ait de plus en plus de mal à affronter une concurrence perçue comme irrésistible et parfois déloyale. D'ailleurs, plusieurs gouvernements s'interrogent sur la responsabilité que pourrait porter une certaine surcharge réglementaire dans ce phénomène. L'Union européenne se doit d'être attentive à ces préoccupations, de s'interroger sur leur bien fondé et le cas échéant d'y apporter les réponses politiques appropriées.

Cette Communication a pour premier objectif d'analyser la compétitivité de l'industrie communautaire, et d'évaluer l'existence et l'ampleur du risque de désindustrialisation. La notion même de désindustrialisation couvre une multitude de phénomènes, certains plus alarmants que d'autres, et une analyse nuancée est nécessaire. Dans un second temps, elle propose des solutions concrètes afin que l'industrie communautaire puisse trouver en Europe un environnement attractif pour son activité et son développement. Dans ce cadre optimisé, l'industrie pourra à la fois assumer son rôle de créatrice de richesses et ses responsabilités à l'égard de la société. Elle pourra ainsi apporter une contribution majeure aux objectifs que l'Union européenne s'est fixés au Conseil européen de Lisbonne en matière de compétitivité et de croissance.

La désindustrialisation n'est pas une fatalité. Une mobilisation des efforts de tous est à même de générer un cercle vertueux, et la présente Communication entend présenter la réponse de la Commission à ce défi.

---

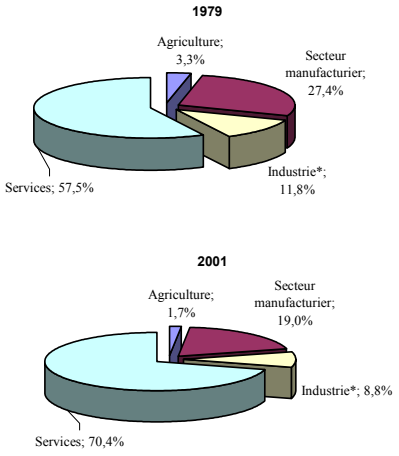
[1] Cette préoccupation a été manifestée notamment par l'Allemagne, la France et le Royaume Uni dans des correspondances adressées conjointement par le Chancelier Schröder, le Président Chirac et le Premier Ministre Blair au Président Prodi en février et en septembre 2003, et le Conseil européen de Bruxelles en Octobre 2003 a demandé à la Commission de proposer des solutions afin de prévenir la désindustrialisation.

2. L'INDUSTRIE EUROPEENNE FACE A LA DESINDUSTRIALISATION : UN DIAGNOSTIC

2.1. Le processus de réallocation des ressources vers les services ne doit pas être confondu avec la désindustrialisation…

La baisse de la part de l'industrie dans l'économie doit se comprendre dans un contexte de mutation structurelle sur le long terme. Elle correspond à un processus de réallocation des ressources vers les services dans les pays développés – Europe, Etats-Unis, Japon - en cours depuis la fin des années 1950 (tableau 1 en annexe). La part relative de l'industrie manufacturière dans l'emploi total et la valeur ajoutée totale a diminué alors que celle des services augmentait régulièrement (figure 1).

Figure 1 : Répartition de la valeur ajoutée par secteurs dans l'UE-15



* Industrie : Mines et extraction, électricité, gaz, eau, construction.
Source : M. O'Mahony, B. Van Ark (2003).

Un des moteurs essentiels de cette évolution a été la croissance de la productivité de l'industrie supérieure à celle des services (tableau n° 2 en annexe). Il en est résulté un transfert constant d'emplois de l'industrie vers les services. Si la majorité des secteurs industriels ont enregistré des pertes d'emplois, ils ont connu dans le même temps une augmentation de leur valeur ajoutée et de la productivité du travail. C'est le cas notamment de secteurs comme la chimie, l'industrie aéronautique et spatiale, les matériels de télécommunications, mais aussi d'un bon nombre d'autres secteurs industriels (tableau n° 3 en annexe). Cette évolution est susceptible d'occasionner des difficultés d'ajustement mais ne doit toutefois pas être considérée comme une menace. Il s'agit plutôt d'une conséquence normale du progrès économique, et donc d'une évolution qui doit être encouragée et facilitée. La réallocation de ressources productives face aux mutations est indispensable au maintien de la compétitivité et à la croissance durable. Or, ces mutations ont de multiples causes, que ce soit le commerce international[2], les changements dans la disponibilité des ressources naturelles, le développement technologique.

Un tel processus de mutations industrielles[3] est dans l'ensemble bénéfique s'il est correctement anticipé, identifié et accompagné. Il ne doit pas être confondu avec la désindustrialisation absolue. Cette dernière, beaucoup plus préoccupante, supposerait un déclin absolu de l'industrie – caractérisé par une diminution concomitante de l'emploi, de la production et de la croissance de la productivité, aggravée par un déficit commercial. Par définition, une telle évolution ne pourrait s'observer avec certitude que dans le long terme. Or les données disponibles ne permettent pas de conclure à l'existence d'un tel phénomène dans l'UE. Certes, quelques secteurs ont enregistré une diminution simultanée et durable de l'emploi et de la production sur une période assez longue (tableau n° 4 en annexe). Ils sont au

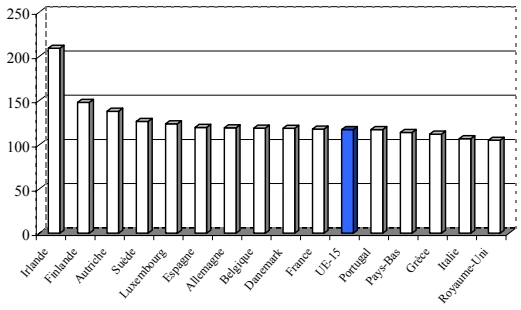
---

2 Le processus de mutation industrielle est également lié au phénomène de globalisation, comme devrait le montrer une étude sur l'insertion de l'économie européenne dans la division internationale du travail dont les résultats sont attendus pour l'été 2004.

3 Parfois qualifié de désindustrialisation relative.

nombre de 5 sur 23[4], et leur évolution reflète surtout les modifications des avantages comparés de l'UE au niveau international et les transformations au sein même du secteur manufacturier. Ces secteurs ont d'ailleurs vu leur part dans la valeur ajoutée de l'industrie diminuer de 12,3% en 1979 à 7,3 % en 2001. Les pertes d'emplois à faible productivité au profit de pays moins développés caractérisés par des coûts du travail plus faibles, les changements résultant des évolutions du marché de l'énergie ou d'une évolution des avantages comparatifs sont concentrés sur les régions et les secteurs. Les tâches de reconversion sont difficiles à conduire, ce qui implique des enjeux appropriés de reconversion du capital humain. Dans le même temps, les gains résultant de ces mutations industrielles sont diffus. Ces évolutions sont cependant concomitantes à une situation dans laquelle la production industrielle a augmenté, ce qui reflète une augmentation de la richesse de l'Union européenne et de ses Etats membres dans leur ensemble. L'évolution ces dernières années le montre (figure 2, schéma 5 en annexe).

Figure 2 : Evolution de la production industrielle dans l'Union Européenne de 1995 à 2000
(Indice de la production industrielle, base 100 en 1995)



Source : Eurostat-NewCronos

Par ailleurs, l'imbrication croissante entre services et industrie modifie les contours de l'activité industrielle proprement dite, accentuant la diminution apparente de l'importance de l'industrie manufacturière. Cette dernière a en effet connu un net phénomène d'externalisation, la conduisant à «faire faire» par des prestataires externes une part croissante des activités de services auparavant réalisées en interne (fonctions de transport, de logistique, d'informatique…). Ce transfert a permis à l'industrie de se recentrer sur ses métiers de base. C'est ce qui est constaté lors des sondages auprès d'entreprises. Plus des deux tiers des entreprises sondées en France ont recours aujourd'hui à l'externalisation[5]. Parallèlement, l'offre de produits industriels contient de plus en plus de services tels les services après-vente et de maintenance, accentuant l'interpénétration entre industrie et services. La vente d'un ordinateur ou d'un téléphone portable s'accompagne d'une forte composante immatérielle (marketing intense, service commercial…). Mais cette tendance touche également des produits plus traditionnels comme les produits sidérurgiques. Les services inclus permettent aux producteurs européens d'ajouter à de tels produits un contenu qualitatif qui peut constituer un avantage crucial dans un contexte de concurrence exacerbée, et donc un facteur de compétitivité. Ce phénomène doit amener à nuancer les observations qui pourraient découler d'un examen purement statistique.

La compétitivité de l'industrie manufacturière demeure donc cruciale pour le reste de l'économie étant donné les effets d'entraînement que l'industrie génère sur les autres activités, notamment les services aux entreprises.

---

4 Ceci sur la base de la nomenclature CITI rev3 à deux chiffres hors industries extractives, transport, électricité et eau. Il s'agit des secteurs suivants: textile; habillement; cuir-chaussures; construction et réparation navales; raffinage de pétrole, charbon et combustibles nucléaires.

5 Baromètre Outsourcing 2002 réalisé par Ernst & Young après de 220 directeurs généraux et directeurs administratifs et financiers d'entreprises.

2.2. … Mais des signes inquiétants sont néanmoins apparus récemment

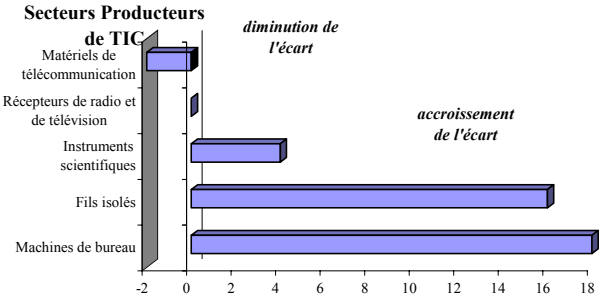
Si les tendances à long terme ne confirment pas au stade actuel la désindustrialisation, d'où proviennent les préoccupations souvent exprimées? Force est de reconnaître que certaines évolutions sont inquiétantes.

2.2.1. L'infléchissement de la croissance de la productivité et ses causes

Depuis 1995, on observe un net infléchissement de la croissance de la productivité du travail dans le secteur manufacturier de l'UE (tableau n° 2 en annexe). Or la croissance de la productivité a été le moteur de la croissance économique et des mutations structurelles observées dans le passé. La croissance de la productivité demeure un facteur essentiel pour assurer la compétitivité de l'industrie et garantir la meilleure allocation possible des ressources et la création d'emplois au niveau de toute l'économie.

Le ralentissement de la croissance de la productivité du travail ne s'observe pas dans tous les pays industrialisés, que ce soit au sein de l'Union européenne ou ailleurs. Ainsi les Etats-Unis et certains Etats-membres (Finlande, Irlande, Suède) affichent-ils une croissance de la productivité supérieure à la moyenne de l'UE dans le secteur manufacturier (schéma n° 6 en annexe). Ce phénomène n'est donc pas inéluctable et ne saurait s'interpréter comme une composante normale du processus de mutations structurelles de long terme en cours dans tous les pays industrialisés.

Figure 3 : Secteurs ayant contribué à des écarts de productivité avec les Etats-Unis de 1994-96 à 1999-01 (productivité du travail: UE en % des Etats-Unis - écart en % de points)



Source: M. O'Mahony, B. Van Ark (2003).

Certes, la croissance de la productivité du travail en Europe dans les secteurs à fort contenu technologique a été dynamique en comparaison avec l'ensemble de l'économie. Mais elle est restée dans l'ensemble largement inférieure à celle qu'ont connue les Etats-Unis dans ces secteurs. L'écart de productivité avec ce pays s'est par conséquent accru. Les principales différences entre l'UE et Etats-Unis s'observent au niveau des performances respectives des secteurs manufacturiers producteurs de TIC[6] (figure 3), mais aussi dans les secteurs utilisateurs de TIC, notamment les services (tableau 7 en annexe)[7]. Ces différences de performances apparaissent également au niveau des secteurs utilisant des qualifications élevées (tableau 7 en annexe). Cette classification recoupe en partie d'ailleurs celle fondée sur l'utilisation des TIC.

En résumé, l'Union connaît à la fois une diminution de la croissance de la productivité industrielle et des performances décevantes, notamment dans les secteurs de haute technologie[8].

---

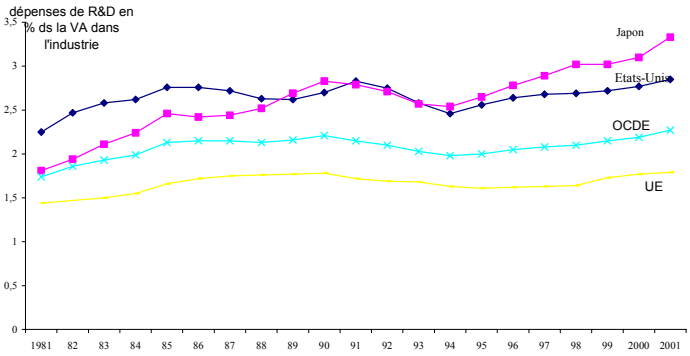
6 Technologies de l'information et des communications.

7 L'UE affiche une meilleure performance dans un seul secteur, celui des services de communication. 'EU Productivity and competitiveness: an industrial perspective'. M. O'Mahony, B. Van Ark (2003). EU Economy Review 2003, COM(2003) 729.

8 Ces phénomènes ont été étudiés en détail dans les différentes éditions annuelles du 'European Competitiveness Report' et dans M. O'Mahony, B. Van Ark (2003).

Il n'est pas surprenant qu'en réponse à cette situation, la Commission, avec un large soutien du Conseil et des Etats membres, ait appelé à une augmentation des dépenses de recherche et à un climat plus favorable au développement et à la mise en œuvre des technologies qui pourraient contribuer à remédier aux faiblesses de l'UE dans ce domaine.

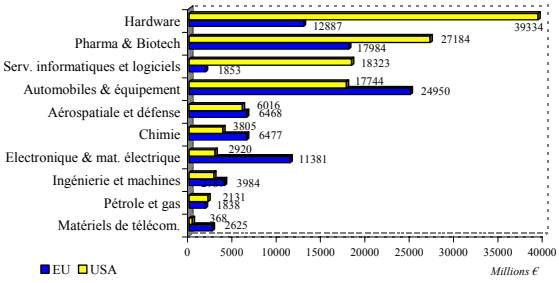
Figure 4a: Evolution de l'intensité de la R&D dans les entreprises



Source: OCDE, MSTI (mai2003)

Car ici aussi les données disponibles sont peu rassurantes. L'objectif fixé par le Conseil européen à Barcelone est d'augmenter l'investissement en R&D de l'Union pour approcher 3% du PIB en 2010, deux tiers devant être financés par le secteur privé. Les premiers résultats de la mise en œuvre du plan d'action[9] lancé en avril 2003 par la Commission sont positifs mais encore en deçà du niveau qui serait compatible avec l'objectif 3%[10]. En particulier, les investissements du secteur privé dans la recherche restent très inférieurs à ce qui serait nécessaire, ce qui fait que l'UE se situe bien loin derrière le Japon ou les États-Unis (figure 4a)[11]. Ainsi, l'Europe a investi en 2002 globalement 38% de moins que les États-Unis en R&D (un peu mieux cependant qu'en 2000, où elle avait investi 40% de moins). La majeure partie de cet écart provient du secteur des entreprises qui, en 2002, a consacré à la recherche 87 milliards d'euros de plus aux États-Unis qu'en Europe[12] (mais cet écart, déjà très élevé, était de 104 milliards d'euros en 2000). D'autre part, au niveau sectoriel, les dépenses de R&D sont moins élevées dans les secteurs high tech européens qu'aux États-Unis[13] (figure 4b). Parmi les facteurs expliquant les performances insuffisantes de l'Europe par rapport aux États-Unis se trouvent notamment :

Figure 4b : Les dépenses de R&D des entreprises leaders européennes et américaines dans quelques secteurs. 2002*.



Source : Sur la base des dépenses en R&D effectuées par les entreprises internationales leaders dans leur secteur. Towards a European Reserch Area. Science, Technology and Innovation. European Commission. Key figures 2003-2004,

---

9 COM(2003) 226final « Investir dans la recherche : un plan d'action pour l'Europe », 30 avril 2003.

10 Selon une étude économétrique récente, la réalisation de cet objectif permettrait de créer 2 millions d'emplois supplémentaires dès 2010, puis susciterait 400.000 emplois et 0,5% de croissance économique en plus chaque année après 2010 (« 3% d'effort de R&D en Europe en 2010 : analyse des conséquences à l'aide du modèle macro économétrique européen Némésis », Janvier 2004).

11 Les niveaux diffèrent selon les pays. La Finlande et la Suède notamment ont un rapport des dépenses de R&D des entreprises au PIB supérieur – respectivement de 2,68% et de 2,84% en 2001 (European Business Economy, 2003, Eurostat).

12 En Euro 2000. Cet écart est cependant en baisse depuis 2000. Il était de 104 milliards d'euros en 2000 et de 99 milliards en 2001.

13 Towards a European Research Area. Science, Technology and Innovation. European Commission. Par ailleurs, la Commission a lancé un tableau de bord européen de l'investissement industriel en recherche. Sa première édition sera publiée en octobre 2004 et présentera le classement des 500 entreprises européennes et des 500 entreprises étrangères qui investissent le plus en R&D, et l'évolution de leurs investissements.

– une plus grande difficulté d'accès aux sources de financement privé pour la recherche,

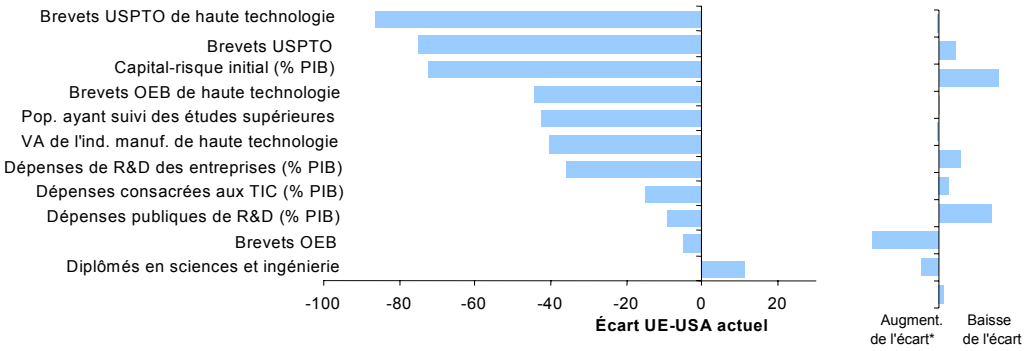
– une culture plus – parfois trop – prudente face aux risques (comme en témoignent par exemple les difficultés de l'industrie des biotechnologies),

– une collaboration insuffisante entre les organismes publics de recherche, universités inclues, et le secteur industriel,

– une proportion beaucoup plus faible de chercheurs dans la population active – 5,7‰ contre 8‰ – alors que le nombre de docteurs en science et ingénierie formés tous les ans, ramené à la classe d'âge 25-34 ans, est plus élevé – 0,55% (0,49% à 25) contre 0,41%.

En matière d'innovation, l'UE a fait des efforts. Les indicateurs permettant des comparaisons internationales montrent une amélioration concernant les moyens d'augmenter la capacité à innover (capital-risque, dépenses en TIC…). Mais, en dépit de ces tendances encourageantes, l'écart avec les Etats-Unis demeure important (figure 5, tableau 8 en annexe). Le Japon également est loin devant l'UE en matière de brevets USPTO[14], de main d'œuvre qualifiée ou bien de dépenses dans les TIC (schéma 8b en annexe). Or, la capacité d'innovation exerce un effet d'entraînement sur tous les secteurs et généralement les pays, comme la Finlande ou la Suède, qui innovent beaucoup dans les secteurs de haute technologie sont également ceux qui innovent comparativement plus dans des secteurs à contenu technologique plus faible[15]. Cet élément montre bien la nécessité de favoriser l'innovation dans tous les secteurs industriels, quelle que soit leur intensité technologique. Ainsi, l'innovation dans un secteur traditionnel comme celui de la chaussure permet à certains industriels européens de se positionner sur des produits techniques en dépit de la forte concurrence étrangère et d'une consommation en baisse[16]. Il en va de même pour le secteur textile-habillement où les entreprises européennes ont développé des matériaux techniques sophistiqués et fait preuve de créativité commerciale.

Figure 5 : Ecart actuel Union Européenne et Etats-Unis en matière d'innovation 2002



** années de références varient selon indicateurs sur les années 1996 à 2002.*
Source : Innovation Scoreboard 2003. Ecarts exprimés en différences de pourcentage UE-USA.

Le sondage mené par la Table ronde européenne des industriels (ERT) en 2002 auprès des principales grandes firmes européennes[17], qui indiquait que nombre de celles-ci avaient

---

14 Brevets délivrés par le 'United States Patent and Trademark Office'.

15 Innovation Scoreboard (technical paper n° 4).

16 'A nouveaux consommateurs, nouvelles stratégies industrielles', 2000, étude réalisée par le Crédoc pour la DIGITIP.

17 'The European Challenge', Message from the European Roundtable of Industrialists to the Spring European Council, March 2003.

l'intention de localiser ailleurs qu'en Europe leurs nouvelles activités de R&D dans un futur proche si l'environnement réglementaire ne s'améliorait pas, n'a fait que renforcer ce message. Or, les études empiriques[18] montrent clairement combien l'environnement institutionnel et réglementaire joue un rôle primordial dans la recherche, l'innovation, le dynamisme entrepreneurial et la croissance de la productivité. Ces mêmes études font apparaître un cadre réglementaire globalement plus lourd en Europe qu'aux Etats-Unis, notamment sur le marché des produits[19].

Les Etats-Unis, par ailleurs, continuent d'attirer les chercheurs et plus généralement une main d'œuvre fortement qualifiée[20]. Ce constat est régulièrement cité comme une source de préoccupation. Rien que dans l'industrie pharmaceutique, certaines projections à 10 ans prévoient l'intensification de cette 'fuite des cerveaux', les investissements en R&D des Etats-Unis représentant près du double de ceux de l'UE, ce qui attire les chercheurs[21]. Mais ce phénomène concerne également les européens étudiant aux Etats-Unis. Selon certaines enquêtes, sur les 15000 européens ayant reçu un doctorat aux Etats-Unis, 11000 prévoyaient de rester dans ce pays pour y travailler, ce qui confirme l'attraction évidente de ce pays.

Encadré 1:
L'industrie pharmaceutique: au confluent de la réglementation et de l'innovation

L'industrie pharmaceutique a une forte composante d'innovation et dépend d'un cadre réglementaire influencé par des considérations de santé publique. En ce sens, elle illustre l'interaction entre ces deux dimensions et la nécessité de définir un cadre réglementaire favorable à l'innovation. Son dynamisme dépend de sa capacité à utiliser ses ressources et à les mettre en valeur. Or, le retard que l'industrie européenne a pris en termes d'innovation et de R&D menace sa compétitivité à long terme. Elle innove moins que sa concurrente américaine. De 1992 à 2002, les investissements en R&D de l'UE ont progressé annuellement de 8% alors que l'augmentation était de 11% aux Etats-Unis, aboutissant à un montant respectif de 21 milliards de dollars contre 26 milliards. De 1998 à 2002, 44 nouveaux médicaments ont été lancés dans l'UE contre 85 aux Etats-Unis. Or, ces facteurs déterminent le contenu en valeur ajouté des produits mais, cercle vertueux, permettent d'attirer aussi une main d'œuvre qualifiée. La perte d'attractivité de l'UE a poussé de nombreux industriels à localiser de plus en plus leurs activités de recherche aux Etats-Unis, entraînant dans leur sillage les jeunes diplômés, ce qui constitue un cercle vicieux pour l'UE. Parmi les problèmes identifiés se trouvent donc la faiblesse des dépenses en R&D, mais aussi un environnement institutionnel et réglementaire défavorable à l'industrie – fragmentation des marchés, absence de concurrence entre les marchés nationaux, délais importants pour la mise sur le marché de nouveaux médicaments, contrôle des prix.

---

18 The EU Economy: 2003 Review, Commission Européenne, WP 18 (1999), 28 (2002), 329 (2002) de l'OCDE ; WP du FMI (2003).

19 Le cadre réglementaire est une notion large qui recouvre plusieurs types de règles. Les règles économiques concernent le fonctionnement des marchés et affectent tous les secteurs – intervention de l'Etat, concurrence, commerce, investissements. Les règles administratives traitent de la facilité d'opérer sur le marché et affectent le dynamisme entrepreneurial (contraintes réglementaires pour créer une entreprise). Enfin, les règles sectorielles recouvrent aujourd'hui la réglementation des services publics dont la libéralisation est en partie en cours actuellement. Ces règles ne dépendent pas toutes de la Communauté, mais sont aussi du ressort des Etats-Membres.

20 «Stratégie en faveur de la mobilité au sein de l'espace européen de la recherche», COM(2001) 331 final, 20.6.2001.

21 Bain & Company, 2003.

Ces problèmes ont été analysés au sein du Groupe à Haut Niveau G10, mis sur pied par la Commission, ce qui a permis d'identifier les mesures politiques nécessaires. Une partie de ces mesures sont déjà mises en œuvre, sous la forme d'une révision de la législation sur les produits pharmaceutiques, adoptée formellement par le Parlement européen et le Conseil en mars 2004, et qui entrera en vigueur fin 2005. Il en va ainsi par exemple de l'accélération des procédures d'autorisation des médicaments, de l'harmonisation à 10 ans de la durée de protection des données scientifiques relatives aux nouveaux médicaments avec une possibilité d'extension d'une année supplémentaire en cas d' indication additionnelle innovante, de l'extension du champ d'application de la procédure centralisée permettant un accès plus rapide à l'entièreté du marché communautaire et enfin du renforcement et de la systématisation de la procédure de "conseils scientifiques" aux firmes lors des étapes cruciales de recherche et de développement.

** Bain & Company **Global Competitiveness in Pharmaceuticals. A European Perspective, Enterprise Papers, n°1-2001.*

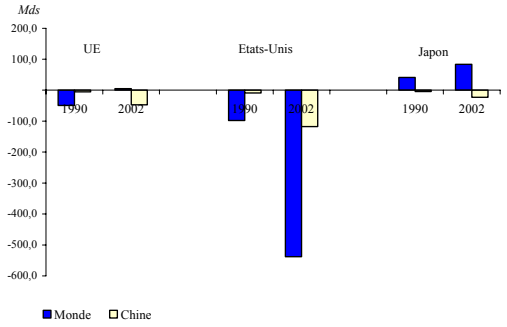
2.2.2. Une compétitivité internationale fragilisée

Si les indicateurs de la compétitivité de l'industrie communautaire dans les secteurs de haute technologie ne sont pas tous prometteurs, qu'en est-il pour les points forts traditionnels de l'UE, dans des secteurs comme la chimie ou les constructions mécaniques? Les données concernant la compétitivité coût de l'UE par rapport aux Etats-Unis montrent que c'est sur ces segments que l'UE demeure la plus compétitive (tableau n° 9 en annexe). Or, ces secteurs se trouvent confrontés à une concurrence de plus en plus vive de la part des pays émergents. Cette internationalisation de l'économie n'est pas un phénomène nouveau. Mais aux producteurs des 'tigres' traditionnels du sud-est asiatique, qui exercent une forte pression concurrentielle depuis de nombreuses années déjà, s'ajoutent ceux des deux géants démographiques, la Chine et l'Inde.

- L'émergence de nouveaux pôles de concurrence

La Chine est apparue dans les années 1980 comme un concurrent tirant parti de coûts de production faibles dus à une main d'œuvre abondante et bon marché. Elle s'est imposée notamment dans les secteurs du jouet et du textile-habillement, concurrençant fortement les industries européennes et américaines (figure 6). L'UE affiche d'ailleurs un déficit commercial sur les secteurs plus traditionnels (schéma n° 10 en annexe).

Figure 6 : Balance Commerciale de l'UE, Etats-Unis et Japon (Monde et Chine)



Source : Eurostat, UN

Dans les années 90, un autre type de spécialisation, axé sur des produits à plus fort contenu technologique (électronique), est apparu, reposant sur la commercialisation de produits assemblés et sur la présence en Chine de firmes étrangères, notamment japonaises et d'Asie du sud-est. Plus récemment, la Chine a entamé un développement dans d'autres secteurs à fort contenu technologique, comme par exemple la chimie ou même dans des secteurs 'de pointe' (TIC, biotechnologies) et les activités de recherche et de design (composants électroniques). La création de «parcs technologiques» dans des zones économiques ciblées (Shanghai, province du Guangdong), afin d'attirer les entreprises étrangères, témoigne de la volonté des pouvoirs publics de développer ces compétences au niveau industriel.

Les industriels chinois marquent aujourd'hui un intérêt nouveau pour les questions relatives aux aspects qualitatifs, ce qui se traduit par la volonté de développer et d'internationaliser leurs propres marques et de promouvoir des champions nationaux. Les entreprises chinoises affichent – avec le soutien des autorités publiques – une volonté de devenir des «acteurs globaux» présents sur tous les marchés, notamment sur certains segments – électronique, équipement ménager – dans lesquels ce pays a développé une spécialisation. Certaines entreprises chinoises – par exemple TCL – ont développé leurs marques sur le marché domestique et pénètrent aujourd'hui les marchés occidentaux, bénéficiant de l'accès aux consommateurs par la marque et le réseau de distribution de producteurs européens (Thomson). D'autres noms commencent aussi à émerger – Haier ou Galanz dans l'équipement ménager.

Encadré 2 :
Les sources de préoccupations en amont de l'industrie manufacturière

Depuis peu, plusieurs secteurs de l'industrie européenne – que ce soit l'industrie automobile, l'aérospatiale, l'ingénierie mécanique ou la métallurgie, - sont confrontés à l'émergence d'une concurrence internationale qui ne se limite plus seulement aux marchés des produits manufacturés, mais s'étend également à présent en amont des processus de production sur le front de l'acquisition des intrants.

Les marchés de certaines matières premières (par exemple l'acier, les métaux précieux et non ferreux, le coke, le caoutchouc) de même que des matières premières secondaires (déchets recyclables de métaux) sont ainsi soumis depuis plusieurs mois à de fortes tensions qui trouvent essentiellement leur origine dans la vigueur de croissance de la production industrielle chinoise. La Chine est devenue un des premiers consommateurs de déchets recyclables de métaux. Ces quatre dernières années, les exportations de déchets de cuivre et d'aluminium de l'UE vers l'Asie ont doublé pour atteindre respectivement 400 000 tonnes. Dans le même temps, l'UE a vu ses sources d'importations sur ces mêmes produits fortement diminuer (respectivement de 700 000 à 400 000 tonnes et de 700 000 tonnes à 450 000 tonnes). Cette situation est source de difficultés pour les industriels européens utilisateurs de ces matières premières. En effet, près de 30 à 40 % de la production de métaux dans l'UE provient des déchets recyclables de métaux.

A ce stade, le recul est insuffisant pour prendre pleinement toute la mesure de ce nouveau phénomène, qui pourrait selon certains analystes s'étendre prochainement aux produits énergétiques. Mais, si cette situation devait se poursuivre, elle menacerait sérieusement la compétitivité de certains secteurs industriels européens.

Parallèlement, le potentiel de l'Inde ne cesse de se développer, et mis à part des secteurs traditionnels comme le textile, elle a développé une stratégie de niches dans des domaines à forte valeur ajoutée comme les biotechnologies ou les TIC, tablant sur la création de «clusters» regroupant des entreprises locales et des multinationales américaines et européennes.

- … accroît la pression aux délocalisations

Tous ces éléments – et l'accélération de leur apparition sur quelques années - font craindre, parfois à juste titre, que certaines industries s'installent en Chine, entraînant dans leur sillage d'autres secteurs utilisateurs ou fournisseurs, et réduisant la base industrielle sur le continent européen. Certaines entreprises ont déjà délocalisé et ont encore l'intention de le faire, afin de bénéficier des coûts du travail inférieur. Une enquête réalisée en 2003 par le DIHK en

Allemagne[22] indiquait que, parmi les entreprises investissant à l'étranger, près de 45% sont motivées par la perspective d'économies de coûts. Certaines régions d'Espagne sont aussi confrontées à des problèmes similaires; c'est notamment le cas de la Catalogne, qui doit faire face à la délocalisation par certaines entreprises européennes ou non, comme Philips ou Samsung, de leurs activités de production dans d'autres parties du monde.

La montée en puissance de l'industrie chinoise dans les secteurs à plus forte intensité technologique fait dans le même temps craindre que les délocalisations ne se cantonnent plus à des secteurs traditionnels. En effet, le phénomène de délocalisation commence également à toucher la recherche et les secteurs de haute technologie sans qu'il soit clairement possible de le quantifier et de le différencier du phénomène d'expansion mondiale des activités industrielles. Avec l'amélioration des infrastructures, l'expertise acquise dans différents secteurs high-tech, de bons niveaux d'éducation, des ressources humaines de plus en plus qualifiées, des universités performantes et un coût de la recherche plus bas qu'en Europe, certains pays émergents, en particulier la Chine et l'Inde, présentent des avantages qui ne peuvent être ignorés par les groupes industriels européens ou américains qui commencent à y développer des activités de R&D, avec un effet d'entraînement marqué entre entreprises dans certains secteurs industriels de haute technologie.

Enfin, le phénomène de délocalisation commence désormais à s'observer pour certains services qui bénéficient en Inde d'une main d'œuvre anglophone et qualifiée à un coût moins élevé. Ces services pour le compte de clients étrangers – souvent américains ou britanniques, mais de plus en plus d'autres pays européens - se sont développés dans les domaines des centres d'appel, mais aussi dans celui des services informatiques, ainsi que dans les domaines de la comptabilité et du traitement de données. Un débat est en cours aux Etats-Unis sur l'impact de ces délocalisations sur l'économie en termes d'emplois et de productivité.

Cependant, le cumul d'observations sectorielles constitue un facteur légitime d'inquiétude, mais il ne doit pas conduire à des généralisations sur le plan macroéconomique.

En effet, même si certaines tentatives ont été faites pour évaluer l'impact des délocalisations, leur ampleur reste difficile à quantifier[23]. Les délocalisations s'insèrent dans un vaste mouvement d'investissement à l'étranger dont l'UE est l'un des principaux acteurs et bénéficiaires. En 2002, elle a reçu 85,9 Mds d'euros (0,9% du PIB) d'investissements directs hors UE et a investi hors de l'UE pour 130,6 Mds d'euros (1,4% du PIB)[24]. La majorité de ces investissements sont destinés aux pays de l'OCDE, les Etats-Unis restant la destination principale. Les flux d'investissements directs vers la Chine ont augmenté depuis la moitié des années 1990, mais représentaient en 2002 près de 2% des flux d'investissements directs européens hors UE et près d'un tiers de ceux vers l'Extrême-Orient (derrière Singapour et les Philippines)[25]. D'autre part, l'Europe conserve de nombreux facteurs d'attractivité, qui contribuent à un environnement global favorable, comme la qualité de l'éducation et des infrastructures, les performances des services publics ou la qualité du dialogue social.

---

22 Produktionsverlagerung als Element der Globalisierungsstrategie von Unternehmen. Mai 2003. Deutscher Industrie-und Handelskammertag (DIHK).

23 Un rapport réalisé par le Sénat en France en 2001 indique que les délocalisations constituent un phénomène marginal et que leur impact sur l'emploi n'excéderait pas 2 à 300.000 emplois. Elles représenteraient 5% des investissements directs français sur des marchés proches (PECO, Maghreb) et moins de 1% sur les marchés lointains.

24 Ces estimations confirment la baisse de ces flux après la croissance sur la période 1997-2000.

25 European Union Foreign Direct Investment, yearbook 2001. Eurostat.

D'autre part, leur effet sur l'emploi au niveau macro-économique demeure incertain. Les investissements étrangers peuvent en effet générer un flux additionnel d'échanges. Certaines études ont mis en avant les complémentarités entre flux d'échanges et flux d'investissement. En d'autres termes, les investissements à l'étranger ne remplaceraient pas les exportations existantes, mais contribueraient au contraire à intensifier les échanges[26].

Il n'en reste pas moins que certains secteurs ou certaines régions ont été particulièrement frappés par les délocalisations. Aussi, une approche locale et sectorielle est nécessaire pour appréhender ce phénomène et pour comprendre à quoi ces évolutions sont dues – souci de réduction des coûts et/ou volonté d'échapper à un cadre réglementaire jugé inadéquat.

- Prendre part à la croissance des pays émergents

L'émergence de pays comme la Chine et éventuellement l'Inde, étant donné leur poids démographique, contribue à modifier les contours de la concurrence internationale. Mais leur potentiel de croissance est très fort. Aussi, cette évolution peut-elle être source d'opportunités. Le marché chinois est en forte croissance et offre certainement un potentiel important pour les entreprises européennes. L'industrie européenne a cherché activement à se faire une place sur le marché qui a connu la croissance la plus rapide au monde, non sans succès. Les fabricants européens d'automobiles représentent plus de 60% des ventes sur le marché chinois en croissance rapide et des succès similaires ont été enregistrés dans des domaines importants comme la production de téléphones mobiles.

En outre, les écarts de productivité entre des pays comme la Chine et l'UE demeurent importants et ne leur donnent pour l'instant pas d'avantage comparatif définitif dans les secteurs qu'ils sont en train d'investir[27]. L'ouverture commerciale de la Chine constitue une opportunité considérable pour l'industrie européenne, pour autant qu'elle ne soit pas entravée par l'érection concomitante de nouvelles barrières non tarifaires[28]. La Chine représente en effet aujourd'hui près de 8% des importations de l'UE contre 2,6% en 1990, mais seulement 3,4% de ses exportations contre 1,5% en 1990. Du fait du développement de ce pays, les taux de croissance dans certains secteurs sont forts[29] et cette croissance pourrait se poursuivre. Le développement rapide de l'économie chinoise constitue déjà un moteur des échanges internationaux. Le développement économique n'est pas un jeu à somme nulle. Une Chine qui s'enrichit et se développe sera une Chine qui importe davantage. On peut noter d'ailleurs que l'industrie européenne n'a pas pris part au processus de fragmentation de la production au

---

26 Fontagné L., Pajot M., Investissement direct à l'étranger et échanges extérieurs : un impact plus fort aux Etats-Unis qu'en France, *Economie et Statistique*, n° 326-327, 1999, 6/7.

27 Certaines estimations empiriques comparant les productivités du travail en Allemagne et en Chine montrent qu'il existe un différentiel important de productivité entre les deux pays, le niveau de productivité du travail de la Chine ne représentant que 8,6% de celui de l'Allemagne. Ruoen R., Manying B., China's Manufacturing Industry in an International Perspective: A China-Germany Comparison, Economie Internationale, 92 (2002), pages 103-130.

28 Lors de son adhésion à l'OMC, la Chine s'est engagée auprès de ses partenaires à améliorer substantiellement l'accès à son immense marché de près de 1,3 milliard de consommateurs potentiels: baisse du droit de douane moyen sur les produits manufacturés de 17 % à 9 %, réduction des pics tarifaires, élimination des contingents d'ici 2006, ouverture des services dans la plupart des secteurs, protection de la propriété intellectuelle, amélioration des conditions d'établissement des entreprises étrangères, etc.

29 Le secteur de l'énergie a connu une forte croissance (+22%) sur la période récente 1995-2002, mais d'autres secteurs comme l'électronique ou la chimie ont également enregistré de fortes progressions (respectivement + 12% et 13%) (source : BCG).

niveau asiatique et que ses échanges reposent davantage sur la complémentarité[30]. L'ouverture du marché chinois peut donc lui permettre de faire valoir ses avantages.

2.3. L'Union européenne face aux mutations

Les arguments peuvent être résumés ainsi:

Il n'est pas possible de conclure à l'existence d'une véritable désindustrialisation en Europe, mais plutôt à une confirmation des effets du processus permanent, souvent douloureux si ses effets se concentrent sur certains secteurs ou régions, mais globalement bénéfique, d'ajustement au travers duquel les ressources sont continuellement réaffectées vers des secteurs où existent des avantages comparatifs. La tendance de moyen/long terme qui a été analysée reflète davantage cet ajustement que la désindustrialisation.

Cependant, sur une période plus récente, notamment depuis 1995, des signes inquiétants sont apparus. Parmi eux se trouvent certains indicateurs déjà établis comme les mauvaises performances récentes de l'Europe en matière de croissance de la productivité, de dépenses de recherche et de capacité d'innovation. Ceci s'est observé d'abord dans les secteurs de haute technologie, mais aussi dans les secteurs industriels où l'Europe affichait des points forts.

Si le phénomène d'ouverture des économies industrialisées n'est pas un phénomène nouveau, les acteurs et les modalités de cette DIT (division internationale du travail) ont changé : développement rapide depuis le premier choc pétrolier, fin de la DIT traditionnelle Nord-Sud, nouvelle concurrence des pays du Sud sans que la position dominante des pays du Nord dans le commerce mondial en soit profondément affectée, division du travail au sein des branches et non plus seulement entre branches, segmentation des processus de production au niveau international. La rapide montée en gamme des exportations des pays émergents s'appuie sur l'accumulation de capital humain qui a permis à ces pays de mettre en œuvre de nouveaux investissements et de pénétrer des secteurs relativement «technologiques».

Entre pays industrialisés, on assiste de plus en plus à une division qualitative du travail (ou échange intra-branche de produits de qualité différente). Dans la mesure où les produits échangés diffèrent par leur qualité et par la combinaison productive qui leur est associée, leur échange est basé sur une forme renouvelée d'avantage comparatif. Ce dernier conduit alors à un positionnement de gamme Un pays se spécialisant sur le haut de gamme dans de nombreuses branches aura plus recours à la R & D et à l'innovation, avec des conséquences positives et cumulatives sur sa croissance.

L'analyse est compliquée par la conjoncture économique peu favorable, notamment dans certains pays de l'UE. Dans quelle mesure les difficultés récentes ont-elles été le résultat de cette situation et dans quelle mesure reflètent-elles les développements économiques à long terme ? La réponse, aussi insatisfaisante soit-elle, est qu'il est trop tôt pour le dire. En outre, la compétitivité coût de l'UE a été affectée par les mouvements des taux de change des dernières années, l'euro ayant connu une forte dépréciation contre le dollar immédiatement après son lancement, suivie d'une appréciation tout aussi forte.

Les éléments identifiés constituent des risques, non des certitudes. Mais, étant donné la nature du risque, il est nécessaire de les prendre en considération.

---

30 WP n°2002, CEPII (2002) ; WPS 2197, Banque Mondiale (1999).

La compétitivité est l'élément décisif pour résoudre les problèmes de l'industrie. En la négligeant, les mauvais exemples pourraient se multiplier. Le choix de favoriser la compétitivité a déjà été fait à Lisbonne. D'autres documents ont évoqué la distance qui sépare toujours les résultats que l'UE a déjà obtenus de ses ambitions[31]. Mais le débat public actuel a identifié certains thèmes, qui représentent autant de défis de taille pour la politique industrielle de l'UE.

3. LES OPPORTUNITES OFFERTES PAR L'ELARGISSEMENT

Le 1er mai 2004, dix nouveaux Etats membres rejoindront l'UE. Si les marchés respectifs sont largement ouverts depuis une dizaine d'années, l'élargissement crée des conditions de concurrence égales puisque les normes et réglementations européennes devront désormais être appliquées par les pays accédants. Cet élargissement constituera une opportunité majeure pour l'industrie tant dans les pays de l'Union actuelle que dans les nouveaux Etats membres, à condition que les possibilités qu'il offre soient pleinement exploitées.

Encadré 3:
Les mutations de l'industrie des pays accédants

Sur la base des chiffres de 2000, l'industrie des nouveaux Etats membres représenterait 9% de l'industrie de l'UE élargie et 15% de ses emplois.

La structure des économies de ces pays s'est considérablement modifiée au cours de la dernière décennie. La part de l'agriculture, puis celle de l'industrie ont diminué dans l'économie totale alors que les services connaissaient une forte progression.

Les nouveaux Etats membres sont pour l'instant davantage spécialisés sur des secteurs plus intensifs en main d'œuvre. Les secteurs industriels les plus importants sont les produits alimentaires et boissons, l'équipement de transport, les métaux de base, les produits métalliques. Certains pays affichent une spécialisation sur le textile et les produits du bois, en particulier les pays baltes. Mais la structure industrielle de la majorité de ces pays s'est progressivement réorientée vers des secteurs intermédiaires ou de haute technologie, amorçant ainsi un processus de convergence. L'évolution des échanges avec l'UE reflète ces tendances.

Cependant, ces pays connaîtront certainement une poursuite du processus de restructurations, liée à l'intensification de la concurrence, dans les années à venir.

.Source: European competitiveness Report 2003. European Economy, Economic Paper, n° 181, Janvier 2003 : « Structural features of economic integration in an enlarged Europe : patterns of catching-up and industrial specialisation ». Impact of enlargement on industry SEC(2003) 234, 24.2.2003

3.1. L'attractivité évidente des nouveaux Etats membres

L'élargissement renforcera encore l'attractivité des nouveaux Etats membres pour les investisseurs étrangers. En outre, la proximité géographique et culturelle et la reprise de l'acquis communautaire constituent des atouts supplémentaires pour les industriels européens et leur processus d'internationalisation.

---

[31] 'Rapport de la Commission au Conseil européen de printemps – Réalisons Lisbonne: Réformes pour une Europe élargie' – COM(2004) 29 du 21 janvier 2004 ; Broad Economic Policy Guidelines (COM(2003) 4 final).

Les pays adhérents affichent pour l'instant des coûts unitaires du travail nettement inférieurs à ceux des producteurs de l'Union européenne à 15 - entre 16 et 53% de ceux de cette dernière[32]. Cet avantage est de nature transitoire ; la plupart de ces économies opéreront, à un rythme plus ou moins rapide, un processus de convergence vers le reste de l'UE[33]. En outre, il doit être relativisé par le fait que la productivité du travail dans les nouveaux Etats membres est nettement plus faible que dans les Etats membres actuels. Cependant, cet avantage comparatif des nouveaux Etats membres a déjà conduit de nombreux producteurs des Etats membres actuels à y localiser certaines parties de leur production et ce phénomène devrait se poursuivre. Le niveau élevé de qualification de la population des pays accédants, la flexibilité de leurs marchés du travail et les niveaux élevés d'investissements étrangers qu'ils réussissent à attirer se voient ainsi valorisés.

La chute du rideau de fer et l'ouverture des marchés qui en a résulté a ouvert la voie à une réallocation des capacités de production à l'échelle du continent. Le transfert de production vers les pays d'Europe centrale et orientale pourrait continuer à constituer un problème majeur pour les régions des Etats membres actuels touchées par ces délocalisations. Ces mouvements ont en effet un fort impact local, notamment pour les régions traditionnellement spécialisées dans les activités concernées. Ce fut le cas par exemple de la région du Bade-Württemberg. Dans les années 1990, elle a souffert de la concurrence des pays d'Europe centrale, où certaines entreprises allemandes des secteurs de l'ingénierie mécanique et de l'automobile se sont installées. Mais cette situation de crise a pu déboucher sur de nouvelles opportunités. Les autorités régionales ont concentré leurs efforts sur l'innovation et la promotion de grappes ('clusters') dans des industries comme la microélectronique ou les TIC, transformant en succès ce qui apparaissait au départ comme une situation de crise.

L'impact de l'extension du marché intérieur sur l'industrie s'avérera sans doute plus fort dans certaines zones géographiques ou certains secteurs des Etats membres actuels. Les régions limitrophes pourraient notamment être concernées, notamment les PME fournissant le marché local (en Allemagne et en Autriche en particulier). De même, la spécialisation sur des produits intensifs en main d'œuvre a déjà intensifié depuis une dizaine d'années la concurrence pour les pays de l'UE-15 plus spécialisés sur ce type de secteurs (Grèce, Portugal, Espagne).

Néanmoins, pour l'heure, l'accès aux nouveaux Etats membres peut permettre de maintenir dans l'UE des productions qui auraient sinon été transférées en Asie, et ainsi de garantir la compétitivité des secteurs concernés, grâce à la réorganisation de la chaîne de valeur au sein de l'Europe. L'industrie du textile-habillement, pour lequel les coûts du travail représentent une fraction importante du prix de ses produits, a notamment réorganisé sa filière de production dans les pays proches est-européens et méditerranéens. Plus récemment, d'autres secteurs, comme l'industrie automobile, ont aussi commencé à réorganiser leurs chaînes de valeur pour profiter des atouts des pays accédants. Une telle stratégie peut permettre de conserver au sein de l'UE (15) des activités qui, sinon, auraient risqué d'être délocalisées vers des pays tiers. A titre d'exemple, l'entreprise finlandaise Nokia a délocalisé une partie de sa production dans des pays d'Europe de l'Est pour réduire ses coûts et conserve des usines en Finlande (Oulu, Salo) axées sur la haute technologie. Pour l'instant, le processus de différenciation verticale reste cependant plus concentré sur certains secteurs (outre le textile et

---

32 Rapport Compétitivité 2003.

33 Il semble d'ailleurs que certains d'entre eux soient déjà confrontés à la délocalisation vers des pays à plus faibles coûts de main d'œuvre – Roumanie, Ukraine – de certaines activités qu'ils avaient réussi à attirer.

l'automobile, on peut mentionner le matériel électrique) et certains pays est-européens[34]. En réponse à une enquête réalisée en 2003 par le Ministère de l'économie néerlandais[35], une entreprise sur cinq dans les secteurs des métaux et du matériel électrique déclarait avoir une entité dans les pays est-européens ou vouloir y investir dans les cinq prochaines années. Elles citaient le différentiel du coût du travail et la qualité de la main d'oeuvre comme bénéfice principal.

3.2. L'exploitation de ces opportunités suppose sécurité et stabilité réglementaires

Le bon fonctionnement du marché intérieur au sein de l'Union élargie peut limiter les effets partiellement négatifs du processus de réaffectation des ressources vers les secteurs où existent des avantages comparatifs. En effet, l'industrie européenne deviendra plus compétitive si l'intégration des nouveaux Etats membres est rapide et effective et le respect effectif des règles du marché peut accélérer ce processus de réaffectation des ressources. Ceci exige un effort de la part tant des nouveaux que des anciens Etats membres pour transposer et mieux appliquer l'acquis communautaire afin de profiter des opportunités du marché intérieur ainsi que des innovations engendrées par la concurrence.

La mise en place d'un cadre juridique harmonisé, stable et prévisible garantit un bon fonctionnement des marchés. Elle permettra de sécuriser encore davantage l'activité économique dans les nouveaux États membres. Elle devrait aussi faciliter la transition de ces États vers l'économie de la connaissance, notamment grâce à une protection plus efficace des droits de propriété intellectuelle.

En outre, le cadre juridique du marché intérieur est souvent caractérisé par sa préférence pour des solutions souples et ainsi favorables à l'innovation. Tel est souvent le cas en matière de réglementation des produits. La Commission assurera que les règles du marché intérieur sont effectivement mises en œuvre dans les nouveaux États membres. Durant les dernières années avant l'élargissement, elle a attaché beaucoup d'importance à cette mise en œuvre effective en s'assurant de l'adéquation des capacités administratives des futurs Etats membres. En particulier, le libre échange en matière de produits industriels et pour de nombreux services, l'application des règles communautaires en matière de concurrence et d'aides d'Etat ainsi que la conclusion d'accords en matière de reconnaissance mutuelle de l'évaluation de conformité de certains produits ont permis de préparer l'intégration des nouveaux Etats membres au marché intérieur.

Cependant, la mise en œuvre de l'acquis communautaire continue de nécessiter des efforts considérables pour l'industrie des nouveaux Etats membres. Elle devra réaliser d'importants investissements de mise à niveau avec les réglementations communautaires, par exemple dans des domaines tels que l'environnement ou la santé publique, au moment où la concurrence risque de s'intensifier. C'est pourquoi il faudra veiller à ne pas fragiliser la compétitivité des entreprises des nouveaux Etats membres, déjà confrontés au défi de la mise en œuvre de l'acquis. Ainsi, dans le cadre de la procédure intégrée d'évaluation d'impact de la Commission, une attention particulière sera portée à chaque fois que nécessaire aux effets des propositions et autres initiatives sur l'industrie et plus généralement l'économie des nouveaux États membres. La prévisibilité et la stabilité d'un environnement législatif de qualité

---

34 WP n° 2611 de la Banque Mondiale (2001).

35 Verplaatsing productie-faciliteiten naar Centraal-en Oost-Europa. FME. CWM. Ministerie van Economische Zaken. 2003.

apparaissent ainsi indispensables pour permettre aux entreprises des nouveaux Etats membres de relever avec succès le défi de l'élargissement.

4. DES INSTRUMENTS POUR ACCOMPAGNER LE PROCESSUS DE MUTATIONS STRUCTURELLES

L'analyse qui précède a mis en évidence les faiblesses de l'industrie communautaire, les risques auxquels elle est confrontée et la nécessité d'œuvrer pour qu'elle soit en mesure d'affronter la concurrence internationale. Les nouvelles perspectives financières proposées par la Commission pour la période 2007-2013 confirment d'ailleurs la priorité qui sera donnée au renforcement de la compétitivité de l'Union[36] et visent à doter cette dernière des moyens nécessaires à cette fin.

L'accompagnement du processus de mutations structurelles implique trois types d'actions:

- L'approche 'Mieux légiférer' continuera à faire bénéficier l'industrie d'un marché aussi intégré que possible mais devra assurer que la charge réglementaire n'excède pas ce qui est nécessaire.
- Les autres politiques communautaires qui contribuent, chacune à leur façon, à la compétitivité de l'industrie devront également être mobilisées sans perdre de vue leurs propres objectifs. Un exemple du potentiel de progrès dans ce domaine est offert par la Communication sur une politique de concurrence proactive pour une Europe compétitive qui sera adoptée le même jour que le présent document et qui couvrira en détail la contribution de cette politique à la compétitivité de l'économie européenne.
- Enfin, les besoins spécifiques des différents secteurs industriels devront être pleinement pris en compte.

Bien entendu, les mesures mises en œuvre par l'Union européenne pour accompagner les mutations structurelles pourront utilement s'appuyer sur l'expérience déjà acquise en matière de mesures d'accompagnement, notamment dans des secteurs comme la sidérurgie.

Encadré 4:
La méthodologie de la Commission pour aborder les problèmes de compétitivité

Au cours des dernières années, la Commission a développé une méthodologie pour aborder les problèmes de compétitivité, tant au niveau horizontal que sectoriel. Elle s'appuie sur la combinaison de trois éléments: analyse, consultation et action.

L'analyse de la compétitivité doit être le fondement initial car elle permet d'identifier les défis à relever. Seule une analyse rigoureuse de la situation compétitive de l'industrie, permettant de mettre en lumière les forces et faiblesses de cette dernière, et celles des conditions cadres qui doivent être améliorées, peut justifier des mesures dans le domaine de la politique industrielle, tant au niveau horizontal qu'au niveau sectoriel. De tels travaux peuvent contribuer à l'identification et à l'anticipation des mutations structurelles, notamment au niveau sectoriel ou géographique, et faciliter la définition de mesures d'accompagnement appropriées. Les récentes initiatives en matière de biotechnologies, d'aéronautique ou de produits pharmaceutiques se sont toutes appuyées sur une analyse préliminaire de l'état du secteur, identifiant à chaque fois les enjeux sous-jacents.

[36] Communication 'Construire notre avenir commun – Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie 2007-2013', COM(2004) 101 du 10 février 2004.

La consultation des parties intéressées constitue l'autre aspect fondamental. Elle doit être suffisamment large et ouverte pour permettre à tous les points de vue pertinents d'être exprimés, de mieux cibler les mesures envisagées, et d'en améliorer l'acceptation par les parties concernées. Les initiatives s'appuient sur la constitution de groupes consultatifs de haut niveau associant des représentants de l'industrie et des autorités publiques qui émettent des recommandations pour améliorer la compétitivité du secteur (G10, STAR 21, LEADERSHIP 2015), ainsi que sur d'autres processus de consultation des parties intéressées.

La pertinence de ces recommandations est avalisée, en tout ou en partie, par une Communication de la Commission. Leur mise en œuvre relève soit de l'UE soit des Etats membres, et mobilise des moyens divers, réglementaires ou non. Ces actions doivent répondre de manière spécifique et proportionnée aux besoins identifiés.

4.1. Un cadre réglementaire favorable à l'industrie

4.1.1. Mieux légiférer

Encadré 5:
Le rôle de l'Union européenne et des Etats membres dans la réglementation

De nombreux aspects de l'activité de l'entreprise font l'objet de réglementations. Dans ses investissements, elle doit se conformer aux règles d'urbanisme et d'occupation des sols. Ses activités quotidiennes sont soumises au droit des sociétés, aux règles fiscales, aux règles de sécurité sociale, au droit du travail (y compris les aspects de sécurité et d'hygiène sur le lieu de travail), aux règles en matière de contrôle de la pollution et au droit de la concurrence. Ses produits doivent se conformer aux règles techniques sur la sécurité, la santé, la protection de l'environnement et du consommateur. Un certain nombre de professions sont fortement réglementées, de même que le droit d'établissement et de prestation de certains services, notamment financiers, pour des raisons prudentielles évidentes. Enfin, la fourniture de certains services d'intérêt général (services de transport, énergie, services postaux) fait l'objet d'une réglementation spécifique, même si les efforts menés au niveau communautaire ont eu pour effet une forte diminution du caractère monopolistique de ces services.

La réglementation peut être favorable à la compétitivité, comme en témoigne l'expérience de l'édification du marché intérieur (où une réglementation unique remplace des régimes nationaux). A contrario, l'absence de règles peut parfois être un handicap pour la compétitivité industrielle, comme dans le cas du retard dans la mise en place du brevet communautaire. Une réglementation au niveau communautaire peut d'ailleurs amener une simplification du poids administratif pour les entreprises lorsqu'elle remplace la nécessité de s'adresser à plusieurs administrations par le recours à un guichet unique. De même, en supprimant les barrières aux échanges intra-communautaires, en renforçant la confiance du consommateur dans un marché trans-frontière et en simplifiant les procédures d'accès au marché ou les règles concernant les produits (sécurité des produits, sécurité alimentaire etc.), elle peut contribuer à sécuriser les marchés tant pour les consommateurs que pour les entreprises, ce qui peut s'avérer favorable à la compétitivité.

Les entreprises, les acheteurs, et les autorités publiques reconnaissent l'utilité d'un encadrement qui définisse les limites dans lesquelles les entreprises sont libres d'intervenir. Une bonne partie de cette réglementation est inévitable (par exemple en matière de fiscalité, de sécurité sociale ou de sécurité alimentaire) bien qu'on puisse se demander si elle est toujours aussi claire et efficace que possible. En outre, certains pays qui ont moins de réglementation répondent aux mêmes préoccupations publiques par d'autres moyens. Aux Etats Unis, par exemple, la culture judiciaire et la nécessité de couvrir une éventuelle responsabilité par l'assurance crée, par une autre voie, son propre cadre de règles et de contraintes.

La réglementation communautaire couvre une petite partie du droit des sociétés, de la fiscalité, et des règles de sécurité sociale, en particulier en ce qui concerne les activités trans-frontalières. Mais l'essentiel de la réglementation est d'origine nationale. La réglementation du marché du travail, la sécurité sur le lieu de travail, la protection des consommateurs ou le contrôle de la pollution sont des responsabilités partagées, avec un contenu national et européen conséquent. La réglementation des services d'intérêt général est plutôt nationale, à l'intérieur d'un cadre communautaire.

La réglementation technique des produits est, de loin, le domaine dans lequel la réglementation communautaire joue le rôle le plus important. Environ la moitié des produits est soumise à des exigences formelles avant leur mise sur le marché. Certaines exigences légères portent sur l'étiquetage ou l'emballage et visent à informer sur les risques inhérents aux produits en question. D'autres sont plus lourdes, et peuvent aller de la conformité à des exigences en matière de sécurité à une autorisation préalable à la mise sur marché, comme dans le cas des produits pharmaceutiques. Les règles communautaires sont adoptées pour assurer la reconnaissance des mesures de protection au niveau national. Il y a beaucoup plus de réglementations nationales que de réglementations communautaires. Ainsi, dans le domaine des produits, 14 propositions ont été adoptées par la Commission en 2003. Dans le même temps, les États-membres ont notifié 486 mesures à la Commission. Quelques 15% des projets notifiés par les États membres sont incompatibles avec le droit communautaire.

La simplification et l'amélioration de la réglementation sont un processus de longue haleine. Ce processus a commencé avec l'harmonisation des règles nationales divergentes, qui a posé les fondements du marché intérieur. Il s'est poursuivi en s'efforçant de trouver des moyens moins contraignants d'atteindre les objectifs publics. La 'Nouvelle Approche' communautaire est un de ces moyens. Il faut aussi poursuivre l'élimination des complexités inutiles introduites au niveau national (le 'gold-plating'), qui peuvent conduire à la fragmentation du marché ou à l'accumulation de contraintes sur les entreprises. Mieux légiférer fait partie intégrante de ce processus d'amélioration, qui est loin d'être achevé.

- Des progrès ont déjà été accomplis…

La mise en œuvre du Plan d'action 'Mieux légiférer' a déjà permis d'améliorer significativement la façon dont l'Union européenne réglemente. Ainsi, toute initiative ayant des incidences potentielles significatives en matière économique, sociale ou environnementale est soumise à une évaluation d'impact approfondie, qui vise à analyser simultanément ses différents effets, en particulier sur l'industrie et sa compétitivité. Parfois, d'ailleurs, il est utile de poursuivre l'effort. Par exemple, dans le cas du paquet REACH, la Commission travaillera de concert avec l'industrie afin de compléter l'analyse d'impact déjà accomplie, en ciblant des soucis spécifiques identifiés par l'industrie.

En outre, le recours à des méthodes alternatives à la réglementation traditionnelle (par exemple l'autoréglementation, le recours à la normalisation européenne notamment en soutien à la co-réglementation, les accords volontaires ou les réglementations cadres) peut dans certains cas être plus efficace pour réaliser un équilibre adéquat entre les objectifs poursuivis et les intérêts de la compétitivité industrielle. A condition que certaines exigences soient respectées, notamment le principe de sécurité juridique, ces approches peuvent offrir une valeur ajoutée.

Enfin, des progrès ont été accomplis en matière de consultation des parties intéressées avant toute initiative susceptible d'avoir un impact significatif sur la compétitivité des entreprises.

Encadré 6:
Mieux consulter: le cas de REACH.

Le 29 Octobre 2003, la Commission a présenté sa proposition pour un nouveau cadre réglementaire pour la chimie. Le système proposé (REACH, Registration, Evaluation, Authorisation of Chemicals) vise à améliorer la protection de la santé et de l'environnement tout en préservant la compétitivité de l'industrie chimique communautaire et sa capacité innovatrice.

Lorsque la Commission a lancé les travaux préparatoires pour la proposition REACH, elle a consulté largement toutes les parties intéressées y compris à travers une consultation internet, dans le but d'optimiser le rapport coût-efficacité. Plus de 6000 réponses ont été envoyées en réponse à cette consultation. Suite à ces contributions, plusieurs modifications ont été apportées par rapport à la proposition originale. La Commission a pu réviser son évaluation d'impact et a effectué des améliorations qui devraient, selon les estimations, entraîner une économie de 80% des coûts directs pour l'industrie (ou plus de 10 milliards d'Euros).

- … Mais il est nécessaire d'aller plus loin afin de réduire le poids de la législation

Le Conseil a émis le souhait de progrès dans deux directions[37]. D'une part, en ce qui concerne les nouvelles initiatives, il souhaite que soit renforcée et affinée la prise en compte de la dimension compétitivité, dans le cadre de la procédure intégrée d'évaluation d'impact, qui couvre également les dimensions environnementale et sociale. D'autre part, des efforts devraient être accomplis pour évaluer l'impact cumulatif de la législation communautaire existante sur la compétitivité des entreprises, en tenant compte des interactions possibles entre instruments législatifs ou réglementaires relevant de politiques différentes. De telles évaluations pourraient s'avérer particulièrement pertinentes pour certains secteurs industriels spécifiques dont la position compétitive est très sensible à la concurrence de pays tiers. L'industrie automobile pourrait constituer un bon exemple de telles analyses.

Le Conseil européen de printemps 2004 (Bruxelles, 25-26 mars 2004) a repris ces demandes à son compte, se réjouissant «que la Commission se soit engagée à affiner encore le processus d'analyse intégrée de l'impact en collaboration avec le Conseil et le Parlement européen dans le cadre de l'Accord institutionnel 'Mieux légiférer', en mettant particulièrement l'accent sur le renforcement du volet compétitivité, et à élaborer, en coopération avec le Conseil, une méthode pour mesurer les charges administratives pesant sur les entreprises».

[37] Contribution du Conseil Compétitivité au Conseil européen de printemps 2004 (11 mars 2004).

Le Président Prodi, s'il a rappelé que l'approche de l'Union européenne en matière d'évaluation d'impact est trans-sectorielle et s'articule autour des trois dimensions des impacts économique, social et environnemental, a quant à lui confirmé que la Commission examinerait dans quelle mesure les aspects de compétitivité, et en particulier ceux liés à la charge administrative sur les entreprises, doivent être encore améliorés dans le cadre de cette procédure.

Encadré 7:
L'effet cumulatif de la réglementation: l'exemple de l'industrie automobile

L'industrie automobile représente un élément significatif de l'économie de l'UE. Elle concerne 6.5 millions d'emplois directs et indirects et contribue à hauteur de 5 % au produit intérieur brut. Elle apporte une contribution majeure à la croissance de l'industrie et à l'innovation et emploie une main d'œuvre qualifiée, contribuant ainsi à la réalisation de l'objectif de Lisbonne. Le secteur est innovant et il réagit aux défis du marché. Par exemple, la consommation moyenne des automobiles européennes est considérablement inférieure à celle de la production américaine.

Au cours des trente dernières années, l'Union européenne a réussi à créer un régime d'homologation unique pour les véhicules automobiles. Cet acquis harmonisé représente un progrès important par rapport à la coexistence de règles nationales qui caractérisait auparavant le secteur. En outre, l'approche européenne de la réglementation dans ce domaine a réussi à s'imposer dans une grande partie du monde, sous l'égide de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (UNECE).

L'environnement réglementaire dans lequel évolue cette industrie devient de plus en plus complexe. La densité des règles, liées par exemple à des objectifs de sécurité des usagers de la route ou de protection de l'environnement, a augmenté, car tant l'UE que les Etats membres ont pris, parfois de manière non coordonnée, des initiatives réglementaires dont l'interaction et les effets cumulatifs n'ont pas encore été complètement évalués. Une approche plus intégrée est donc nécessaire, de même que des efforts pour prendre en compte les différents facteurs qui influencent la compétitivité de l'industrie automobile. C'est notamment l'objectif de la plate-forme technologique ERTRAC (European Road Transport Advisory Council).

En outre, la Commission est en train d'ouvrir de nouveaux chantiers pour améliorer la qualité du travail réglementaire tant au niveau communautaire qu'à celui des Etats membres:

- Echanges de bonnes pratiques en matière réglementaire avec et entre les Etats membres;
- Travaux en vue de la définition d'indicateurs de qualité réglementaire;
- Etudes ex-post sur l'impact d'initiatives législatives ou autres;
- Travaux visant à identifier les causes de la surcharge réglementaire.

La qualité des évaluations d'impact approfondies apparaît également cruciale à la crédibilité des propositions de la Commission. Afin d'assurer la qualité de ces analyses, la Commission envisage la création en son sein d'une instance consultative constituée de spécialistes de ces questions et qui sera chargée de la conseiller quant à la méthodologie à suivre pour de tels exercices.

Par ailleurs, l'impact des réglementations des marchés de produits et services existantes et nouvelles, notamment sur la recherche et l'innovation, devrait être examiné et pris en compte. De ce point de vue, un objectif important est d'identifier suffisamment tôt les domaines dans lesquels la législation en vigueur ou l'absence de législation constitue une entrave au développement et au déploiement des technologies nouvelles, et définir le cas échéant les mesures nécessaires pour remédier aux problèmes. Cette approche anticipative pour adapter le cadre réglementaire à l'accélération du progrès technologique sera notamment mise en œuvre avec l'ensemble des parties prenantes dans le cadre des plates-formes technologiques européennes.

4.1.2. Des responsabilités à assumer par chacun

La compétitivité de l'industrie communautaire est l'affaire de tous. Ainsi, le Conseil et le Parlement européen doivent veiller à ce que les mesures issues de la procédure législative ne nuisent pas à la compétitivité, tout en réalisant leurs propres objectifs. La Commission est prête à appuyer cette démarche. Elle pourrait aider les autres institutions à évaluer les conséquences des amendements proposés, dans le cadre de l'Accord institutionnel 'Mieux légiférer'. Dans ce contexte, la formation 'Compétitivité' du Conseil, à la demande du Conseil européen, a annoncé son intention de veiller sur les propositions susceptibles d'influencer de façon substantielle la compétitivité, même si elles ne relèvent pas de sa responsabilité directe.

Enfin, les compétences et instruments communautaires sont limités en matière de politique industrielle. Les États membres eux aussi doivent veiller à ce que les règles qu'ils adoptent n'aient pas d'impact négatif sur l'environnement des entreprises (par exemple en compliquant l'accès au marché ou en ralentissant le développement de nouvelles activités ou de nouvelles technologies) et ne créent pas d'entraves ou d'obstacles injustifiés aux échanges, contraires au principe de reconnaissance mutuelle.

4.2. Optimiser les synergies entre les différentes politiques

La compétitivité de l'Europe dépend en grande partie de l'industrie. Mais les institutions communautaires et les Etats membres doivent contribuer à la création d'un environnement favorable aux entreprises. La nécessité d'une approche intégrée des questions de compétitivité a été récemment évoquée par la Commission et le Conseil[38].

La précédente Communication sur la politique industrielle a mis en évidence les synergies possibles entre les différentes politiques communautaires. Un examen attentif a permis d'identifier des initiatives concrètes autour de cinq dimensions – connaissance, marché intérieur, cohésion, développement durable et dimension internationale – pour améliorer la contribution des politiques communautaires à la compétitivité industrielle.

Encadré 8:
Rapprocher les fondements analytiques des politiques communautaires

Optimiser les synergies entre les différentes politiques de la Communauté afin qu'elles aient le plus grand impact positif sur la compétitivité de l'industrie implique que ces politiques sont basées sur des fondements analytiques cohérents et adéquats. Ceci permet d'assurer une meilleure cohérence entre les effets respectifs de ces politiques. Afin d'améliorer ces fondements, la Commission a mené deux exercices dits 'd'analyse des analyses'.

[38] «Les enjeux clefs de la compétitivité en Europe – vers une approche intégrée». COM(2003)704 final, 21.11.2003.

Le premier a examiné l'interaction entre emploi croissance. Selon les résultats de cette analyse, il n'y a pas d'incompatibilité dans la poursuite simultanée d'objectifs de croissance de la productivité et de l'emploi, surtout à moyen terme. L'augmentation de notre niveau de vie dépend de ces deux facteurs

Sur le moyen terme, la croissance économique est d'abord déterminée par la croissance de la productivité. Celle-ci dépend de divers facteurs: l'investissement en capital et en TIC, le progrès technologique, la modernisation organisationnelle, l'éducation. La croissance de l'emploi est déterminée à plus long terme par la performance des marchés du travail et par des facteurs affectant l'offre d'emploi. Ces dernières années, c'est la croissance de l'emploi, plutôt que celle de la productivité, qui a contribué le plus à la croissance générale. La participation accrue au marché du travail, l'amélioration des qualifications et une plus grande flexibilité ont contribué à une croissance plus riche en emplois.

Encourager une forte croissance de la productivité et de l'emploi requiert des réformes spécifiques. Ces réformes visent à augmenter l'offre d'emploi et l'adaptabilité des travailleurs, à améliorer la réglementation, à encourager l'entreprenariat et l'innovation, à ouvrir le marché intérieur des services et à améliorer la modernisation du capital humain et des technologies. Dans le même temps, elles doivent être sous-tendues par un cadre macroéconomique et des politiques budgétaires stables.

L'autre exercice s'est concentré sur l'impact de la politique de l'environnement sur les entreprises européennes.

Selon les résultats de cet exercice, la réglementation dans le domaine de l'environnement se concentre essentiellement sur la création et l'attribution (ou la réattribution) de droits de propriété en ce qui concerne l'usage et la pollution de ressources environnementales. En forçant les intéressés à prendre en compte la rareté croissante des ressources environnementales, elle peut contribuer à une amélioration de l'efficacité de l'économie. Cependant, tout en améliorant potentiellement l'efficacité de l'allocation des ressources, elle a des implications significatives en termes de distribution, créant ainsi des « gagnants » et des « perdants ».

Le résultat final de la réglementation en matière d'environnement en termes de coût est que, pour certaines entreprises ou secteurs la production deviendra plus chère. S'il est important d'avoir une idée correcte des coûts de la réglementation en matière d'environnement pour les entreprises, pour ces dernières ce sont en fin de compte les effets de ces coûts sur les capacités d'innovation, la rentabilité, les prix et la dynamique de la demande qui comptent. Ces effets dépendent dans une large mesure (i) du type de réglementation – c'est-à-dire comment celle-ci affecte les intrants, le processus de production ou le produit fini ; (ii) de la manière dont les entreprises affectées financent les technologies de réduction de la pollution ; et (iii) des structures de marché (élasticité de la demande, degré d'exposition à la concurrence internationale …).

En termes de bénéfices, le résultat final de la réglementation environnementale est que certaines entreprises ou secteurs bénéficieront d'effets positifs en termes de demande et d'emploi qui ne se seraient pas produits en l'absence d'une telle réglementation. Elle devrait aussi déboucher sur des coûts d'intrants réduits à la fois pour les industries réglementées, en encourageant une meilleure utilisation des ressources, et pour les industries qui bénéficieront finalement d'intrants moins pollués et de coûts réduits en termes de santé des travailleurs et de santé publique.

L'existence de règles communes en matière d'environnement au niveau de l'UE assure des conditions de concurrence égales pour les entreprises qui opèrent au sein du marché intérieur. Des différences dans la sévérité des règles en matière de protection de l'environnement entre pays peuvent être justifiées par des différences en termes de problèmes environnementaux et d'effets de la pollution. Cependant, des approches différentes au niveau national, que ce soit en termes d'ambition ou d'instruments, doivent être examinées soigneusement pour assurer qu'elles sont effectivement et juridiquement compatibles avec le fonctionnement du marché intérieur.

Le caractère transfrontalier et global de nombreuses menaces pour l'environnement exige des actions qui excèdent les capacités d'un pays ou d'une région. Des mesures prises uniquement au niveau de l'Union européenne pour restaurer la couche d'ozone ou pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, par exemple, ne sont pas suffisantes. Ces questions supposent une action globale et des efforts multilatéraux concertés. D'où la nécessité de garantir la participation et une contribution équivalente de la part des principaux partenaires commerciaux de l'Europe lorsque des actions sont envisagées.

4.2.1. Mettre la connaissance au service des entreprises

La compétitivité industrielle nécessite une meilleure exploitation de la connaissance; ceci passe par des actions au niveau de la recherche, de l'innovation, de la qualification de la main d'œuvre, des TIC, et par une politique de concurrence prenant en compte cette dimension.

- Investir dans la recherche : un plan d'action pour l'Europe

En complément de la création d'un « espace européen de la recherche » qui vise à mettre en place un marché intérieur pour la recherche et la technologie et à pallier le morcellement dont souffre actuellement la recherche européenne, l'Europe s'est dotée d'un plan d'action pour accroître l'investissement dans la recherche et atteindre l'objectif fixé par le Conseil européen de Barcelone de porter l'investissement total en R&D en Europe à 3% du PIB en 2010, tout en améliorant la qualité de la recherche et son adéquation aux besoins du marché[39]. Le plan d'action requiert la mobilisation de nombreuses politiques, au-delà de la recherche et de l'innovation, et nécessite l'amélioration de tous les instruments de soutien public.

Ce plan d'action comporte trois priorités principales:

1. Accroître le financement public de la recherche au niveau des Etats membres et de l'Union, dans les limites compatibles avec les orientations budgétaires européennes, et renforcer les liens entre recherche publique et industrie.

2. Augmenter le potentiel humain en science et technologie, en améliorant les conditions de carrières et la mobilité des chercheurs, en rétablissant le goût des plus jeunes pour les sciences et en facilitant l'entrée et le séjour des meilleurs chercheurs en provenance des pays tiers[40].

3. Améliorer les conditions cadres pour offrir aux entreprises un environnement propice à l'investissement dans la recherche et qui les incite à accroître leurs investissements en Europe. De nouvelles actions doivent être menées dans des secteurs tels que la propriété intellectuelle,

---

39 COM(2003) 226 final « Investir dans la recherche : un plan d'action pour l'Europe », 30 avril 2003.

40 Sur ce point, la Commission vient de faire des propositions qui visent à accélérer et simplifier les conditions d'obtention des permis de séjours des chercheurs en provenance des pays tiers (COM(2004) 178 final, 16 mars 2004).

la réglementation des marchés, les règles de concurrence, les marchés financiers et les conditions fiscales.

L'objectif de ce dispositif est de renforcer l'attrait de l'Europe pour l'investissement, notamment privé, dans la recherche et d'accroître les financements publics vers 1% du PIB d'ici 2010, dans le cadre de la méthode ouverte de coordination.

Dans sa récente proposition pour les perspectives financières 2007-2013, la Commission a montré le chemin en prévoyant de plus que doubler le budget de la recherche. L'UE devrait ainsi concentrer ses actions sur un certain nombre de grands thèmes touchant directement à la compétitivité industrielle, tels que les partenariats pan européens entre secteurs publics et privés au bénéfice de la recherche technologique, les infrastructures de recherche, les ressources humaines, le dynamisme et la productivité de la recherche européenne, l'aménagement de pôles d'excellence et la coordination des programmes et des politiques de recherche nationaux et régionaux.

Parmi les initiatives prévues par le Plan d'action, les plates-formes technologiques méritent une attention particulière. Elles contribueront à mobiliser l'effort de recherche et d'innovation et à faciliter l'émergence de «marchés pilotes[41]» en Europe. En définissant des agendas de recherche communs, elles visent à donner une impulsion au potentiel technologique européen dans des technologies de pointe comme les nanotechnologies ou l'hydrogène, ainsi qu'au profit des secteurs traditionnels qui font face à des défis particuliers. Leur contribution à l'amélioration de la compétitivité peut être considérable. Par exemple, la recherche sur les nouveaux matériaux ou de nouveaux procédés de production sera l'un de domaines d'actions à explorer et développer dans le cadre d'une plateforme technologique consacrée au secteur de l'industrie du textile et de l'habillement. Les plates-formes technologiques contribueront à établir des relations public-privé efficaces entre la recherche, l'industrie, la communauté financière et les décideurs politiques. La participation de représentants du secteur privé permettra en particulier d'assurer que les plates-formes technologiques prennent pleinement en compte les besoins et attentes du futur marché potentiel dans les domaines considérés.

- La politique d'innovation

Le plan d'action «Innover pour la compétitivité de l'Europe», que la Commission présentera au cours de l'été 2004, visera à mettre l'entreprise au cœur de la politique européenne d'innovation.

Le plan d'action comportera six objectifs principaux:

1. Encourager toute forme d'innovation, qu'elle soit technologique ou non technologique (organisationnelle,…) et promouvoir la diffusion de l'excellence auprès de toutes les entreprises.

2. Stimuler la diffusion efficace des connaissances et des technologies parmi les entreprises. Ici, les Etats-membres et les autorités régionales et locales devraient jouer un rôle actif, notamment en encourageant les initiatives autour des grappes d'entreprises ('clusters').

3. Développer les ressources humaines pour l'innovation. Il faut investir davantage et plus efficacement dans l'éducation et la formation pour développer les compétences nécessaires à

---

[41] Communication de la Commission « Politique de l'innovation : mise à jour de l'approche de l'Union dans le contexte de la stratégie de Lisbonne », op. cit., pour un examen des « marchés pilotes ».

l'innovation. Sur la base d'analyses de besoins de compétences, la Commission, les Etats membres et les parties prenantes devraient promouvoir la reconnaissance des professions spécifiques à l'innovation[42] et encourager leur mobilité, en particulier intersectorielle et vers les PME.

4. Renforcer les moyens d'investir dans l'innovation. Les instruments financiers communautaires devraient être davantage orientés dans ce sens. Le 6ème programme-cadre pour la R&D (17,5 milliards d'euros) et les fonds régionaux (195 milliards d'euros sur la période 2000-2006) ont commencé une telle orientation. Les prochains programmes devraient renforcer cette tendance.

5. Promouvoir un environnement réglementaire et administratif favorable à l'innovation. La gestion des droits de propriété intellectuelle doit être améliorée, notamment en réduisant les coûts pour les entreprises et en créant un «service d'assistance» pour la défense des brevets et des droits de propriété intellectuelle.

6. Développer un modèle de gouvernance de l'innovation pour l'Union. Les acteurs – Etats-membres, parties intéressées – seront mobilisés afin d'ouvrir un dialogue permettant d'identifier des objectifs communs et de créer des synergies. La Commission a l'intention de proposer aux Etats-membres des objectifs communs ambitieux et de les inviter à adopter ces objectifs d'ici mars 2005.

- Une réflexion sur l'avenir de la recherche dans l'industrie manufacturière

Dans une optique plus horizontale, un agenda stratégique sur l'avenir de la recherche dans l'industrie manufacturière sera présenté à l'automne 2004 dans le but d'identifier de grandes orientations pour la recherche afin de contribuer à moyen et long terme à l'augmentation de la compétitivité des entreprises manufacturières.

Le document proposera des actions dans le domaine des technologies du futur ainsi que dans ceux de l'éducation et de la formation, de la coopération internationale et de la création d'un environnement stimulant l'innovation industrielle. Il constituera ainsi une base pour la préparation des actions de recherche et d'innovation qui seront proposés dans le 7éme programme cadre de recherche et développement (2007-2011).

- Investir dans le capital humain

Une main-d'œuvre bien éduquée, formée et capable de s'adapter est un élément clef de la compétitivité, de la productivité et de la croissance de l'emploi. Le rapport de la Task Force pour l'emploi présidée par Wim Kok et le Conseil européen de printemps 2004 ont souligné que l'Europe doit investir davantage et plus efficacement dans son capital humain. Pour réussir, il faut partager les responsabilités et les coûts de cet investissement supplémentaire entre les autorités publiques, les entreprises et les individus eux-mêmes. Une série d'actions sont prévues afin d'améliorer le capital humain et les compétences des travailleurs, et de renforcer la formation.

---

42 Ces professions sont variées et concernent différents domaines : compréhension d'un brevet dans le cadre de la propriété intellectuelle, utilisation des nouvelles technologies, analyse des risques de financement de l'innovation, veille technologique et réglementaire, courtage en technologies dans le cadre des transferts de technologie.

Conformément aux objectifs de la Stratégie européenne pour l'emploi, les autorités publiques doivent développer des politiques ambitieuses pour adapter les compétences des travailleurs, augmenter les niveaux d'éducation, et notamment réduire l'abandon scolaire, et augmenter la participation à la formation des personnes les moins qualifiées. Certains secteurs de l'industrie - souvent caractérisés par une forte proportion de PME – investissent moins dans leur force de travail. Le marché n'étant pas à même de fournir un niveau d'investissement suffisant, il faut renforcer les systèmes de mutualisation des bénéfices et des coûts, à l'instar des fonds de formation sectoriels ou régionaux. De ce point de vue, le Fonds social européen et les futurs programmes européens en matière de formation professionnelle joueront un rôle important de modernisation des systèmes d'éducation et de formation.

Cet effort d'investissement dans le capital humain est d'autant plus urgent dans le contexte actuel de vieillissement rapide, et bientôt de diminution, de la population active, qui pose un risque croissant d'inadéquation et de pénuries de qualifications. De ce point de vue, il faut également mieux anticiper les besoins en compétences et adapter l'offre de formation en conséquence, d'autant plus que l'industrie fait souvent état d'une pénurie de main d'œuvre qualifiée. La Commission a proposé au Comité de l'emploi du Conseil d'engager un exercice ambitieux d'échange d'expériences sur ce thème dans le cadre de la Stratégie pour l'emploi. Dans ce contexte, un niveau de santé publique élevé peut aussi contribuer à un capital humain de qualité et productif.

Aussi la Commission, à travers ses initiatives en matière de formation professionnelle, envisage-t-elle de mieux anticiper et identifier, en coopération avec les parties intéressées (en particulier les États membres à travers la méthode ouverte de coordination), les pénuries de qualifications, afin d'offrir des réponses plus adéquates. Elle assurera également que la prochaine génération de programmes communautaires dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle sera plus en mesure de répondre à des besoins de nature tant horizontale (par exemple les formations d'ingénieur) que sectorielle pour certains types de qualifications. La Commission a par ailleurs proposé un cadre unique pour la transparence des qualifications et des compétences (Europass), dont le but est d'aider la communication dans le marché du travail[43].

La stratégie de Lisbonne met l'accent sur la nécessité d'investir plus et de façon plus efficace dans la formation, l'éducation et la formation tout au long de la vie si l'Union veut atteindre ses objectifs en matière de compétitivité[44]. Les niveaux de financement privé dans la formation professionnelle continue, l'éducation des adultes et l'éducation supérieure demeurent encore extrêmement insuffisants.

La méthode ouverte de co-ordination est appliquée à ces questions. Elle est complétée par des programmes locaux, des mises en réseau et des échanges de bonnes pratiques. Les pays qui ont le plus redynamisé leurs systèmes de formation tout au long de la vie sont ceux qui ont les meilleures performances en matière de productivité, de recherche et d'innovation.

Ce sont également les pays les plus compétitifs qui ont créé des liens entre l'industrie et le monde académique, tissant des réseaux entre tous les acteurs, y compris ceux qui assurent le financement. Des structures de formation tout au long de la vie peuvent également aider les pays à atténuer les conséquences sur les employés des mutations industrielles.

---

43 COM(2003) 796.

44 Rapport d'étape conjoint du Conseil et de la Commission « Education et formation 2010 » adopté le 26 février 2004.

- Les TIC au service de la compétitivité

Le plan d'Action 'eEurope 2005' regroupe des initiatives dans le domaine du développement de services et de réseaux afin de créer une approche coordonnée des politiques communautaires dans le domaine des technologies de l'information et des communications. Ce plan se concentre sur des domaines dans lesquels les politiques publiques peuvent fournir une valeur ajoutée. Les principaux domaines qui influencent la politique industrielle sont :

a) L'e-business, qui vise la création d'un environnement qui stimule l'intégration des TIC dans tous les aspects du processus de production et de l'entreprise dans son ensemble. Les actions communautaires dans ce domaine visent à rendre le cadre réglementaire et non réglementaire favorable à l'utilisation du commerce électronique. D'autres initiatives aideront les PME à définir leurs stratégies en matière d'eBusiness, en vue d'optimiser leur utilisation des TIC et de les aider à choisir la technologie la plus approprié, à adapter leurs pratiques et à mettre en œuvre les changements organisationnels nécessaires. Une attention particulière sera réservée aux PME du secteur manufacturier.

b) Les communications à large bande. Les États membres développeront des stratégies nationales qui se concentreront à la fois sur l'offre et sur le développement de la demande, notamment d'applications avancées ouvrant la voie à la création de nouveaux services et de nouveaux marchés.

c) L'amélioration du cadre réglementaire pour l'utilisation des technologies de l'information. L'interopérabilité des plates-formes technologiques permettra aux utilisateurs finaux, consommateurs et entreprises, un accès sécurisé aux services publics et commerciaux. Le cadre réglementaire sur le commerce électronique se consolide avec la transposition des directives sur la signature électronique, le commerce en ligne et les droits d'auteur, ainsi que l'adoption des directives sur les marchés publics, qui introduisent l'achat en ligne pour le secteur public. De plus, l'adoption du nom de domaine de premier niveau « eu » pourrait instaurer la confiance vis-à-vis du commerce électronique dans l'Union Européenne.

- La contribution de la politique de concurrence au développement et à la diffusion de la R&D et de l'innovation

En matière d'aides à la recherche, la révision de l'encadrement des aides à la recherche en 2005 permettra de répondre à la réalité changeante des activités de recherche.

La Commission prévoit aussi d'adopter une Communication sur les aides d'Etat et l'innovation en 2005. Cette révision visera à améliorer les possibilités de soutien aux investissements des PME dans des projets innovants, à l'embauche de personnel qualifié, ou aux services à l'innovation fournis par des incubateurs et d'autres organismes intermédiaires. En outre, la Commission élaborera un Vade-mecum ou «guide du praticien» avant la fin 2004. Ce document rassemblera en un seul texte les possibilités en matière d'aides à l'innovation, ainsi que l'approche en matière d'aide aux incubateurs et autres organismes intermédiaires.

Le traitement des aides au développement du capital à risque sera également revu en 2005. Entre temps, l'approbation des aides de petit montant n'ayant pas un impact significatif sur la concurrence, y compris celles à l'innovation, sera rendue plus simple et flexible.

D'autre part, un réexamen du Règlement d'exemption pour les transferts de technologie vient d'être achevé. Ceci visera à faciliter au maximum la diffusion des licences en matière technologique, en concentrant les efforts sur les accords qui risqueraient d'être

anticoncurrentiels. Ainsi, ce réexamen tentera de réaliser un équilibre approprié entre l'exploitation des droits de propriété intellectuelle et les soucis légitimes qui peuvent en résulter en termes de concurrence.

4.2.2. Améliorer le fonctionnement des marchés

La concurrence à l'intérieur du marché unique est la meilleure garantie de la compétitivité à moyen et à long terme. La poursuite de la mise en place du marché intérieur demeure une priorité et concerne autant les produits que les services afin de favoriser au mieux l'interaction entre industrie et services. De manière générale, l'harmonisation communautaire des législations nationales existantes ou leur reconnaissance mutuelle effective contribue à l'amélioration du fonctionnement du marché intérieur.

- Améliorer la libre circulation des produits et des services

Cinq initiatives importantes peuvent être mentionnées sur le plan communautaire.

1. L'industrie a besoin de services de haute qualité au meilleur prix possible pour rester compétitive. L'adoption rapide de la récente proposition de directive dans le domaine des services créera un véritable marché intérieur dans ce domaine. En encourageant l'activité économique transfrontalière et en dynamisant la concurrence, elle élargirait le choix, améliorerait la qualité et ferait baisser les prix pour les consommateurs ainsi que pour les entreprises utilisatrices de services.

2. Une application plus cohérente des différentes directives relevant de la Nouvelle Approche permettra aux entreprises d'exploiter au mieux les marges de flexibilité résultant de ces instruments.

3. Une réflexion sur le rôle stratégique de la normalisation européenne en tant que soutien du développement des entreprises européennes, tant sur le plan interne que dans les pays du voisinage immédiat de l'UE ou encore au niveau international, permettra de mieux utiliser cet instrument.

4. La création d'un marché intégré des capitaux et services financiers. est un élément indispensable dans la stratégie européenne pour la compétitivité et notamment pour accroître la compétitivité du secteur manufacturier. Le principal objectif stratégique du plan d'action pour les services financiers (PASF), lancé en 1999, était de permettre aux marchés financiers paneuropéens de réaliser toutes leurs potentialités et de réduire ainsi le coût du capital pour l'investissement. L'achèvement du plan en 2005 reste un objectif de premier ordre pour la compétitivité de l'industrie européenne.

5. La mise en œuvre du Plan d'action sur le droit des sociétés et le gouvernement d'entreprise permettra de mener à bien l'intégration et la modernisation du droit des sociétés et du gouvernement d'entreprise que réclament les entreprises, les marchés et le public.

- Promouvoir la compétitivité par une politique de concurrence efficace

Le rôle clé de la politique de concurrence pour le soutien de la compétitivité industrielle sera renforcé par l'entrée en vigueur le 1er mai des nouveaux règlements dans les domaines de l'antitrust et du contrôle des concentrations. Le nouveau cadre antitrust allégera la charge réglementaire en abolissant le système de notification. Ceci implique que les entreprises gagneront du temps dans leurs décisions stratégiques, n'ayant plus à attendre l'autorisation de leurs accords et pratiques de la part de la Commission. Il permettra aussi à la Commission de

concentrer l'application des règles antitrust sur les problèmes de concurrence les plus sérieux et les plus préjudiciables. La prise en compte plus explicite des gains d'efficacité résultant d'une concentration permettra à la Commission de mieux distinguer entre les fusions qui diminuent la concurrence et celles qui ne le font pas[45].

Par ailleurs, la révision des lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration vise à permettre et à accélérer les restructurations tout en minimisant les distorsions que ce type d'aides risque de provoquer dans les secteurs industriels affectés.

- Concilier les contraintes énergétiques avec la compétitivité

Trois défis majeurs dans le secteur énergétique auront des conséquences importantes pour la compétitivité industrielle. D'abord, la sécurité d'approvisionnement énergétique restera indispensable, et la Commission continuera à lancer des initiatives visant à l'assurer. En outre, l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz à tout utilisateur commercial d'ici au 1er juillet 2004 profitera à toute l'industrie, y compris les PME. Enfin, l'accroissement du prix de l'électricité risque d'avoir un effet sur la compétitivité. L'UE s'est engagée à remplir les obligations qu'elle a souscrites à Kyoto d'une manière qui permette de minimiser les coûts de mise en conformité. La Commission fera rapport sur cette question pour clarifier quel sera l'impact de l'intégration des coûts environnementaux sur les prix énergétiques. D'autres facteurs, comme la libéralisation des marchés énergétiques, ou les fluctuations des prix du pétrole, seront également pris en compte.

- Supprimer certains obstacles fiscaux à l'achèvement du marché intérieur

Les entreprises de l'UE doivent opérer dans une zone économique unique où l'ensemble des différents systèmes d'impositions nationaux des sociétés s'appliquent. Il en résulte des pertes d'efficacité sur le plan économique, des coûts spécifiques de mise en conformité et un manque de transparence.

En vue d'alléger le poids des formalités fiscales pesant sur les PME ayant des activités transfrontalières au sein de l'Union européenne et de dégager des économies et des gains d'efficacités importants, il est envisagé de proposer une première mesure à titre expérimental et optionnel. Celle-ci consiste dans un système d'imposition des sociétés selon les règles de l'Etat de résidence, plutôt que selon les règles des différents codes fiscaux des Etats membres où les PME effectuent des opérations. Par conséquent, les Etats membres qui participeraient à ce projet pilote s'engageraient à la reconnaissance mutuelle des différentes méthodes de calcul des bénéfices imposables.

Pour ce qui concerne la définition d'une base commune consolidée d'imposition pour les entreprises qui réalisent des opérations dans l'Union européenne, la possibilité d'appliquer les règles du Traité relatives aux coopérations renforcées pourrait être envisagée, s'il s'avère qu'aucun progrès n'est possible pour l'ensemble des pays de l'Union.

En outre, une simplification des obligations de la TVA est prévue pour 2004. Elle devrait notamment comporter un système de guichet unique. Un tel système devrait s'appuyer sur les expériences acquises dans le cadre du guichet unique européen en matière de TVA due par les vendeurs en ligne des pays tiers. Il réduira considérablement le poids administratif de la TVA

---

[45] Règlement (CE) 139/2004 du Conseil, JO 29.1.2004, L 24/1; Communication de la Commission, JO 5.2.2004, C 31/5.

car il permettra aux entreprises de s'adresser à une seule administration fiscale, dans leur propre langue, et de ne se conformer qu'à une seule série d'obligations.

Enfin, en vue d'encourager la diffusion des meilleures pratiques dans le domaine de la fiscalité, la Commission évaluera aussi l'opportunité d'utiliser la méthode ouverte de coordination.

4.2.3. Mettre les politique de cohésion au service des mutations industrielles et structurelles

- Accompagner le processus de mutations industrielles et soutenir les systèmes régionaux d'innovation

La politique de cohésion devrait non seulement accompagner les mutations industrielles mais également avoir une approche anticipative en incitant les régions à renforcer leur compétitivité et développer leur capacité innovatrice.

La Commission a reconnu ces objectifs dans son troisième rapport sur la cohésion économique et sociale pour la période de programmation 2007-2013, qui a mis un accent particulier sur l'innovation dans les entreprises, notamment en encourageant des liens plus étroits entre instituts de recherche et industrie. Favoriser l'accès aux TIC et encourager leur l'utilisation sera une autre priorité. Améliorer l'accès au financement et à la connaissance permettra de promouvoir l'esprit d'entreprise. Ceci passe par la création de nouvelles entreprises issues des universités (spin-offs), par l'amélioration de l'interface entre industrie et centres de recherche ou par la promotion du développement d'incubateurs. A travers ces éléments, la politique de cohésion utilisera le potentiel des grappes industrielles comme moyen d'améliorer la compétitivité des régions.

Un soutien aux régions les moins développées – tant dans les nouveaux États-membres que dans les Etats membres actuels – est la première priorité de la politique de cohésion. Dans ces régions, le soutien direct à l'industrie sera accompagné par l'amélioration des conditions générales dans lesquelles opèrent les entreprises, ainsi que par l'extension et la modernisation des infrastructures de transport, de télécommunications et d'énergie. La création d'un «Fonds d'ajustement» a été également proposée. Il recevrait jusqu'à 1 milliard d'euro par an, ce qui offrirait la possibilité d'accompagner des restructurations économiques dans des régions ou secteurs spécifiques, particulièrement exposés à la concurrence internationale ou à d'autres chocs asymétriques.

- Mettre la Stratégie européenne pour l'emploi au service de la compétitivité

La Stratégie européenne pour l'emploi, qui fait partie intégrante de la Stratégie de Lisbonne, met l'accent sur des priorités servant directement la compétitivité de l'industrie européenne, telles que le développement du capital humain et de la formation tout au long de la vie, la création d'emplois et l'esprit d'entreprise et la promotion de l'adaptabilité des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques. Ces priorités sont appuyées par le Fonds social européen, qui contribue au développement d'une économie de la connaissance durablement compétitive, grâce à l'investissement dans la formation, l'éducation, les mesures actives du marché du travail et les mesures favorisant l'inclusion sociale.

- Développer les réseaux transeuropéens et les grands projets européens

Les investissements dans les réseaux européens sont primordiaux pour garantir une meilleure accessibilité et réduire la congestion, dont le coût pourrait selon certaines estimations représenter jusqu'à 2% du PIB de l'UE. L'accessibilité est citée par les entreprises parmi les critères décisifs dans leurs décisions d'implantation. La promotion de grands projets dans le cadre des réseaux transeuropéens est d'ailleurs un élément central de l'Initiative de croissance lancée l'année dernière, qui inclut en particulier huit projets importants dans les domaines de la R&D, de l'innovation et des réseaux à large bande.

Le défi pour la réalisation de ces projets n'est pas seulement d'identifier les meilleurs projets mais aussi de les financer[46]. De nouvelles voies doivent être explorées, comme la tarification, les financements public-privé, ou d'éventuels emprunts européens, bien qu'à terme ces projets devraient être financés par les utilisateurs.

Plusieurs initiatives dans ce domaine sont en cours ou prévues:

- La mise en œuvre du réseau transeuropéen par l'adoption de nouvelles orientations (révision en cours de la décision 1692/96/CE), la proposition de nouvelles règles pour l'octroi d'aides financières pour la période 2007-2013, et la création éventuelle d'une agence de gestion.

- Les grands projets technologiques créent par ailleurs des marchés pour l'industrie européenne et un potentiel d'exportation de technologie ; les 'projets prioritaires' du réseau transeuropéen généreront par exemple à eux seuls un marché de 30 milliards € pour le matériel roulant et la signalisation ferroviaire des trains à grande vitesse. De ce point de vue, la libéralisation du secteur des transports ferroviaires jouera aussi un rôle d'entraînement.

- La mise en œuvre du projet Galiléo par l'octroi en 2004 de la concession pour son déploiement et son exploitation, et le lancement en 2005 d'une initiative pour un programme industriel visant à développer et mettre en place d'ici 2015 un système intégré de contrôle aérien.

- La réforme de la tarification de l'usage des infrastructures par les poids lourds dans le cadre de la révision en cours de la directive «Eurovignette» permettra par ailleurs une plus grande transparence dans l'utilisation des recettes de redevances au profit du secteur des transports, ce dont l'industrie bénéficiera en tant qu'usager.

4.2.4. Mieux concilier développement durable et compétitivité

- Créer les conditions du développement d'une production durable

La production durable est une condition nécessaire pour le découplage entre dégradation environnementale, croissance économique et production. Elle correspond à la notion de 'produire plus avec moins', au niveau de l'économie en général, mais également des secteurs, voire des entreprises individuelles. Des habitudes de production et des moyens plus 'éco-

---

[46] Le seul réseau transeuropéen de transport devrait coûter 600 milliards € d'ici 2020, dont 230 milliards € pour des projets prioritaires déclarés d'intérêt européen par le Conseil et le Parlement.

efficaces' (aussi bien en termes économiques qu'écologiques) sont nécessaires pour relever ce défi. La production durable constitue aussi un marché pour les fournisseurs d'équipement et de technologie ou les prestataires de service, dans un domaine où certaines entreprises communautaires sont parmi les leaders mondiaux.

La Commission proposera durant l'année 2004 un cadre politique visant à promouvoir la production durable au niveau de l'entreprise. Son objectif sera de créer les conditions pour que le plus grand nombre possible d'entreprises trouvent un intérêt économique à améliorer leurs performances environnementales et intègrent cette dimension dans leur gestion et leur stratégie de développement. Il sera notamment proposé de renforcer le partenariat entre les autorités publiques et le secteur privé dans un double but: mieux intégrer les entreprises dans la préparation de mesures environnementales relatives au système productif, et favoriser leur engagement dans la mise en œuvre de ces mesures.

- Favoriser les énergies et technologies «propres»

Le développement des technologies «propres» et des énergies nouvelles renouvelables doit être dynamisé. Or, l'approche traditionnelle en ce domaine se concentre sur le soutien par des cofinancements de projets de recherche. Cette approche est peu soucieuse de la demande réelle de l'industrie car trop focalisée sur la recherche fondamentale. Pour remédier à ce problème, elle doit être complétée par des instruments favorisant davantage la coopération des secteurs public et privé en créant des structures communes qui se consacreraient à des projets définis et gérés en commun. C'est l'approche retenue dans le Plan d'Action pour les Eco-Technologies (ETAP), mise en œuvre notamment dans les plateformes technologiques (voir supra). Les applications à explorer sont aujourd'hui nombreuses dans lesquelles l'Europe peut se prévaloir d'une expertise ou en développer rapidement une (éoliennes, technologies de l'efficacité énergétique, ou carburants de substitution comme l'hydrogène, traitement de l'eau, gestion des déchets, etc).

D'autre part, dans le développement des technologies «propres», les achats publics pourraient jouer un rôle très important, permettant de soutenir de nouveaux marchés.

- Encourager le dialogue social, y compris sur des questions sectorielles

Le dialogue social est un instrument précieux pour la consultation et la négociation des partenaires sociaux, qui contribue à mieux équilibrer les piliers économique et social du développement durable. Les partenaires sociaux se sont engagés à aborder des questions relevant directement de la stratégie de Lisbonne.

En 2002, ils ont adopté un cadre pour des actions pour la formation tout au long de la vie, ainsi que des orientations pour anticiper et gérer des changements rendus nécessaires par les restructurations d'entreprises.

En outre, le dialogue social interprofessionnel peut être complété par un dialogue social au niveau sectoriel, qui peut contribuer à la création d'emplois et au processus de mutations industrielles.

Une autre contribution au suivi des mutations de l'économie européenne pourrait venir des activités du 'European Monitoring Centre on Change' (EMCC), qui est spécialisé dans l'échange de pratiques, information et idées sur l'anticipation et la gestion du changement.

4.2.5. Favoriser le développement international des entreprises communautaires

- Faciliter l'accès aux marchés hors de l'Union européenne

Une industrie européenne compétitive doit pouvoir accéder dans les mêmes conditions que ses concurrentes aux marchés des pays tiers. L'Union doit donc continuer à veiller au développement de l'ouverture effective des marchés des pays tiers, conformément aux engagements souscrits par nos partenaires notamment dans le cadre de l'OMC.

La Communauté met en œuvre une stratégie d'accès aux marchés qui vise à réduire et à éliminer les barrières entravant les exportations européennes de biens et services vers les pays tiers. Une vigilance particulière s'impose notamment à l'égard des pays émergents, dont les succès sur les marchés de l'Union européenne doivent trouver leur contrepartie dans le respect des disciplines qu'ils ont acceptées.

Au plan tarifaire, si les cycles précédents de négociations multilatérales ont permis de réduire substantiellement les obstacles à l'accès aux marchés, ils ont cependant abouti à des structures tarifaires très hétérogènes, avec par exemple des différences considérables en matière de pics tarifaires, de progressivité des droits, de pourcentage des consolidations, et d'écart entre taux consolidés et taux appliqués. L'enjeu principal des négociations multilatérales sur l'accès au marché des produits est de comprimer de manière plus homogène le niveau actuel des droits de douane appliqués par les Membres de l'OMC et de plafonner les pics tarifaires.

L'amélioration des conditions d'accès au marché des exportateurs européens passe également par l'intégration de nouveaux membres à l'OMC ainsi que, le cas échéant, par la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux (des négociations se poursuivent ainsi avec les pays du Conseil de Coopération du Golfe (CCG) et le Mercosur)

La diminution progressive des barrières tarifaires, au moins dans les pays développés, impose d'accorder une attention accrue aux barrières non tarifaires, dont la multiplication peut vider de leur substance les concessions tarifaires. Le renforcement de la coopération réglementaire avec certains pays tiers qui constituent d'importants marchés pour l'UE (Etats-Unis, Amérique latine, Chine, Japon, Canada…) s'inscrit en complément des actions engagées dans le cadre multilatéral et peut pallier l'absence d'accords commerciaux bilatéraux.

En termes de réduction de ces barrières, la coopération des organismes européens de normalisation (CEN/CENELEC/ETSI) avec les organisations internationales de normalisation (ISO/CEI/ITU) aboutit à des normes internationales susceptibles de faciliter l'accès aux différents marchés, pour autant que ces normes soient également utilisées par nos partenaires commerciaux. La Communauté devra s'exprimer d'une seule voix dans les organisations internationales des transports (OMI, OACI, OTIF) afin de garantir un marché équitable pour les opérateurs et les constructeurs des véhicules et de l'équipement. Ce problème d'un marché équitable est particulièrement sensible dans l'industrie de la construction navale.

De même, dans le cadre des négociations de l'Agenda de Doha pour le développement, l'UE plaide en faveur d'une plus grande proportionnalité entre les charges occasionnées et les objectifs légitimes visés par les barrières non tarifaires (santé publique, protection de l'environnement, contrôles fiscaux…). Les mesures de facilitation douanière (simplification des formalités et contrôles douaniers dans le but de diminuer les charges administratives disproportionnées pour les opérateurs, et en particulier les PME) contribuent également à l'ouverture des marchés. L'utilisation de techniques modernes, notamment des technologies d'information, permettra d'arriver à un environnement simplifié et sans support papier pour les

entreprises et la douane ainsi que d'autres agences intervenant dans le contrôle des échanges internationaux. De plus, le développement d'une certification de fiabilité des entreprises et des transporteurs coordonnée avec nos principaux partenaires commerciaux contribuera à alléger les contrôles de sécurité dans les échanges.

Enfin, une protection adéquate des droits de propriété intellectuelle est indispensable. La Communauté est donc attentive au respect des droits de la propriété intellectuelle, aussi bien au niveau international dans le cadre de l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle dans le commerce (ADPIC) et des conventions internationales pertinentes, qu'au plan domestique en matière de lutte contre le piratage et la contrefaçon.

- Assurer le respect des règles internationales du commerce (anti-dumping, anti-subventions, sauvegarde)

Au-delà des actions mentionnées dans la section précédente, la politique commerciale de la Communauté veille aussi à prévenir l'érection de nouvelles barrières à l'encontre des exportateurs européens. Cela se traduit par exemple par un suivi attentif de l'utilisation des instruments de défense commerciaux (anti-dumping, anti-subventions, sauvegarde) par nos partenaires commerciaux afin d'éviter que des mesures ne soient mises en œuvre de façon illicite.

En sens inverse, l'UE applique ses propres instruments de défense commerciale pour assurer que les importations en provenance des pays tiers respectent les règles internationales. Tout en n'ayant pas d'effet direct sur la compétitivité des entreprises, ils y contribuent indirectement par un effet de levier et par la création d'un climat stable et prévisible pour l'investissement. Cet effet positif sera étendu aux nouveaux États membres après l'élargissement.

- Etendre les règles du marché unique et les normes de l'UE aux pays voisins

L'Union doit développer ses efforts pour étendre le modèle du marché intérieur et ses disciplines aux pays voisins afin d'assurer une concurrence basée sur les mêmes règles. Cette extension est en cours cas pour les pays candidats (Roumanie, Bulgarie, Turquie) et pour les pays des Balkans occidentaux qui ont vocation à adhérer à l'Union. La nouvelle politique de voisinage[47] propose aux pays de la région méditerranéenne et d'Europe de l'est le rapprochement des législations, notamment dans le domaine des produits industriels.

Un plan d'action sur la libre circulation des produits industriels a déjà été adopté par les Ministres du commerce de l'UE et des pays méditerranéens. Il se fonde sur la reprise de la législation et des normes européennes par les partenaires méditerranéens, de manière à faciliter les échanges entre les deux régions. Un des moyens de cette action est la conclusion d'accords sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits, permettant le libre accès de ces derniers aux marchés respectifs. La négociation d'accords similaires sera proposée aux pays d'Europe de l'est qui ont le statut de partenaires dans le cadre de la politique européenne de voisinage, notamment l'Ukraine et la Moldavie.

---

[47] Communication de la Commission "L'Europe élargie – Voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud – COM(2003) 104 final du 11 mars 2003.

- Développer la dimension internationale de la politique de l'environnement

En matière d'environnement, l'Union a un rôle important à jouer dans les discussions internationales. Les engagements internationaux peuvent engendrer des coûts pour les entreprises communautaires, notamment si les entreprises de nos principaux concurrents ne sont pas soumises aux mêmes engagements ou ne les respectent pas. Ceci peut être particulièrement préoccupant dans le cas d'entreprises de pays connaissant une industrialisation rapide (tels que la Chine, l'Inde, le Brésil ou l'Argentine), sans parler de la réticence des USA à souscrire à de tels engagements. La Commission compte définir des principes pour assurer un équilibre approprié entre les trois piliers du développement durable lors de la négociation d'accords environnementaux multilatéraux. Ceci permettra notamment d'intégrer pleinement les considérations de compétitivité ou de rapport coût-efficacité dans les mandats de négociation donnés à la Commission, et d'assurer la compatibilité des engagements internationaux de l'Union avec sa législation interne.

*

L'examen détaillé des politiques communautaires a permis d'identifier plusieurs complémentarités. Compte tenu de ces apports, la Commission se propose d'approfondir ces enseignements dans le cadre de Communications spécifiques, en analysant l'impact de différentes politiques communautaires sur la compétitivité de l'industrie européenne et les moyens d'améliorer cet impact.

4.3. Une application de la politique industrielle différenciée selon les secteurs

La Communication sur la politique industrielle de 2002 avait souligné la nécessité de prendre en compte les caractéristiques et spécificités des secteurs dans la mise en œuvre de mesures à caractère horizontal. Les conditions cadres sont partiellement différentes d'un secteur à l'autre et appellent ainsi des réponses nuancées.

Dans certains secteurs, c'est l'environnement réglementaire qui est crucial, que ce soit pour permettre l'innovation comme dans le secteur pharmaceutique, ou en raison de préoccupations liées au développement durable, comme dans les secteurs de l'automobile ou de la chimie. En revanche, dans d'autres secteurs, comme le textile ou la construction navale, c'est la dimension internationale qui est déterminante, que ce soit à cause de la concurrence – pas toujours loyale – de pays émergents ou à cause de difficultés pour accéder aux marchés protégés de pays tiers. Enfin, dans un secteur comme celui des industries de défense, c'est surtout l'absence de véritable marché intérieur qui constitue un problème important. Ces exemples illustrent la diversité des secteurs manufacturiers et la nécessité de refléter cette diversité en assurant la meilleure interaction possible entre les politiques.

Le développement par la Commission d'activités en matière sectorielle ne correspond pas à un retour aux politiques interventionnistes du passé, mais s'appuie au contraire sur l'adaptation d'actions de nature essentiellement horizontale aux besoins spécifiques identifiés au niveau sectoriel, sur la base de la méthodologie décrite plus haut. Les travaux prévus pour les années à venir permettront de développer celle-ci, en vue d'identifier, d'anticiper dans toute la mesure du possible et d'accompagner les mutations industrielles, en étroite liaison avec les différentes parties intéressées.

Poursuivre les travaux déjà lancés

Les travaux du G10 ont débouché sur plusieurs recommandations relatives à la compétitivité du secteur pharmaceutique: déterminer une série d'indicateurs de performance permettant de faire des comparaisons et de l'étalonnage, améliorer la réglementation et l'accès aux médicaments innovants, promouvoir l'innovation et améliorer la base scientifique. L'enjeu est de trouver un équilibre entre les préoccupations liées à la santé et au nécessaire encouragement à l'innovation. Les activités déjà en cours dans les secteurs des produits pharmaceutique sur la base des travaux du G10 seront poursuivies. De même, le groupe Leadership 2015 avait établi plusieurs priorités dans le domaine des industries maritimes : renforcer la R&D et l'innovation, établir un cadre de règles du jeu loyal au niveau mondial (*level playing field*), développer des schémas de financement et de garanties ; assurer la protection des droits de propriété intellectuelle ; permettre l'accès à une main d'œuvre qualifiée. La mise en œuvre de ces priorités fera l'objet d'un suivi particulier. Il s'agit dans les deux cas de mettre en œuvre des orientations proposées par la Commission et avalisées par le Conseil sur la base de recommandation des Groupes à haut niveau.

La Commission poursuivra également ses travaux sur la base des orientations arrêtées dans le cadre de la stratégie pour les sciences du vivant et les biotechnologies.

Dans le secteur du textile et de l'habillement, la communication de 2003 avait clairement identifié les enjeux clefs du secteur – innovation, R&D, formation, coopération avec la Chine en matière de politique industrielle. Le Groupe sectoriel de haut niveau créé par la Commission poursuivra cette analyse et formulera des recommandations aux responsables politiques européens et nationaux sur les questions essentielles pour le secteur. La Commission fera rapport sur ce processus en juillet 2004. Enfin, en ce qui concerne le secteur des services liés aux entreprises, un Forum européen vient d'être mis sur pied. Il devra approfondir l'analyse de l'interaction entre le secteur manufacturier et les services liés aux entreprises, afin d'identifier les tendances qui font des services une source croissante de valeur ajoutée pour le secteur manufacturier.

Les prochaines initiatives

La Commission assurera tout d'abord un suivi de la situation compétitive des principaux secteurs industriels et de l'évolution du processus de mutations. Ceci devrait permettre en particulier de déceler toute dégradation brusque de la situation d'un secteur afin d'y apporter une réponse rapide.

En outre, elle continuera à examiner chaque année la compétitivité de quelques secteurs et lancera le cas échéant, sur cette base, les initiatives nécessaires. Dans son choix des secteurs à examiner, elle s'efforcera de refléter la diversité des défis compétitifs auxquels ces derniers doivent faire face: facteurs d'ordre réglementaire, contexte international, importance de la dimension de l'innovation, technologique ou non, ou enfin inachèvement du marché intérieur.

Pour 2004-2005, par exemple, les initiatives suivantes sont prévues:

- une initiative consacrée au secteur de la construction mécanique, qui joue un rôle crucial pour toute l'économie en sa qualité de fournisseur de biens de production à toutes les branches industrielles ;

- une analyse du secteur des éco-industries sera effectuée en vue de prendre d'éventuelles mesures; elle couvrira sa compétitivité internationale, son potentiel de croissance (y compris dans les nouveaux États membres) et les obstacles à son développement ;

- dans le secteur de l'automobile, la création d'un groupe de haut niveau a déjà été annoncée. Différents thèmes clefs seront abordés : l'innovation, la formation, la sécurité, l'environnement. Une attention particulière sera portée à l'impact du cumul des législations sur la compétitivité du secteur ;

- enfin, la Commission se penchera sur le secteur des métaux non-ferreux confronté avant tout à des difficultés d'accès aux matériaux de récupération, et sur le secteur des technologies de l'information.

5. CONCLUSION: AGIR POUR UNE INDUSTRIE EUROPEENNE COMPETITIVE

L'Union européenne est confrontée à un processus de mutations structurelles qui interviennent à différents niveaux :

- **Au niveau macro-économique**. Le processus de réallocation des ressources de l'industrie manufacturière vers les services se poursuit et ne doit pas être confondu avec un processus de désindustrialisation. Ce processus n'implique nullement un déclin de l'activité manufacturière, mais traduit davantage des modifications de nature structurelle (nature de la demande, changements organisationnels…). Dans ce contexte, la croissance de la productivité du travail dans l'industrie est une condition du maintien d'une base industrielle forte dans l'Union européenne;

- **Au niveau du secteur manufacturier**. La concurrence internationale, qu'elle soit le fait des pays industrialisés (Etats-Unis, Japon) ou des pays émergents (Chine, Inde), implique la nécessité de poursuivre les mutations vers des secteurs à fort plus contenu technologique. Seul un tel positionnement permettra à l'industrie européenne de s'adapter à ces défis;

- **A l'intérieur des secteurs eux-mêmes**. La concurrence des pays émergents dans les secteurs à forte intensité de main d'oeuvre implique que les entreprises dans ces secteurs exposés (textile, chaussures, cuir…) innovent sans relâche et se positionnent sur des activités ou des produits à fort contenu en connaissance. Une telle stratégie est seule de nature à limiter le risque de désindustrialisation dans des secteurs particulièrement sensibles à ce type de concurrence.

Ces mutations sont nécessaires. Il serait illusoire de prétendre s'y opposer: figer les positions n'aurait pour autre effet, à terme, que de rendre plus douloureux les inévitables ajustements. Il faut donc identifier et anticiper ces mutations et les accompagner lorsque cela apparaît nécessaire.

Les différentes mesures et initiatives concrètes proposées par la présente Communication ont toutes pour objectif d'y contribuer:

– L'**amélioration du cadre réglementaire** a pour but de limiter les obligations pesant sur les entreprises à ce qui est nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis par la réglementation. Celle-ci doit en particulier réaliser un équilibre entre les objectifs poursuivis et le maintien de la compétitivité industrielle. Elle doit être remplacée ou

complétée par des approches non réglementaires à chaque fois que cela apparaît approprié. En même temps, les règles doivent être suffisamment claires, stables et prévisibles pour assurer une sécurité juridique indispensable qui fait partie intégrante d'un environnement propice au développement des affaires;

- Une **meilleure exploitation des synergies entre les différentes politiques communautaires** permettra d'améliorer l'impact de ces dernières sur la compétitivité de l'industrie, notamment dans la double perspective du développement d'une économie de la connaissance et du renforcement de la cohésion de l'Union élargie. Ces deux objectifs sont d'ailleurs indissociables: seul un renforcement de la cohésion de l'Union assurera que l'indispensable transition vers l'économie de la connaissance n'est pas l'apanage des entreprises des régions ou des secteurs les plus avancés;

- Enfin, **la recherche de la meilleure combinaison des politiques au niveau sectoriel** permettra de vérifier concrètement que le dispositif de politique industrielle de l'Union européenne atteint bien ses objectifs en termes de renforcement de la compétitivité industrielle. Le cas échéant, elle débouchera sur des propositions d'améliorations.

L'Union européenne est à la veille de l'élargissement le plus ambitieux de son histoire. Or, les nouveaux Etats membres, compte tenu de leur histoire, feront face plus que les autres à des défis importants pour accomplir avec succès ce processus de mutations structurelles, et ce malgré les importants progrès accomplis au cours de la dernière décennie. Les priorités proposées, qui visent à agir aux différents niveaux qui conditionnent la compétitivité de l'industrie, sont d'une pertinence toute particulière dans la cas des nouveaux Etats membres : la retenue réglementaire permettra à leur compétitivité encore fragile de ne pas être prématurément érodée ; l'accent sur la diffusion de la connaissance et la cohésion leur permettra de se forger des avantages comparatifs durables, au-delà des avantages transitoires liés au faible coût de la main d'œuvre ; et l'approche sectorielle de la compétitivité permettra de formuler une réponse ciblée aux problèmes de mutations industrielles qui se posent avec une acuité particulière dans ces Etats. Ainsi les défis posés par l'élargissement à la politique industrielle de l'Union pourront-ils être relevés avec succès et les opportunités qu'il offre pleinement saisies.

Une politique industrielle ainsi adaptée contribuera à mettre l'industrie de l'Union élargie, y compris ses nouveaux Etats membres, en mesure d'apporter une contribution essentielle à la réalisation des objectifs fixés au Conseil européen de Lisbonne

ANNEXE

Eléments statistiques

Tableau 1 : Désindustrialisation : baisse de l'emploi dans l'industrie – 1955-1998

	Année du pic	% dans l'industrie année de pic	% dans l'industrie en 1988	Réduction en % de l'année du pic à 1998
Royaume-Uni	1955	47,9	26,6	44,5
Belgique	1957	47,0	26,1	44,5
Suède	1965	42,8	25,7	40,0
Pays-Bas	1965	41,1	22,2	46,0
RFA	1970	49,3	35,0	29,0
Danemark	1970	37,8	26,8	29,1
Italie	1971	39,7	31,9	19,6
France	1973	39,5	25,2	36,2
Autriche	1973	42,8	30,4	29,0
Irlande	1974	32,6	28,3	13,2
Finlande	1975	36,1	27,7	23,3
Espagne	1975	38,4	30,4	20,8
Grèce	1980	30,2	22,9	24,2
Portugal	1982	37,5	36,4	2,9
Etats-Unis	1966	36,0	23,6	34,4
Japon	1973	37,2	32,0	14,0

Source : Feinstein C., Structural Changes in the developed countries during the XX century. Oxford Review of Economic Policy, vol 15, n°4. 1999. Données de l'OCDE.

Tableau 2 : Croissance annuelle de la productivité du travail*, UE et Etats-Unis

%	UE-15			Etats-Unis		
	1979-90	1990-95	1995-01	1979-90	1990-95	1995-01
Economie - Total	2,2	2,3	1,7	1,4	1,1	2,3
Agriculture	5,2	4,8	3,3	6,4	1,7	9,1
Mines et extraction	2,9	13,1	3,5	4,4	5,1	-0,2
Secteur manufacturier	3,4	3,5	2,3	3,4	3,6	3,8
Electricité, gaz, eau	2,7	3,6	5,7	1,1	1,8	0,1
Construction	1,6	0,8	0,7	-0,8	0,4	-0,3
Distribution	1,3	1,9	1	1,8	1,5	5,1
Transport	2,8	3,8	2,3	3,9	2,2	2,6
Communications	5,2	6,2	8,9	1,4	2,4	6,9
Services Financiers	2,2	1	2,8	-0,7	1,7	5,2
Services aux entreprises	0,7	0,7	0,3	0,1	0	
Services sociaux et personnels	-0,3	0,4	0,3	1,2	0,9	-0,4
Administration publique, éducation, santé	0,6	1,1	0,8	-0,4	-0,8	-0,6

*Source : M. O'Mahony, B. Van Ark (2003). * productivité du travail par heures travaillées.*

Tableau 3 : Indicateurs de performances sectorielles. 1979-2001

	Croissance - VA, Emploi et productivité du travail (TCAM. 1979-2001)			Part dans le secteur manufacturier (en % de la VA, aux prix de 1995)		Balance commerciale de l'UE15 (en milliards d'euros)	
	VA (aux prix 1995)	Emploi	Productivité du travail*	1979	2001	1989	2001
Composants électroniques	8,5	-0,1	8,6	0,2	1,0	nd	nd
Matériels de télécommunications	7,3	-1,2	8,6	0,4	1,6	nd	nd
Machines de bureau	7,4	-0,6	8,0	0,3	1,2	- 16,3	- 33,5
Récepteurs de radio et de télévision	3,9	-2,3	6,3	0,3	0,6	- 11,9	- 17,7
Produits chimiques	3,4	-1,3	4,7	4,7	7,5	14,0	53,5
Autres instruments	2,5	-1,8	4,4	0,4	0,5	nd	nd
Métallurgie	0,7	-3,1	3,7	2,9	2,6	- 5,1	- 15,6
Autres machines et équipements nca	2,5	-0,7	3,2	2,4	3,2	3,5	4,6
Papier et carton	2,0	-1,0	3,0	1,8	2,1	0,8	5,3
Construction aéronautique et spatiale	2,1	-0,6	2,7	0,9	1,1	nd	nd
Instruments scientifiques	2,4	-0,2	2,6	1,1	1,4	- 1,6	0,8
Produits minéraux non métalliques	1,1	-1,3	2,3	3,6	3,4	5,4	7,6
Véhicules automobiles	1,6	-0,7	2,3	4,5	4,8	16,7	43,3
Bois et articles en bois et en liège	1,1	-1,0	2,1	1,7	1,6	- 4,4	- 4,8
Fils isolés	1,1	-1,0	2,1	0,3	0,3	nd	nd
Caoutchouc et plastiques	2,4	0,6	1,8	2,7	3,5	2,5	4,4
Alimentation, boissons et tabac	1,1	-0,6	1,7	7,1	6,9	2,3	7,0
Édition et imprimerie	1,6	-0,1	1,7	3,7	4,0	1,7	3,1
Ingénierie mécanique	0,6	-1,1	1,7	7,7	6,7	nd	nd
Travail des métaux	0,8	-0,8	1,6	6,7	6,1	5,4	6,9
Mobilier, autres industries manufacturières, recyclage	0,4	-0,7	1,1	3,2	2,7	2,0	- 6,2

** par heures travaillées.*

Source : M. O'Mahony et B. van Ark (2003) ; Eurostat. Cité dans COM(2003) 704 final, 21.11.2003.

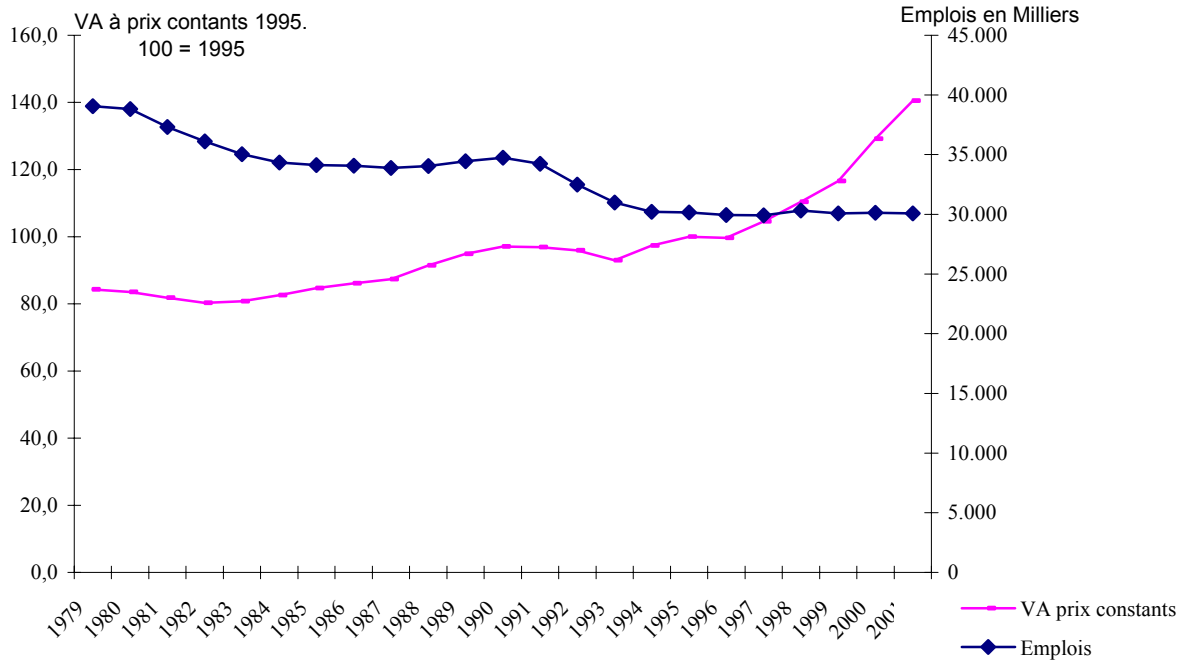
Tableau 4: Indicateurs de performances sectorielles. 1979-2001.

	Croissance - VA, Emploi et productivité du travail (TCAM. 1979-2001)			Part dans le secteur manufacturier (en % de la VA, aux prix de 1995)		Balance commerciale de l'UE15 (en milliards d'euros)	
	VA (aux prix 1995)	Emploi	Productivité du travail*	1979	2001	1989	2001
Habillement	-0,2	-3,4	3,2	2,2	1,6	-9,1	-29,1
Construction navale	-0,2	-3,4	3,2	2,2	1,6	Na	na
Textile	-0,8	-3,2	2,3	3,7	2,3	-0,2	-0,8
Cuir-chaussure	-1,1	-3,3	2,2	1,4	0,9	0,9	-3
Raffinage, cokéfaction, industrie nucélaire	-3,6	-2	-1,7	2,8	0,9	-7,5	-6,7

** par heures travaillées.*

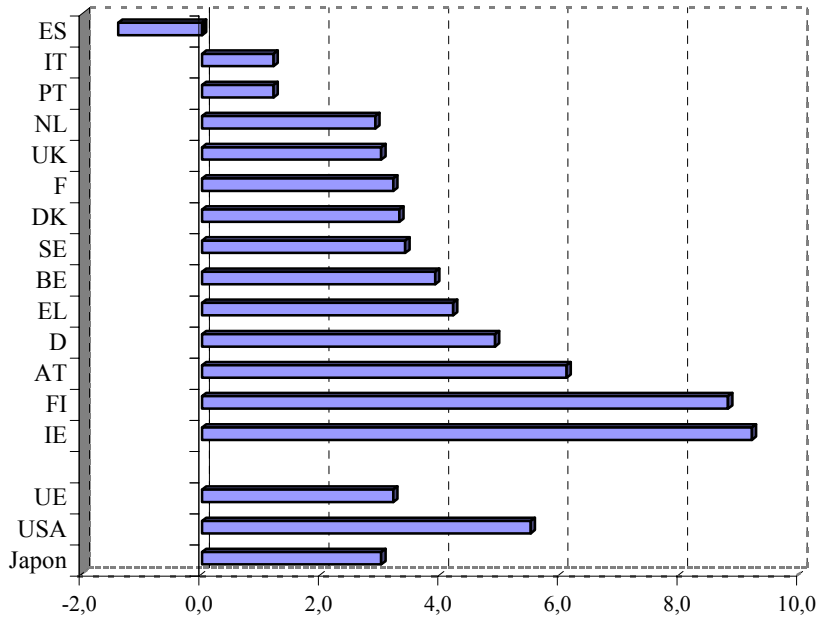
Source : M. O'Mahony et B. van Ark (2003) ; Eurostat. Cité dans COM(2003) 704 final, 21.11.2003.

Schéma 5 : Evolution des emplois et de la valeur ajoutée à prix constants du secteur manufacturier de l'UE



Source : M. O'Mahony, B. Van Ark (2003).

Tableau 6 : Croissance annuelle de la productivité du travail* dans le secteur manufacturier – 1996-2000



**Par personnes employées*

Source : Competitiveness Report 2001.

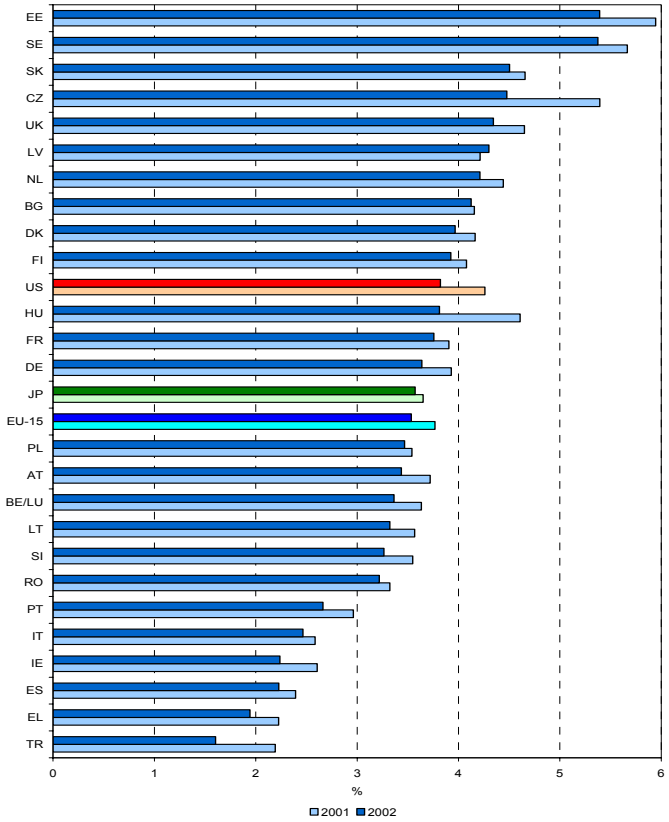
Tableau 7 : Croissance annuelle de la productivité du travail* selon classification

	1979-1990		1990-1995		1995-2001	
	EU	US	EU	US	EU	US
ECONOMIE TOTALE	**2,2**	**1,3**	**2,3**	**1,1**	**1,7**	**2,2**
Classification TIC						
Secteurs product. TIC	7,2	8,7	5,9	8,1	7,5	10
Manufacturier	12,5	16,6	8,4	16,1	11,9	23,7
Services	4,4	2,4	4,8	2,4	5,9	1,8
Secteurs utilisat. TIC	2,2	1,2	2	1,2	1,9	4,7
Manufacturier	2,4	0,5	2,4	-0,6	1,8	0,4
Services	2,1	1,4	1,8	1,6	1,8	5,3
Secteurs non TIC	1,8	0,5	2,1	0,3	1	-0,2
Manufacturier	3	2,1	3,6	2,7	1,6	0,3
Services	0,6	-0,2	1,2	-0,5	0,5	-0,3
Autres	3,4	2	3,2	1,2	2,1	0,7
Classification Qualification						
Qualif. haute	1,8	1,5	1,7	1,5	1,6	2,5
Qualif. haute intermédiaire	2,2	-0,4	2,3	-0,6	2,7	1
Qualif. basse intermédiaire	1,9	1,3	2	1,2	1,3	3
Qualif. basse	2,5	1,4	2,7	1,8	1,1	0,6

** par heures travaillées*

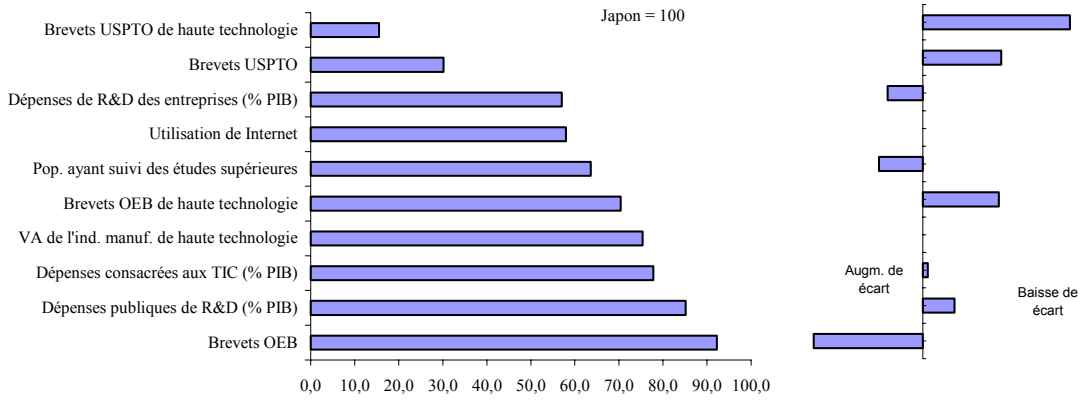
Source : M. O'Mahony, B. Van Ark (2003). Voir chapitre 2 pour les classifications utilisées

Tableau 8a : Dépenses consacrées aux TIC en pourcentage du PIB



Source : Enterprise Scoreboard. SEC(2003) 1278, 04.11.2003.

Schéma 8b: Comparaison UE-Japon sur certains indicateurs de performance



Source : Innovation scoreboard 2003. Technical Paper n° 2. Analysis of National Performances. 2003, Trend: 1997-2001

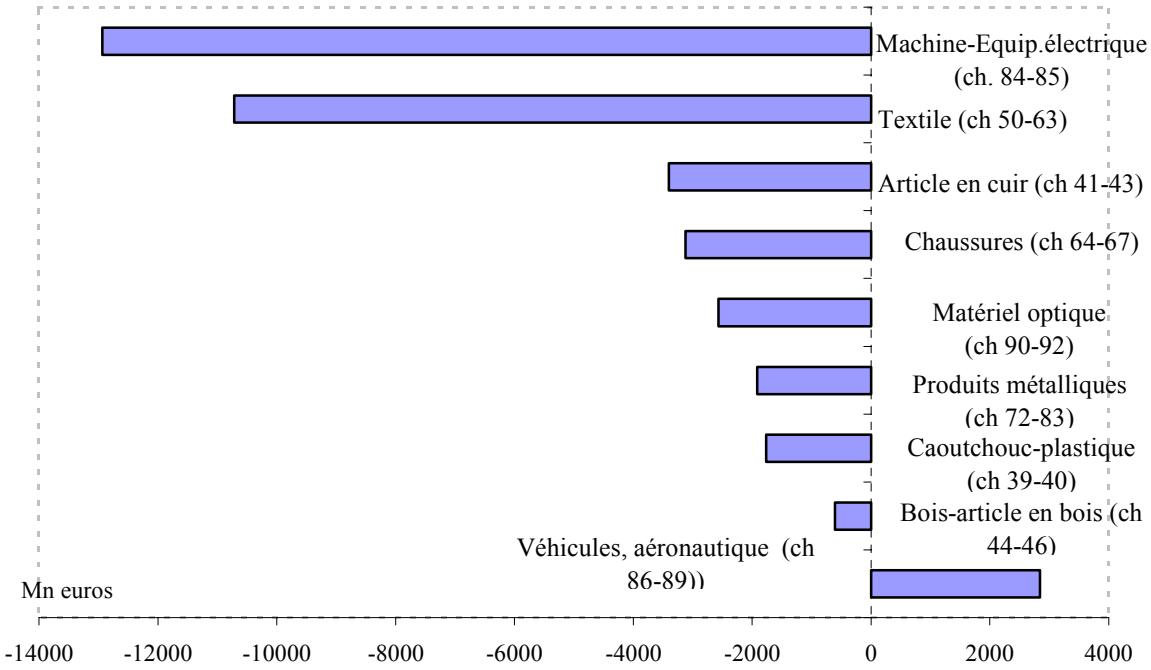
Tableau 9 : Evolution de la compétitivité coût

Coûts unitaires du travail (secteurs industriels de l'UE - US = 100).

	1979-81	1994-96	1999-01
Produits minéraux non métalliques	60,5	70,9	53,4
Instruments scientifiques	81,5	90	64,6
Édition et imprimerie	140,7	93,4	65,2
Cuir et chaussures	82,3	98,6	68,2
Ingénierie mécanique	123,1	110,3	69,3
Papier et carton	109,4	99,5	70,2
Travail des métaux	64,2	89,9	72
Caoutchouc et plastiques	55,1	79,3	72,4
Autres machines et équipements nca	113,1	129,8	74,4
Bois et articles en bois	116,5	116,3	77,6
Alimentation, boissons et tabac	116,8	124,5	78,9
Textile	82,7	106,2	79,4
Fils isolés	73,2	94,7	81
Mobilier, autres industries manufacturières, recyclage	80,9	101	82,2
Métallurgie	108	98,2	83,2
Récepteurs de radio et de télévision	189,5	129	88,6
Construction navale	117,1	119,1	90,1
Produits chimiques	162,7	144,5	93,5
Machines de bureau	82,5	138,2	105,4
Construction aéronautique et spatiale	165,4	137,2	117,2
Equipements routiers et autres	95,8	130	123,2
Habillement	128,8	151,4	124,6
Semiconducteurs	167,8	245,8	132,1
Autres instruments	135	144,1	135,7
Matériel de télécommunication	184,3	211,9	142,1
Véhicules automobiles	220,1	203,5	181,1
Total secteur manufacturier	**92,5**	**113,1**	**94,4**

Source : M. O'Mahony et B. van Ark (2003)

Schéma 10 : Balance commerciale – UE/Chine. 2002. Principaux postes



Source : Eurostat, Comext.