

L'industrie 4.0 n'a pas besoin d'une politique industrielle « sélective »

L'Union européenne et l'Allemagne ont adopté une politique industrielle pour accompagner le tournant numérique. Mais à l'image de l'industrie solaire allemande, plusieurs exemples montrent que cette stratégie n'est pas un gage de succès. *Eric Scheidegger*

Abrégé Baptisée «industrie 4.0», la numérisation croissante des processus économiques suscite un vif intérêt. Son nom accrocheur et les attentes élevées liées à l'avènement de la quatrième révolution industrielle ont incité de nombreux pays à se doter d'une stratégie industrielle. Cette nouvelle tendance amorce-t-elle le retour à une politique industrielle étatique? Tel n'est en tout cas pas l'objectif de l'initiative «Industrie 2025», lancée par les milieux économiques suisses. Les initiateurs souhaitent uniquement des mesures de politique industrielle «horizontale», c'est-à-dire visant à garantir des conditions-cadres optimales.

L'intégration croissante des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les processus économiques crée des attentes élevées. Certains experts et acteurs espèrent ainsi une quatrième révolution industrielle. D'autres se montrent plus pragmatiques et voient dans la mise en réseau des processus de production et de distribution une opportunité de garantir davantage de flexibilité dans l'industrie et un potentiel pour de nouveaux modèles d'affaires.

Les deux camps s'accordent à dire que les possibilités offertes par «l'industrie 4.0» sont très intéressantes pour les entreprises actives dans un pays aux coûts élevés comme la Suisse.

Vers un retour de la politique industrielle?

Au sein de l'Union européenne (UE), les attentes que suscite la numérisation de l'économie sont telles que la Commission européenne est aujourd'hui guidée par une vision: la «nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe» esquisse un avenir où l'UE s'imposera comme cheffe de file mondiale dans le domaine numérique¹. Dans cette optique, Bruxelles souhaite

que l'économie investisse davantage dans des domaines tels que l'intelligence artificielle, la 5G et l'analyse de données. De son côté, le gouvernement allemand a déjà publié sa «stratégie industrielle 2030», qui place l'industrie 4.0 et son important potentiel d'automatisation au même niveau que d'autres technologies innovantes comme la technologie génétique, la bionique, la nanotechnologie ou encore la technologie quantique².

À la lumière de ces stratégies offensives, d'aucuns évoquent une résurrection de la politique industrielle. Quid de la Suisse? A-t-elle besoin d'une politique industrielle 4.0 pour que les entreprises ne ratent pas le coche? Afin de répondre à cette question, il convient de distinguer les politiques industrielles «verticale» et «horizontale».

Des mesures verticales peu appréciées

D'après l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la politique industrielle verticale (honnies des économistes) comprend toute intervention étatique sélective ayant pour but d'orienter l'activité économique vers des entreprises, des secteurs ou des technologies spécifiques censés garantir une croissance plus élevée que les autres³. L'arsenal de mesures disponibles à cet effet est le même partout dans le monde: elle comprend notamment les aides étatiques, les restrictions à l'importation destinées à protéger les entreprises indigènes de la concurrence étrangère ou encore les participations étatiques dans des entreprises. La politique industrielle verticale vise à renforcer l'innovation et à accroître la

1 Commission européenne (2020).

2 Ministère allemand de l'économie et de l'énergie (2019).

3 Warwick (2013).



prospérité. Pourquoi ces mesures bien intentionnées ont-elles mauvaise presse ?

En vertu des principes économiques, des interventions étatiques peuvent se révéler judicieuses pour corriger une défaillance avérée du marché. Mais toute politique industrielle est susceptible de se solder par un échec, sous la forme d'effets secondaires économiques indésirables⁴. Premièrement, la promotion d'entreprises spécifiques est discriminatoire : les bénéficiaires du soutien étatique se trouvent privilégiées par rapport aux sociétés qui ne correspondent pas aux critères sous-jacents (quelle que soit la manière dont ils ont été définis). Une telle intervention engendre généralement une distorsion et un affaiblissement de la concurrence, aux dépens de l'innovation.

Deuxièmement, lorsque le soutien cible les technologies innovantes mentionnées plus

Le Concorde est l'illustration d'une politique industrielle manquée. Les vols de ligne de l'avion supersonique ont cessé en 2003.

⁴ Conseil fédéral (2014).

haut, l'État part du principe qu'il est mieux à même d'évaluer leur potentiel à long terme que les investisseurs et les entreprises privés. Il estime pouvoir prédire des décennies à l'avance quelles seront les gagnantes de la course au progrès. Or, les nouvelles technologies impliquent un degré d'incertitude extrêmement élevé et le risque de se tromper est considérable. Ce sont alors les contribuables qui paient l'addition. Les mauvais investissements en Allemagne dans le train à sustentation magnétique Transrapid et l'industrie solaire en sont la preuve. Alors que l'État avait décidé d'encourager la production indigène de panneaux solaires, bon nombre de fabricants locaux ont dû s'incliner face à leurs concurrents chinois, moins chers, et déclarer faillite. Le Concorde français et le char 68 suisse sont deux autres exemples d'investissements étatiques qui ont manqué leur cible.

Dans ce contexte, il faut se réjouir que les milieux industriels suisses ne réclament pas une aide étatique et misent plutôt sur l'initiative privée: dans le cadre de la plateforme «Industrie 2025», les entreprises technologiques tirent profit des réseaux établis pour explorer le potentiel de l'industrie 4.0. Cette démarche est d'autant plus judicieuse que les possibilités et les limites de la numérisation des processus économiques varient fortement d'un domaine à l'autre et que les entreprises sont les mieux placées pour évaluer les options adaptées à leur modèle d'affaires.

Priorité aux conditions-cadres

Les initiateurs d'«Industrie 2025» demandent en revanche une poursuite cohérente de la politique visant à garantir des conditions-cadres optimales. Dans la littérature actuelle, cette approche est connue sous le nom de «politique industrielle horizontale»⁵. En lieu et place de mesures sélectives, elle mise notamment sur la qualité des infrastructures, la protection de la propriété intellectuelle, un système de

formation, de recherche et d'innovation performant et un marché du travail flexible.

Garantir des conditions-cadres optimales pour l'Internet des objets, la robotique, l'intelligence artificielle ou l'informatique en nuage exigera l'examen de nouveaux aspects, comme l'accès au marché numérique européen et la définition de normes relatives aux échanges de données, à la protection des données, aux droits en matière de données et à la cybersécurité. L'État aura donc lui aussi un rôle important à jouer dans le développement de l'industrie 4.0, sans pour autant devoir céder à la tentation d'une politique industrielle sélective.



Eric Scheidegger

Chef de la Direction de la politique économique et directeur suppléant, Secrétariat d'État à l'économie (Seco), Berne

⁵ Voir Conseil allemand des experts économiques (2019) ainsi que Pop et Connon (2020).

Bibliographie

Commission européenne (2020). *Une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe*. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Bruxelles, 10 mars 2020.

Conseil allemand des experts économiques (2019). *Den Strukturwandel meistern – Jahresgutachten 2019/20*. Office allemand de la statistique, Wiesbaden.

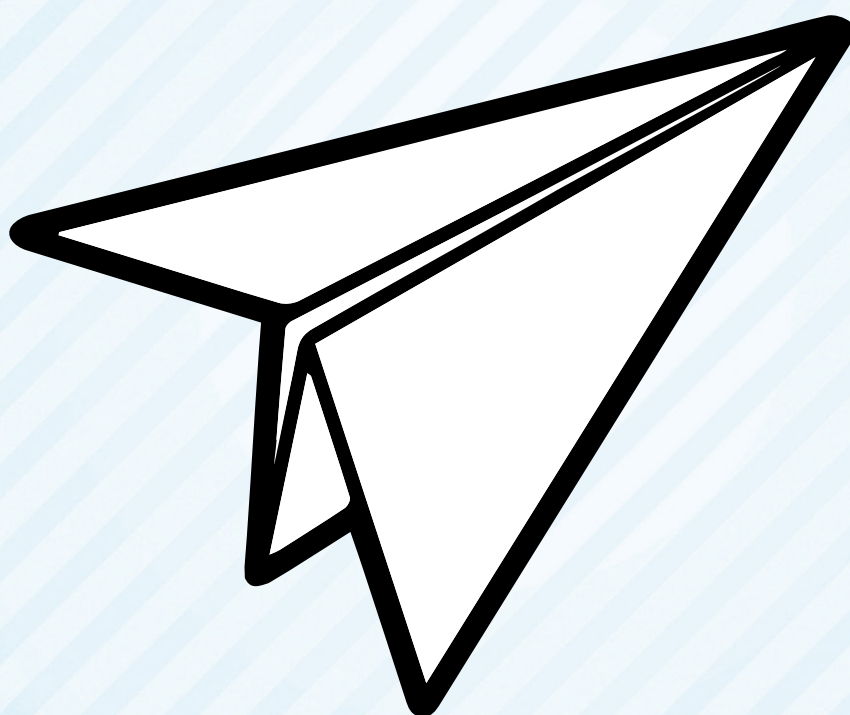
Conseil fédéral (2014). *Une politique industrielle pour la Suisse*. Rapport du 16 avril 2014 faisant suite au postulat Bischof (11.3461).

Ministère allemand de l'économie et de l'énergie (2019). *Stratégie industrielle 2030 – Lignes directrices pour une politique industrielle allemande et européenne*.

Pop G. et Connon D. (2020). «Industrial policy effects and the case for competition». *Equitable Growth, Finance and Institutions Insight*. Banque mondiale, Washington DC.

Warwick K. (2013). «Beyond industrial policy: Emerging issues and new trends». *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, N° 2, OECD Publishing, Paris.

La Vie économique directement dans votre boîte mail



Abonnez-vous et lisez gratuitement
la revue en format numérique
lavieeconomique.ch/abonnement

