

ÉTUDE COMPARATIVE INTERNATIONALE

La politique industrielle : quels outils pour quels résultats ?

La politique industrielle joue un rôle crucial dans le développement économique et la compétitivité d'un pays. Elle vise notamment à soutenir la croissance des secteurs stratégiques, à stimuler l'innovation et à répondre aux défis contemporains tels que la transition écologique et énergétique ou la souveraineté économique. Dans le cadre d'une mission sur l'avenir des politiques industrielles françaises confiée par les ministres Bruno Le Maire et Roland Lescure à Monsieur Olivier Lluansi, ancien délégué chargé du programme Territoires d'industrie, huit pays ont été sélectionnés pour effectuer un parangonnage sur la base du critère suivant : tous ont connu dans une période récente une baisse de la part de l'industrie dans le PIB puis une remontée (Irlande, Royaume-Uni, Espagne, Danemark, Lettonie, Hongrie, Corée du Sud, Turquie). La mission cherchait notamment à savoir si cette remontée était conjoncturelle ou le fruit d'une politique de réindustrialisation. Dans ce contexte, l'analyse des services économiques des huit pays d'accueil s'articule autour de trois grandes parties : (i) les objectifs et stratégies industrielles des pays d'accueil, (ii) les instruments et initiatives de soutien et (iii) les résultats et perspectives.

Objectifs et stratégies industrielles : entre renforcement des secteurs stratégiques et diversification vers des secteurs porteurs et des impératifs écologiques

Si plusieurs pays ont orienté leur politique industrielle vers le maintien et le renforcement des secteurs clés...

De nombreux pays mettent en œuvre des politiques pour maintenir et renforcer leurs secteurs industriels traditionnels. La **Corée du Sud**, par exemple, vise à préserver son tissu industriel face aux défis émergents. En 2022, la part du secteur manufacturier dans la valeur ajoutée sud-coréenne était de 28 % du PIB, le deuxième plus haut taux des pays de l'OCDE. Seul pays des huit sous revue à n'avoir pas connu de « désindustrialisation » au sens propre, la Corée du Sud a un modèle de croissance historiquement structuré autour de l'industrie. Le **Royaume-Uni**, à l'inverse, a adopté une approche sectorielle et peu interventionniste de la réindustrialisation, avec des stratégies spécifiques pour renforcer la compétitivité dans des secteurs clés tels que l'automobile, l'aéronautique et les énergies. Le pays se concentre sur son secteur manufacturier, représentant environ 9,7 % du PIB en 2021, malgré la croissance des services. Le gouvernement britannique a lancé plusieurs initiatives pour

revitaliser le secteur manufacturier, avec des investissements ciblés dans des domaines historiquement clés comme l'aérospatial et l'automobile. En 2022, l'industrie représentait environ 21,58% du PIB de la **Lettonie**, montrant une tendance à la hausse par rapport aux années précédentes. L'industrie manufacturière lettone représentait 14,3% du PIB en 2022, enregistrant une forte augmentation par rapport aux années précédentes.

...d'autres ont au contraire opté pour la diversification, la modernisation et l'innovation technologique avec un volet d'industrie verte

La **Hongrie** cherche à diversifier son économie en augmentant la part de l'industrie dans le PIB à 22-24 % d'ici 2030, grâce à un modèle hybride qui articule des investissements dans des secteurs traditionnels comme l'automobile et le soutien à des secteurs plus innovants comme les TIC. En 2022, la Hongrie a attiré des investissements étrangers directs (IDE) de 5,9 milliards d'euros, une augmentation de 20 % par rapport à l'année précédente. L'**Espagne** se concentre sur la modernisation de secteurs comme les semi-conducteurs et les véhicules électriques. En 2023, l'Espagne a produit 2,45 millions de véhicules, représentant 10 % du PIB national. L'**Irlande**, en plus de ses secteurs traditionnels, bien que fortement axée sur les services, investit dans les biotechnologies et les technologies médicales, avec des exportations du secteur pharmaceutique dépassant 75 milliards d'euros en 2022.

Pour la totalité des pays sous revue, la politique industrielle comporte un volet écologique et/ou énergétique. Le **Danemark** consacre une part importante de son PIB aux politiques vertes. En 2021, 0,54 % du PIB était dédié aux énergies renouvelables. La loi sur le climat de 2019 vise une réduction de 70 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 et la neutralité carbone d'ici 2050. La **Corée du Sud** s'engage également à la neutralité carbone d'ici 2050, avec des initiatives de soutien à la R&D pour des technologies à faible émission de carbone. En 2022, le gouvernement sud-coréen a alloué 12,2 milliards de dollars à des projets de transition énergétique. La **Turquie**, bien qu'ayant un secteur industriel traditionnellement basé sur les textiles et l'agroalimentaire, investit dans les énergies renouvelables, visant 38 % de sa capacité installée d'ici 2023. En 2022, les investissements dans les énergies renouvelables ont atteint 1,5 Mds USD, représentant une augmentation de 25 % par rapport à l'année précédente. La **Lettonie** se concentre également sur la transition énergétique, avec l'objectif d'atteindre 50 % de la consommation énergétique provenant de sources renouvelables d'ici 2030. En 2022, le pays a investi 500 M EUR dans des projets d'énergie renouvelable.

Instruments et politiques de soutien industriels : de l'incitation fiscale aux politiques de régulation et de coopération

Les pays développent des mécanismes de soutien à la R&D et à l'innovation via des incitations fiscales et financières

Les politiques industrielles modernes mettent un fort accent sur le soutien à la recherche et développement (R&D) et à l'innovation. En **Corée du Sud**, le ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie (MOTIE) consacrera 60 % de son budget total de R&D en 2024 à des secteurs comme les industries de haute technologie et la coopération internationale, avec un total de 2 trillions KRW (1,38 Md EUR) en soutien public-privé. En **Hongrie**, le gouvernement a alloué 1,8 % du PIB à la R&D en 2022,

visant à atteindre 3 % d'ici 2030. Ce soutien a permis de développer des clusters industriels spécialisés, notamment dans le secteur des batteries et des véhicules électriques. Le **Royaume-Uni** a investi 15 milliards de livres dans la R&D en 2022, représentant environ 0,7 % du PIB. Le gouvernement britannique a également lancé le "Future Fund : Breakthrough" pour soutenir les entreprises innovantes dans les secteurs technologiques de pointe. En **Espagne** les investissements dans la R&D industrielle ont atteint 1,25 % du PIB en 2022, en augmentation par rapport aux années précédentes.

Très concrètement, plusieurs pays ont une politique de soutien à l'innovation industrielle axée autour d'incitations ciblées. La **Hongrie** utilise des incitations fiscales pour attirer les investissements étrangers, particulièrement dans le secteur des batteries, avec une croissance de 20 % des investissements directs étrangers (IDE) en 2022. L'**Irlande** offre un environnement fiscal favorable pour attirer les multinationales, avec un taux d'impôt sur les sociétés de 12,5 %, l'un des plus bas de l'UE, ce qui a contribué à des exportations de produits pharmaceutiques et chimiques atteignant plus de 75 milliards d'euros en 2022. Le pays vise à augmenter ses dépenses de R&D à 2,5 % du PIB d'ici 2025. Le **Danemark** a introduit des crédits d'impôt pour les entreprises investissant dans les technologies vertes, représentant 0,5 % du PIB en 2021. En 2022, ces incitations ont permis d'attirer 1,2 milliard d'euros d'investissements dans le secteur des énergies renouvelables.

Ces politiques d'incitations s'accompagnent de politiques de protection et de restriction qui s'articulent avec des projets de coopération

Aux politiques d'incitations s'ajoutent des politiques de régulations qui jouent un rôle crucial dans la politique industrielle. La **Hongrie** a mis en place une "restructuration patriotique" des marchés publics pour promouvoir les produits manufacturés localement, affectant environ 15 % des contrats publics en 2022. La **Turquie** a instauré des quotas d'importation pour protéger ses industries locales, notamment dans les secteurs des textiles et de l'agroalimentaire. En 2022, ces régulations ont réduit de 10 % les importations de produits textiles. En **Espagne**, des projets stratégiques sectoriels (PERTEs) visent à moderniser et renforcer des secteurs clés et favoriser les projets nationaux, avec un budget total de 12 milliards d'euros d'ici 2024.

Au-delà de ces politiques restrictives, la coopération internationale est essentielle pour renforcer la compétitivité industrielle. Le **Danemark** collabore étroitement avec l'Allemagne pour l'approvisionnement en énergie verte, avec des projets conjoints représentant 10 % de la capacité éolienne installée en Europe. La **Corée du Sud** participe activement à des accords multilatéraux et cherche à établir des partenariats stratégiques dans des domaines comme les semi-conducteurs et les batteries, avec une augmentation de 15 % des exportations de ces secteurs en 2022. La **Lettonie** mise sur des partenariats avec les pays nordiques pour développer des infrastructures numériques, augmentant de 25 % les investissements dans les TIC en 2022. Le Royaume-Uni a également signé plusieurs accords commerciaux post-Brexit pour stimuler ses exportations industrielles, avec une augmentation de 8 % des exportations de biens manufacturés en 2022.

Résultats et perspectives de la politique industrielle : augmentation de la croissance, transition écologique, nouveaux défis

En premier lieu, des politiques industrielles ambitieuses permettent des gains de croissance et de compétitivité

Les politiques industrielles ont conduit à des résultats significatifs en termes de croissance et de compétitivité. La **Corée du Sud** maintient une part élevée du secteur manufacturier dans son PIB, avec une croissance industrielle de 3 % en 2023. Du fait de sa politique volontariste, l'**Espagne** observe une reprise industrielle avec une production de véhicules en hausse de 10,4 % en 2023 par rapport à 2022. En **Hongrie**, les exportations ont été stimulées par les investissements étrangers, notamment asiatiques, dans le secteur des batteries, avec une augmentation de 18 % des exportations en 2022. Le **Royaume-Uni** a vu ses exportations industrielles augmenter de 8 % en 2022, grâce à des accords commerciaux post-Brexit et des initiatives de soutien à l'exportation.

En second lieu, la transition écologique devient partie prenante des ambitions industrielles de certains pays

Les initiatives de transition écologique montrent des progrès notables dans plusieurs pays sous revue. Le **Danemark** est un leader dans les énergies renouvelables, avec des investissements conséquents dans l'énergie éolienne représentant 50 % de la production d'électricité en 2022. En **Corée du Sud**, des mesures écologiques intègrent la politique industrielle, avec des efforts pour réduire la dépendance à la Chine et augmenter le recyclage des minéraux critiques. La **Lettonie** a augmenté sa capacité d'énergie renouvelable de 15 % en 2022, visant 40 % de la consommation énergétique d'ici 2030. L'**Irlande** a également fait des progrès dans la transition écologique, avec une augmentation de 25 % des investissements dans les technologies vertes en 2022.

En dernier lieu, malgré les opportunités permises par la politique industrielle, des défis émergent du fait de cette dernière

Malgré les succès indéniables, des défis propres à chaque pays mais qui découlent de leurs enjeux industriels subsistent. En **Espagne**, la transition vers l'électromobilité et l'acceptation sociale de l'industrie nécessite des efforts continus et un meilleur accompagnement de la part des pouvoirs publics. La **Hongrie** doit gérer la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et les impacts environnementaux des nouvelles infrastructures. La **Corée du Sud** fait face à une concurrence internationale féroce et à des défis démographiques, avec une population active en diminution de 1 % par an. La **Turquie** doit surmonter des défis économiques internes, avec une inflation de 70 % en 2022, affectant la compétitivité de ses industries. Le Royaume-Uni doit continuer à naviguer les répercussions du Brexit sur son secteur industriel, tout en exploitant les nouvelles opportunités commerciales.

Les politiques industrielles des différents pays montrent une diversité d'approches et de stratégies pour répondre aux enjeux économiques et écologiques contemporains. La réussite de ces politiques dépendra de la capacité des nations à innover, à collaborer internationalement et à s'adapter aux défis environnementaux et démographiques. La synthèse de ces expériences offre des enseignements précieux pour concevoir des politiques industrielles françaises efficaces et durables à l'avenir.

La direction générale du Trésor est présente dans plus de 100 pays à travers ses Services économiques.

Pour en savoir plus sur ses missions et ses implantations :

www.tresor.economie.gouv.fr/tresor-international

Responsable de la publication : Bureau PILOT

Rédaction : SE de Corée, SE du Danemark, SER d'Espagne, SE de Hongrie, SE d'Irlande, SE de Lettonie, SER du Royaume-Uni, SER de Turquie.

Date : Juin 2024