

L'industrie en Belgique : évolutions passées et défis futurs

B. Robert
L. Dresse *

Introduction

Pendant plus d'un siècle, le développement économique de la Belgique a principalement reposé sur l'activité industrielle. Depuis près de trente ans, en particulier depuis le premier choc pétrolier, la question de l'avenir de l'industrie est cependant régulièrement posée, tandis que les activités de service ont gagné en importance, bénéficiant notamment de développements remarquables dans le domaine des technologies de l'information. Les interrogations se sont faites particulièrement pressantes au cours de la période récente, marquée par de nombreuses incertitudes liées à la croissance économique limitée dans la zone euro, aux mouvements du cours de change et au développement rapide de nouveaux pôles économiques dans l'économie mondiale.

Les organismes internationaux concernés par les questions économiques, de même que diverses instances nationales et régionales, notamment dans les pays européens, ont consacré plusieurs études et rapports à ces questions au cours des dernières années. Au printemps 2004, les partenaires sociaux belges ont demandé à la Banque de mener aussi une analyse de l'industrie en Belgique, au regard des mutations qu'elle traverse et des défis qui l'attendent.

Le présent article constitue la synthèse de l'ensemble des travaux réalisés dans ce cadre par la Banque et, pour certains points, par le Bureau fédéral du Plan (BfP). Parmi les travaux qui ont servi à nourrir la réflexion, certains ont déjà fait l'objet d'articles dans la Revue économique. D'autres devraient trouver un écho dans les publications de la Banque au cours des prochains mois.

La synthèse présentée ici comporte une partie de nature descriptive et analytique des évolutions passées et récentes, et une partie couvrant les conditions nécessaires et les actions à mener par les agents économiques pour faire face aux défis futurs. Plus précisément, la première partie analyse les forces tendancielle auxquelles l'industrie⁽¹⁾ a été soumise dans l'ensemble des pays occidentaux (désindustrialisation et globalisation), met en évidence les particularités de l'industrie belge dans ce contexte et conclut par un examen de certaines forces spécifiques actuellement à l'œuvre, qui renforcent les forces tendancielle ou s'y superposent. La seconde partie pose le constat général que face à ces forces, qui s'imposent largement aux pouvoirs publics, aux entreprises et aux travailleurs, il convient de mettre en œuvre une stratégie intégrée visant à maintenir la compétitivité et la capacité d'adaptation de l'ensemble de l'économie et, in fine, sa prospérité. Elle passe ensuite en revue différents facteurs qui déterminent cette capacité (investissements privés et publics, capital humain, R&D, financement des entreprises, considération de l'environnement) avant d'envisager les orientations pouvant être données à la politique industrielle, vue comme la recherche de synergies entre un ensemble de politiques diverses.

* Les auteurs tiennent à remercier l'ensemble du Département des Etudes de la Banque nationale de Belgique, ainsi que le Bureau fédéral du Plan, pour leurs contributions à l'étude, dont cet article constitue la synthèse.

(1) Sauf mention contraire, la définition de l'industrie retenue dans l'analyse correspond à l'industrie manufacturière, hors énergie et construction, soit les codes NACE-BEL 15 à 37. Dans les approches directe et cumulée des tableaux entrées-sorties, l'industrie est toutefois définie comme la somme de l'industrie manufacturière (15-37), hors raffinage (23), et de l'industrie extractive non énergétique (13-14), le but étant d'avoir une catégorie « énergie » représentant l'ensemble des coûts de nature énergétique (extraction, raffinage, production et distribution).

1. Comprendre les modifications structurelles de l'économie

1.1 Forces tendanciennes

Au cours des dernières décennies, les économies industrialisées ont été soumises à des tendances lourdes, parmi lesquelles ce que l'on désigne par la désindustrialisation et par la globalisation ont particulièrement affecté l'activité industrielle. Dans tous ces pays, ces phénomènes ont exercé des pressions similaires, qui ont remodelé de manière considérable la structure des économies et le mode d'organisation du processus de production.

1.1.1 Désindustrialisation

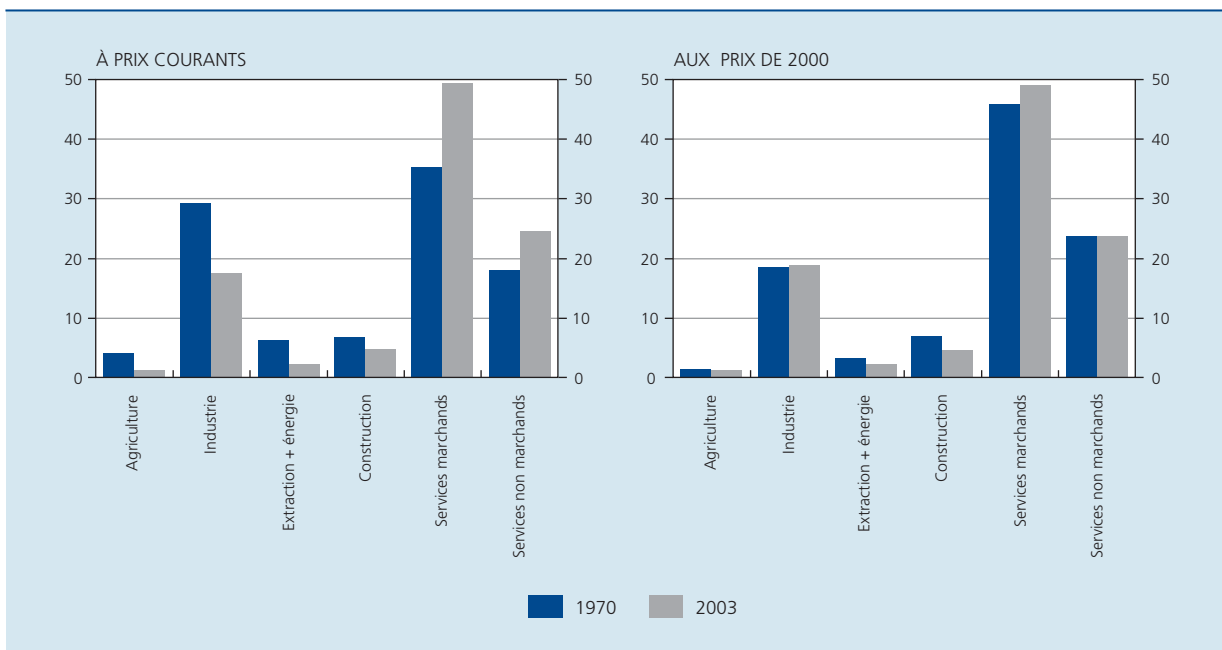
Le phénomène dit de désindustrialisation recouvre les mutations sectorielles qui ont eu lieu depuis plusieurs dizaines d'années. Celles-ci se sont principalement manifestées par un transfert d'activités et d'emplois de l'industrie vers les services. Il en a résulté de profondes modifications dans la structure de l'économie, prenant la forme d'une tertiarisation : en Belgique, la part des services dans la valeur ajoutée totale à prix courants est passée de 53,4 p.c. en 1970 à 74 p.c. en 2003, en bonne partie au détriment de l'industrie, dont le poids est revenu de 29,3 à 17,4 p.c.

La désindustrialisation doit cependant être qualifiée de relative plutôt qu'absolue, puisque le produit de l'industrie n'a pas cessé de croître. La progression du volume de l'activité y a d'ailleurs été comparable à celle des services marchands⁽¹⁾ ou de l'ensemble de l'économie. Ainsi, mesurés à prix constants, les poids des principales catégories d'activité dans la valeur ajoutée totale de l'économie n'ont guère varié au cours des trente dernières années. En outre, l'industrie a toujours une importance considérable dans certains domaines-clés tels le commerce extérieur et la R&D des entreprises ; dans les deux cas, elle prend à son compte plus de 80 p.c. du total de l'économie.

Les forces sous-jacentes à ces réallocations sectorielles sont issues tant du côté de la demande que de celui de l'offre. Ainsi, il semble que le profil de la consommation privée tend à se modifier en faveur des services, parallèlement au degré de développement d'une économie. Outre l'effet nominal résultant de l'augmentation moins rapide des prix industriels par rapport à ceux des services, une certaine saturation en produits industriels apparaît à mesure que le revenu augmente, tandis que la demande de services serait soutenue par diverses évolutions de nature socio-démographique : la participation accrue des femmes au marché du travail suscite une demande de services de garde pour les enfants ; le vieillissement de la population génère un

(1) Définis comme les branches d'activité NACE 50 à 74.

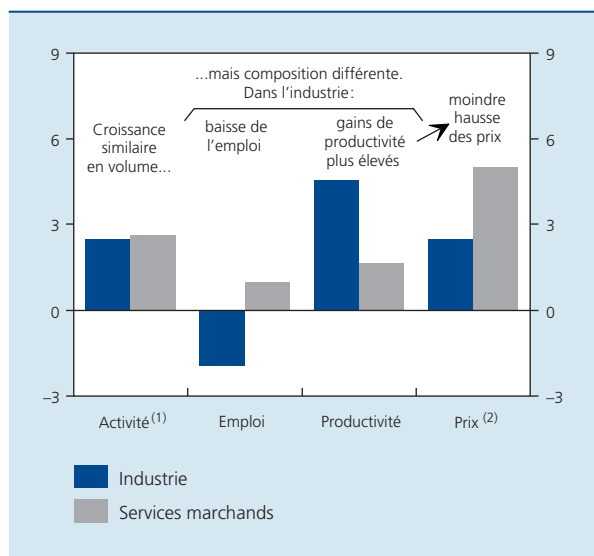
GRAPHIQUE 1 MUTATIONS SECTORIELLES EN BELGIQUE
(pourcentages de la valeur ajoutée totale)



Sources : ICN, OCDE.

GRAPHIQUE 2 NATURE DE LA CROISSANCE DANS L'INDUSTRIE ET LES SERVICES EN BELGIQUE

(pourcentages, variation annuelle moyenne entre 1970 et 2003)



Sources : ICN, OCDE.

(1) Valeur ajoutée à prix constants.

(2) Déflateur de la valeur ajoutée.

recours accru aux soins de santé, de même qu'il élargit le temps disponible pour les loisirs; il participe aussi, à côté de la libéralisation des marchés financiers, à la demande de services financiers. D'autre part, l'industrie a engrangé des gains de productivité considérables, plus élevés que dans les services. Ces gains de productivité ont été rendus possibles par l'importante vague de progrès technologiques, que l'industrie est plus à même que les services d'incorporer rapidement dans son processus de production. Le caractère échangeable des produits industriels joue également un rôle significatif, en soumettant les entreprises de l'industrie à des pressions concurrentielles importantes. Ces pressions sont d'ailleurs renforcées par la globalisation, notamment du fait de l'ouverture du commerce mondial à des pays à bas salaires. Elles s'exercent particulièrement dans les branches plus traditionnelles de l'industrie, telles le textile et l'acier, qui produisent des biens de base en faisant appel à une importante main-d'œuvre peu qualifiée. Pour leur part, les services se trouvent jusqu'à présent au moins en partie protégés de la concurrence internationale, d'autant que certains marchés ne sont pas encore totalement libéralisés.

La progression importante de la productivité dans l'industrie est au cœur du mécanisme de la désindustrialisation. Elle y a permis une hausse moins forte des prix par rapport à ceux des services, ce qui explique les évolutions différenciées de la part de l'activité, selon que celle-ci est exprimée en valeur ou en volume. Elle a également

alimenté le dynamisme de la croissance, tout en réduisant le nombre total d'emplois industriels en Belgique.

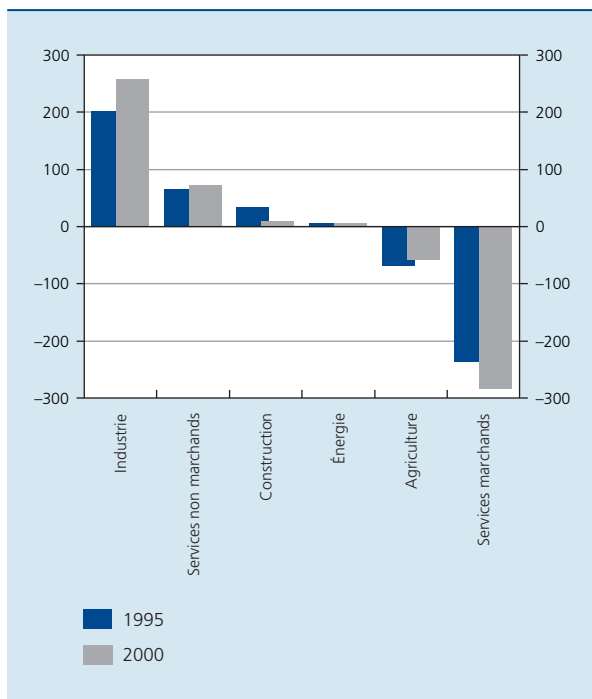
De fait, quelque 565.000 emplois nets ont été perdus dans l'industrie entre 1970 et 2003. En revanche, durant la même période, environ 1.115.000 emplois nets ont été créés dans les activités de services, sous la forme d'emplois publics jusqu'à la fin des années 1970, puis principalement dans les branches de la santé et de l'action sociale et des services aux entreprises. Dans son ensemble, compte tenu aussi du recul de l'emploi dans les autres branches, en particulier l'agriculture et le secteur de l'extraction, l'économie belge a créé quelque 370.000 emplois depuis 1970.

Le développement rapide des activités de services aux entreprises reflète d'ailleurs pour partie le resserrement des liens réciproques entre les branches industrielles et de service, résultant des mutations sectorielles et des avancées technologiques. De façon générale, la production industrielle dépend de la prestation efficace de services, tandis que ces derniers peuvent mettre à profit les avancées technologiques issues de la sphère industrielle pour accroître leur productivité. Qui plus est, à certains égards, l'industrie et les services tendent désormais à partager des caractéristiques qui étaient auparavant spécifiques à chacune de ces catégories de produits et à leurs processus de production, rendant floue et parfois superflue leur distinction. En effet, d'une part, le progrès technologique permet de dissocier dans le temps ou dans l'espace la production et la consommation d'un service, et autorise dès lors son stockage et son transport. D'autre part, la production des biens industriels tend à être de plus en plus personnalisée en fonction des besoins de l'utilisateur.

Dans le cadre de sa recherche accrue d'efficacité, l'industrie s'est centrée sur son métier de base (core business), en externalisant des tâches secondaires de nature administrative, logistique ou organisationnelle, entraînant de facto un transfert d'activités et d'emplois vers les services. La valeur ajoutée générée par la branche des services aux entreprises a ainsi connu une croissance annuelle moyenne soutenue, de 3,6 p.c. entre 1980 et 2003, à comparer avec une progression de 1,9 p.c. pour le PIB. Par ailleurs, en France, on a observé un recours croissant de l'industrie au travail intérimaire au cours des années nonante (DATAR, 2004), ce qui a pour effet de réduire l'emploi recensé dans l'industrie et, par corollaire, d'y accroître la productivité, les intérimaires étant enregistrés comme des prestataires de services (Gonzalez, 2002⁽¹⁾). On peut penser que ce phénomène a aussi joué en Belgique,

(1) Cette étude montre que, sur la période 1996-2000, la croissance de la productivité apparente du travail dans l'industrie serait surestimée de 0,5 à 1 point de pourcentage par année, relativement à un indicateur corrigé qui tient compte du travail intérimaire dans l'industrie, tant au niveau de la valeur ajoutée que de l'emploi.

GRAPHIQUE 3 ÉCART ENTRE EMPLOIS CUMULÉS ET OBSERVÉS⁽¹⁾
(milliers d'emplois salariés et indépendants)



Sources : ICN, calculs BNB.

(1) Chiffres basés sur les tableaux entrées-sorties. L'industrie et l'énergie sont ici définies selon le concept utilisé dans le cadre de l'analyse de ces tableaux.

puisque au cours de la seconde moitié des années nonante, la part de l'industrie dans le travail temporaire, au sein duquel est recensé l'emploi intérimaire, s'est affichée à un niveau plus élevé par rapport aux années précédentes.

Au total, les relations entre branches de l'économie ont pour effet que de nombreux emplois non industriels dépendent de l'activité industrielle. Parmi les grandes catégories d'activité, l'industrie est d'ailleurs la branche qui entraîne le plus grand nombre d'emplois indirects. À partir des tableaux entrées-sorties, il apparaît qu'en 2000, l'emploi cumulé nécessaire pour produire les biens industriels dépassait de 257.000 unités l'emploi observé dans la branche industrie (Cornille et Robert, 2005). Cela signifie que l'emploi d'autres branches utilisé indirectement pour la production de biens industriels était largement supérieur à l'emploi industriel affecté indirectement à d'autres productions. En particulier, l'industrie entraînait dans son sillage 268.000 emplois de services marchands, dont quelque 115.000 dans les services aux entreprises et 62.000 dans le commerce de gros.

Depuis 1980, le recours de l'industrie aux services marchands, et particulièrement aux services aux entreprises, a constamment progressé. Ce fut encore le cas dans la

période la plus récente. Ainsi, le nombre d'emplois de services marchands dépendant de l'industrie est passé de 214.000 en 1995 à 268.000 en 2000. L'industrie a de la sorte contribué à créer 54.000 des 143.000 emplois générés dans les services marchands au cours de cette période. De fait, pour de nombreux biens industriels, les effets dérivés de la production sur les services marchands ont significativement augmenté, et pour l'ensemble de l'industrie, ils sont passés de 25 à 30 centimes par euro de production de biens industriels entre 1995 et 2000. Cela a eu pour conséquence d'accroître la part de la consommation intermédiaire de services marchands dans le coût de production cumulé de l'industrie, de 16,6 à 18,7 p.c., une progression qui ne semble pas s'expliquer par les divergences d'évolution des prix⁽¹⁾.

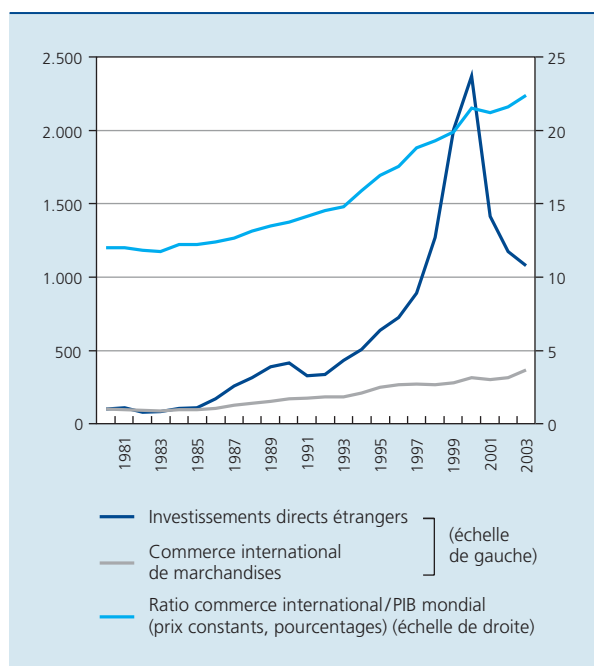
1.1.2 Globalisation

La globalisation de l'économie constitue l'autre grande tendance qui a profondément modifié l'environnement dans lequel évoluent les industries ; elle n'est d'ailleurs pas indépendante des mutations structurelles, dans l'apparition desquelles elle a joué un rôle crucial.

La notion de globalisation recouvre la vague d'internationalisation rapide de l'économie mondiale, qui s'est matérialisée sur de nombreux fronts au cours des dernières décennies : le commerce international (qui a été multiplié par 3,5 entre 1980 et 2003), les flux de capitaux (les investissements directs étrangers ont été multipliés par 11 au cours de la même période, après avoir enregistré un pic en 1999 et 2000 en raison de la vague de fusions et acquisitions), la circulation de l'information, l'organisation de la production. Cette mondialisation a reposé sur une politique de libéralisation des marchés nationaux, notamment les marchés financiers, et sur la conclusion et la mise en œuvre de multiples accords multilatéraux (OMC) et régionaux (ALENA, ASEAN, MERCOSUR, UE) qui ont entraîné une ouverture de plus en plus large des marchés de biens et services et des capitaux. Au-delà des échanges de marchandises, cette libéralisation s'est progressivement étendue aux services, les marchés intérieurs s'ouvrant à l'action de prestataires étrangers. Une internationalisation d'une telle échelle n'aurait cependant pas été possible sans les avancées technologiques qui ont amené une sensible réduction des coûts de transport des biens et des personnes, mais aussi de l'information. Elle s'est en outre largement produite par le biais des entreprises multinationales, qui, selon le « World investment report » 2002 de la CNUCED, ont pris à leur compte deux tiers du commerce mondial dans la seconde moitié des années nonante.

(1) Les tableaux entrées-sorties présentent l'inconvénient d'être exprimés à prix courants, ce qui gêne l'interprétation des évolutions entre deux années.

GRAPHIQUE 4 INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS ET COMMERCE INTERNATIONAL DE MARCHANDISES
(prix courants, indices 1980 = 100, sauf mention contraire)



Sources : CNUCED, OCDE.

Ces développements ont provoqué une réorganisation fondamentale, toujours en cours, du mode de fonctionnement des industries occidentales. La globalisation permet en effet une répartition plus efficace du processus de production, et donc une amélioration de la productivité et de la prospérité des économies. Par ailleurs, l'ouverture de nouveaux marchés en développement rapide offre d'importantes opportunités d'expansion. Dans le cas des pays d'Europe centrale et orientale, cet effet a été amplifié par la proximité géographique et la perspective de l'intégration au sein du marché unifié européen. Dans le cas de la Chine, c'est la taille même du marché potentiel qui est extraordinaire. Quant aux consommateurs, l'intensification des échanges internationaux leur donne accès à une gamme plus large de biens et services, à un coût modéré.

Sur le plan macroéconomique, les conséquences de la globalisation que sont l'accroissement du niveau de développement des pays émergents, et donc de leur demande, et les progrès de productivité engrangés bénéficient aussi aux économies développées. Force est cependant de constater que l'ouverture des frontières et l'émergence de nouveaux acteurs sur la scène de l'économie mondiale peuvent représenter une menace pour certains

panes d'activité et nécessitent des adaptations difficiles au niveau des entreprises. Par le passé, la concurrence de pays à bas salaires s'est faite durement ressentir sur l'activité de certains secteurs qualifiés de traditionnels, dans la mesure où ils produisaient en masse des biens standardisés, à faible valeur ajoutée. La réponse apportée consistait alors traditionnellement à recommander une spécialisation des industries occidentales dans les produits ou segments de la chaîne de production à plus forte valeur ajoutée. Les évolutions récentes commencent cependant à rendre cette spécialisation en partie obsolète, dans la mesure où elles entraînent une concurrence accrue « tous azimuts » : certains des pays émergents à bas salaires disposent d'une réserve potentielle de main-d'œuvre sans commune mesure avec celles du Portugal ou des pays d'Europe centrale et orientale dans le passé ; certains de ces nouveaux acteurs portent la concurrence sur le terrain des produits de haute technologie (Hongrie, République tchèque) ; les délocalisations concernent désormais aussi les services (informatiques, call-centers...), que l'on a longtemps considérés à l'abri ; enfin, la concurrence s'exerce toujours, et de plus en plus, entre pays occidentaux, développant des productions comparables.

En conséquence, si la théorie des avantages comparatifs demeure valable pour expliquer les spécialisations relatives des pays, elle s'applique désormais à un champ plus vaste d'éléments intervenant dans le processus de production : non seulement la dotation en ressources naturelles ou en volumes de facteurs de production, mais aussi le capital humain, le potentiel technologique, etc. Elle implique aussi désormais une division internationale du travail de nature qualitative, les économies se positionnant selon le type de produits (traditionnels vs high-tech), ou au sein d'une gamme de produits, voire encore, pour un même produit, selon le niveau de complexité et de valeur ajoutée du stade de production. La chaîne de la valeur ajoutée en devient de plus en plus segmentée, en particulier sous l'influence des multinationales, qui sont en mesure d'organiser leur production de la manière la plus optimale à l'échelle planétaire. Cette segmentation amène aussi une spécialisation par fonction au sein du processus de production, selon laquelle la conception et la distribution d'un produit seraient du ressort des économies occidentales, sur la base de leur dotation en capital humain qualifié, et l'étape intermédiaire de la production de masse se réaliserait au moindre coût dans les pays à bas salaires (Henriot, 2004).

Du point de vue du commerce international, ces évolutions se sont traduites par la place croissante prise par le commerce intra-régional et intra-industrie. Cette tendance est visible partout, même en Belgique, où le commerce intra-industrie a toujours été particulièrement élevé en raison du caractère transformateur de

TABLEAU 1 COMMERCE INTERNATIONAL INTRA-INDUSTRIES
(pourcentages des échanges extérieurs de l'industrie⁽¹⁾)

	1961-1970	1991-2000	2001
Zone euro ⁽²⁾	52,6	71,6	73,7
Allemagne	54,6	76,5	76,7
France	76,4	86,5	85,6
Pays-Bas	78,5	87,9	87,4
UEBL/Belgique ⁽³⁾	73,4	85,4	88,9
États-Unis	57,4	71,8	71,8
Japon	34,8	50,0	58,0

Sources : OCDE, BNB.

(1) Indice Grubel-Lloyd, qui indique dans quelle mesure la structure par produit est identique du côté des importations et des exportations.

(2) Moyenne non pondérée du commerce international intra-industries des douze pays de la zone euro.

(3) UEBL pour la période 1961-1970, Belgique ensuite.

l'industrie: en 2001, 88,9 p.c. des échanges extérieurs de l'industrie avaient lieu en son sein contre 73,4 p.c. dans les années soixante. Davantage que vis-à-vis de pays lointains à bas salaires, les échanges et la concurrence ont donc surtout lieu entre pays proches offrant des produits comparables.

1.2 Position de l'industrie belge

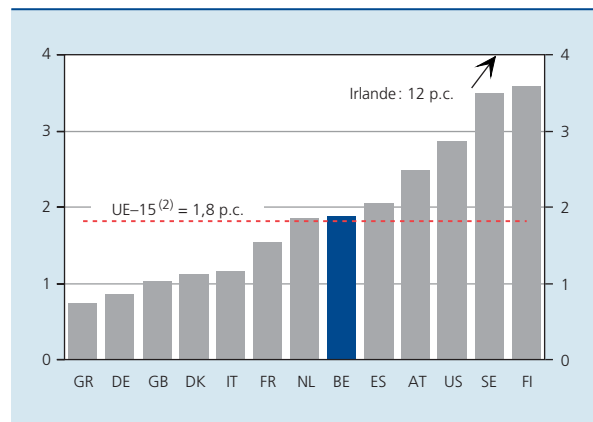
1.2.1 Caractéristiques communes

L'industrie belge n'a pas échappé aux forces tendancielles qui viennent d'être rappelées, de sorte que tant son évolution récente que sa situation présente offrent de nombreuses similitudes avec celles des autres pays européens. Ainsi, la désindustrialisation y a été relative, prenant la forme d'une baisse du poids de l'industrie dans la valeur ajoutée nominale de l'économie, mais aussi absolue en termes d'emploi. Dans le même temps, l'activité industrielle a crû en termes réels à un rythme de 1,9 p.c. en moyenne entre 1980 et 2003, soit plus rapidement que dans les grands pays européens. Elle s'est néanmoins révélée moins dynamique que dans d'autres petites économies ouvertes comme l'Autriche et certains pays scandinaves.

Observée à l'aune de son poids direct actuel dans la valeur ajoutée totale de l'économie (18,2 p.c. en 2002), la place de l'industrie dans l'économie belge se situe dans la moyenne de l'UE-15. D'une part, l'économie belge apparaît moins tertiaisée que des grandes économies fortement avancées sur ce terrain, comme le Royaume-Uni

GRAPHIQUE 5 CROISSANCE DE L'ACTIVITÉ INDUSTRIELLE DANS L'UE-15 ET AUX ÉTATS-UNIS

(pourcentages de variation annuelle moyenne de la valeur ajoutée à prix constants de l'industrie, 1980-2003⁽¹⁾)



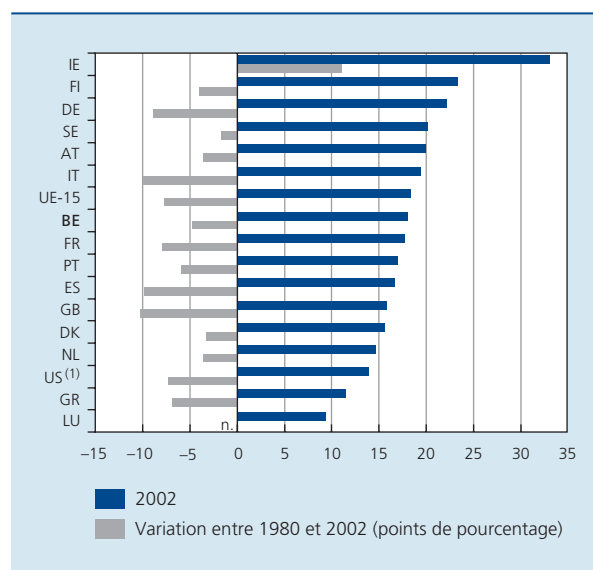
Sources : GGDC, ICN, OCDE.

(1) Jusque 2002 pour l'Irlande et le Royaume-Uni et jusque 2001 pour les États-Unis.
(2) Moyenne non pondérée, hors Irlande et pays manquants.

ou aussi les États-Unis, où l'industrie ne représente plus au maximum que 15 p.c. du PIB. D'autre part, l'industrie y occupe une moindre place que dans d'autres grandes économies comme l'Italie ou l'Allemagne, ainsi que dans certains petits pays où elle est plus neuve et largement basée sur les secteurs de pointe (Irlande, Finlande, Suède) ;

GRAPHIQUE 6 PLACE DE L'INDUSTRIE DANS L'ÉCONOMIE

(pourcentages de la valeur ajoutée totale à prix courants)



Sources : GGDC, ICN, OCDE.

(1) 2001.

TABLEAU 2 STRUCTURE DE L'INDUSTRIE EN BELGIQUE ET DANS LES RÉGIONS EN 2003

(pourcentages, prix courants)

	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Belgique
Part dans la valeur ajoutée de l'industrie belge	71,1	22,0	7,0	100,0
Part de l'industrie dans la valeur ajoutée totale de l'économie ..	21,6	16,3	6,3	17,4
<i>Structure (branches choisies, part dans la valeur ajoutée de l'industrie):</i>				
Chimie	20,1	21,5	12,9	19,9
Métallurgie	14,0	16,9	7,0	14,1
Matériel de transport	9,7	3,5	15,4	8,7
Équipements électriques et électroniques ⁽¹⁾	7,3	6,4	6,8	7,1
Minéraux non métalliques (autres que caoutchouc et plastiques)	3,6	12,0	3,6	5,4

Source: ICN.

(1) Notamment machines de bureau, ordinateurs, appareils électriques, équipements radio-tv-communication, instruments médicaux et de précision.

dans ces pays, la part de l'industrie est souvent significativement supérieure à 20 p.c.

L'importance relative de l'industrie est très variable entre les trois régions du pays. En 2003, la valeur ajoutée de l'industrie belge était générée à raison de plus de 70 p.c. en Flandre. Au-delà du poids total de cette région dans l'économie, c'est aussi celle qui est la plus axée sur l'industrie, celle-ci y représentant 21,6 p.c. de l'activité. La part de l'industrie dans la valeur ajoutée de la Wallonie est légèrement inférieure à la moyenne nationale. Enfin, en raison notamment de sa condition spécifique de région-métropole, la Région bruxelloise présente la structure la plus atypique, reposant à plus de 60 p.c. sur les services marchands contre moins de 50 p.c. pour le pays; corollairement, l'industrie n'y représente qu'un peu plus de 6 p.c. de l'activité.

Outre un poids total dans l'économie globalement comparable, l'industrie belge affiche une structure relativement similaire à la moyenne des autres pays de l'UE-15; de façon générale, les différences de spécialisation entre ces pays sont d'ailleurs assez limitées (BCE, 2004). L'industrie belge présente néanmoins certaines particularités, la plus notable étant la prépondérance de la chimie. Ayant connu la croissance la plus vigoureuse parmi les branches de l'industrie lors des deux dernières décennies, celle-ci représentait en 2002 19,8 p.c. de la valeur ajoutée de l'industrie, contre 10,6 p.c. en moyenne dans les autres pays de l'UE-15. Cette branche, et en son sein le secteur pharmaceutique, est à de nombreux égards capitale pour l'industrie et l'économie belges. Elle est représentative de ses spécificités, notamment une forte capitalisation de la production, une productivité élevée et un financement étranger substantiel via l'implication de multinationales.

TABLEAU 3 SPÉCIALISATION DE L'INDUSTRIE EN BELGIQUE PAR RAPPORT À L'UE-15 EN 2002

(pourcentages de la valeur ajoutée totale de l'industrie à prix courants)

Sur-représentation	Belgique	UE-15 ⁽¹⁾	Sous-représentation	Belgique	UE-15 ⁽¹⁾
Chimie	19,8	10,6	Équipements électriques et électroniques ⁽²⁾	7,4	11,6
Métallurgie	14,1	11,8	Papier-édition	7,7	10,6
Matériel de transport	8,9	6,7	Machines-outils, machines d'usage industriel	6,4	8,5

Sources: ICN, OCDE.

(1) Hors Espagne et Suède.

(2) Notamment machines de bureau, ordinateurs, appareils électriques, équipements radio-tv-communication, instruments médicaux et de précision.

Le secteur chimique occupe par ailleurs une place similaire dans les deux régions les plus industrielles du pays, même si son poids est quelque peu plus élevé en Wallonie qu'en Flandre. Par ailleurs, si cette dernière région possède globalement une structure assez proche de celle du pays, la Wallonie affiche une spécialisation marquée dans les minéraux non métalliques, compensée par une sous-représentation de la branche du matériel de transport, laquelle est sur-représentée en Flandre, mais surtout à Bruxelles.

Par rapport aux autres pays européens, la Belgique se distingue aussi par sa relative carence dans les produits plus technologiques : la branche des équipements électriques et électroniques totalisait en 2002 7,4 p.c. de la valeur ajoutée de l'industrie⁽¹⁾, contre 11,6 p.c. en moyenne dans les pays de l'UE-15. La Belgique est d'ailleurs l'un des rares pays où cette branche n'a pas été parmi les plus contributives à la croissance de l'industrie au cours des dernières années. Or le développement de telles activités et des technologies qu'elles produisent, de même que leur diffusion dans l'ensemble des branches, y compris les services, va de pair avec un renforcement de la productivité et de la compétitivité des économies avancées. Parmi les rares économies européennes qui présentent une structure industrielle plus spécialisée, on retrouve la Finlande et l'Irlande, où cette branche occupe une place prépondérante, à savoir de l'ordre de 22 à 25 p.c.

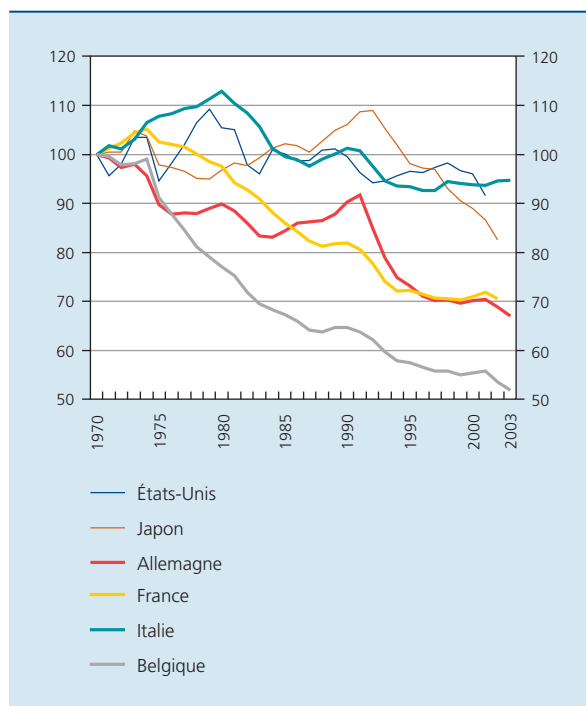
1.2.2 Particularités

Si l'évolution de l'activité industrielle en Belgique a été comparable à celle des autres pays industrialisés, ce fut au prix d'ajustements plus importants du processus de production. La réduction de l'emploi industriel a été précoce et nettement plus marquée en Belgique que dans les autres pays, en raison des pertes de compétitivité survenues dans la foulée des chocs pétroliers : de 1970 à 2003, le nombre d'emplois y a décliné de 48 p.c. contre une baisse limitée à quelque 30 p.c. en Allemagne et en France, et inférieure à 10 p.c. aux États-Unis et en Italie. Globalement, une comparaison entre les États-Unis et l'Europe montre que, si les tendances de fond ont prévalu des deux côtés de l'Atlantique, l'ajustement dans l'industrie a plutôt porté sur le volume d'emploi en Europe et sur les salaires aux États-Unis (Rowthorn et Ramaswamy, 1997).

De fait, en raison de son degré d'ouverture et de sa spécialisation dans la production de biens intermédiaires, combinés au niveau élevé des coûts du travail, l'industrie belge a été, encore plus que d'autres, incitée à générer des gains de productivité importants et à procéder à des investissements de rationalisation. En conséquence, elle se

GRAPHIQUE 7 EMPLOI DANS L'INDUSTRIE

(indices 1970 = 100, nombre de personnes occupées dans l'industrie)



Sources : ICN, OCDE.

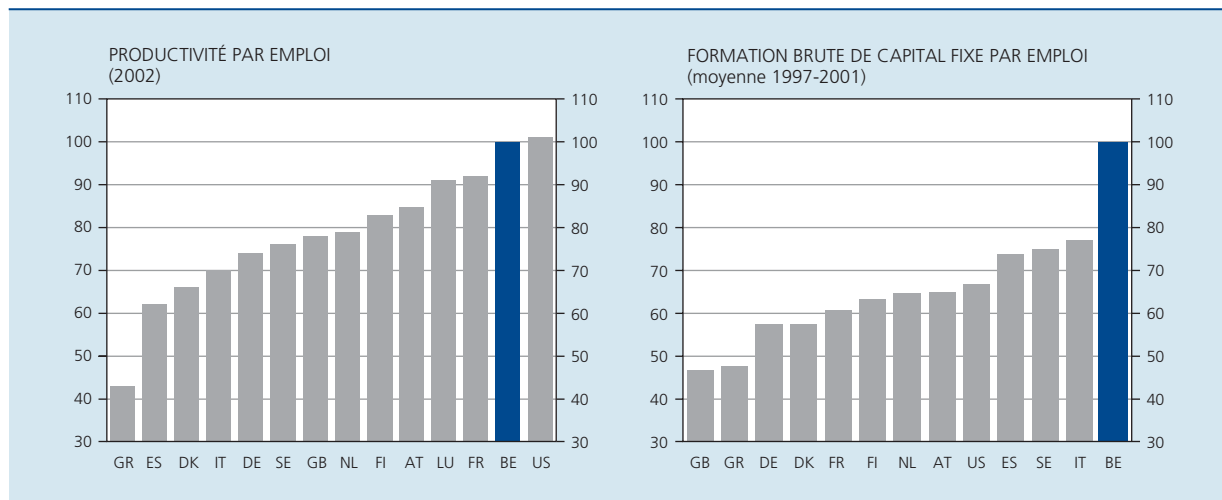
distingue nettement par ses niveaux élevés de productivité du travail et de capitalisation.

Cette rationalisation a été généralisée, puisque, dans la majorité des branches industrielles belges, la croissance de l'activité a été soutenue par des gains de productivité alors que dans le même temps, l'emploi se contractait. La bonne performance de l'industrie dans son ensemble masque cependant la diversité des évolutions des différentes branches. Celles qui ont crû le plus rapidement le doivent à l'ampleur des gains de productivité réalisés et à une quasi-stabilisation de l'emploi. À l'inverse, la croissance plus faible de certaines branches s'explique par des restructurations plus importantes en termes d'emploi, qui ont été compensées dans une moindre mesure, voire pas du tout, par des gains de productivité. Ces performances hétérogènes ont sensiblement modifié la structure de l'industrie belge, expliquant par exemple la forte progression du secteur chimique.

(1) Ce poids varie dans une fourchette d'un peu plus d'un point de pourcentage entre les trois régions du pays, la Wallonie se situant en retrait de la Flandre et de Bruxelles.

GRAPHIQUE 8 PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL ET INTENSITÉ CAPITALISTIQUE DANS L'INDUSTRIE

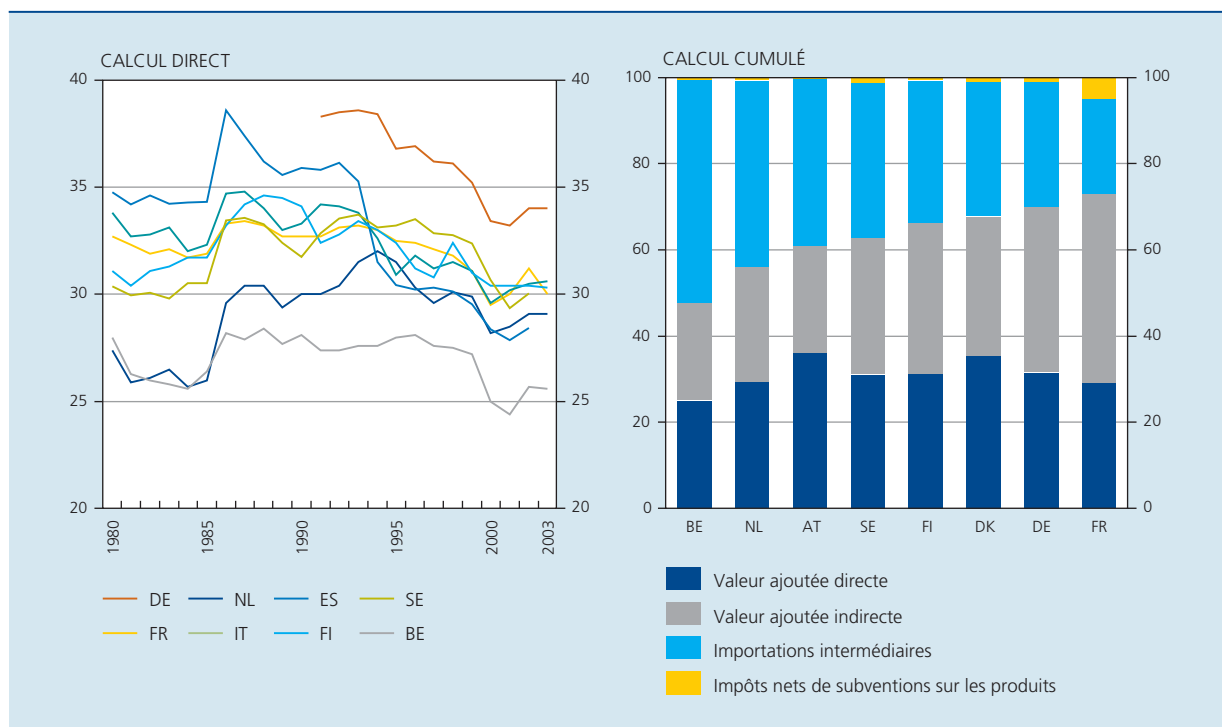
(indices Belgique = 100, parités de pouvoir d'achat vis-à-vis du dollar américain sur base du PIB)



Sources : ICN, OCDE.

GRAPHIQUE 9 CONTENU EN VALEUR AJOUTÉE DE LA PRODUCTION DE L'INDUSTRIE⁽¹⁾

(pourcentages de la production)



Sources : CE, ICN, OCDE, calculs BNB.

(1) Le calcul direct rapporte la valeur ajoutée de l'industrie à sa production, telles qu'on les observe dans les comptes nationaux annuels. En remontant la chaîne de production, le calcul cumulé prend en compte à la fois la valeur ajoutée générée directement par l'industrie et la valeur ajoutée générée indirectement par toutes les branches de l'économie, en conséquence de leur production destinée à la consommation intermédiaire de l'industrie. Comme précisé ci-dessus, dans le calcul cumulé, basé sur les tableaux entrées-sorties, la délimitation des branches de l'industrie est quelque peu différente de celle retenue généralement dans cet article.

Si, dans une perspective européenne, l'industrie belge ne présente pas une structure par branche atypique, elle conserve une spécialisation dans la production de biens semi-finis. Ce caractère transformateur se traduit par un contenu en valeur ajoutée de la production plus bas que dans les autres pays de l'UE, dans la mesure où ce type de production nécessite l'incorporation d'une consommation intermédiaire importante de produits de base, tandis que les stades ultérieurs, et la valeur ajoutée qui en découle, sont pris en charge par le producteur final. Proche de 25 p.c. ces dernières années, le ratio de la valeur ajoutée à la production se situait de 3 à 8 points de pourcentage sous le niveau des autres pays. Cette faiblesse présente au niveau de l'ensemble de l'industrie n'est que très partiellement expliquée par une structure défavorable, puisqu'elle se marque aussi dans les branches prises individuellement. Elle demeure en outre apparente si on considère l'ensemble des relations entre les branches intérieures mobilisées pour la production des biens industriels, en raison d'effets de fuite hors de l'économie nationale – au travers des importations – plus larges qu'ailleurs. Une dépendance énergétique plus importante que dans les autres pays européens contribue aussi à accroître la consommation intermédiaire et à peser sur le contenu en valeur ajoutée de la production. À cet égard, la structure industrielle exerce une influence, deux des trois branches les plus importantes en Belgique, en l'occurrence la chimie et la métallurgie, comptant parmi les plus énergivores. Enfin, par rapport à d'autres petites économies pour lesquelles on dispose d'informations, l'industrie en Belgique semble recourir un peu plus aux services marchands, signe d'une externalisation plus poussée des activités considérées comme périphériques par rapport au métier de base, ce qui alimente sa consommation intermédiaire.

1.3 Spécificités de la situation actuelle

1.3.1 Accélération de la globalisation

L'élargissement de l'UE à dix nouveaux pays membres (NPM) le 1^{er} mai 2004 et la rapide montée en puissance d'économies émergentes de taille considérable, telles la Chine ou l'Inde, ont rendu plus manifestes les effets de la globalisation et les ont propagés à des activités jusque là considérées comme abritées. Dans un contexte de faiblesse conjoncturelle et d'appréciation de la monnaie, les craintes d'une accélération du recul de l'industrie, voire de sa disparition, ont été avivées en Europe, et le débat autour des menaces de délocalisations a refait surface, s'étendant même au-delà de la sphère industrielle. Eu égard à sa dépendance au commerce et aux capitaux extérieurs, l'industrie et l'économie belges sont-elles particulièrement menacées? Au contraire, sont-elles en mesure de prendre leur part dans l'ordre économique qui se dessine?

Délocalisations

Il convient de préciser que, dans ce contexte, les délocalisations doivent être comprises comme l'arrêt d'une activité dans l'économie nationale dans le but de lui substituer une production réalisée à l'étranger⁽¹⁾. Elles peuvent prendre la forme d'investissements directs étrangers (IDE), afin de développer exactement la même activité à l'étranger, ou du recours à la sous-traitance ou à des importations. Les cessations d'activités de production peuvent toutefois résulter de bien d'autres causes que des délocalisations. Ces dernières doivent d'ailleurs être considérées comme une des manifestations des modifications structurelles qui accompagnent le développement économique. De manière directe, elles donnent lieu à des pertes d'emplois et nécessitent des réajustements au sein de l'économie, que ce soit entre régions, entre branches ou entre qualifications d'emploi. À terme, elles peuvent cependant aussi assurer la pérennité d'une entreprise, et donc le maintien des emplois encore existants, voire la création de nouvelles activités ou de nouveaux emplois.

De manière générale, les études disponibles indiquent que les délocalisations ont eu jusqu'à présent des effets relativement limités. Selon les études citées par Grignon (2004), elles auraient concerné quelque 4 p.c. des IDE sortants français sur la période 1997-2001, auraient causé 2 p.c. des licenciements de plus de 50 personnes aux États-Unis entre 1998 et 2003, alors que les investissements dans les pays d'Europe centrale et orientale auraient été à l'origine de la perte de 90.000 emplois allemands entre 1990 et 2001. À partir de données microéconomiques, Aubert et Sillard (2005) estiment que sur la période 1995-2001, 0,35 p.c. de l'emploi industriel français aurait été délocalisé chaque année, dont un peu moins de la moitié à destination des pays émergents.

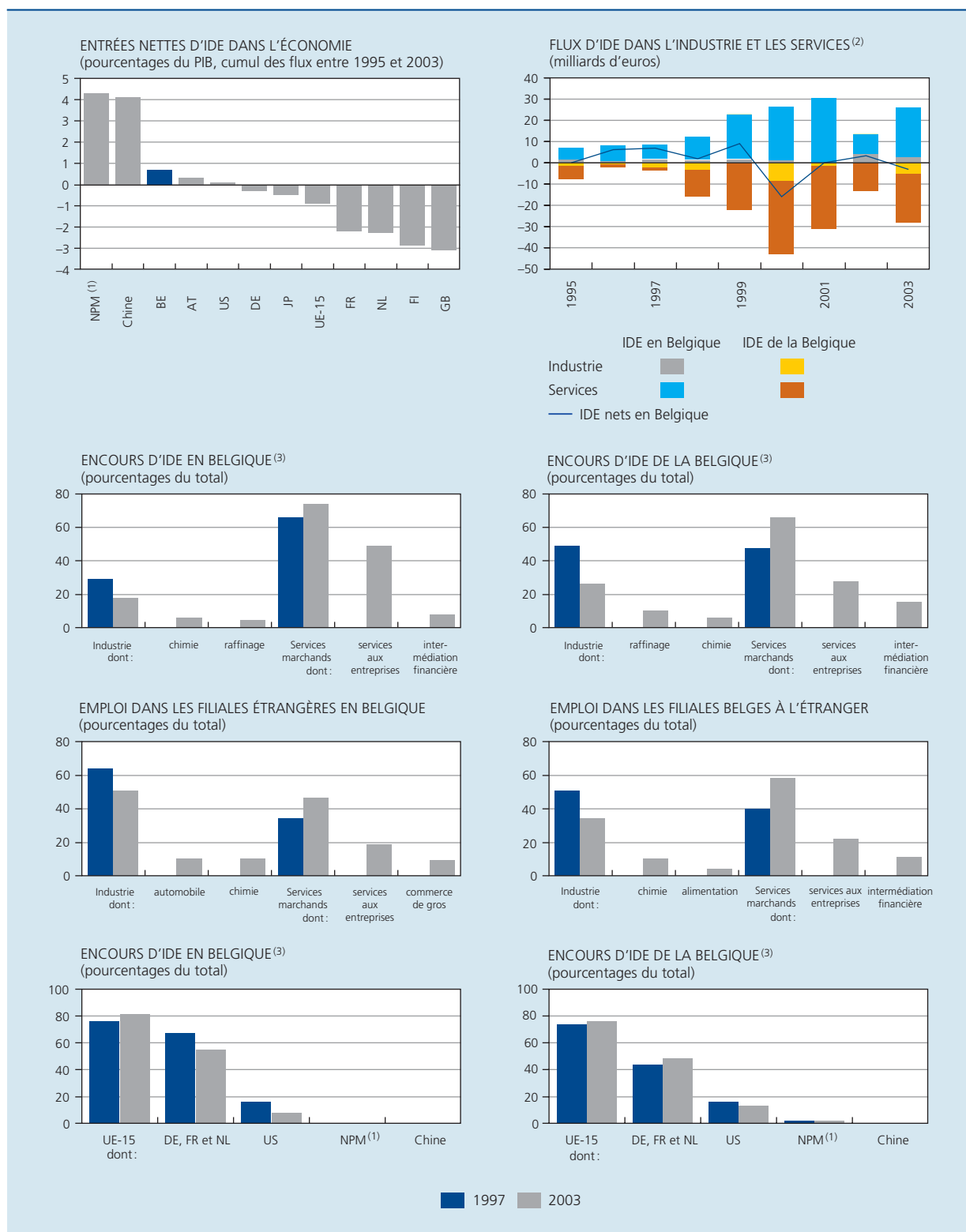
En Belgique, sur la base des chiffres récents relatifs aux IDE et au commerce extérieur, qui ne donnent qu'une image globale et indirecte de ce phénomène, on ne semble pas non plus avoir observé une accentuation des délocalisations au cours des dernières années.

Globalement, l'économie belge continue d'attirer les investissements étrangers. Selon les données de la balance des paiements, qui compile les flux financiers internationaux liés aux opérations d'investissement⁽²⁾, elle a été

(1) Pour une discussion des différentes acceptions du terme « délocalisations », voir entre autres Drumetz (2004), Grignon (2004) et Henriot (2004).

(2) La balance des paiements recense les IDE conformément aux prescriptions du FMI, qui définit l'IDE comme l'acquisition d'un intérêt durable (conditionné par la détention d'au moins 10 p.c. des actions ordinaires ou des droits de vote) d'une entité résidente d'une économie dans une entreprise résidente d'une autre économie. Ces statistiques, de nature purement financière, ne sont donc pas nécessairement révélatrices d'investissements en capital physique.

GRAPHIQUE 10 INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS (IDE) POUR LA BELGIQUE



Sources : CNUCED, BNB.

- (1) Dix nouveaux pays membres de l'UE.
- (2) Hors bénéfices réinvestis.
- (3) Uniquement capitaux propres.

bénéficiaire nette d'IDE, les montants des investissements étrangers en Belgique dépassant ceux de la Belgique à l'étranger, à hauteur de 0,7 p.c. du PIB par an en moyenne, entre 1995 et 2003, contre 0,1 p.c. du PIB aux États-Unis et des sorties nettes de 0,9 p.c. du PIB pour l'ensemble de l'UE-15. À titre de comparaison, les NPM et la Chine ont enregistré des entrées nettes beaucoup plus importantes sur la même période, de l'ordre d'un peu plus de 4 p.c. de leur PIB.

Alors que les entrées nettes de capitaux au titre des investissements directs ont fluctué dans une fourchette restreinte, les flux bruts d'IDE en Belgique et d'IDE de la Belgique à l'étranger ont progressé très rapidement depuis 1995, sous l'impulsion des branches de services. Ces opérations ont été stimulées par la libéralisation des marchés, notamment dans le domaine des télécommunications, et par les développements technologiques. Elles se sont traduites par une vague de fusions et acquisitions autour de l'an 2000, dans un contexte de forte hausse des cours boursiers.

En quelques années, la part des services marchands dans l'encours total des IDE a sensiblement augmenté, au détriment de celle de l'industrie. En 2003, les premiers totalisaient respectivement 74 p.c. de l'encours des IDE entrants et 65,8 p.c. des IDE sortants. Outre l'importance des services relatifs à l'intermédiation financière, la plus grande part de ces IDE concerne la branche des services aux entreprises, dans laquelle on retrouve les centres de coordination. Ceux-ci et, dans une moindre mesure, les quartiers généraux d'entreprises multinationales établis en Belgique, exercent une fonction de plaque tournante: ils enregistrent de très larges flux bruts entrants sous la forme d'apport de capital social par les maisons mères étrangères, et ces fonds servent ensuite à octroyer des prêts aux différentes sociétés du groupe, prêts qui constituent des flux sortants.

L'enregistrement des IDE sur une base financière donne parfois une image faussée de l'importance réelle de ceux-ci sur l'activité et l'emploi. Les statistiques d'emploi des filiales établies à l'étranger (FATS) révèlent toutefois aussi une place croissante des services dans les IDE, quoique moins importante que dans les encours d'IDE. Ainsi, les filiales étrangères établies en Belgique continuent d'occuper plus de travailleurs dans l'industrie que dans les services, avec au premier plan, la chimie et l'automobile. En 2003, les services aux entreprises ne représentaient que 19 p.c. de l'emploi de ces filiales, contre près de la moitié de l'encours des IDE en Belgique. Globalement, l'emploi dans ces filiales d'entreprises étrangères représente une part légèrement croissante de l'emploi total: de 13,2 p.c. en 1997 à 16,3 p.c. en 2003. Quant à la structure sectorielle de l'emploi des filiales belges à l'étranger, elle est plus conforme à l'image

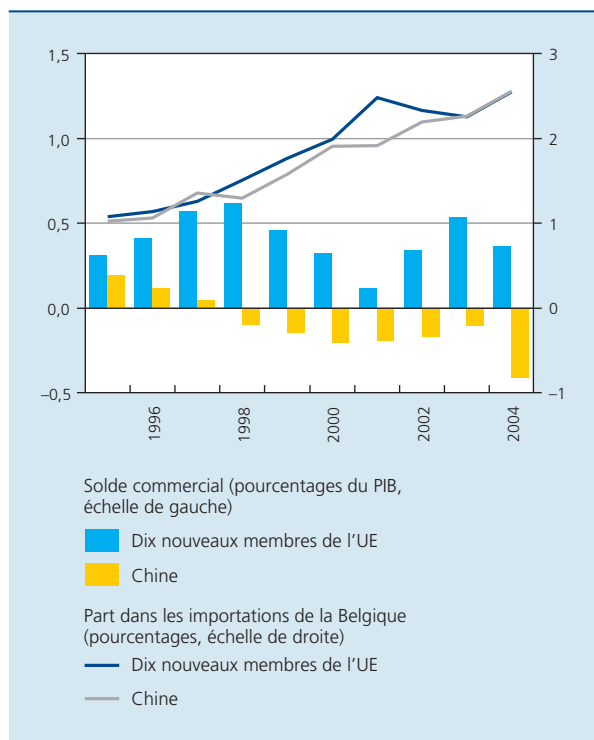
donnée par les encours financiers. En particulier, les services financiers y occupent une place importante.

L'observation de l'origine et de la destination géographique des IDE montre que les liens des entreprises belges sont à une très grande majorité tissés avec les pays voisins. Corollairement, les NPM et la Chine ne représentaient en 2002 que respectivement 1,6 et 0,5 p.c. des IDE belges à l'étranger. Concernant les IDE en Belgique, on peut néanmoins relever que la part des investissements d'origine américaine s'est sensiblement réduite, passant de 16,1 p.c. en 1997 à 8 p.c. en 2003, corollaire d'une progression considérable des investissements en provenance d'Europe. Cette moindre progression des investissements américains a été de pair avec une réduction de l'emploi dans les filiales américaines établies en Belgique.

L'évolution des IDE est loin de refléter uniquement des délocalisations. Parmi les diverses motivations possibles, les IDE dits « verticaux » ont pour but d'obtenir des gains d'efficacité, en tirant parti des différences de coûts entre lieux de production, tandis que les IDE « horizontaux » visent à exploiter les débouchés des marchés dans lesquels ils sont effectués. Dans la mesure où les IDE tant entrants que sortants se font en majorité avec les pays voisins, présentant des caractéristiques similaires en matière de ressources et de coûts des facteurs, on peut estimer qu'il s'agit selon les cas d'investissements horizontaux destinés à pénétrer des marchés proches ou à y acquérir une position stratégique, ou d'investissements verticaux dans le cadre d'une segmentation accrue de la chaîne de production. À cet égard, la position centrale de la Belgique, son réseau de transports, la qualité de ses infrastructures et le niveau de qualification de son personnel constituent des attraits pour des multinationales désireuses de centraliser leurs activités administratives, financières ou de distribution. Concernant les IDE belges à l'étranger, le niveau des investissements dans les économies émergentes, comme les NPM et la Chine, pourrait soulever la question d'une présence insuffisante des entreprises belges sur ces marchés de forte croissance. À cet égard, les IDE réalisés dans les NPM, relativement plus orientés vers des activités de service, semblent largement de nature horizontale⁽¹⁾.

Les statistiques du commerce extérieur constituent une seconde source potentiellement révélatrice de délocalisations, dans la mesure où ces dernières devraient impliquer une hausse des importations, voire une baisse des exportations. Sur cette base, aucune recrudescence des délocalisations n'est décelable. Le solde commercial

(1) Selon un sondage réalisé en 2002 par la FEB auprès d'entreprises belges implantées dans les NPM, 92 p.c. d'entre elles auraient pris cette décision pour pouvoir accéder à un nouveau marché, même si par ailleurs, l'avantage en termes de coût inférieur de la main-d'œuvre aurait constitué une motivation pour 55 p.c. de ces entreprises.

GRAPHIQUE 11 COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA BELGIQUE AVEC LES ÉCONOMIES ÉMERGENTES

Source : BNB.

de l'industrie affiche un confortable surplus, contribuant largement à celui dégagé par l'ensemble de l'économie, celui-ci étant de l'ordre de 7,5 milliards d'euros en 2004. Il est principalement alimenté par la chimie, et par l'industrie alimentaire.

Le surplus commercial global de l'économie belge masque cependant des disparités géographiques. Il se décompose en un surplus vis-à-vis de l'UE et un déficit vis-à-vis de l'ensemble des pays n'appartenant pas à l'UE. En particulier, le surplus enregistré auparavant vis-à-vis de la Chine s'est mué en déficit dès 1998, et s'est fortement creusé en 2004, pour atteindre 1,2 milliard d'euros. À l'inverse, le solde commercial entre la Belgique et les NPM demeure positif – de l'ordre de 0,4 p.c. du PIB entre 1995 et 2003 –, et a même atteint un de ses niveaux les plus élevés en 2003. De façon générale, le commerce avec les NPM et la Chine s'est intensifié dans des proportions comparables ; de 1995 à 2004, les importations de marchandises en provenance de ces deux groupes de pays ont augmenté de quelque 17 p.c. par an contre une progression de 6,4 p.c. pour le total des biens importés. Bien qu'en hausse, la part de ces pays dans le total des importations belges demeure cependant limitée – de l'ordre de 2,5 p.c. pour chaque groupe en 2004.

Les indicateurs utilisés, s'ils n'indiquent pas de vague de délocalisations en Belgique au cours des dernières années, sont cependant partiels et imparfaits dans cette optique. En outre, ils ne présagent rien de l'avenir, les délocalisations constituant apparemment un sujet de réflexion pour de nombreux chefs d'entreprises, comme en témoignent les résultats de certaines enquêtes. Ainsi, selon le rapport 2004 du Conference Board, les délocalisations font partie des préoccupations principales ou majeures de 31 p.c. des responsables d'entreprises européennes, contre respectivement 24 et 21 p.c. dans les entreprises américaines et asiatiques. De plus, les entreprises belges semblent se démarquer de leurs consœurs européennes, comme l'indique la dernière édition de l'UPS Europe Business Monitor, parue en 2005. Selon cette enquête, 28 p.c. des entreprises belges sous-traitent actuellement à l'étranger, soit le deuxième pourcentage le plus élevé des sept pays étudiés, après le Royaume-Uni (33 p.c.). Les destinations de prédilection sont la Chine et les NPM (représentant tous deux 37 p.c. des cas d'externalisation à l'étranger), et l'activité la plus visée est la fabrication des produits (42 p.c. des cas), le tout dans une plus forte mesure que pour les autres pays européens.

Quelle que soit l'ampleur réelle du phénomène des délocalisations, la rationalisation continue des processus de production est un phénomène à part entière, impliquant des réallocations d'activité et d'emploi. Il convient dès lors de considérer que, dans un environnement globalisé, les délocalisations ne constituent qu'une des modalités de ces mutations structurelles. Ainsi, par le passé, certaines branches traditionnelles telles que les industries de l'habillement, du textile, du cuir et de la chaussure, ont dû faire face à des délocalisations et ont ressenti une baisse de leur activité, des pertes d'emplois et des déficits extérieurs.

Économies émergentes

Dans la période récente, les dix nouveaux pays membres (NPM) de l'UE et la Chine ont témoigné d'une intégration croissante à l'économie européenne ou mondiale, caractérisée par une vive progression des échanges commerciaux, la réception de larges flux d'investissements directs et une modification de leur structure économique. Au-delà de la problématique des délocalisations, il convient d'objectiver au maximum la montée en puissance de ces économies émergentes et de délimiter les défis et opportunités qu'elle recèle.

Ces évolutions revêtent une importance significative pour les pays européens, toutefois pour des raisons différentes. La particularité des NPM réside dans leur proximité géographique et, désormais, institutionnelle. À cet égard,

il convient de rappeler que, si l'adhésion effective de ces pays à l'UE en 2004 a constitué un événement marquant, elle n'était qu'une étape d'un processus d'intégration déjà bien avancé et toujours en cours. À l'inverse, c'est la taille de l'économie chinoise qui en fait un acteur particulier. Outre que cette dernière a bénéficié d'un cours de change sous-évalué, sa croissance vigoureuse a en effet pour l'instant davantage reposé sur le volume des facteurs de production mis en œuvre, alimenté par une réserve de travail abondante, un afflux de capitaux étrangers et un taux d'épargne très élevé, que sur la productivité de ces facteurs.

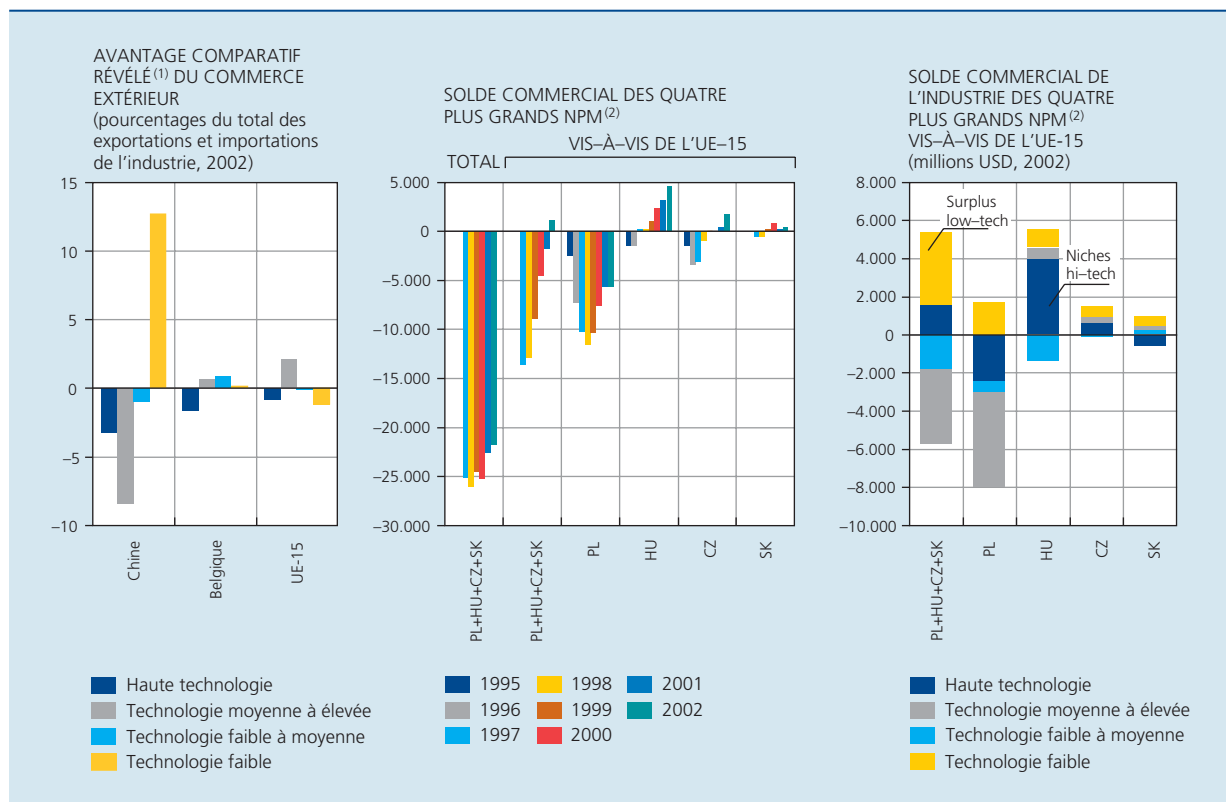
Jusqu'à présent, ces économies ont plutôt porté la concurrence au niveau de produits de basse technologie. Ainsi, en 2002, l'industrie des quatre plus grands NPM⁽¹⁾ présentait principalement un surplus commercial dans ce type de biens, en grande partie alimenté par la fabrication des meubles en Pologne. C'est encore plus vrai pour la Chine,

qui, en raison de l'abondance des facteurs de production à sa disposition, s'est orientée vers la production de masse de biens peu technologiques, requérant une grande quantité de travail peu qualifié. Si notre industrie n'est plus guère spécialisée dans ce type de biens, ayant déjà dû faire face par le passé à des délocalisations et à la concurrence de pays à bas salaires, le défi posé n'en demeure pas moins réel pour les branches concernées, comme l'ont prouvé les réactions à la levée définitive des quotas d'importation sur le textile au début de 2005. Jouant le rôle d'« usine de l'Asie », la Chine apparaît comme un pays d'assemblage, important des composants de base et des produits de haute technologie du Japon et d'autres pays industrialisés d'Asie, et exportant les produits finis vers les États-Unis, l'UE et le Japon. Elle présente dès lors un déficit commercial vis-à-vis de ces fournisseurs et un surplus vis-à-vis des économies de débouchés, notamment la Belgique.

Tant la Chine que les NPM s'orientent cependant progressivement vers la production de biens à plus haute valeur ajoutée, portant dès lors aussi la pression concurrentielle sur ces segments que l'on imaginait davantage réservés

(1) Pologne, République tchèque, Hongrie, Slovaquie. Ces pays présentent cependant des profils différenciés, comme on le verra par la suite; leur regroupement subit l'influence du poids élevé de la Pologne.

GRAPHIQUE 12 COMMERCE EXTÉRIEUR DES ÉCONOMIES ÉMERGENTES



Source : OCDE.

(1) Différence entre le solde commercial effectif des branches d'un type de technologie et le solde qui résulterait d'une répartition du solde commercial total proportionnelle à la part de ces branches dans le total des exportations et importations : un résultat positif indique que le solde dégagé pour une catégorie donnée de produits est plus important que son poids dans les échanges commerciaux.

(2) Dix nouveaux pays membres de l'UE.

aux économies plus développées. Pour certains NPM, en l'occurrence la Hongrie, et dans une moindre mesure la République tchèque, cette réorientation est déjà effective, leur industrie dégagant un surplus commercial vis-à-vis de l'UE-15 dans les produits de haute technologie⁽¹⁾. De 1997 à 2002, l'amélioration constante du surplus de la Hongrie dans les équipements de radio-tv et de communication a d'ailleurs significativement contribué au recul progressif du déficit commercial de l'ensemble des quatre plus grands NPM vis-à-vis de l'UE-15, puis au surplus dégagé en 2002. Cette réorientation industrielle, basée sur les IDE et s'accompagnant dans une certaine mesure d'une réindustrialisation de l'économie, peut être mise en parallèle avec l'expérience de certains pays d'Asie du sud-est qui, disposant d'une main d'œuvre qualifiée et bénéficiant de faibles coûts salariaux, s'étaient spécialisés dans les produits électroniques.

De façon générale, il semble que les NPM s'inscrivent rapidement dans l'organisation du processus de production à l'échelle de l'ensemble de l'Europe, ce dont témoigne l'accroissement de la part de leur commerce extérieur intra-industrie. Ce type de commerce représente déjà plus de 80 p.c. du commerce total en Hongrie et en République tchèque, contre un peu moins de 90 p.c. en Belgique. Au-delà de la production de biens industriels, de plus en plus technologiques, leur concurrence pourrait aussi se porter à l'avenir sur les activités de R&D, voire, dans le contexte d'économies en voie de tertiarisation, sur la prestation centralisée de services à haute valeur ajoutée pour des multinationales. Ils entreraient alors directement en concurrence avec une spécialisation de notre économie.

(1) Plus précisément, dans les équipements de radio-tv et de communication, pour la Hongrie surtout, et dans les machines de bureau et ordinateurs. La Hongrie et la République tchèque se sont aussi orientées vers des produits de technologie moyennement élevée, à savoir automobiles et appareils électriques.

Quant à la Chine, elle évoluerait déjà actuellement, à un rythme rapide, vers un stade ultérieur de développement, mettant entre autres l'accent sur la R&D. En 2002, les dépenses totales de R&D s'élevaient à 1,2 p.c. du PIB, soit davantage que dans l'ensemble des NPM ou en Espagne, et s'affichaient en forte croissance. En outre, le montant absolu des dépenses de R&D plaçait la Chine au 7^e rang du classement mondial des pays, loin cependant derrière les États-Unis, l'UE et le Japon. Par rapport à d'autres économies qui se sont par le passé spécialisées dans ce type de production de masse, c'est la combinaison de bas coûts salariaux et du développement simultané des capacités de recherche qui est relativement inédite (CE, 2004b). De plus, grâce aux larges flux d'investissement direct dont elle bénéficie, l'économie chinoise intègre rapidement les technologies et le savoir-faire organisationnel étrangers, alors qu'en parallèle, l'État mène une politique industrielle volontariste visant à développer des « champions nationaux », pouvant imposer leur marque au sein du commerce international.

La poursuite d'un développement rapide de l'économie chinoise sera cependant tributaire de nombreux facteurs au rang desquels l'environnement macroéconomique et la stabilité de l'économie et de son système bancaire, l'aplatissement des disparités régionales, l'intensification des efforts de R&D, la mise en place d'une législation efficace de protection des brevets et d'un système de lutte contre la contrefaçon.

Si la montée en puissance des économies émergentes présente à terme un défi concurrentiel pour nos économies, il convient aussi que ces dernières saisissent à temps les opportunités offertes par l'ouverture de ces marchés, considérables dans le cas de la Chine, et par l'intégration

TABLEAU 4 ORIGINE GÉOGRAPHIQUE DES IMPORTATIONS DES ÉCONOMIES ÉMERGENTES
(pourcentages du total)

Part des importations de...	Chine			Dix nouveaux pays membres de l'UE		
	1997	2004	Évolution	1997	2004	Évolution
UE-15	13,6	12,4	-1,2	68,1	74,3	6,2
Belgique	0,6	0,6	-0,1	1,9	2,9	1,0
Allemagne	4,4	5,4	1,1	22,8	28,0	5,2
France	2,3	1,4	-0,9	5,1	5,6	0,6
Pays-Bas	0,8	0,5	-0,2	2,7	4,4	1,7
États-Unis	11,5	7,7	-3,7	4,3	1,4	-2,9
Asie	36,9	40,8	4,0	6,0	7,1	1,2

Source : FMI.

croissante des NPM au sein d'un processus de production défini à l'échelle européenne. Pour juger de la place prise par la Belgique dans ces économies, les statistiques d'IDE se révèlent d'une utilité limitée, l'origine géographique des flux étant manifestement fortement biaisée par l'activité des centres financiers (Hong Kong, Îles Vierges pour la Chine) ou les pratiques centralisatrices des multinationales (Pays-Bas pour les NPM). Elles confirment néanmoins l'implication restreinte en Chine des pays européens, et de la Belgique en particulier, par rapport au Japon et aux États-Unis. Concernant les NPM, où l'effort européen est logiquement plus important, les sociétés belges se sont davantage orientées vers les services financiers, principalement en République tchèque, dans le but de s'implanter sur ces nouveaux marchés. Dans l'industrie, les IDE belges se sont particulièrement concentrés sur les secteurs de moyennement haute et haute technologie en République tchèque et en Hongrie.

La prise de position des pays étrangers dans ces économies émergentes se traduit aussi dans les importations de ces dernières. De ce point de vue, de 1997 à 2004, l'intensification des relations de la Chine avec le reste de l'Asie ressort nettement, au détriment des relations avec les États-Unis et l'UE-15. La Belgique maintient sa position, ce qui est mieux que la moyenne de l'UE-15, alors que l'Allemagne progresse. C'est aussi l'Allemagne qui joue un rôle de premier plan dans la progression relative des importations des NPM en provenance de l'UE-15, à laquelle participe également la Belgique.

1.3.2 Environnement propre à certaines branches industrielles

Outre les tendances communes dont il a été question jusqu'à présent, chaque branche de l'industrie évolue dans un environnement qui lui est propre, et qui peut être source de défis supplémentaires. Dans le cas de la Belgique, on peut ainsi épingler à titre d'exemple le contexte spécifique de plusieurs branches.

L'évolution passée et présente du *secteur textile* est exemplaire de la mondialisation progressive d'un marché sous l'influence d'accords internationaux, cette branche intensive en main-d'œuvre peu qualifiée ayant dû affronter très tôt la concurrence de pays à bas salaires. D'importants efforts de rationalisation ont alors été accomplis, comme en atteste la hausse de la productivité, une des plus élevées de l'industrie entre 1980 et 2003. Dans le même temps, l'emploi a été réduit de 72.000 unités, la deuxième baisse la plus importante, en termes relatifs, parmi les branches industrielles, de sorte qu'au total la croissance de l'activité a été inférieure d'un point de pourcentage à la moyenne de l'industrie. Or le textile européen fait actuellement

face à une nouvelle avancée de la mondialisation, dans la mesure où les derniers quotas d'importation ont été levés le 1^{er} janvier 2005, mettant un terme à un démantèlement progressif depuis 1994. L'entrée de la Chine dans l'OMC en 2002 a profondément modifié le contexte et fait craindre un afflux massif de produits défiant toute concurrence dès 2005. Si la CE voit une issue dans la concentration sur le haut de gamme, l'ouverture des marchés tiers aux exportations européennes ne se fera cependant que plus tard.

L'acier et le verre sont deux branches représentatives de la nature transformatrice de l'industrie belge qui, au travers des fusions et acquisitions, ont vu leur marché progressivement dominé par quelques grands acteurs mondiaux. Dans un tel contexte, les entreprises belges actives dans ces domaines ont été contraintes à constamment s'adapter et à s'engager sur la voie de la spécialisation en tentant de développer des niches.

De son côté, *l'industrie chimique*, prépondérante en Belgique, est une des plus concernées par la mise en place des diverses réglementations environnementales internationales ou européennes, de même que par la problématique de l'énergie. Ainsi, la CE a publié un livre blanc dans le domaine des substances chimiques qui comporte le projet de système REACH. Ce projet vise l'instauration d'un cadre unique pour évaluer la dangerosité des substances chimiques et permettre la circulation de l'information en la matière, par le biais d'une base de données centralisant les entreprises fabriquant ou important plus d'une tonne par an d'une substance chimique donnée. Il suppose une participation active de l'industrie, qui aurait la charge de cette évaluation et de la circulation de l'information.

Le secteur chimique sera aussi fortement mis à contribution dans la marche vers l'objectif que la Belgique s'est fixé dans le cadre du protocole de Kyoto : sur la période 1990-2001, il a pris à son compte 9 p.c. des émissions de gaz à effet de serre de l'ensemble des agents de l'économie, l'industrie totalisant 34 p.c. de ces émissions. Si le secteur chimique a fait des efforts significatifs en réduisant les autres types de pollutions de l'air, il a aussi sensiblement accru, de 31 p.c. entre 1990 et 2001, ses émissions de gaz à effet de serre, seules visées par le protocole de Kyoto. Dans ce domaine, les efforts se sont uniquement traduits par une amélioration de l'éco-efficience, à savoir que la progression des émissions polluantes a été moindre que celle de l'activité. Pour l'ensemble de la Belgique, le protocole vise une réduction de 7,5 p.c. des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2008-2012, alors qu'elles ont presque augmenté de 10 p.c. entre 1990 et 2001. Cela donne une idée de l'ampleur des efforts encore à fournir, que ce soit en termes de modification du processus de

production ou de coûts d'acquisition de permis de polluer. Les branches du papier et de l'édition, qui représentent ensemble 7,7 p.c. de l'activité industrielle en Belgique, constituent un autre exemple d'une activité soumise à de fortes contraintes environnementales, et devant faire preuve d'initiative dans le développement et le recours à des processus de production propres.

Enfin, si le débat autour des perspectives d'approvisionnement et de coûts en énergie concerne l'ensemble de l'industrie, il est potentiellement plus pressant pour la chimie, qui est la branche (hors raffinage) la plus consommatrice d'énergie. Sous forme brute ou transformée, l'énergie représentait en 2000 9,4 p.c. du coût de production de la demande finale de la chimie, et bien plus pour certaines sous-branches, contre une moyenne de 4,3 p.c. pour l'ensemble de l'industrie hors raffinage.

2. Mener les adaptations de l'économie

Les mouvements de désindustrialisation et de globalisation imposent des adaptations continues des structures de l'économie. Celles-ci touchent principalement l'industrie, mais portent désormais aussi sur les branches de services. Plus largement, la place et le fonctionnement de l'ensemble des agents économiques – entreprises, ménages et pouvoirs publics – sont susceptibles d'être remis en cause.

Plutôt que de subir ces modifications, entraînées par une concurrence croissante, ces agents se doivent de mener les adaptations nécessaires de manière réfléchie et organisée, afin d'être en mesure d'en limiter les effets négatifs, et d'en tirer le plus de bénéfices. Ainsi, ils assureront le maintien et le développement de la prospérité économique, en restant maîtres d'organiser la société selon leurs aspirations communes. Plus précisément, l'action des pouvoirs publics et des autres agents économiques doit désormais :

- veiller à maintenir un environnement de production comparable à celui des économies de niveau de développement comparable («level playing field»), pour ne pas ajouter des handicaps comparatifs en termes de coûts de production, de réglementations fiscale, sociale ou environnementale, et d'infrastructures et de réseaux;
- favoriser la capacité d'adaptation, dans la mesure où les évolutions tendanciennes sont inexorables. Pour ce faire, tout en assurant l'efficacité des marchés de biens et services, il faut agir sur les facteurs de production et leur mise en œuvre afin d'accroître le potentiel de l'économie: R&D et innovation (capital physique, nouveaux modes de production et d'organisation, produits innovants...), capital humain (formation initiale et continue, esprit d'entreprise, fonctionnement

du marché du travail, organisation du temps de travail...);

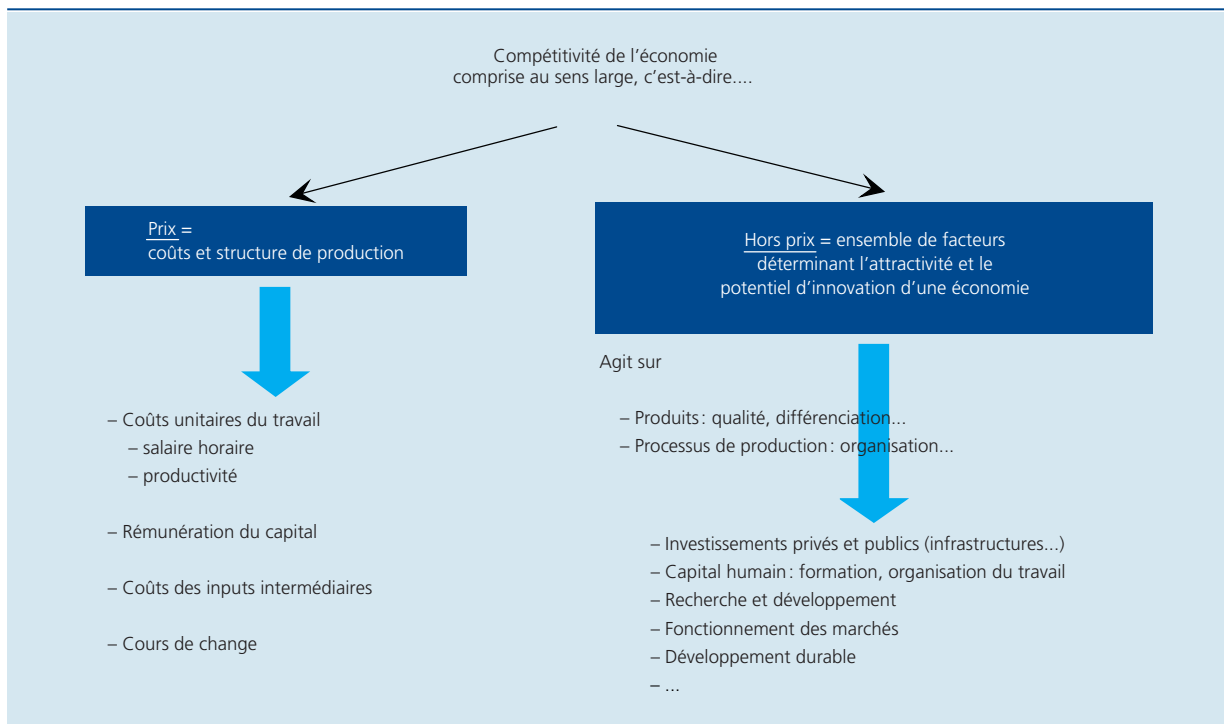
- mener ces actions tout en tenant compte de l'ensemble des objectifs sociaux et environnementaux, en veillant notamment à gérer sagement les finances publiques, à maintenir la protection sociale, à prendre en compte les nouveaux besoins, à garantir un développement durable.

Concrètement, il s'agit de mobiliser dans une approche coordonnée l'ensemble des instruments et des politiques disponibles, au niveau européen, belge et régional, de manière à assurer la compétitivité de l'économie.

2.1 Conditions de la compétitivité de l'économie

Si la compétitivité d'une branche industrielle se conçoit comme sa capacité à défendre ou à gagner des parts de marché, au niveau de l'ensemble de l'économie, la compétitivité est la faculté d'assurer le développement de la productivité totale, et donc des revenus futurs; selon la définition des rapports sur la compétitivité de la CE, elle a pour but de garantir une hausse durable du niveau de vie d'une nation et un niveau de chômage involontaire aussi bas que possible.

Il convient en effet de dépasser la vision traditionnelle de la compétitivité, comprise comme la faculté de produire et de proposer sur le marché des biens et services à prix concurrentiel, et d'adopter une vision plus large. De la sorte, la compétitivité prix, liée aux coûts de production, peut être envisagée comme le moyen pour l'économie belge de conserver un rôle dans un système de production de plus en plus internationalisé au sein duquel elle s'inscrit prioritairement en concurrence et partenariat directs avec ses pays voisins. La compétitivité prix est déterminée par les coûts salariaux par personne et la productivité du travail, qui ensemble définissent les coûts salariaux unitaires de production, et la rémunération du capital, auxquels viennent s'ajouter les coûts des inputs intermédiaires et l'impact des cours de change. Quant aux autres facteurs, de nature plus intangible, que l'on peut regrouper sous le terme de compétitivité qualitative ou hors prix, ils déterminent ensemble l'attractivité d'une économie et son potentiel d'innovation et d'adaptation, à travers la qualité et la différenciation des produits offerts et l'organisation des processus de production. De manière schématique, la compétitivité prix joue davantage un rôle défensif ou de préservation des acquis, tandis que les facteurs non prix relèvent plutôt d'une stratégie offensive, motivée par la nécessaire adaptation à un environnement globalisé en rapide mutation. Parmi ces facteurs, on retrouve le volume et la qualité du stock de capital, y compris



des infrastructures, le volume et la formation du capital humain, l'organisation du travail, les efforts de R&D, le fonctionnement adéquat des marchés de produits et de facteurs. À terme, la compétitivité hors prix influence bien entendu la compétitivité prix, en accroissant la productivité du travail ou en réduisant le coût du transport ou du capital. Elle semble être devenue primordiale, en particulier sous ses aspects liés à la connaissance, sur laquelle repose d'ailleurs la stratégie de Lisbonne. En effet, dans le contexte globalisé qui prévaut désormais, la connaissance est devenue « le facteur rare de la fonction de production, puisque capital et technologie disposent d'une mobilité parfaite » (Delanghe et al., 2004).

La section 2.2 passera en revue les principales conditions de l'innovation et de la capacité d'adaptation. Auparavant, les deux facettes de la compétitivité seront évoquées de manière synthétique en situant la position de la Belgique, en particulier celle de l'industrie.

2.1.1 Compétitivité prix : éléments du coût de production

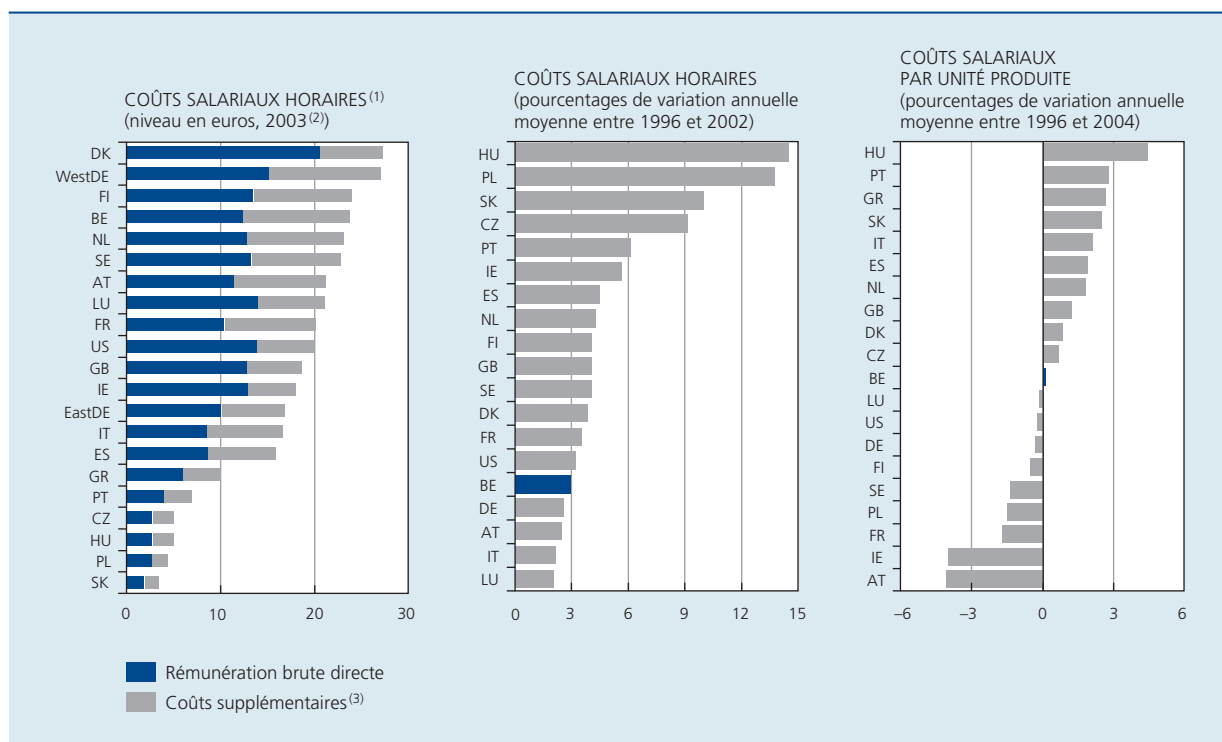
Sur le plan des coûts salariaux, l'industrie en Belgique se caractérise par un niveau élevé mais une évolution récente neutre, voire légèrement favorable. La comparaison internationale des niveaux de salaires appelle des réserves de nature statistique, quant au degré d'harmonisation des données, et en raison de l'influence de la structure

sectorielle et de la composition de l'emploi dans chaque pays. Mais il apparaît nettement que le coût du salaire horaire dans l'industrie belge est un des plus élevés de l'UE-15, du fait notamment de la hauteur des charges supplémentaires⁽¹⁾. Ces dernières représentent 91 p.c. de la rémunération brute directe, un des trois taux les plus élevés de l'UE-15, avec l'Italie et la France. Les pays scandinaves affichent pour leur part un niveau de coût salarial proche ou supérieur à celui de la Belgique, mais en raison d'une rémunération brute plus élevée. Quant aux quatre principaux NPM, ils affichent un coût salarial nettement plus faible, inférieur de près de 30 p.c. au niveau du Portugal, pays de l'UE-15 où le coût salarial est le plus bas.

Indépendamment de leur niveau élevé, une certaine modération a caractérisé l'évolution des salaires dans l'industrie en Belgique au cours des cinq à sept dernières années. De 1997 à 2002, la croissance annuelle moyenne, de 3 p.c., des salaires industriels a été moins vive en Belgique que dans la plupart des pays de l'UE-15, en particulier la France et les Pays-Bas où la progression a été plus rapide de 0,6 et 1,3 point de pourcentage par an. Elle a cependant été un peu plus soutenue qu'en Autriche et en Allemagne, respectivement de 0,4 et 0,6 point de pourcentage. Les gains de productivité ont toutefois largement compensé

(1) Cotisations sociales, primes, pécule de vacances.

GRAPHIQUE 14 COÛTS SALARIAUX DANS L'INDUSTRIE



Sources : CE, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, OCDE.

(1) Calculs sur la base de données nationales qui ne sont pas toujours parfaitement harmonisées.

(2) Chiffres de 2002 pour les quatre nouveaux pays membres.

(3) Cotisations sociales, primes, pécule de vacances.

la hausse des salaires, de sorte que, de 1997 à 2004, les coûts salariaux unitaires n'ont augmenté que de 0,1 p.c. par an, soit à un rythme nettement moindre qu'aux Pays-Bas (1,8 p.c.). Cette faible progression a néanmoins contrasté avec l'évolution notée en Allemagne, où les coûts salariaux unitaires se sont contractés de 0,3 p.c. par an, ainsi que dans plusieurs pays, parmi lesquels la France et l'Autriche, où ils ont enregistré des baisses sensibles. Par ailleurs, dans les quatre plus grands NPM, ces coûts ont connu des évolutions diverses, sous l'influence conjointe de hausses substantielles des coûts salariaux horaires et de la productivité⁽¹⁾. D'un côté, les coûts unitaires de production dans l'industrie se seraient contractés en Pologne et auraient enregistré une hausse modérée en République tchèque; de l'autre, ils auraient augmenté sensiblement en Slovaquie et plus encore en Hongrie, de 4,5 p.c. par an. De tels constats permettent de rappeler que le processus de rattrapage suivi par ces économies contribue

à progressivement rapprocher leurs niveaux de salaire et de productivité de ceux des pays de l'UE-15, entamant le cas échéant leur avantage concurrentiel en termes de coûts de production.

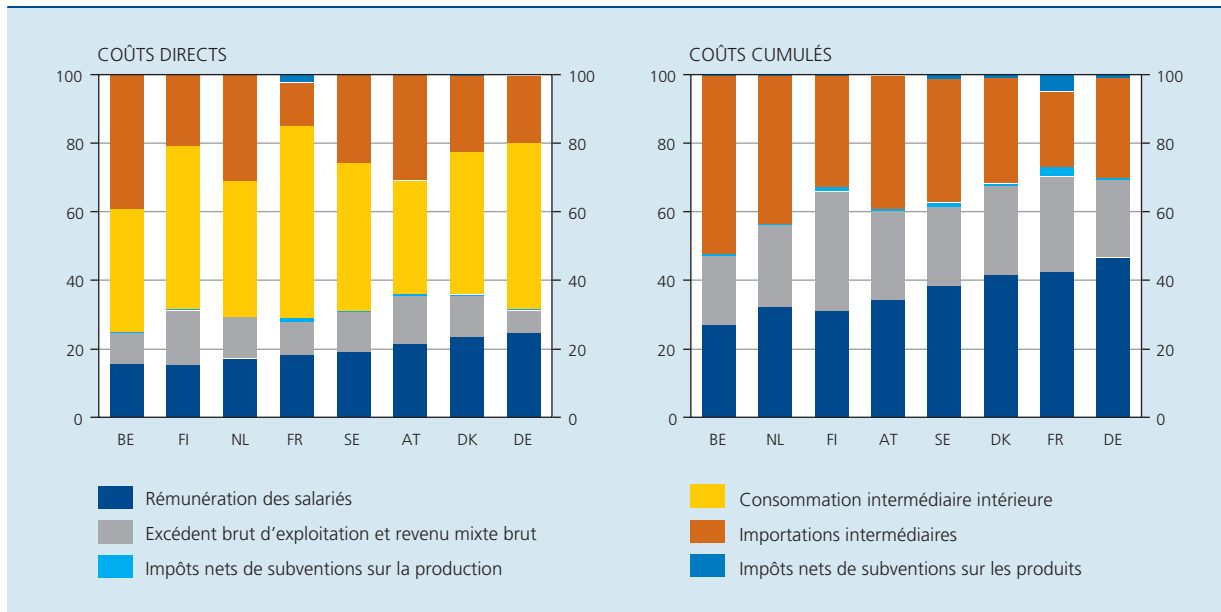
En Belgique, depuis 1996, en dépit d'une progression plus rapide des salaires horaires dans l'industrie que dans les branches de services, les coûts salariaux unitaires de production se sont sensiblement moins accrus dans la première. Or les coûts de production des services déterminent en partie ceux de l'industrie, dans la mesure où cette dernière consomme des services de façon intermédiaire. De façon générale, en termes d'évolution des coûts salariaux, deux pierres d'achoppement subsistent : une attention soutenue doit être portée aux hausses salariales hors conventions, qui alimentent la dérive salariale, et les gains de productivité doivent se propager de façon plus importante dans les branches de services, afin de modérer l'évolution de leurs coûts unitaires de production.

D'autres facteurs que le coût du travail interviennent dans le coût de production des entreprises industrielles, à savoir l'excédent brut d'exploitation et le revenu mixte brut,

(1) Ces mouvements importants des salaires et de la productivité doivent amener à considérer avec circonspection les conclusions relatives aux coûts salariaux unitaires, dans la mesure où des différences de mesure ou de source dans leurs deux composantes peuvent aisément faire pencher la balance en faveur d'une amélioration ou d'une détérioration. En outre, il conviendrait de tenir compte de l'évolution du cours de change, ce qui n'est pas le cas dans le graphique 14, basé sur des chiffres en monnaie locale.

GRAPHIQUE 15 STRUCTURE DU COÛT DE PRODUCTION DANS L'INDUSTRIE ⁽¹⁾

(pourcentages du total, 2000)



Sources : CE, ICN, calculs BNB.

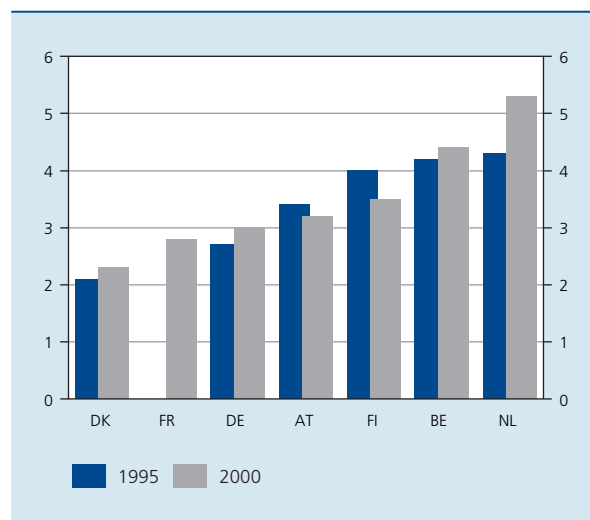
(1) Chiffres basés sur les tableaux entrées-sorties. L'industrie est ici définie selon le concept utilisé dans le cadre de l'analyse de ces tableaux. Les pays sont classés par ordre croissant de la part des salaires.

représentatifs du profit des entreprises et du revenu des indépendants, ceux-ci étant relativement nombreux en Belgique, et les coûts liés à la consommation intermédiaire, notamment sa composante importée, particulièrement importante en Belgique. Relativement à d'autres pays européens, il apparaît que c'est en Belgique que les salaires constituent la part la plus faible du coût de production dans l'industrie, que ce soit en rapportant de manière directe les coûts salariaux à la production de l'industrie (15 p.c.) ou en cumulant les salaires de l'industrie et ceux des autres branches intérieures qui interviennent en amont, c'est-à-dire après incorporation de la structure des coûts de la consommation intermédiaire intérieure (27 p.c.)⁽¹⁾.

La moindre part occupée par les coûts salariaux dans le coût de production de l'industrie belge fait en sorte que les importations intermédiaires apparaissent beaucoup plus déterminantes qu'ailleurs; or elles constituent un élément du coût sur lequel les entreprises belges ont peu de prise, nonobstant la protection désormais offerte par l'union monétaire vis-à-vis des variations de cours de change par rapport aux partenaires de la zone euro. À titre de comparaison, dans de grandes économies plus fermées comme la France et l'Allemagne, les salaires constituent respectivement 42 et 47 p.c. des coûts de production cumulés contre 27 p.c. en Belgique.

GRAPHIQUE 16 PART DE L'ÉNERGIE DANS LE COÛT DE PRODUCTION DE L'INDUSTRIE ⁽¹⁾

(pourcentages du total, 2000)



Sources : CE, ICN, calculs BNB.

(1) Chiffres issus du calcul des coûts cumulés sur base des tableaux entrées-sorties. L'industrie et l'énergie sont ici définies selon le concept utilisé dans le cadre de l'analyse de ces tableaux.

(1) De façon générale, le passage des coûts directs aux coûts cumulés implique un relèvement plus important de la part de la rémunération non salariale que de celle des salaires, dans la mesure où il implique une incorporation de valeur ajoutée de branches de services, davantage constituée de revenus des indépendants.

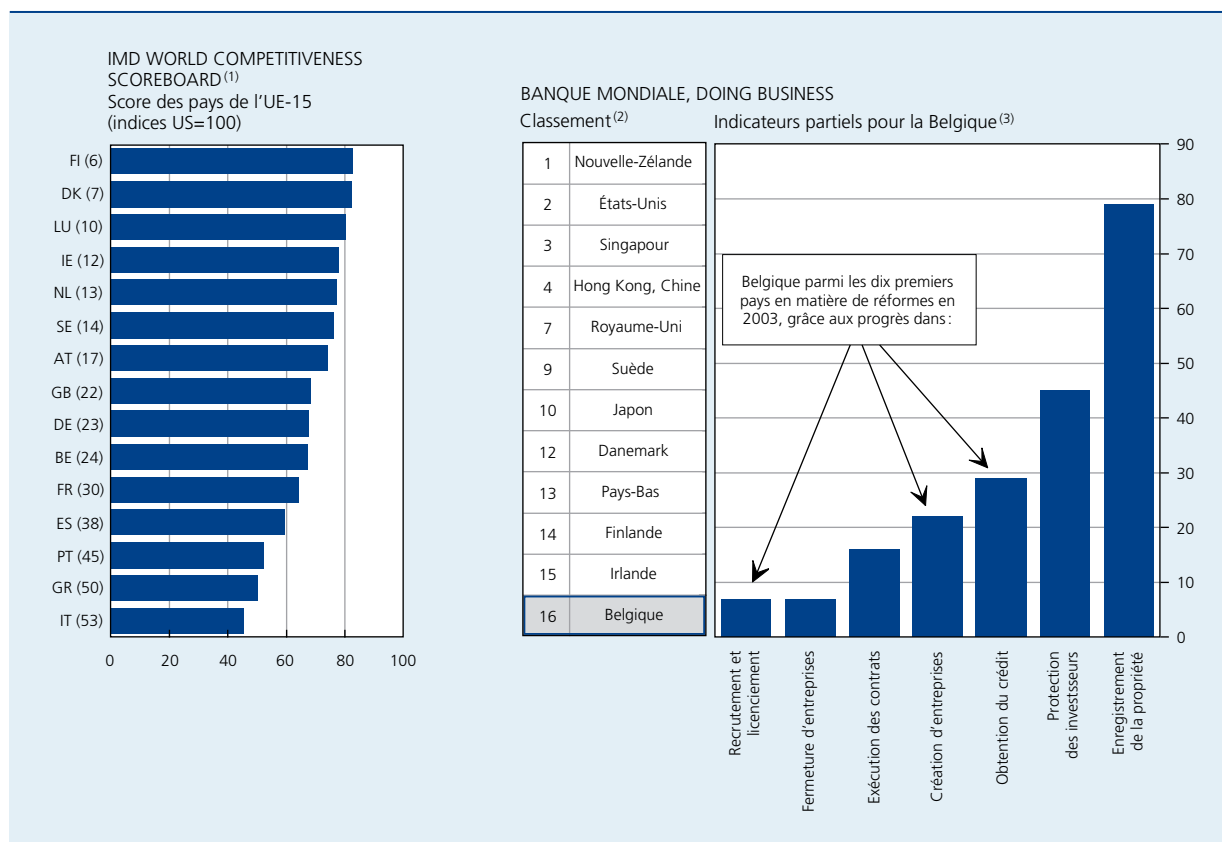
Parmi les coûts de production intermédiaires, la composante énergétique occupe une place particulière, fort sensible aux variations importantes des prix sur les marchés mondiaux du pétrole. Sa part dans le coût de production cumulé de l'industrie apparaît assez élevée en Belgique: en 2000, la consommation intermédiaire de produits des branches énergétiques (raffinage, production et distribution) représentait 4,4 p.c. du coût de production industrielle en Belgique contre de 3 à 3,5 p.c. pour l'Allemagne, l'Autriche et la Finlande, et moins de 3 p.c. au Danemark et en France. Elle était toutefois encore supérieure aux Pays-Bas, où elle atteignait 5,3 p.c. En outre, la part importée du coût énergétique était la plus élevée aux Pays-Bas et en Belgique, proche de deux tiers. Dans la plupart des pays européens, l'importance de l'énergie dans le processus de production a augmenté entre 1995 et 2000, en raison de la hausse des prix pétroliers. Seules les industries finlandaise et autrichienne sont parvenues à réduire l'ampleur relative de leur facture énergétique au cours de cette période.

2.1.2 Autres facteurs de compétitivité et vue synthétique

De par sa nature, la compétitivité hors prix comporte de nombreuses facettes, dont les principales seront examinées dans la section suivante. Les classements internationaux établis par certaines institutions permettent cependant d'apprécier de manière synthétique la position compétitive globale, ou limitée à certains aspects, de l'économie belge. Ainsi, le classement d'IMD⁽¹⁾ combine des éléments quantitatifs, relevant entre autres de la compétitivité prix, et des éléments qualitatifs, compilés à partir des résultats d'une enquête annuelle d'opinion auprès de responsables de multinationales. En 2005, avec un indice de 67,5 (États-Unis = 100), la Belgique se retrouvait classée 24^e sur 60 pays ou régions analysés, et 10^e parmi les pays de l'UE-15. Elle a ainsi reculé de six places par rapport au classement de 2003, principalement en raison de la progression d'autres pays. Sur le plan des

(1) Institute for Management Development.

GRAPHIQUE 17 INDICATEURS SYNTHÉTIQUES DE LA COMPÉTITIVITÉ



Sources : Banque mondiale (2004) et calculs propres, Institute for Management Development (2005).

(1) Le nombre entre parenthèses fait référence à la place occupée dans le classement mondial, établi sur 60 pays ou régions analysés.

(2) Pays de l'UE-15 mieux classés que la Belgique et sélection d'autres pays. Les pays de l'UE-15 non repris dans le tableau sont moins bien classés que la Belgique.

(3) Le graphique indique pour chaque thème la moyenne des classements obtenus par la Belgique en 2003 pour tous les indicateurs du thème. Cette moyenne est théoriquement comprise entre 1 et 115, un nombre plus bas traduisant un meilleur classement.

TABEAU 5 **EFFET DE LA STRUCTURE DU COMMERCE EXTÉRIEUR**
 (évolution des marchés par rapport au commerce de l'UE-15, 1995-2002, indices 1995 = 100)

	Marchés pondérés géographiquement et par les produits	Marchés pondérés géographiquement	Effet de la structure par produit ⁽¹⁾
Belgique	131,7	132,3	99,5
Pays-Bas	131,7	127,9	102,9
France	140,4	131,6	106,7
Allemagne	137,0	134,0	102,3
<i>p.m. Trois principaux pays voisins</i> ⁽²⁾	<i>136,8</i>	<i>131,5</i>	<i>104,1</i>
Italie	127,2	129,9	97,9

Sources : CE, ICN, BNB.

(1) Rapport entre les 1^{ère} et 2^e colonnes. Un résultat supérieur à 100 indique que la structure par produit est favorable.

(2) Moyenne pondérée par l'importance des échanges.

éléments qualitatifs, elle était appréciée favorablement pour son infrastructure et son ouverture internationale, et négativement en matière de fiscalité, surtout l'impôt des personnes physiques, de cadre institutionnel et légal ainsi que de marché de l'emploi.

L'indicateur calculé par la Banque mondiale, qui porte uniquement sur des éléments hors prix, donne une image plus positive de l'environnement réglementaire en Belgique. Depuis 2003, cette institution publie un rapport annuel « Doing business » basé sur une étude approfondie du cadre légal et réglementaire, ainsi que de la réalité concrète, dans lesquels s'exerce l'activité des entreprises. À la différence d'IMD, qui interroge des responsables de multinationales, l'étude de la Banque mondiale porte un intérêt spécifique à l'environnement auquel sont confrontées les PME, qui constituent un maillon essentiel du tissu économique de la Belgique. Dans l'édition la plus récente du rapport (Banque mondiale, 2004), la Belgique se classe en 16^e position des 145 pays étudiés. Elle a en outre été parmi les 10 pays ayant introduit le plus de réformes en 2003, notamment dans les domaines de la création d'entreprise (guichet unique), de l'engagement et du licenciement du personnel (titres service) et de l'obtention de crédit (centrale positive des crédits). De façon générale, la Banque mondiale note que les principales réformes en 2003 ont eu lieu dans l'UE, soit dans les NPM, soit, sous l'impulsion de ces derniers, dans les anciens pays membres.

La compétitivité hors prix d'une économie se traduit aussi globalement dans la capacité de ses produits à être présents sur des marchés internationaux porteurs. On peut ainsi mettre en relation la structure du commerce extérieur de la Belgique avec le caractère dynamique ou non

des marchés à l'exportation. Il apparaît qu'au cours de la période 1995-2002 la structure des exportations belges a été favorable pour 44 p.c. et défavorable pour 56 p.c. Ce dernier pourcentage recouvre à la fois les produits régressifs – c'est-à-dire des produits pour lesquels la progression de la demande étrangère est faible – dans lesquels la Belgique est spécialisée (matières plastiques sous forme primaire, fer et acier, etc.) et les produits progressifs dans lesquels elle n'est pas spécialisée (produits technologiques tels que machines et appareils électriques, de bureau, de traitement automatique de l'information, de télécommunication, etc.). En tenant compte du poids des produits dans les échanges commerciaux de la Belgique, la structure par produit du commerce extérieur a exercé un léger effet négatif sur la croissance des marchés à l'exportation de la Belgique entre 1995 et 2002, à la différence des trois pays voisins où cet effet de structure a joué positivement.

2.2 Éléments du potentiel de développement de l'économie

Dans une large mesure, les éléments qui déterminent la compétitivité hors prix de l'économie, c'est-à-dire sa capacité de développement et d'adaptation, correspondent aux facteurs qui influencent son potentiel de croissance. Ils peuvent dès lors être reliés soit au stock de capital, soit au travail, soit encore à la productivité totale des facteurs, qui correspond à l'efficacité avec laquelle les facteurs sont combinés dans le processus de production.

2.2.1 Stock de capital

Le stock de capital, c'est-à-dire l'ensemble de l'appareil productif de l'économie, est en évolution permanente et il est primordial que le rythme d'investissement, privé et public, soit suffisant pour assurer son renouvellement tant qualitatif, par l'intégration des nouvelles technologies, que quantitatif, au-delà du nécessaire remplacement du capital déprécié.

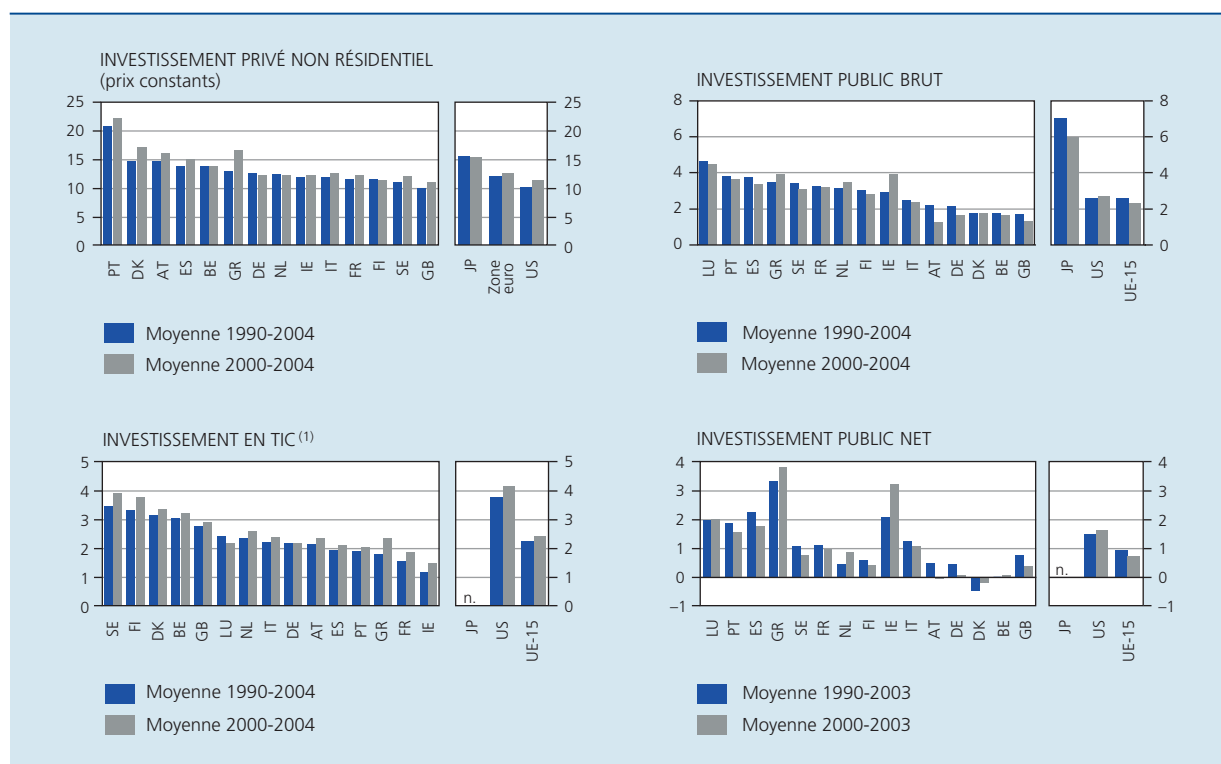
L'économie belge est caractérisée par un taux d'investissement privé non résidentiel relativement élevé par rapport à de nombreux pays européens, ce qui peut être mis en rapport avec le constat déjà posé de l'ampleur de l'intensité capitalistique et, par conséquent, de la forte productivité apparente du travail. En outre, si la Belgique n'est pas spécialisée dans la production de TIC, elle présente un des taux d'investissement les plus élevés de l'UE-15 en la matière, qui trouve son origine dans l'équipement bureautique et informatique. Or il est admis que l'utilisation de ces technologies contribue à accroître la productivité du travail via une efficacité accrue de la combinaison entre les facteurs de production, le capital et le travail.

À l'opposé de la situation prévalant pour les investissements privés, l'économie belge se caractérise par la faiblesse des investissements publics, ceux-ci se situant, tant en termes bruts que nets, nettement en deçà de la moyenne européenne. Ainsi, de 1990 à 2003, les investissements publics nets ont été en moyenne nuls, ce qui signifie que les investissements bruts n'ont fait que compenser la dépréciation du capital existant. Dans le même temps, les investissements publics nets se sont élevés à 0,9 p.c. du PIB par an dans l'UE-15. L'observation de la période récente, depuis 2000, n'apporte rien, le taux d'investissement net demeurant à zéro.

Il s'agit là d'une hypothèque importante pour le développement futur de l'économie, dans la mesure où, d'une part, certains investissements ne peuvent être pris en charge par le secteur privé et, d'autre part, la combinaison des efforts privé et public peut donner naissance à des effets d'entraînement et à un cercle vertueux. Une insuffisance d'investissements publics peut ainsi mettre en péril l'infrastructure de l'économie, en particulier le réseau de transport et de communication, qui est un des facteurs d'attractivité de notre pays, et qui apparaît comme une

GRAPHIQUE 18 INVESTISSEMENTS

(pourcentages du PIB)



Sources : CE, GGDC, OCDE.

(1) Comprend l'équipement bureautique et informatique, les équipements en communication et les logiciels.

condition de la performance des régions les plus dynamiques (cf. infra).

2.2.2 Capital humain

Le dynamisme d'une économie, particulièrement si on la souhaite fondée sur le savoir, réside aussi dans les compétences et le potentiel de sa force de travail. Le capital humain s'avère déterminant pour la croissance potentielle à plusieurs égards: quantitatif via l'offre de travail, qualitatif via la formation initiale et continue, et au travers d'une organisation efficace du travail.

Sur le plan quantitatif, la faiblesse du taux d'activité, particulièrement des travailleurs les plus âgés, et le maintien d'un niveau de chômage élevé constituent des handicaps bien connus du marché du travail belge. Ils pèsent sur le taux d'emploi de l'économie, un des plus bas de l'UE-15. Au-delà du nombre de personnes en emploi, le temps de travail influe aussi sur l'offre de travail. Sur ce plan, l'industrie belge se distingue par un nombre moyen d'heures de travail par semaine sensiblement inférieur à la moyenne de l'UE-15 (36,8 heures contre 38,5 en 2003). Cela s'explique largement par une moindre durée du temps complet⁽¹⁾; de fait, si le recours au temps partiel

dans l'industrie est plus fréquent en Belgique qu'ailleurs, il y prend la forme d'une durée hebdomadaire de travail plus élevée⁽²⁾, de sorte que globalement le temps partiel ne pèse qu'à concurrence de 0,4 heure par semaine sur la comparaison avec l'UE-15. Tant en Belgique que dans la plupart des autres pays, la durée moyenne de travail est plus élevée dans l'industrie que dans l'ensemble de l'économie, en raison d'un moindre recours au temps partiel, nonobstant un horaire complet inférieur.

L'appariement insuffisant entre offre et demande de travail constitue un autre problème structurel du marché de l'emploi en Belgique. Dans le but d'y remédier, le Conseil supérieur de l'emploi a préconisé la mise en place des conditions nécessaires à une plus grande mobilité géographique, sectorielle et professionnelle des travailleurs, de même que l'amélioration de l'accès à la formation, initiale et continue.

Concernant cette dimension qualitative du capital humain, la Belgique se positionne très bien sur le plan de la formation initiale, affichant un taux élevé de titulaires d'un diplôme secondaire supérieur (81,3 p.c. des jeunes de 15 à 24 ans en 2003), proche de celui des pays européens les plus performants en la matière. Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur issus des filières scientifiques et d'ingénieurs, parmi lesquelles se recrute le personnel de pointe en charge de la R&D, apparaît cependant trop bas. En 2001, ces diplômés représentaient 1,01 p.c. de la population des 20 à 29 ans en Belgique contre 1,19 p.c. dans l'UE-15 et au-delà de 2 p.c. dans

(1) La mesure retenue ici, à savoir les heures effectivement prestées, est soumise à l'influence du chômage temporaire. Pour l'ensemble de l'économie belge, le temps de travail moyen est aussi inférieur à celui de l'UE-15, mais la différence est cependant plus faible que pour l'industrie en raison d'un écart moindre du temps complet moyen (40,2 heures en Belgique contre 40,6 dans l'UE-15).

(2) En 2003, l'industrie belge se positionnait respectivement 2^e et 3^e sur ces deux critères.

TABEAU 6 VOLUME DE TRAVAIL

	Belgique	UE-15	Top 3 de l'UE-15
Taux d'emploi de l'économie (données harmonisées, 2 ^e trimestre de 2004, pourcentages de la population en âge de travailler (15-64 ans), sauf mention contraire)			
Taux d'activité	65,3	70,3	78,2 (DK-SE-NL)
Taux de chômage ⁽¹⁾	7,4	8,4	4,6 (IE-GB-NL) ⁽²⁾
Taux d'emploi	60,5	64,5	73,8 (DK-NL-SE)
Idem, 55-64 ans	30,1	42,3	62,3 (SE-DK-GB)
Temps de travail dans l'industrie (heures effectivement prestées par semaine, sauf mention contraire; 2003)			
Horaire complet	38,2	39,9	41,7 (GR-IT-GB)
Horaire du temps partiel	23,5	19,8	23,7 (IT-FR-BE)
Part du temps partiel ⁽³⁾	9,1	7,0	9,2 (DE-BE-SE)
Horaire moyen total	36,8	38,5	40,5 (GR-IT-LU)

Source: CE (enquêtes sur les forces de travail).

(1) Pourcentages de la population active.

(2) Trois pays de l'UE-15 présentant le taux de chômage le plus bas.

(3) Pourcentages du nombre d'emplois.

TABLEAU 7 FORMATION INITIALE ET CONTINUE

	Belgique	UE-15	Top 3 de l'UE-15
Formation initiale			
Part des 20-24 ans titulaire d'un diplôme secondaire supérieur (pourcentages, 2004)	82,1	73,5	85,6 (SE-AT-IE)
Part des 20-29 ans titulaire d'un diplôme scientifique ou technique (pourcentages, 2001)	1,01	1,19	2,05 (IE-FR-GB)
Formation continue de la population (pourcentages, 2003)			
Part des 25-64 ans ayant suivi un enseignement ou une formation dans les quatre semaines précédant l'enquête	8,5	9,7	24,8 (SE-GB-DK)
Formation continue dans l'industrie (1999)			
Part des entreprises formatrices ⁽¹⁾ , formations formelle et informelle ⁽²⁾ (pourcentages)	68	56	92 (DK-IE/NL/SE)
Taux de participation à la formation formelle dans les entreprises formatrices (pourcentages du nombre de travailleurs)	53	42	56 (SE-BE-FI)
Nombre d'heures de formation formelle par participant	29	32	47 (GR-LU-ES)
Coût total de la formation formelle (pourcentages de la masse salariale)	1,5	1,9	2,9 (GB-DK/IE/SE)

Source : CE.

(1) Entreprises qui ont organisé au moins une action de formation dans l'année précédant l'enquête.

(2) La formation formelle recouvre les cours et stages hors du poste de travail, la formation informelle recouvre les autres pratiques de formation.

le trio de tête des pays européens. Une voie alternative consisterait à attirer du personnel qualifié de l'étranger ; or à l'heure actuelle les flux migratoires des cerveaux vont plutôt de l'Europe vers les États-Unis.

La formation continue est tout aussi cruciale que la formation initiale, notamment pour garder en emploi les travailleurs plus âgés. Selon les derniers résultats disponibles de l'enquête sur les forces de travail, portant sur l'année 2003, l'effort de formation continue en Belgique est légèrement inférieur à la moyenne européenne, mais surtout très éloigné des pays les plus dynamiques, à savoir les pays scandinaves, le Royaume-Uni ou les Pays-Bas. Les enquêtes CVTS (Continuing vocational training survey), menées de manière moins fréquente⁽¹⁾ que celles sur les forces de travail, permettent une analyse en profondeur de la formation continue dans les branches d'activité. Elles révèlent un considérable accroissement des pratiques de formation dans l'industrie belge entre 1993 et 1999. Celles-ci semblent toutefois inégalement réparties entre les entreprises. Ainsi, si le taux de participation est relativement élevé dans les entreprises qui offrent

effectivement des formations formelles, à savoir sous la forme de cours ou de stage hors du poste de travail, l'offre globale de formation formelle est moyenne par rapport aux autres pays et couvre un nombre d'heures assez faible. Ce constat doit cependant être nuancé par le fait que la formation continue est aussi organisée de manière informelle, particulièrement dans l'industrie, consistant alors en un apprentissage sur le tas. Or ces pratiques, plus ardues à mesurer, sont susceptibles d'être plus courantes dans les PME, nombreuses dans l'industrie belge⁽²⁾.

En Belgique, les bilans sociaux indiquent que la formation formelle est plus présente dans les branches soumises à des évolutions technologiques rapides, d'où il découle de fortes disparités entre branches industrielles. Par ailleurs, dans les branches occupant une moindre proportion de travailleurs manuels faiblement qualifiés, on constate que les fonds sectoriels, en principe ciblés sur des groupes à risque, sont affectés à l'ensemble des travailleurs, ce qui pourrait traduire un manque de moyens généraux dans les entreprises. Enfin, l'effort de formation formelle s'accroît avec la taille de l'entreprise. Ainsi, on retrouve le raffinage et la métallurgie parmi les trois branches qui avaient, en 2002, déjà atteint les objectifs en termes de budget, inclus dans l'accord interprofessionnel de 1998, et de participation à la formation, objectif fixé par la Conférence pour l'emploi de

(1) La dernière en date porte sur l'année 1999.

(2) L'étude de Sels et al. (2002), basée sur une enquête auprès de PME flamandes, montre au contraire que les PME offrent théoriquement un large potentiel d'apprentissage sur le tas en raison de leur organisation et de la nature de leurs tâches sont aussi celles qui investissent le plus dans la formation formelle, en particulier dans l'industrie.

TABLEAU 8 ORGANISATION DU TRAVAIL ET CADRE DE TRAVAIL

(pourcentages du total des emplois, 2003, sauf mention contraire)

	Belgique	UE-15 ⁽¹⁾	Top 3 de l'UE-15
Contrats temporaires:			
industrie	5,7	8,4	13,8 (ES-PT-FI)
ensemble des entreprises	7,3	10,8	19,0 (ES-PT-FI)
Chômage temporaire ⁽²⁾ :			
industrie	2,5	n.	n.
ensemble des entreprises	1,2	n.	n.
Heures asociales (ensemble des entreprises), personnes qui travaillent habituellement:			
le soir	13,5	17,6	26,9 (GB-GR-FI)
la nuit	4,2	7,3	10,1 (GB-FI-AT)
Travail posté (ensemble des entreprises)	9,6	15,8	22,7 (FI-SE-IT)
Accidents du travail ⁽³⁾ dans l'industrie (2000)	4	4	7 (ES-PT-NL)
Travailleurs victimes d'intimidation (total de l'économie, 2000) ..	11	9	14,3 (FI-NL-GB)

Sources: CE (enquêtes sur les forces de travail), ICN, ONEM.

(1) Moyenne pondérée pour les contrats temporaires; moyenne non pondérée, respectivement sur 11 et 13 pays, pour les heures asociales et le travail posté.

(2) Nombre de bénéficiaires du chômage temporaire en pourcentage du nombre de salariés.

(3) Ayant provoqué au minimum quatre jours d'absence.

septembre 2003. En vertu de ces objectifs, l'ensemble du secteur privé devait consacrer 1,9 p.c. des frais de personnel à la formation en 2004 et atteindre un taux de participation de 50 p.c. d'ici 2010. Dans la mesure où il s'agit d'objectifs globaux, on peut ici dresser un parallèle avec la cible de 3 p.c. du PIB pour les dépenses en R&D (cf. infra): tout comme cette dernière ne garantit pas la diffusion des connaissances et de l'innovation, les objectifs en matière de formation, même respectés au niveau de l'ensemble du secteur privé, n'assurent pas une répartition harmonieuse des efforts de formation. On songe en particulier aux nombreuses PME actives dans notre économie, dont la taille semble constituer un obstacle pour l'accès à la formation formelle.

Indépendamment du volume et des compétences de travail mises en œuvre, le potentiel du capital humain dépend aussi d'une organisation efficace du travail. Outre le niveau élevé de la productivité apparente du travail dans l'industrie en Belgique, cette organisation peut être illustrée au moyen de quelques indicateurs partiels.

De façon générale, dans tous les pays de l'UE-15, l'industrie recourt moins au travail temporaire que l'ensemble des entreprises, la différence étant encore plus importante en Belgique: 5,7 p.c. des emplois de l'industrie en Belgique sont occupés sous des contrats temporaires contre 8,4 p.c. dans l'UE-15 en moyenne et 7,3 p.c. dans l'ensemble des entreprises en Belgique (10,8 p.c. dans l'UE-15). On peut y voir une moindre importance du travail saisonnier, mais aussi la nécessité pour l'industrie de disposer d'un personnel formé aux techniques spécifiques de production de chaque branche. Cette préférence pour un personnel stable se trouve confirmée par les chiffres relatifs au chômage temporaire – uniquement disponibles pour la Belgique – dans la mesure où ce dernier concerne davantage l'industrie que la moyenne des branches⁽¹⁾: il semblerait donc que les entreprises industrielles préfèrent recourir à cette pratique plutôt que de se séparer d'un personnel formé ou de recourir au travail temporaire. Au sein de l'industrie, le chômage temporaire touche surtout les branches du diamant et de l'habillement, ce qui indique une certaine vulnérabilité face aux conditions économiques.

En termes d'heures qualifiées d'asociales selon la terminologie des enquêtes sur les forces de travail de la CE, l'industrie en Belgique apparaît davantage concernée que les autres branches par les prestations de soir ou de nuit plutôt que par celles du week-end. Au niveau européen,

(1) Beaucoup moins cependant que le secteur de la construction.

où seuls des chiffres pour l'ensemble des entreprises sont disponibles, on constate que les entreprises belges recourent moins aux heures asociales, quelle que soit leur forme, que celles de la plupart des autres pays de l'UE-15. Le même constat peut être fait pour le travail posté, ou en équipes: en Belgique, il est plus fréquent dans l'industrie que dans l'ensemble des entreprises, de même que les formules d'horaire variable ou flexible sont moins courantes, mais le recours au travail posté dans l'ensemble des entreprises est moins fréquent en Belgique que dans la plupart des autres pays de l'UE-15.

Un cadre de travail sécurisé et serein contribue aussi à garantir le bon déroulement du processus de production, tout particulièrement dans l'industrie où les risques encourus peuvent être plus importants. À cet égard, et pour autant que l'on puisse en juger, l'industrie belge se situe généralement dans la moyenne européenne sur le plan des accidents de travail ou les risques perçus par les travailleurs. Tant en Belgique que dans l'UE-15, les branches de la construction et de l'agriculture, ainsi que celles de transports, apparaissent davantage à risque. La dispersion au sein de l'industrie n'est cependant pas négligeable. Certaines branches impliquant des risques objectifs importants, telles le raffinage, l'industrie nucléaire ou la chimie, font cependant partie des moins dangereuses, que ce soit dans la réalité des statistiques ou selon la perception des travailleurs, et ce manifestement en raison des mesures de sécurité prises.

La pression sur le lieu de travail n'en est pas pour autant absente, puisque, dans l'UE-15, 36 p.c. des travailleurs de l'industrie sont soumis en permanence ou presque tout le temps à des contraintes de délais rigoureux, contre 29 p.c. pour l'ensemble des branches. Enfin, si, dans l'UE-15, les plaintes de harcèlement sont moins fréquentes dans le milieu industriel (6 p.c. des travailleurs en 2000 contre une moyenne de 9 p.c. dans l'ensemble de l'économie), elles sont, pour l'ensemble de l'économie, plus fréquentes en Belgique que dans l'UE-15. Cela n'indique pas nécessairement une prévalence plus grande, mais peut-être une prise de conscience plus large du phénomène, entraînant des plaintes plus nombreuses.

2.2.3 Recherche et développement

La recherche et développement (R&D) joue un rôle crucial dans le processus de préservation et d'accroissement de la compétitivité. Elle permet le développement de nouveaux produits et de nouveaux processus de production, plus efficaces, moins coûteux, plus respectueux des contraintes sociétales, garantissant le dynamisme et l'attractivité de l'économie en l'inscrivant dans le long terme. Elle donne lieu à la mise au point de nouvelles machines,

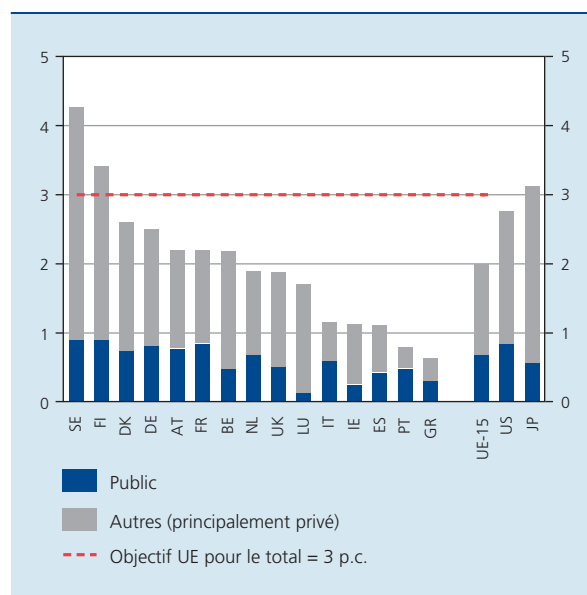
et de technologies plus performantes que la génération précédente, dans lesquelles il convient d'investir afin de maintenir la compétitivité de l'économie.

De la mise en place de la R&D à une application concrète en termes de produit ou de processus, les étapes sont nombreuses, requérant une politique harmonisée et cohérente. Depuis les Conseils européens de Lisbonne en 2000 et de Barcelone en 2002, la R&D et l'innovation sont au cœur de la stratégie visant à faire de l'UE l'économie la plus compétitive, fondée sur le savoir.

Or l'Europe peine à combler son retard en la matière par rapport aux États-Unis, celui-ci s'étant au contraire creusé dans la seconde moitié des années nonante. L'insuffisance globale de fonds affectés à la R&D trouve son origine dans une moindre implication du secteur privé, à laquelle s'ajoute un manque de chercheurs et une exploitation insuffisante des résultats. Dans ce contexte, la Belgique occupe une position médiane parmi les pays européens, tout en présentant certaines particularités marquées. Selon les données actuellement disponibles, les dépenses totales de R&D, visées par l'objectif européen de 3 p.c. du PIB pour 2010, s'élevaient en 2001 à 2,2 p.c.,

GRAPHIQUE 19 DÉPENSES DE R&D SELON LA SOURCE DE FINANCEMENT

(pourcentages du PIB, 2003 ⁽¹⁾)



Source : CE.

(1) 2002 pour Italie, Japon et Royaume-Uni, 2001 pour Belgique ⁽¹⁾, Grèce, Pays-Bas et Suède et 2000 pour Luxembourg.

(1) Selon des chiffres encore officiels du service de la Politique scientifique fédérale, les dépenses de R&D se seraient inscrites à la baisse en 2002 et 2003.

soit au-dessus de la moyenne européenne de 2 p.c., mais loin cependant des pays les plus performants que sont la Suède et la Finlande (respectivement 4,3 et 3,4 p.c. du PIB) ainsi que des États-Unis (2,8 p.c.) et de l'Allemagne (2,5 p.c.). Un phénomène de rattrapage a eu lieu en Belgique, la croissance de ce ratio ayant été récemment vigoureuse : entre 1998 et 2001, les dépenses de R&D exprimées en pourcentages du PIB ont crû à un rythme moyen de 4,5 p.c., soit un des plus élevés de l'UE-15. Même sur une période plus longue (1993-2001), la croissance belge a été nettement plus élevée que celle de l'UE-15. L'objectif de 3 p.c. est cependant encore éloigné, alors que dans les pays les plus avancés – Suède et Finlande – il est déjà dépassé. Selon le BfP (Biatour et al., 2005), à partir du niveau de 2001, le taux de croissance annuel des dépenses de R&D requis pour atteindre l'objectif de 2010 est légèrement supérieur à celui enregistré sur la période 1993-2001 (7,2 p.c.) mais inférieur au taux (8 p.c.) enregistré depuis 1995. Partant des comportements passés, la même étude estime en outre que la réalisation de cet objectif devrait reposer sur les épaules des régions flamande et wallonne, qui devront combler la stagnation observée à Bruxelles.

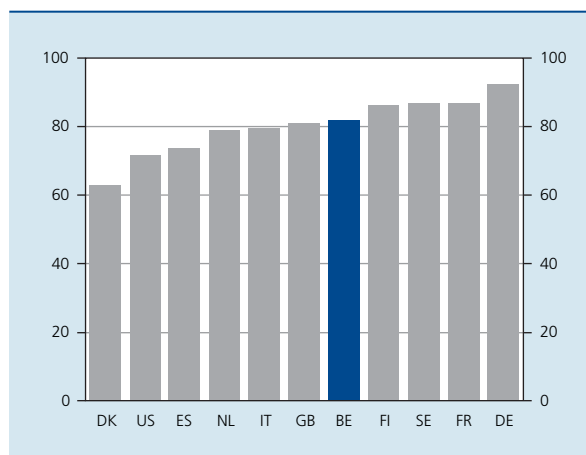
De fait, sur la base des seules dépenses exécutées par les entreprises, soit près des trois quarts du total en 2001⁽¹⁾, l'accroissement de l'intensité de R&D entre 1995 et 2001 a été plus prononcé en Flandre qu'en Wallonie, alors qu'il a été inexistant à Bruxelles. Rapporté à la valeur ajoutée de la région, les dépenses de R&D exécutées en entreprises s'élevaient ainsi en 2001 à 2,2 p.c. en Flandre, 1,7 p.c. en Wallonie – ratio proche de la moyenne nationale de 1,8 p.c. – et à 0,7 p.c. à Bruxelles.

Selon les termes du Conseil de Barcelone, deux tiers du financement de la R&D devraient provenir du secteur privé, ce qui est déjà quasiment le cas en Belgique, et certainement si l'on prend en compte le financement étranger, majoritairement privé ; le secteur privé doit cependant encore consentir un effort non négligeable pour parvenir à son objectif implicite de 2 p.c. Par ailleurs, alors que l'UE souffre globalement d'un déficit de financement privé par rapport aux États-Unis, la Belgique présente une carence au niveau des pouvoirs publics, que ce soit en termes d'exécution ou de financement ; pour ce dernier, la part de l'État était en 2001 la deuxième plus faible de l'UE-15. Le financement public des dépenses de R&D est en outre marqué par l'évolution institutionnelle de la Belgique, les régions supplantant progressivement le pouvoir fédéral. La R&D belge bénéficie en contrepartie d'une forte

(1) À quoi il faut ajouter celles exécutées dans les autres secteurs, en particulier l'enseignement supérieur.

GRAPHIQUE 20 RÔLE DE L'INDUSTRIE DANS LA R&D

(pourcentages de l'industrie dans les dépenses de R&D en entreprise, moyenne 1997-2001⁽¹⁾)



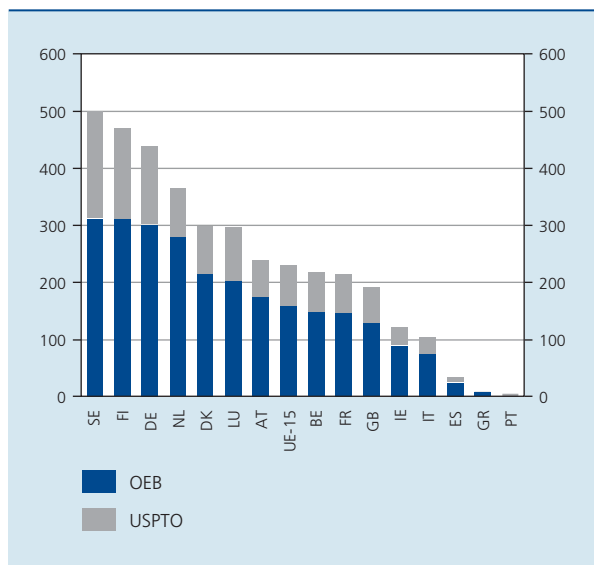
Source : OCDE.

(1) Moyenne 1997-1999 pour le Danemark et moyenne 1997-2000 pour les États-Unis, la France et les Pays-Bas.

implication de l'étranger, qui, relativement au PIB, assure une des contributions les plus élevées dans l'UE-15.

De par la nature de son activité, l'industrie est le pilier de la R&D ; c'est encore plus vrai en Belgique, en raison de la relative faiblesse de l'implication publique. Comparativement à d'autres pays, l'intensité de l'effort de R&D peut néanmoins apparaître insuffisant : rapporté à la valeur ajoutée de l'industrie, il s'est en moyenne élevé à 6,5 p.c. entre 1997 et 2001, soit un niveau supérieur à ceux des Pays-Bas, du Danemark et du Royaume-Uni, mais inférieur à ceux de la France et de l'Allemagne. Cette vision globale est cependant trompeuse, puisqu'une analyse par branche industrielle montre que l'effort de R&D est, dans toutes les branches à l'exception de la fabrication de matériel de transport, plus important en Belgique que dans ces deux derniers pays. Cette dernière branche explique donc à elle seule la différence observée au niveau agrégé. De fait, elle tend à être fort active en R&D dans les grands pays, manifestement en raison d'activités de conception aéronautique, ferroviaire, automobile, alors que la Belgique est davantage orientée vers l'assemblage.

Au sein de l'industrie, la prédominance de la chimie, et plus particulièrement de la pharmacie, se fait à nouveau sentir. Au cours des dix dernières années, les dépenses de R&D de l'industrie pharmaceutique ont crû à un rythme près de deux fois plus rapide que celles de l'ensemble des entreprises, amenant sa part dans le total au-delà de 20 p.c. en 2001. Cette concentration sur un secteur, en outre fort dépendant de l'étranger en raison du nombre de multinationales actives en Belgique, pourrait à l'avenir se

GRAPHIQUE 21 BREVETS SCIENTIFIQUES(nombre de brevets⁽¹⁾ par million d'habitants, 2002)

Source : CE.

(1) Demande de brevets auprès de l'Office européen des brevets (OEB) et brevets accordés par le US Patent and Trademark Office (USPTO).

révéler dangereuse ; en particulier, le respect de l'objectif de Barcelone en sera largement tributaire. La branche présentant l'effort de R&D le plus intensif, relativement à sa valeur ajoutée, est cependant celle de l'équipement électrique et optique : en 2001, celui-ci s'élevait à quelque 24,7 p.c. contre 17,8 p.c. pour la chimie et 7,7 p.c. pour l'ensemble de l'industrie.

À elles seules, les dépenses de R&D ne suffisent pas ; il importe qu'elles se traduisent en résultats et applications concrètes, qui peuvent s'évaluer à plusieurs stades. Au plan scientifique, le niveau des publications en Belgique est légèrement supérieur à la moyenne européenne. Notre économie témoigne cependant d'un déficit en matière de dépôts de brevets, en dépit d'une vive progression récente. Par contre, elle se positionne de manière favorable en termes d'innovation, surtout dans l'industrie : selon l'enquête de la CE sur l'innovation, la moitié des entreprises de 10 personnes et plus aurait réussi une innovation de produit et/ou de processus au cours de la période 1998-2000, ce qui constitue la deuxième performance derrière l'Allemagne. Si le bon niveau de recherche scientifique semble peiner à déboucher sur des applications brevetées, l'innovation n'en est donc pas moins présente.

Dans le rapport conclusif de ses travaux, le « Haut Conseil 3 % de Belgique » (2005), institué en 2004 à l'initiative de la Ministre fédérale en charge de la Politique Scientifique, a fortement tempéré l'utilité de la cible des 3 p.c. pour

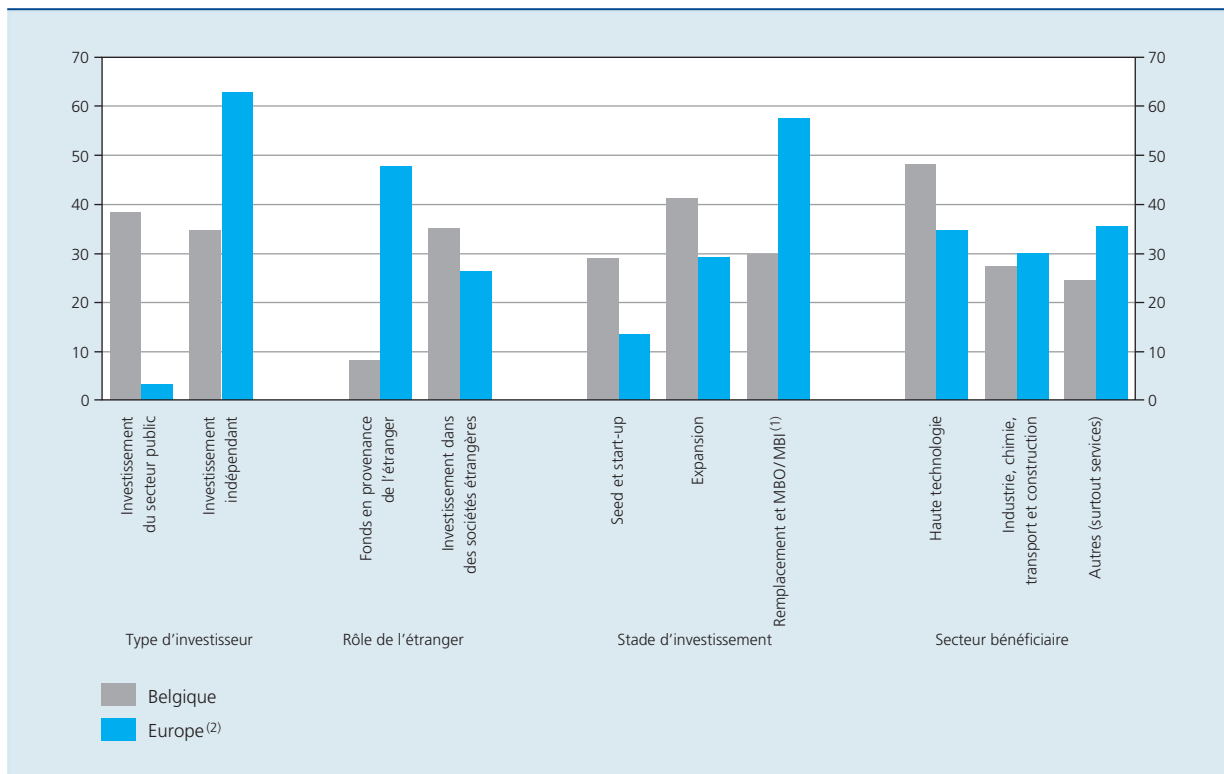
une petite économie ouverte telle que la Belgique, la R&D étant « devenue au fil du temps un facteur de production mobile ». Il a aussi mis en cause l'objectif de répartition entre les secteurs privé et public, trop calqué sur la situation américaine, estimant que dans la réalité la majeure partie des efforts devraient être à la charge du secteur privé, tout en insistant sur l'insuffisance de la recherche publique. Selon le Haut Conseil, les principaux problèmes de la R&D en Belgique se situent au-delà du chiffre des dépenses globales. Sur le plan des ressources mises en œuvre, outre l'insuffisance des fonds publics déjà pointée, la concentration des dépenses privées dans les mains d'un nombre restreint de multinationales rend celles-ci vulnérables à des événements ponctuels, tels qu'une décision de délocalisation de la part d'une entreprise. Par ailleurs, si la R&D en Belgique peut reposer sur une main d'œuvre hautement qualifiée, le coût de cette dernière paraît trop élevé et l'attractivité de la carrière de chercheur est insuffisante. Sur le plan des débouchés, les résultats de la recherche se traduisent de manière insuffisante en innovations et leur diffusion est trop faible, en raison d'un cadre général trop rigide. L'écart qui existe entre l'orientation high-tech de la R&D et la spécialisation de l'industrie belge dans les segments low et medium-tech est particulièrement illustratif à cet égard. Enfin, sur le plan des politiques d'innovation, le Haut Conseil relève un risque de double fragmentation : entre politiques diverses, risque qui existe également dans d'autres pays, mais aussi sur le plan institutionnel où les initiatives régionales manquent d'une vision commune pilotée par le niveau fédéral.

2.2.4 Financement des entreprises

Au-delà des facteurs de nature réelle qui viennent d'être évoqués, la performance de nos entreprises, industrielles et autres, suppose aussi la satisfaction d'un certain nombre de conditions financières. Il est en effet primordial que leur équilibre financier soit assuré, qu'elles dégagent un niveau suffisant de ressources propres tout en ayant accès à un financement externe varié et adapté à leur situation. À cet égard, le tissu industriel belge, et aussi européen, présente de nombreuses particularités qu'il convient de prendre en compte. L'observation du passé récent montre que les entreprises belges sont globalement en bonne santé financière, et qu'en particulier elles témoignent d'un niveau d'endettement raisonnable. En 2001, le passif du bilan des entreprises industrielles belges était constitué à environ 40 p.c. de fonds propres, soit une position médiane par rapport aux autres pays de l'UE-15. Tout comme dans l'ensemble de la zone euro, les comptes financiers indiquent que le financement repose pour une bonne moitié sur les actions, très majoritairement non cotées. Une part croissante des actions est en outre détenue par l'étranger. Par ailleurs, les conditions de financement n'apparaissent

GRAPHIQUE 22 VENTURE CAPITAL EN BELGIQUE

(pourcentages du total, moyenne des fonds investis entre 1999 et 2003)



Source : European Venture Capital Association.

(1) Management buy-out/management buy-in.

(2) UE-15 + CZ, HU, PL, SK + CH, IS et NO.

pas non plus défavorables, et certainement pas de nature à freiner le développement de l'activité des entreprises. Le niveau relatif des conditions de crédit aux PME a eu tendance à s'accroître dans le passé récent, mais il s'agissait vraisemblablement d'un phénomène de rattrapage par lequel les banques belges se sont alignées sur les conditions prévalant dans les autres pays de l'UE, ce que confirme l'enquête harmonisée de la BCE sur les taux.

Dans le contexte d'une intégration de plus en plus poussée des marchés financiers européens, une politique garantissant un financement adéquat des entreprises belges, et en particulier des nombreuses PME et des sociétés naissantes, doit venir en soutien de la visée d'une économie innovante et performante. L'économie belge dispose de peu de multinationales ayant accès aux marchés financiers internationaux. Au contraire, elle accueille sur son territoire nombre d'entreprises étrangères – les prêts entre entreprises liées constituant d'ailleurs une forme importante de financement – et ses PME tirent une grande partie de leurs ressources des actions non cotées, tout en étant dépendantes du crédit bancaire de proximité.

Ce sont en particulier les PME qui doivent être en mesure d'accéder à une multiplicité de formes de financement; les conditions requises pour ce faire couvrent la préservation de l'accès au crédit bancaire, le développement du marché du venture capital et l'émergence de marchés financiers destinés aux sociétés de plus petite taille et devant servir de relais au venture capital lorsqu'une société a atteint un certain stade de développement. À cet égard, le marché du venture capital belge présente, dans une perspective européenne, plusieurs particularités, potentiellement fragilisantes. Tout d'abord, même s'il se compare assez favorablement à la moyenne européenne, sa taille demeure modeste, que ce soit sur le plan des fonds récoltés ou investis. Ensuite, il dépend largement du financement public, entre autres en raison de la moindre importance des investisseurs institutionnels, ceux-ci étant soumis à de plus fortes contraintes d'investissement. Enfin, tout en étant fortement, et plus qu'ailleurs, ciblé sur la haute technologie, il s'est par le passé concentré sur les premiers stades de développement d'une entreprise, ce qui est positif en soi, mais fait peser le risque d'un manque de relais par la suite. Une levée, ordonnée

et ciblée, des restrictions pesant sur les investisseurs institutionnels pourrait contribuer à répondre à ce besoin, de même que la mise sur pied d'un marché organisé, rôle que pourrait remplir le marché libre d'Euronext Brussels, nouvellement créé.

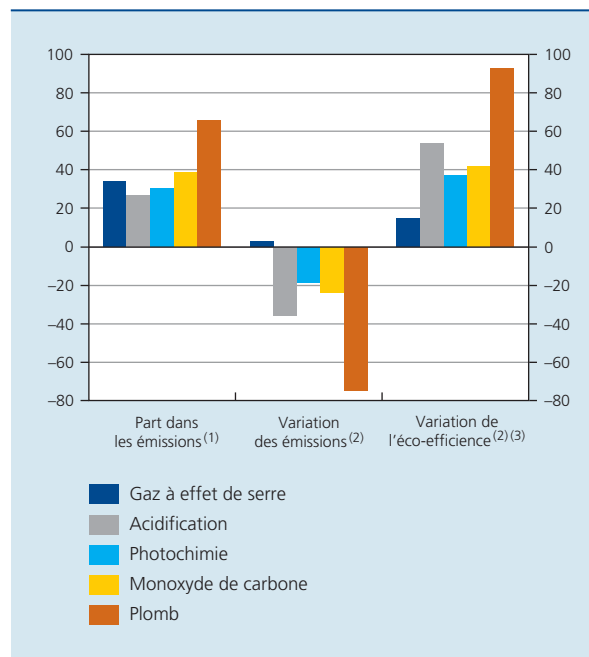
2.2.5 Politique environnementale

Ces dernières années, la prise de conscience de la nécessité de contenir le coût environnemental de l'activité économique a été croissante; elle a ainsi pris la forme de plusieurs accords internationaux visant à réduire les émissions polluantes. Cette exigence d'un développement durable, qui fait d'ailleurs partie intégrante de la stratégie de Lisbonne, a des implications importantes sur le mode de production des entreprises, en particulier celles de l'industrie. À première vue, elle peut donc être vue comme contraignante et source de coûts supplémentaires. Toutefois, outre qu'elle correspond à la juste contribution du monde de l'entreprise à la rencontre d'une nécessité sociétale, elle peut aussi se révéler une opportunité. Dans la mesure où cette conscientisation tend à être partagée dans la sphère internationale, une industrie peut trouver des pistes d'innovation dans le développement de techniques de production plus respectueuses de l'environnement. De telles techniques, constituant alors un produit innovant en soi, peuvent le cas échéant être commercialisées à l'étranger, ou utilisées afin d'améliorer ou de produire plus efficacement des produits industriels existants, et donner de la sorte aux entreprises innovatrices en la matière un avantage concurrentiel nouveau. Le récent « rapport Kok » (2004) place d'ailleurs l'environnement durable, et l'acquisition d'une position prépondérante dans l'éco-industrie en particulier, parmi les cinq domaines politiques requérant une action urgente dans le cadre du processus de Lisbonne⁽¹⁾.

Les objectifs environnementaux concernent naturellement l'ensemble des acteurs économiques. Ainsi, les ménages ont un rôle primordial à jouer en matière de politique des déchets, qui occasionnent deux tiers des dépenses courantes de protection de l'environnement. Si les formes les plus importantes de pollution sont relatives aux déchets et à l'eau, des chiffres précis et récents sont cependant uniquement disponibles concernant la pollution de l'air.

L'industrie est concernée au premier plan par cette dernière forme de pollution. Sa part dans le total de cinq types d'émissions polluantes recensées⁽²⁾, variant de 27 à 66 p.c. sur la période 1990-2001, est en effet supérieure à sa part dans la valeur ajoutée (20 p.c.). Certaines industries sont particulièrement polluantes: raffinage, chimie, minéraux non métalliques, métaux de base. Une approche cumulée basée sur le tableau entrées-sorties, qui tient donc aussi compte de la pollution engendrée par les consommations

GRAPHIQUE 23 POLLUTIONS DE L'AIR PAR L'INDUSTRIE
(pourcentages, 1990-2001)



Source: BfP.

(1) Moyenne 1990-2001.

(2) Variation entre 1990 et 2001.

(3) Définie comme la quantité produite par unité de pollution.

intermédiaires, montre que les produits les plus polluants à produire sont la chimie de base ainsi que le fer et l'acier.

Des efforts ont déjà été faits: de 1990 à 2001, la plupart des types d'émission ont été réduits, parfois sensiblement, toutefois dans une moindre mesure dans l'industrie que pour l'ensemble des entreprises. Si ces efforts vont dans le bon sens, le chemin restant à parcourir d'ici 2010 pour remplir les objectifs européens de Göteborg, en matière d'acidification et de photochimie, n'est pas négligeable. Par ailleurs, les émissions de gaz à effet de serre ont augmenté depuis 1990, quoique moins fortement dans l'industrie que dans l'ensemble des entreprises, ce qui éloigne la Belgique de l'objectif de réduction de 7,5 p.c. fixé dans le cadre du protocole de Kyoto.

Bien que les objectifs des accords internationaux portent sur les volumes d'émission, les efforts de l'industrie peuvent aussi être jugés à partir de l'évolution de leur éco-efficacité. Cette dernière met en rapport l'activité

(1) On peut aussi citer à titre d'exemple l'industrie automobile, qui fait l'objet d'une analyse en profondeur dans le dernier rapport sur la compétitivité de la CE (2004a). La demande généralisée de véhicules moins polluants doit guider la R&D et permettre à l'UE de développer un avantage comparatif en la matière en étant pionnière, ce qui sera capital dans la conquête du parc automobile, potentiellement énorme, de la Chine. Si les capacités de R&D en ce domaine ne concernent guère la Belgique, elle pourra en tirer parti à travers son rôle d'assembleur.

(2) Gaz à effet de serre, acidification, photochimie, monoxyde de carbone, plomb.

d'une industrie et ses émissions polluantes. De ce point de vue, l'évolution est favorable : entre 1990 et 2001, l'écocoefficience de l'ensemble des entreprises s'est améliorée, de 17 à 107 p.c. selon les types de pollution, y compris pour les gaz à effet de serre. Cela signifie que les émissions polluantes ont augmenté moins fortement que l'activité, voire ont diminué. Les gains d'écocoefficience se sont révélés moindres dans l'industrie. Les performances des branches industrielles les plus polluantes ont cependant été variables : excellente pour la chimie, neutre à positive pour les métaux de base, globalement négative pour le raffinage et les minéraux non métalliques. En particulier, dans le raffinage, si les émissions ont diminué, l'activité s'est encore davantage contractée, résultant en une perte importante d'écocoefficience.

Les dépenses environnementales de l'ensemble de l'économie vont croissantes. Pour leur part, les entreprises ont financé 59 p.c. des dépenses nationales de protection de l'environnement en 2002, contre 53 p.c. en 1997. Cette croissance a uniquement concerné les dépenses courantes, alors que la part des investissements environnementaux dans leur investissement total restait stable. Pour les branches les plus polluantes, la part des investissements environnementaux dans le total des investissements est sensiblement plus élevée que la moyenne (de 4,4 à 6,1 p.c. contre 1,8 p.c. pour l'ensemble des entreprises).

2.3 Politiques industrielle et d'innovation

Face aux mutations rapides de l'économie mondiale, et à leurs conséquences pour l'industrie et les autres secteurs d'activité de la Belgique, une grande variété de facteurs sont susceptibles de favoriser la capacité d'adaptation, la compétitivité et la prospérité de l'économie. Dans ce contexte, les pouvoirs publics et les partenaires sociaux sont appelés à mobiliser une large panoplie d'instruments, tout en conciliant leurs actions avec l'ensemble des objectifs sociétaux. En particulier, ce qu'il est convenu d'appeler la politique industrielle doit désormais se concevoir dans une approche intégrée et cohérente, englobant par exemple la formation des revenus, l'éducation, la recherche et l'innovation, l'orientation des dépenses publiques ou l'environnement.

2.3.1 Concepts et évolution de la politique industrielle

Dans son acception traditionnelle, la politique industrielle peut être définie comme le recours à une série d'instruments dans le but de soutenir et favoriser l'activité des entreprises, voire d'orienter la spécialisation sectorielle de l'économie. Au fil du temps, l'orientation de la politique industrielle a changé et son champ d'action s'est

élargi, tant en Belgique que dans les autres pays de l'UE, ces évolutions étant largement guidées par les instances européennes.

Ainsi, dès 1990, en raison du jugement négatif porté sur les politiques sectorielles – visant à protéger des secteurs en difficulté ou à favoriser le développement de secteurs considérés comme porteurs – menées dans les années 1970 et 1980, une politique de nature horizontale, axée sur le cadre de l'activité économique, la R&D et l'adaptation aux changements structurels, a été mise en place au niveau européen, afin d'assurer les conditions nécessaires à la compétitivité de l'UE. Depuis le sommet de Lisbonne en 2000, l'importance de l'innovation, de l'acquisition et de la diffusion de connaissances, y compris informelles et incorporées au capital humain, comme conditions au maintien et au renforcement de la compétitivité a été accentuée. Elle passe par un accroissement des efforts de recherche, dans le cadre d'un système, national ou régional, d'innovation au sein duquel s'établissent des synergies entre l'ensemble des acteurs intervenant dans l'acquisition des connaissances et dans le développement et la mise en œuvre des innovations : les entreprises, les travailleurs et les pouvoirs publics. À l'heure actuelle, la priorité accordée à l'approche horizontale demeure d'actualité, nonobstant un retour de balancier en 2002 par lequel certains États membres ont rappelé la nécessité de tenir compte des caractéristiques spécifiques des branches dans la définition des politiques.

Dans ce cadre, la politique industrielle doit se comprendre au sens large, comme étant le résultat de l'interaction entre différents types de politiques à but propre, faisant intervenir un large éventail d'instruments. La conception de la politique d'innovation fait elle-même l'objet d'une adaptation continue. Elle doit désormais s'activer autour de la mise sur pied de systèmes d'innovation dans lesquels les interactions entraînent la création, la diffusion et l'utilisation de nouvelles connaissances, dépassant dès lors une conception linéaire selon laquelle la R&D conduite de manière isolée mène au développement de produits innovants et à une économie compétitive. Progressivement, il apparaît que l'innovation ne se limite pas aux domaines de la recherche, scientifique ou technologique, mais qu'elle peut être placée au centre de toutes les politiques, y compris dans les domaines environnementaux et sociaux.

2.3.2 Enseignements à tirer de l'expérience d'économies innovantes

En l'absence d'une recette miracle unanimement reconnue, l'analyse des expériences des économies européennes jugées les plus dynamiques peut se révéler riche d'enseignements, dans le cadre d'une procédure de

benchmarking, même s'il est douteux qu'elles puissent se révéler transposables à l'identique.

Parmi les pays de l'UE, la Finlande constitue l'exemple le plus souvent cité d'une économie innovante et performante, reposant en particulier sur son secteur des télécommunications. On ne peut cependant parler de politique sectorielle offensive dans la mesure où, à la suite de la grave crise économique du début des années 1990, la politique finlandaise a surtout visé à mettre en place un cadre favorable à une réorientation de l'économie. Cette politique affichait clairement une volonté d'accorder une importance cruciale à la R&D et à l'innovation, de même qu'à l'éducation. Elle s'est traduite par la mise sur pied d'un système national d'innovation, offrant un cadre structuré et cohérent à la politique d'innovation, et possédant les principales caractéristiques suivantes: mise en relation de nombreux acteurs, coopération entre les mondes académique, de la recherche et entrepreneurial, participation des PME, concentration dans les mains d'organismes publics des responsabilités de définition, de financement et d'évaluation continue de programmes de recherche tant appliquée que fondamentale. Ce cadre a permis de dégager un consensus national, l'ensemble des acteurs s'accordant sur les buts à poursuivre.

Au-delà de cet exemple national, certaines régions de l'Europe se révèlent aussi particulièrement dynamiques. Plusieurs études ont cherché à identifier les régions les plus performantes – c'est-à-dire celles se développant

rapidement, au-delà d'un effet de rattrapage par rapport à la croissance moyenne de l'UE – et à isoler les causes de leur succès⁽¹⁾.

Les régions mises en exergue dans ce type d'étude présentent chacune des spécificités, par exemple quant à la nature de la production (industrie principalement de haute technologie en Oberbayern, maintien de la présence d'industries plus traditionnelles dans le Baden-Württemberg, services en Île-de-France ou à Londres) ou à l'importance des activités de R&D (peu développées dans le Niederösterreich, région qui entoure Vienne, contrairement à l'Oberbayern). Néanmoins, certaines caractéristiques communes apparaissent également:

- ces régions englobent une métropole, au centre d'un réseau de communication et de transport performant;
- elles favorisent l'esprit d'entreprise et la collaboration entre universités et entreprises;
- elles peuvent en général se targuer de la présence de clusters de haute technologie;
- des effets de débordement se sont produits, rendus possibles par les réseaux existants et le partage d'une visée commune par l'ensemble des partenaires concernés.

De plus, il apparaît que l'instance publique a toujours joué un rôle actif, non seulement à travers la mise en place de conditions cadre (transport, communications, provision d'énergie à bas tarif), mais aussi dans l'accompagnement

(1) Voir par exemple CE (2003b).

TABEAU 9 INDICATEURS CHOISIS DE QUELQUES ÉCONOMIES EUROPÉENNES PERFORMANTES

	PIB par habitant (parités de pouvoir d'achat, 2002, indice UE-15 = 100)	Croissance annuelle du PIB (1999-2002, prix courants)	Dépenses de R&D (pourcentages du PIB, 2001)	Brevets de haute technologie (par million d'actifs, 2002)	Emploi dans l'industrie (pourcentages du total, 2003) dont de haute technologie	
Oberbayern	144,4	3,8	4,65	456	22,9	2,3
Darmstadt	140,2	2,6	2,99	90	21,8	2,2
Baden-Württemberg	114,1	3,0	3,89	142	32,3	3,5
<i>p.m. Allemagne</i>	99,4	2,1	2,51	95	23,0	1,9
Île-de-France	160,9	4,0	3,36	157	11,2	1,5
<i>p.m. France</i>	103,3	4,1	2,23	72	17,0	1,2
Niederösterreich	89,0	3,1	0,66 ⁽¹⁾	44	19,8	1,6
<i>p.m. Autriche</i>	110,4	3,4	2,07	49	19,3	1,7
Finlande	104,0	5,3	3,41	232	18,9	1,8
<i>p.m. Belgique</i>	106,7	3,5	2,17	66	17,8	0,7

Source: CE.

Les régions de Darmstadt, Oberbayern, Niederösterreich et Île-de-France ont été épinglées par une étude de la CE (2003b) comme ayant présenté une croissance récente exceptionnelle, compte tenu de leur niveau de développement de départ.

(1) 1998.

du développement de la région et la mise en relation des différents acteurs en vue de favoriser les synergies entre eux au sein d'une approche intégrée. À cet effet, les pouvoirs publics ont souvent mis sur pied et piloté des centres destinés à se faire rencontrer les acteurs provenant d'horizons différents afin d'assurer la coordination de la stratégie régionale. Le rôle de l'État en tant que (premier) utilisateur d'innovations ne doit pas non plus être oublié; ce rôle n'est en outre pas limité à des domaines traditionnels tels que l'industrie de la défense, qui, en France, a contribué au dynamisme de la région Île-de-France, où elle se trouve concentrée.

Toute politique industrielle et d'innovation se doit d'être repensée et adaptée en permanence. Ainsi, à l'heure actuelle, le gouvernement finlandais a lancé une réflexion afin d'éviter que l'économie finlandaise ne se repose sur ses lauriers et de la préparer à affronter les défis qui l'attendent. Parmi les objectifs retenus pour pallier aux manquements actuels, on peut relever la nécessité de diversifier une économie trop spécialisée, le passage d'une politique jugée trop technologique et scientifique à une politique plus axée sur l'innovation (commercialisation...), en particulier dans la sphère sociale (santé, bien-être), la dynamisation de l'esprit d'entreprise, jugé singulièrement bas à l'heure actuelle, et une amélioration de l'attractivité de la Finlande pour les capitaux et travailleurs étrangers.

2.3.3 Lignes de force de la politique industrielle et d'innovation en Belgique

Bien que principalement du ressort des régions, la politique industrielle en Belgique s'inscrit encore largement dans une optique commune, à la fois en raison du passé, des compétences détenues par l'État fédéral et du cadre européen. À cet égard, la politique industrielle en Belgique a globalement évolué de façon comparable au reste de l'UE, et notamment à ses trois principaux pays voisins.

Tout d'abord, il semble admis que le recours à des politiques sectorielles de type défensif doit demeurer exceptionnel et régi par des règles strictes. On peut ainsi admettre une aide temporaire à une activité en déclin, dans le but de faciliter la reconversion vers une activité nouvelle, et ce dans le respect des règles communautaires, en particulier de concurrence (aides d'État,...). Par ailleurs, des politiques horizontales, telles que la politique de formation, sont appropriées pour permettre de faire face aux mutations inévitables, en favorisant l'adaptabilité des travailleurs. Au fil des années, les politiques sectorielles défensives ont grandement perdu de leur importance; le résidu en la matière est désormais essentiellement de la compétence des régions.

L'opportunité de politiques sectorielles offensives, visant à favoriser le développement d'un secteur ou d'une filière que l'on estime porteur, est une question plus vivement débattue, autour de laquelle s'expriment des avis tranchés, selon que l'on estime que le marché ou les pouvoirs publics sont mieux à même d'identifier les secteurs d'avenir. Une telle politique n'en demeure pas moins une réalité, que ce soit en France de par sa tradition interventionniste, remise au goût du jour par le rapport Beffa (2005) qui préconise le lancement de « programmes mobilisateurs pour l'innovation industrielle » ou en Allemagne où le volume des aides sectorielles, y compris défensives, est demeuré relativement élevé. En Belgique, les politiques sectorielles offensives continuent à imprégner les politiques initiées dans les différentes régions du pays. Ainsi, les différentes déclarations de politique régionale élaborées à l'été 2004 ont toutes fait état d'intentions de soutenir des secteurs considérés comme porteurs.

Depuis plus d'une décennie, les politiques industrielles sont cependant majoritairement de nature horizontale, qu'elles visent à établir un cadre favorable pour l'activité économique (infrastructure, organisation des marchés de produits et de facteurs, esprit d'entreprise, innovation...) ou agissent plus directement sur les paramètres de décision de l'entrepreneur (fiscalité, aides à l'investissement...). Dans la réalité belge, ces politiques sont à la fois déterminées par les règles européennes et par le partage des compétences entre les différents niveaux de pouvoir du pays, de sorte que chacun d'eux contribue à la mise en œuvre de ces politiques.

L'UE a un rôle important à jouer en la matière, notamment en termes d'impulsion des politiques structurelles: c'est le cas de la stratégie de Lisbonne qui touche l'innovation et la connaissance, le marché du travail et la cohésion sociale, ainsi que l'environnement. L'UE joue aussi un rôle plus actif en initiant et encadrant des grands travaux d'infrastructure transnationaux tels les programmes de réseaux transeuropéens (réseaux ferroviaire, électrique, à large bande), en établissant des normes (exemple de l'adoption de la norme GSM), en concluant des accords multilatéraux dans le cadre de la politique commerciale, en contribuant au financement de politiques structurelles.

Il importe que la Belgique soit partie prenante à ces initiatives européennes, en particulier qu'elle s'inscrive dans des grands programmes transnationaux. Par ailleurs, l'effort global des pouvoirs publics belges peut en partie se jauger à la hauteur des investissements publics; or celui-ci est particulièrement faible comme on l'a déjà dit.

Sur le plan des compétences, chacune des entités, fédérale et fédérées, a un rôle à jouer :

- l'État fédéral influence la compétitivité prix de l'économie via ses politiques de revenus et fiscale. En matière de compétitivité hors prix, il peut contribuer au respect d'une politique de la concurrence en veillant à développer les autorités de la concurrence, améliorer le fonctionnement des marchés financiers et accroître les investissements publics dans sa sphère de compétences, notamment le transport aérien et ferroviaire ;
- les communautés ont un rôle majeur à jouer dans le développement du capital humain et de la recherche fondamentale, facteurs essentiels pour une croissance endogène de l'économie ;
- les régions disposent de nombre de compétences influençant le cadre économique, notamment l'environnement, l'aménagement du territoire, la mobilité (travaux publics, en particulier les routes), la recherche appliquée, la formation, le soutien aux pouvoirs locaux, l'utilisation des Fonds structurels européens et le développement de zones particulières, que celles-ci soient rurales, défavorisées ou centres urbains. Elles peuvent aussi encourager directement l'activité économique par l'octroi d'aides, notamment à l'investissement et à la recherche.

Les pouvoirs publics disposent donc d'une panoplie d'instruments pour mettre en place un environnement favorable à l'activité économique, ne requérant pas nécessairement la mobilisation de moyens financiers considérables. L'action publique doit être permanente afin d'adapter au mieux les règlements, et les décisions qui en découlent, à un contexte changeant et aux caractéristiques de l'économie régionale, nationale ou européenne. Le rôle des pouvoirs publics doit cependant aller au-delà du cadre général. Ainsi, certaines régions européennes performantes ont bénéficié d'un accompagnement actif des pouvoirs publics, en particulier à travers la mise sur pied et le pilotage de points de rencontre entre acteurs concernés par le développement de pôles d'innovation (universités, centres de recherche et entreprises). L'obtention d'un consensus national basé sur une vision commune des objectifs et des moyens à mettre en œuvre pour y parvenir est garante d'une efficacité maximale, notamment en termes d'effets de débordement d'une activité innovante vers d'autres ou à l'ensemble de l'économie.

Parmi les trois pays voisins, c'est aux Pays-Bas que la politique aux entreprises est la mieux intégrée, de nombreuses compétences étant regroupées au sein du Ministère des Affaires économiques. Le système national d'innovation a en outre fait l'objet d'un état des lieux approfondi en 2003, sur la base duquel ont été épinglées plusieurs lignes directrices pour l'avenir. Dans les deux autres pays,

l'approche systémique a été plus développée au niveau régional. En France, une réelle politique de mise en réseau a été élaborée via la mise sur pied des « systèmes productifs locaux », puis des pôles de compétitivité dont la liste a été rendue publique en juillet dernier. Ces derniers visent à mettre en réseau entreprises, centres de recherche et établissements d'enseignement supérieur afin de favoriser le développement et la concentration des synergies dans une même zone géographique et une même dominante sectorielle. De la sorte, on espère obtenir une taille critique permettant de dégager un avantage comparatif autour d'un projet innovant et ciblé. Ces pôles bénéficieront de fonds publics sous la forme d'allègements fiscaux et sociaux, mais surtout de crédits octroyés par de nouvelles agences pour l'innovation et la recherche. Quant à l'Allemagne, si elle comprend certaines des régions européennes les plus dynamiques, elle est caractérisée par une très forte dispersion des performances économiques et technologiques de ses régions.

En Belgique, les régions abordent à des degrés divers la recherche de synergies et de politiques coordonnées à travers les systèmes régionaux d'innovation ou la promotion de clusters. À certains égards, la Flandre semble avoir agi de façon plus précoce, importante et intégrée, mais il est délicat d'évaluer avec précision les résultats obtenus ; ainsi, les coopérations entre entreprises demeurent l'exception plutôt que la règle. En Wallonie, les politiques de clustering ont été développées plus tardivement qu'en Flandre ; une première évaluation de celles-ci a abouti à améliorer l'outil et à lancer des pôles de compétitivité sur le modèle français. Enfin, la Région de Bruxelles-Capitale semble être moins avancée en la matière, en raison peut-être de contraintes spécifiques d'aménagement du territoire.

De façon générale, une certaine synergie entre les politiques d'innovation des trois régions serait bénéfique, comme l'a fait remarquer le « Haut conseil 3 % de Belgique » (2005). En particulier, une réflexion pourrait être menée entre les différentes entités autour du renforcement du potentiel de Bruxelles comme pôle d'activité. L'expérience des régions européennes à succès montre qu'elles ont bénéficié de la présence d'une métropole jouant ce rôle de catalyseur.

Conclusion

Face aux interrogations répétées quant à l'avenir de l'industrie en Belgique, cet article a dressé le constat des évolutions passées et de la situation actuelle pour tenter de cerner les comportements à adopter pour que l'industrie puisse faire face aux défis à venir.

Au cours des dernières décennies, l'industrie, et l'économie dans son ensemble, ont subi l'action de deux forces tendancielle inéluctables, à savoir les mutations sectorielles, qui ont essentiellement pris la forme de transfert d'activités et d'emplois de l'industrie vers les services, et la globalisation croissante de nombreuses sphères de l'économie. Dans tous les pays d'ancienne industrie, mais encore plus en Belgique en raison de son degré d'ouverture et de sa spécialisation dans des produits semi-finis, l'industrie a fait face à ces évolutions en engrangeant des gains de productivité importants, en particulier par le biais d'une intensification de la capitalisation, et en se recentrant sur son métier de base. De la sorte, le volume de l'activité industrielle en Belgique a crû à un rythme comparable à celui de l'ensemble de l'économie, laissant quasiment inchangée la part de l'industrie dans l'activité économique mesurée à prix constants. Cette réaction positive a cependant été accompagnée d'ajustements douloureux sur le plan de l'emploi. Si ceux-ci se sont traduits par une diminution drastique du nombre d'emplois industriels – plus que compensée par la création d'emplois dans les services, en partie liée à l'externalisation de tâches par l'industrie –, ils ont été particulièrement ressentis au niveau de certaines branches ou régions.

Dans la période récente, la globalisation, source de défis et d'opportunités et synonyme d'un fractionnement accru du processus de production, a connu une nouvelle accélération à travers l'apparition d'économies émergentes proches, tels que les dix nouveaux pays membres de l'UE, ou de taille, telle que la Chine. Les craintes qui en ont résulté, de délocalisations massives d'activités productives vers ces pays, ne sont pour l'instant pas corroborées par les indicateurs disponibles pour la Belgique. De nature majoritairement financière, ces derniers sont cependant partiels et imparfaits pour mesurer ce phénomène, par ailleurs susceptible d'évoluer rapidement. Ainsi des enquêtes indiquent qu'il occupe les réflexions de nombreux chefs d'entreprise, et donne effectivement lieu à des décisions de réallocation d'activités. Par ailleurs, certaines de ces économies émergentes, y compris la Chine, progressent rapidement vers les stades de développement davantage axés sur les produits de plus haute technologie et sur l'innovation. Il convient donc d'avoir une réflexion en profondeur sur la nature des développements encore à venir et sur les réponses qu'il faudra y apporter, de manière à

positionner les entreprises belges sur les marchés géographiques et sur les activités en croissance.

À cet égard, la préservation et l'amélioration de la compétitivité de l'économie sont plus que jamais de mise. La compétitivité, comprise au sens large, se caractérise tant par des facteurs déterminant directement le coût de production (rémunération et productivité des facteurs de production, inputs intermédiaires) que par des facteurs déterminant l'attractivité et le potentiel d'innovation d'une économie, en agissant sur la qualité et la différenciation des produits, l'organisation efficace du processus de production, etc.

Dans un environnement international de plus en plus concurrentiel, les coûts de production demeurent un facteur essentiel de la compétitivité globale d'une économie et doivent à ce titre faire l'objet d'un suivi attentif en vue de garantir leur évolution modérée. Il convient cependant de ne pas leur faire porter tout le poids de la compétitivité. Tout d'abord, sur le plan des coûts salariaux horaires, les économies émergentes possèdent un avantage manifeste qu'il est impensable de concurrencer, même si celui-ci doit être évalué au regard d'une productivité qui reste moindre. Une comparaison des coûts de production a plus de sens vis-à-vis des pays de l'UE-15, notamment les pays voisins, qui à la fois offrent les principaux débouchés pour nos produits et sont nos concurrents directs dans la répartition des phases de processus de conception, de production et de distribution définis à l'échelle européenne et mondiale. À cette aune, force est de constater que l'industrie belge a une prise limitée sur son coût de production, qui dépend plus largement qu'ailleurs d'importations intermédiaires, même si la monnaie unique apporte une contribution importante en supprimant les variations de cours de change entre les partenaires de la zone euro. Ce constat n'autorise cependant pas à relâcher la vigilance sur l'évolution des éléments de coûts déterminés en Belgique, que ce soit dans l'industrie ou dans les branches auxquelles elle fait appel: les salaires, dont le niveau demeure élevé, la rémunération du capital, ou le coût de l'énergie.

Il apparaît toutefois que, de façon croissante, le dynamisme d'une économie se mesure à sa capacité à être innovante, que ce soit dans les produits qu'elle offre ou dans les modes de production qu'elle met en œuvre. Cette capacité résulte de la combinaison de nombreux facteurs dont la mesure, et plus encore l'action sur la compétitivité de l'économie, sont délicates à évaluer. L'article a passé les plus importants de ces facteurs en revue, ce qui peut permettre d'esquisser une synthèse des axes pouvant guider la réaction des agents économiques dans le futur.

Un objectif évident doit être de préserver et d'accentuer les forces de l'économie belge, en premier lieu son infrastructure (taux d'investissement élevé, y compris en TIC, réseau de transport et communication...) et le degré de formation de ses travailleurs, qui tous deux contribuent à expliquer le niveau élevé de productivité apparente du travail. Même dans ces domaines, des manquements devront être palliés en priorité, en réalisant un relèvement de l'investissement public, en orientant plus largement les étudiants vers les filières scientifiques et techniques, ou en étendant les pratiques de formation continue.

Par ailleurs, sous une forme ou l'autre, l'innovation, et plus particulièrement une approche cohérente et intégrée de celle-ci, semble être au cœur de l'expérience des économies européennes les plus dynamiques. L'innovation ne se résume pas à consacrer 3 p.c. du PIB aux dépenses de R&D, mais doit traverser tous les domaines et concerner tous les acteurs de la société, en étant axée sur l'acquisition, la diffusion et le partage des connaissances. De façon encore plus marquée dans le cadre d'une petite économie ouverte telle que la Belgique, cela comprend l'apprentissage et l'appropriation de connaissances développées à l'étranger.

Si tous les acteurs sont concernés, un rôle particulier et multiple revient aux pouvoirs publics. Tout d'abord, la Belgique se caractérise par la faiblesse structurelle de ses investissements publics et du financement public de la

R&D. Des efforts supplémentaires en la matière doivent donc être faits, dans le respect d'une saine gestion des finances publiques. L'État peut aussi agir en créant les conditions favorables à l'activité économique et au bien commun. À cet égard, alors que la lourdeur des procédures administratives est régulièrement citée comme handicap de l'économie belge, des améliorations sont déjà apportées, comme le montre l'indicateur de la Banque mondiale. Enfin, tous les niveaux de pouvoirs publics ont un rôle essentiel à jouer dans la définition et la mise en œuvre d'une stratégie d'innovation, entre autres à travers la mise en relation des différents acteurs, la recherche d'un consensus quant aux objectifs visés conjointement et le suivi et l'évaluation des réalisations. Dotés d'un tel cadre cohérent, entreprises, universités, travailleurs bénéficieraient alors de perspectives claires et stables pour mettre sur pied une collaboration et un partage des connaissances efficaces, favorisant la création et la diffusion des innovations.

Le visage de l'industrie se modifiera encore continuellement dans les années à venir. Les entreprises industrielles ont toutefois un rôle capital à jouer dans le renouvellement du tissu économique de la Belgique. En s'inscrivant dans l'approche globale d'adaptation soutenue par l'ensemble des agents, elles continueront d'apporter une contribution essentielle au développement de la productivité de l'économie et de la prospérité de ses habitants.

Bibliographie

Aubert P. et P. Sillard (2005), *Délocalisations et réductions d'effectifs dans l'industrie française*, INSEE, Document de travail G 2005/03.

Avonds L. (2005), *Een vergelijkende analyse van de Input-Output tabellen van 1995 en 2000*, Federaal Planbureau, Working paper 4-05.

Avonds L. (2003), *Een poging tot vergelijking van de Input-Output-tabellen van 1990 en 1995*, Federaal Planbureau, Working paper 19-03.

Avonds L., V. Deguel et A. Gilot (2003), *Quelques applications à l'aide du tableau entrées-sorties 1995*, Bureau fédéral du Plan, Working paper 18-03.

Banque mondiale (2004), *Doing business in 2005: removing obstacles to growth* (<http://rru.worldbank.org/doingbusiness>).

BCE (2004), *Sectoral specialisation in the EU: a macro-economic perspective*, 5th Structural Issues Report, Monetary Policy Committee (www.ecb.int).

Beffa J.-L. (2005), *Pour une nouvelle politique industrielle*, Rapport au Président de la République française (www.rapport-jeanlouisbeffa.com).

Bhagwati J., A. Panagariya et T.N. Srinivasan (2004), « The muddles over outsourcing », *Journal of Economic Perspectives*, 18 (4), 93-114.

Biatour B. et al. (2005), *European R&D strategy: impact and feasibility study for Belgium*, Federal Planning Bureau, Working paper 3-05.

Biatour B. (2004), *La R&D et l'innovation en Belgique: un diagnostic sectoriel*, Bureau fédéral du Plan, Working paper 15-04.

Bogaert H., A. Gilot et C. Kegels (2004), *L'industrie a-t-elle un avenir en Belgique?*, Bureau fédéral du Plan, Working paper 10-04.

Bogaert H. et A. Gilot (2000), « L'évolution du tissu économique », *Reflets et perspectives*, XXXIX (1), 17-31.

Bureau fédéral du Plan (2004), *Perspectives économiques 2004-2009*.

CE (2004a), *European competitiveness report 2004*, SEC (2004) 1397.

CE (2004b), *Accompagner les mutations structurelles: une politique industrielle pour l'Europe élargie*, COM (2004) 274.

CE (2003a), « The EU economy 2003 review », *European Economy*, 6.

CE (2003b), *European competitiveness report 2003*, SEC (2003) 1299.

CE (2003c), *Les enjeux clés de la compétitivité en Europe – vers une approche intégrée*, COM (2003) 704.

CE (2002), *La politique industrielle dans une Europe élargie*, COM (2002) 714 final.

CEPII (2004), *L'insertion de l'industrie européenne dans la division internationale du travail: situation et perspectives*, Rapport réalisé pour la DG Commerce de la CE (<http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/118033.htm>).

Cette G. et P. Artus (2004), *Productivité et croissance*, Rapport au Conseil d'analyse économique du Premier ministre français (www.cae.gouv.fr).

Conseil Central de l'Économie (2003), « Politique industrielle : quelques pistes d'action », *Lettre mensuelle socio-économique*, n° 82, 3-13.

Cornille D. et B. Robert (2005), « Interdépendances sectorielles et structure des coûts de l'économie belge : une application des tableaux input-output », *Revue économique de la Banque nationale de Belgique*, 2^e trimestre 2005.

DATAR (2004), *La France, puissance industrielle : une nouvelle politique industrielle par les territoires* (www.datar.gouv.fr).

De Backer K. et L. Sleuwaegen (2003), *Rapport over het concurrentievermogen van de Vlaamse economie* (www.ondernemerschap.be).

De Grauwe P. (2003), « De toekomst van de industrie in België », *Leuvense Economische Standpunten*, 2003 (102).

Delanghe H., V. Duchêne et U. Muldur (2004), « À l'aube d'une nouvelle vague de croissance ? », *Futuribles*, n° 300, 19-44.

Drancourt M. (2004), « Industrialisation : la destruction créatrice », *Futuribles*, n° 297, 13-29.

Drumetz F. (2004), « La délocalisation », *Bulletin de la Banque de France*, n° 132, décembre, 27-42.

Duesterberg T.J. (éd.) et E.H. Preeg (éd.) (2003), *U.S. manufacturing, The engine for growth in a global economy, A project of the manufacturers alliance/MAPI*, Westport, Connecticut, Praeger publishers.

FEB (2004), *Stratégie 2010 : pour un nouvel élan et un avenir pour nos enfants* (www.vbo-feb.be).

Finnish Prime minister's office (2004), *Finland's competence, openness and renewability. The final report on the «Finland in the global economy» project*, Prime minister's office publications 26 (www.vnk.fi).

Fontagné L. et J.-H. Lorenzi (2005), *Désindustrialisation, délocalisations*, Rapport au Conseil d'analyse économique du Premier ministre français (www.cae.gouv.fr).

Gonzalez L. (2002), « L'incidence du recours à l'intérim sur la mesure de la productivité du travail des branches industrielles », *Économie et statistique*, n°357-358, 103-137.

Grignon F. (2004), *Délocalisations : pour un néocolbertisme européen*, Rapport d'information du Sénat français (www.senat.fr).

Gusbin D. et B. Hoornaert (2004), *Perspectives énergétiques pour la Belgique à l'horizon 2030*, Bureau fédéral du Plan, Planning paper 95.

Hansen J.P. (2004), *Quel avenir pour l'industrie en Europe ?*, Communication à l'Assemblée de l'Union Wallonne des Entreprises, Genval, 20 janvier 2004.

Haut Conseil 3 % de Belgique (2005), *Recherche, technologie et innovation en Belgique : les chaînons manquants*, Rapport final (www.belspo.be).

Henriot A. (2004), « La France est-elle en voie de désindustrialisation ? », in *Les entreprises françaises en 2004, le défi extérieur*, sous la direction de C. de Boissieu et C. Deneuve, Paris, France, Economica, 97-112.

Institute for Management Development (2005), *World competitiveness yearbook* (www.imd.ch).

Kok W. et al. (2004), *Relever le défi: la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi*, Rapport du groupe de haut niveau présidé par M. Wim Kok, CE (<http://europa.eu.int/growthandjobs>).

Melyn W. (2004), « Caractéristiques et évolution du commerce extérieur », *Revue économique de la Banque nationale de Belgique*, 3^e trimestre 2004.

O'Mahony M. et B. Van Ark (2003), *EU productivity and competitiveness: an industry perspective*, Enterprise publications, EC.

Rowthorn R. et R. Ramaswamy (1997), *Deindustrialization – its Causes and Implications*, IMF Economic Issues.

Sels L. et al. (2002), *Opleiding en ontwikkeling in KMO's*, Cahier 4 van het VIONA-project « Personeelsbeleid in KMO's: een onderzoek naar de kenmerken van een effectief KMO-personeelsbeleid », Hoger instituut voor de arbeid, KUL (www.hiva.be).

Sleuwaegen L. et K. De Backer (2001), « Desindustrialisatie in België », *Tijdschrift voor Economie en Management*, XLVI (3).

Van Ark B. et E. Bartelsman (2004), *Fostering excellence: challenges for productivity growth in Europe*, Background document for the Informal Competitiveness Council Maastricht.

Vandille G. et B. Van Zeebroeck (2003), *Les comptes environnementaux en Belgique*, Bureau fédéral du Plan, Planning paper 93.

Van Ierland W. (2004), *Guide des instruments économiques à mettre en œuvre dans le cadre des politiques climatiques domestique et internationale*, Bureau fédéral du Plan, Working paper 3-04.