

CHARLES-ALBERT MICHALET *

Délocalisations : comprendre le phénomène, un préalable oublié

Les délocalisations sont le thème récurrent des angoisses autour de la mondialisation. La fin des quotas dans le commerce international sur le textile a relancé le débat avec une vision des délocalisations souvent très simple : les usines partent s'installer dans les pays à bas salaires. La théorie économique néoclassique qui sert de référence aux analyses économiques usuelles se fonde sur une hypothèse de rendements décroissants dont la traduction la plus immédiate est que des flux de plus en plus importants de capitaux et d'investissements doivent prendre la direction des pays émergents. Mais, en réalité, la situation est plus complexe quand on sait que les États-Unis sont un des lieux privilégiés d'investissements étrangers, appelant une analyse précise de ce que l'on appelle les délocalisations.

* Professeur à l'Université Paris-Dauphine.

Depuis le début de 2003, le thème des délocalisations fait la une de la presse économique et financière et provoque une multiplication des déclarations des hommes politiques. La délocalisation est présentée comme la nouvelle « grande menace industrielle »¹. Cette inquiétude touche la plupart des économies les plus industrialisées.

MUTATION DU SYSTÈME PRODUCTIF MONDIAL

L'inquiétude s'intensifie à la suite d'une série de constats :

– la montée en puissance de l'industrie manufacturière chinoise, qualifiée d'« atelier du monde » (une formule qui avait déjà été utilisée pour la Grande-Bretagne au milieu du XIX^e siècle) et, ce qui

¹ C. Stoffaes, *La grande menace industrielle*, Pluriel, 1978.

MONDIALISATION

inquiète encore plus, la délocalisation des services en Chine ;

– l’attraction de plus en plus forte exercée par les pays du centre et de l’est de l’Europe (Peco) sur les nouveaux investissements des entreprises matures de la « vieille » Europe ;

– la reprise de la croissance aux États-Unis, tant attendue depuis dix-huit mois, mais qui ne s’est pas accompagnée d’une croissance parallèle des emplois (« jobless growth ») à cause de la mondialisation ;

– l’annonce quasi quotidienne de la fermeture d’usines en Europe et aux États-Unis ;

– les annonces spectaculaires de certains dirigeants de grandes firmes, qui prédisent l’arrivée imminente des « entreprises sans usines » ;

– la dégradation de plus en plus accentuée de la balance commerciale des États-Unis et les résultats en baisse de celle de certains pays de l’Union européenne, attribués conjointement à l’augmentation des importations en provenance d’Asie et à la désindustrialisation supposée de l’économie américaine et européenne.

FANTASMES ET RÉALITÉS

Comme tout mouvement d’opinion, la « grande menace » de la délocalisation amalgame des phénomènes différents comme la baisse de compétitivité, l’innovation et les progrès très rapides de la productivité qui en résultent, surtout aux États-Unis. Cependant, depuis le deuxième trimestre de 2004, le mouvement d’inquiétude semble s’inverser. D’abord, la croissance soutenue de l’économie américaine se remet à créer des emplois. Ensuite, en France, plusieurs rapports se veulent rassurants : la Datar soutient que l’industrie

Comme tout mouvement d’opinion, la « grande menace » de la délocalisation amalgame des phénomènes différents comme la baisse de compétitivité, l’innovation et les progrès très rapides de la productivité qui en résultent, surtout aux États-Unis.

française n’est pas en danger. Un rapport à l’Assemblée nationale présenté par M. Max Roustan en mai 2004 va dans le même sens. Selon lui, « le débat sur la désindustrialisation se nourrit largement de fantasmes² ». Les progrès de la productivité constituent une variable beaucoup plus importante que les délocalisations. Elle a été la cause principale de la perte de 1,5 million d’emplois dans l’industrie (hors énergie) entre 1978 et 2002. Mais elle a permis simultanément à l’industrie de maintenir sa place dans la création de richesses. Le rapport du Boston Consulting Group (juin 2004) part de la même constatation pour démontrer que c’est la délocalisation de certaines activités des grandes entreprises françaises du CAC 40 qui leur a permis de créer des emplois. Elles ont échappé de cette manière aux effets normaux que les gains de productivité auraient dû avoir sur leurs effectifs. Selon le

BCG, « En participant à la mondialisation, ces entreprises ont créé plus d’emplois que si elles étaient restées sur leur marché national »³. On verra plus loin les explications qui peuvent être fournies pour rendre compte de ces résultats apparemment paradoxaux car contre-intuitifs. L’excès d’optimisme que manifeste ce retournement d’analyse aujourd’hui est trop symétrique de l’excès de pessimisme d’hier pour être complètement convaincant. Il ne peut effacer la masse des données factuelles qui montrent que la structure de la production des biens et services et de l’emploi se transforme rapidement dans les économies de la Triade (États-Unis, Japon, Union européenne) et que la délocalisation, si elle est certainement loin de tout expliquer, doit y être pour une part.

Une telle unanimité des prises de position concernant l’impact sur les économies d’origine intrigue. Elle tient

largement à ce que le phénomène de la délocalisation est mal circonscrit. D’une part, il est souvent confondu avec les effets du progrès technique ou avec ceux de l’ouverture des économies. De l’autre, il est identifié aux investissements directs à l’étranger des firmes, alors qu’il n’y a pas nécessairement d’identité entre ces derniers et des opérations de délocalisation. Enfin, l’appréciation des conséquences des délocalisations continue à être effectuée dans le cadre trop étroit des territoires nationaux. Pour tenter d’avoir une vision plus claire, il n’est donc pas inutile de proposer pour commencer une définition précise de la délocalisation – un préalable généralement oublié.

UNE DÉFINITION DE LA DÉLOCALISATION

Une opération de délocalisation doit réunir au moins trois caractéristiques. D’abord, le transfert spatial de certaines unités de production de biens et services de leur pays d’origine vers le(s) pays d’implantation. Ensuite, l’exportation des biens et services dont la production a été délocalisée vers le pays d’origine. Enfin, la fermeture, selon des délais variables, des unités de production restées dans le pays d’origine et dont l’activité a été déplacée à l’étranger. Cette dernière phase est la caractéristique essentielle du phénomène. En son absence, on se trouve dans le cas de figure classique de l’IDE.

La compréhension de la dynamique du phénomène exige de prendre en compte deux dimensions supplémentaires. En premier lieu, les délocalisations s’inscrivent dans les stratégies des firmes multinationales. Elles constituent l’une des modalités de leur expansion à l’étranger. Encore une fois, elles peuvent reposer sur un investissement direct à l’étranger mais il n’y a pas forcément concomitance. La très grande majorité

² Cité dans *Le Monde* du 9 juin 2004.

³ Cité dans *Le Monde* du 15 juin 2004.

des IDE ne correspondent pas des opérations de délocalisation, mais à des objectifs d'accroissement de parts sur le marché mondial ou d'accès à de nouvelles technologies. En revanche, il existe des cas de délocalisation qui ne reposent pas sur un IDE – ainsi en va-t-il des procédures d'externalisation. En second lieu, il ne faudrait pas oublier que le choix de la délocalisation exige, pour devenir effectif, une relocalisation, donc l'existence de territoires attractifs. Territoires au pluriel, car la délocalisation ne vise pas des espaces nationaux mais plutôt des sites à l'intérieur de ces derniers. En conséquence, elle va avoir un impact inégal sur la localisation des activités économiques, à la fois dans le pays d'accueil et dans le pays d'origine. Finalement, c'est donc la combinaison, d'une part, des diverses stratégies des multinationales et, de l'autre, de l'attractivité différenciée des territoires qui permet de construire une typologie des délocalisations.

UNE TYPOLOGIE DES DÉLOCALISATIONS

La dialectique stratégies/attractivités permet de distinguer trois types de délocalisation : une délocalisation horizontale ou Nord-Nord ; une délocalisation verticale de substitution, principalement Nord-Est, et enfin une délocalisation verticale de complémentarité ou Nord-Sud.

La dialectique stratégies/attractivités permet de distinguer trois types de délocalisation : une délocalisation horizontale ou Nord-Nord ; une délocalisation verticale de substitution, principalement Nord-Est, et enfin une délocalisation verticale de complémentarité ou Nord-Sud.

tefeuille d'activités. L'identification des doubles emplois dans la production de certains biens et services conduira à concentrer celle-ci dans l'unité la plus efficiente du groupe et à exporter vers les autres filiales. Les unités devenues inutiles seront liquidées. Dans ce cas, la délocalisation est donc le résultat d'un processus de restructuration qui vise à optimiser la rentabilité financière du groupe.

La délocalisation verticale de substitution va porter en premier lieu sur des unités de production de biens ou services situées dans des secteurs qui ont atteint la phase de la maturité sur le cycle international du produit. Les produits concernés sont standardisés,

l'avantage technologique des pays d'origine a disparu et les exportations sont devenues difficiles, la concurrence repose sur une compétitivité-prix. Pour allonger la durée de vie de ces biens, il est nécessaire de délocaliser leur production dans des pays dont l'offre de localisations, l'attractivité, est adaptée, c'est-à-dire capable d'absorber la quasi-totalité de la chaîne de valeur. Pour cela, ils doivent avoir des capacités industrielles performantes, et des ressources humaines bon marché mais dont la formation et le savoir-faire sont élevés.

Parmi les économies émergentes, dans le cadre européen, les Peco sont bien placés pour accueillir ce type de délocalisation technique, qui porte principalement sur des industries comme la mécanique, l'automobile, les biens d'équipement, la chimie... Leur compétitivité sur le marché mondial sera ainsi renforcée.

La délocalisation verticale de complémentarité ne porte pas sur la totalité de la chaîne de valeur d'un produit comme dans le cas précédent, mais seulement sur certains segments de cette dernière.

Elle ne porte pas non plus nécessairement sur les produits ayant atteint le stade de la maturité. Des firmes dans des secteurs à haute technologie peuvent décider de délocaliser ou d'externaliser certaines de leurs activités afin de réduire leurs coûts unitaires à travers l'accès à des « blocs de connaissance »⁴ pour faire faire par leurs filiales et aussi, et de plus en plus, par des partenaires locaux avec leur assistance technique. Il s'agit d'une logique d'« *out-sourcing* » qui s'insère dans une logique de délocalisation cognitive. Elle n'implique pas la disparition des firmes concernées dans le pays d'origine. Au contraire, du fait de la délocalisation, celles-ci pourront mieux résister à la concurrence mondiale et, éventuellement, augmenter leur part de marché. Les territoires attractifs pour ce type de délocalisation n'ont pas besoin d'avoir une capacité industrielle complexe et diversifiée. Il suffit que dans certaines branches ils disposent d'une capacité d'absorption technologique suffisante. Cette dernière repose sur l'existence de « pôles d'attractivité » ou de « clusters » rassemblant des firmes performantes locales ou étrangères par effet d'agglomération, une main-d'œuvre ayant la qualification requise dans les activités concernées dans une assez grande proximité culturelle et géographique. Le modèle de la sous-traitance traditionnelle n'est plus pertinent. La généralisation progressive des stratégies d'externalisation va entraîner avec elle la transformation des firmes multinationales en « firmes-réseaux », en « *virtual corporations* », en « entreprises sans usines ». Ce qui pourra constituer une opportunité pour certaines firmes locales des pays émergents, dans la mesure où elles auront la capacité d'entrer dans les réseaux des nouvelles multinationales. Le pouvoir de contrôle de ces dernières ne sera plus fondé sur la détention majoritaire du capital des filiales, mais sur la vente des services d'actifs

⁴ Ph. Moati et E.M. Mouhoud, « Division du travail, coordination et localisation internationale », in *Connaissance et mondialisation*, Économica, 2000.

MONDIALISATION

intangibles. Il semble que les territoires au Sud de la Méditerranée et au Moyen-Orient pourraient être bien placés pour accueillir cette forme de délocalisation⁵. C'est le pari de l'installation de Renault en Iran, puis au Maroc, pour produire la Logan.

CONSEQUENCES POUR L'AVENIR

Trois implications prospectives peuvent être tirées de l'analyse des délocalisations au sens strict.

En premier lieu, dans la controverse sur l'impact des délocalisations, c'est surtout celui sur l'emploi qui a fait naître les plus grandes craintes. Craintes d'autant plus fortes que l'augmentation du chômage est indissociable d'un mouvement de désindustrialisation. Il est indéniable que durant une période de transition plus ou moins longue, l'effet des délocalisations sera négatif. Mais il faut préciser que cet effet n'est pas universel. Il touche surtout la main-d'œuvre peu qualifiée et sédentaire des pays d'origine – les « *blue collars* » –, comme l'avait prédit R. Reich⁶, qui sont pris entre le marteau des innovations technologiques et l'enclume de la délocalisation. Répétons-le, c'est le marteau qui joue un rôle prédominant. L'impact des délocalisations sera cependant moins brutal dans le cas de la délocalisation de complémentarité que dans celui de substitution. En effet, la gestion des « firmes-réseaux » exige de recruter plus de personnels très qualifiés au niveau de la maison mère pour assurer la coordination des réseaux et pour maintenir le niveau de la R-D. Toutes les études empiriques relatives aux multinationales démontrent ce phénomène. Il faut souligner aussi que la délocalisation vise à augmenter la compétitivité des firmes sur le marché mondial. En cas de réussite et d'augmentation de la part de marché, les effets induits sur l'emploi devraient être positifs. C'est le constat d'un rapport récent du BCG⁷.

En second lieu, il importe de souligner que, selon leur type, les délocalisations n'auront pas le même effet sur la localisation des activités économiques dans le pays d'origine. Les délocalisations de sub-

stitution vont frapper plus durement les régions où s'étaient concentrées les industries traditionnelles à forte intensité en travail, ainsi que les industries qui ont atteint le stade de la maturité ou de la sénescence. En revanche, les délocalisations de complémentarité peuvent renforcer les pôles technologiques et les sites où se concentre le travail très qualifié. Les délocalisations horizontales auront des conséquences plus diversifiées territorialement. Dans le cas où une unité sera sélectionnée pour devenir une star dans le portefeuille restructuré du groupe, l'impact sur l'emploi et le niveau technologique de son territoire sera très positif. Dans le cas où elles se traduiront par la fermeture des unités les moins efficaces, les conséquences sociales seront préjudiciables et devront être compensées au maximum. Mais, de toutes façons, il est probable que ces unités étaient condamnées à terme par la concurrence internationale.

En troisième lieu, il ne faudrait pas oublier que le passage à la mondialisation n'est pas un jeu à somme nulle comme pourrait le faire croire une vision qui demeure encore ancrée dans un espace national⁸. Une nouvelle géographie économique mondiale est en train d'émerger, à laquelle participe l'élargissement de l'Union européenne à l'est et, aussi, l'association des territoires au sud de la Méditerranée. Cette dynamique va se traduire par plusieurs transformations. D'une part, les dotations en facteurs des économies d'accueil vont se transformer du fait de l'impact des délocalisations. Les avantages d'attractivité des économies émergentes, fondés sur les coûts unitaires par rapport aux vieilles économies industrialisées, vont se réduire à terme, en particulier dans les économies nouvellement intégrées à l'Union européenne où les salaires augmentent plus vite qu'à l'Ouest. D'autre part, dans le futur, il est vraisemblable qu'un nombre

de projets d'investissement, principalement sous forme de rachats d'entreprises, vont émaner d'entreprises originaires des pays émergents. Des cas récents peuvent être cités dans le secteur du ciment (firme mexicaine) et dans celui du textile-habillement (firmes turques et marocaines). Ces investissements directs venant du Sud visent l'accès aux marchés, par l'acquisition de réseaux de distribution, et aussi l'accès aux nouvelles technologies.

Enfin, ce mouvement tendanciel de convergence ne doit pas pour autant inciter les pays comme la France à faire l'économie d'un effort soutenu d'attractivité. Mais il ne doit pas chercher à aligner les coûts des industries en déclin sur ceux des économies émergentes, ce qui

constituerait une politique cherchant une solution par le bas et vouée à un échec assuré. Au contraire, la priorité sera à l'approfondissement des pôles de connaissances et de la recherche-développement dans la ligne de la création de pôles de compétitivité, à condition que ceux-ci ne soient pas confondus avec l'établissement de zones franches. En l'absence de cette orientation vers une économie fondée sur la connaissance, la délocalisation risque de ne plus avoir de contrepoids et d'accélérer le « décrochage » dénoncé dans le rapport récent remis par Michel Camdessus. ■

La priorité sera à l'approfondissement des pôles de connaissances et de la recherche-développement dans la ligne de la création de pôles de compétitivité, à condition que ceux-ci ne soient pas confondus avec l'établissement de zones franches.

⁵ Voir *Cahier du Cercle des Économistes* n° 4, « 5+5, l'ambition d'une coopération renforcée », déc. 2003.

⁶ R. Reich, *The work of nations*, Knopf, 1991. Voir aussi l'excellent ouvrage de P.-N. Giraud, *L'inégalité du monde*, Folio, 1996.

⁷ Cité par *Les Échos*, 16 juin 2004.

⁸ C.-A. Michalet, *Qu'est-ce que la mondialisation ?*, La Découverte poche, 2004.