

# **GLOBALISATION, ATTRACTIVITE ET POLITIQUE INDUSTRIELLE**

Charles-Albert MICHALET  
Professeur de Sciences Economiques  
Université Paris 10

Ce texte fait partie d'un ouvrage à paraître à l'automne 1993, **Made in France**, Tome 2, Vol. 2, Paris  
Editions Hachette

Les nouvelles armes du défi industriel doivent être conçues dans le cadre de la dynamique de l'économie mondiale. Les caractéristiques du système de l'économie mondiale sont radicalement différentes de celles du modèle traditionnel de l'économie internationale, paradigme dépassé (1). Par opposition à ce dernier l'économie mondiale est multidimensionnelle. Elle exige de prendre simultanément en compte trois niveaux d'analyse : les échanges de biens et services, la délocalisation de la production et la mondialisation des circuits financiers. En outre, ces trois niveaux sont interdépendants. La capacité à les utiliser conjointement constitue désormais la clé de la compétitivité des firmes et des nations. Enfin, les Groupes industriels et financiers multinationaux jouent un rôle majeur dans le fonctionnement du système plaçant les Etats-Nations dans une position passive dans les processus de restructuration de l'allocation internationale des ressources. Cependant, le résultat final, qui constitue l'économie mondiale, n'obéit pas au principe de l'attractivité, de la juxtaposition des Etats-Nations et des multinationales, mais à celui d'un dépassement dialectique des logiques des deux acteurs. Sous cette optique, le phénomène de globalisation ne constitue pas une réalité nouvelle. L'usage très à la mode du qualificatif global reflète les nouvelles modalités du processus de mondialisation. Un premier point sera consacré à l'identification des spécificités de la globalisation avant d'en analyser l'impact sur la compétitivité et l'attractivité des nations. Enfin, la proclamation tapageuse de la fin de l'Histoire étant quelque peu prématurée (2), il importe d'explorer où se situent les nouveaux contre-pouvoirs et les nouveaux lieux d'une régulation de la globalisation.

## **1. SPECIFICITES DE LA GLOBALISATION**

En regard de la mondialisation, les années 80, celles de la globalisation, présentent trois spécificités majeures : la polarisation géographique, l'exacerbation de la concurrence et le primat des stratégies financières sur les stratégies productives.

### **A) La polarisation géographique**

L'intensité croissante des flux d'investissements directs durant les années 80, s'est accompagnée d'une forte polarisation géographique. Paradoxalement, la globalisation ne se confond pas avec la planétarisation, avec l'extension sans cesse élargie dans l'espace des trois dimensions de la mondialisation. La croissance du mouvement n'a pas été remise en cause au contraire, les flux d'investissements directs connaissent à partir du milieu des années 80, une accélération exceptionnelle. Mais cette croissance s'est faite à l'intérieur de l'espace réduit de la "triade" et d'une poignée de "nouveaux pays industriels" qui lui sont étroitement associés. Le territoire de la globalisation s'est donc ramassé et concerne principalement l'Amérique du Nord, l'Europe et le Japon; auxquels il faut adjoindre les "Quatre Dragons" de l'Asie du Sud-Est et le Mexique. Dans les autres zones, les échanges, les activités des banques internationales et les investissements directs ont stagné ou régressé. L'Afrique au sud du Sahara a été la région la plus touchée par ce mouvement de repli.

A l'opposé, en Asie, de nouveaux bons élèves (Thaïlande, Malaisie, Indonésie) ont été autorisés à jouer dans la cour des grands que ceux-ci tendent à désertir pour se rapprocher de plus en plus des maîtres de la "triade". De ce point de vue, il est significatif que la Corée du Sud et le Mexique soient candidats à l'entrée dans l'OCDE. Le Mexique, comme les pays du Pacifique, a été entraîné dans le mouvement de globalisation par les Groupes industriels et financiers américains et japonais. En revanche, leurs homologues européens n'ont apparemment pas joué ce rôle de tuteurs pour les pays de leur zone d'influence naturelle, ceux du pourtour méditerranéen. Il est vrai qu'ils avaient l'esprit ailleurs, concentré sur la pénétration du marché nord-américain devenu, durant la dernière décennie, le premier pôle d'attractivité dans le monde.

Depuis le début des années 80, il entre plus d'investissements aux Etats-Unis qu'il n'en sort. Cette situation réjouirait sans doute le Ministère des Finances soucieux de l'apparition d'un solde négatif net dans la balance des investissements directs français depuis 1986. Pour leur part, l'Administration et les multinationales américaines sont au contraire inquiètes de cette évolution qui leur semble une manifestation du déclin de l'hégémonie économique de leur pays et comme une menace de plus en plus lourde pour l'indépendance nationale. Ces appréhensions sont principalement causées par la pénétration croissante des investisseurs japonais. Pour d'autres motifs, les Groupes japonais et européens sont également anxieux pour leur survie. Ils se ruent sur le marché américain pour sauvegarder leur part du marché mondial. De son côté, l'achèvement du marché unique européen et les craintes des autres membres de la "triade" ne se transforme en "forteresse" imprenable pour les exportations ont entraîné une reprise des investissements vers cette zone de la part des firmes américaines et japonaises. En fin de compte, la polarisation géographique et l'anxiété qu'elle génère chez les grands acteurs renvoie à une autre facette de la globalisation : l'exacerbation de la concurrence.

## **B) L'exacerbation de la concurrence**

L'exacerbation de la concurrence est le point de convergence d'un faisceau de tendances. D'une part, la crise économique qui frappe la plupart des pays du Sud qui avaient un potentiel d'attraction pour les investissements directs durant les décennies antérieures et qui supportent aujourd'hui les conséquences du service de la dette. D'autre part, le taux de croissance faible des économies de la "triade" qui n'en finissent apparemment pas de liquider le "fordisme". Ces deux premiers facteurs provoquent une intensification de la concurrence entre les firmes multinationales qui veulent toutes avoir accès aux mêmes marchés. Tendence accentuée par la multiplication du nombre des multinationales. La banalisation de la stratégie de "globalisation" a fait apparaître un nombre croissant de multinationales en provenance d'un nombre croissant de pays. A l'époque de la mondialisation, les choses étaient assez simples : le phénomène était essentiellement impulsé par les sociétés originaires des Etats-Unis. Il est bon de rappeler que durant les années 60, celles-ci effectuaient les trois quarts des investissements directs totaux et occupaient

massivement le haut du palmarès des 500 plus grandes entreprises mondiales de "Fortune". A la fin des années 70, leur position s'est déjà sérieusement détériorée : les investissements directs américains ne constituent plus que la moitié des flux totaux en moyenne. A la fin des années 80, la globalisation a réduit leur part au quart du total et le nombre des firmes américaines figurant parmi les 500 premières s'est effondré. En revanche, les firmes européennes se sont lancées avec vigueur dans la multinationalisation de leurs activités. Si l'on met à part les sociétés anglaises qui conservent leur second rang mondial et qui ont été attirées par le vent du large depuis plus longtemps et avec plus de force que celles du continent, les années 80 sont marquées par le grand bond en avant des investissements allemands, hollandais, suédois, espagnols, italiens et français. Le revirement stratégique des firmes françaises, longtemps timides vis-à-vis de la multinationalisation est particulièrement significatif. Durant la seconde moitié des années 80, elles ont multiplié par six leurs investissements directs à l'étranger, se haussant au quatrième rang mondial, performance qu'elles n'avaient jamais réalisée jusqu'à présent. C'est précisément ce saut effectué par les firmes françaises dans la globalisation qui est à l'origine du fameux solde négatif net des investissements directs auquel il a déjà été fait allusion, et qui semble tellement préoccuper la rue de Bercy par suite d'une interprétation erronée parce que toute empreinte du mode de pensée traditionnel. Il ne faut pas oublier non plus que c'est aussi à partir du milieu des années 80 que les Groupes japonais ont véritablement choisi la voie de la délocalisation de leurs activités industrielles vers les États-Unis d'abord, vers l'Europe et, aussi, pour la production des composants vers les nouveaux bons élèves d'Asie auxquels nous faisons allusion plus haut. Même si les causes de cette réorientation stratégique japonaise ont des causes spécifiques - hausse du yen, protectionnisme américain - la simultanéité avec celle des firmes européennes n'est pas fortuite et manifeste la force contraignante du processus de globalisation.

Quand un nombre sans cesse croissant de firmes convergent vers un nombre sans cesse plus petit de pays, il n'est pas surprenant que l'accentuation de la concurrence rime avec la globalisation. Il en découle une dernière série de conséquences tenant aux modalités de la croissance multinationale des firmes.

### **C) La primauté du financement**

Avec la globalisation, la stratégie financière a pris le pas sur la stratégie productive. Les énormes investissements effectués par les multinationales des deux côtés de l'Atlantique - avec une prédilection en faveur du Nouveau Continent - ne correspondent pas à une augmentation des capacités productives, à un processus d'accumulation du capital comme ce fut le cas durant la période précédente. Les déplacements de capitaux ont d'abord servi à déplacer des droits de propriété. La modalité de la croissance externe, celle qui repose sur les opérations d'acquisitions/fusions a constitué la forme privilégiée de l'investissement intra triadique (3). Les "green fields investments", ceux qui font émerger des usines nouvelles, équipées de machines neuves et qui créent des emplois nouveaux n'ont pas été la règle. Il faut reconnaître qu'à côté de leurs achats massifs dans l'immobilier

et le secteur financier - sans oublier la main mise sur les "majors" d'Hollywood - les firmes japonaises ont été moins engagées que leurs concurrentes européennes et américaines dans la "merger mania". Cependant, leurs investissements industriels posent un autre problème, celui de la valeur ajoutée par les "transplants".

Sous la pression de la concurrence, les décisions d'investissement des firmes ont pris une allure frénétique. Un objectif majeur : s'emparer, avant les concurrents, à grands coups d'OPA plus ou moins amicales, des sociétés étrangères encore accessibles, sans trop se soucier du rapport entre leur prix de vente et leur valeur réelle, sans trop se soucier non plus du contenu de leurs activités, de leurs capacités technologiques, de la compatibilité avec les lignes de produits de la firme acheteuse. Ces considérations apparaissent comme secondaires car le temps presse. Il faut aller vite car c'est peut-être la dernière chance de prendre pied sur un marché nécessaire à l'obtention de la taille critique, celle qui devrait assurer le Groupe de rester dans le "peloton de tête" dans une activité donnée. En d'autres termes, la stratégie d'acquisition permet de franchir les barrières à l'entrée et de gagner, au prix fort, le droit de faire partie de l'oligopole international. La stratégie financière a donc constitué une stratégie de survie pour les firmes " en retard", les "late comers", dans le jeu de la globalisation. Elle a été un moyen de sauter les étapes habituelles de la croissance multinationale qui prennent du temps. La mode de l'acquisition/fusion a donc été celle des "multinationales instantanées", à l'exemple du café instantané. Mais après, une fois acquise la part de marché désirée, comment assurer la rentabilité du nouvel ensemble ? Ensuite, eh bien, il faudra rationaliser le nouveau Groupe industriel dont les contours sont la plupart du temps devenus plus flous. Il faudra se soucier de rentabilité économique, ne serait-ce que pour faire face aux échéances des frais financiers générés par les emprunts considérables souscrits pour réaliser les acquisitions. Demain, les "prédateurs " devront céder leurs sièges aux industriels. Le marché des actifs industriels peut se dégonfler et de nouvelles règles du jeu se mettre en place. C'est alors, après la griserie des "coups" réussis que l'impératif de compétitivité va retrouver toute sa force. Avec son retour, il est probable qu'un marché de l'occasion va se développer pour la liquidation des "canards boiteux" et l'échange d'unités de production entreprises entre Groupes en quête de restructuration. Ce sera aussi le temps où le critère de la taille pour la taille, l'obsession du montant du chiffre d'affaires critique vont faire naître bien des désenchantements. Mais c'est déjà annoncer l'ère post-globale et sortir - bien imprudemment - de notre épure.

L'époque de la mondialisation a été celle de l'extension spatiale et de l'accumulation, celle de la globalisation a donné le primat à la vitesse et à la redistribution mondiale des actifs industriels. Ces deux dernières variables dessinent- elles un espace pertinent pour définir une nouvelle politique industrielle qui rétablisse, à la fois, la maîtrise des horloges et celle des espaces nationaux ?

## **2. GLOBALISATION, ATTRACTIVITE ET COMPETITIVITE**

Vouloir renforcer la compétitivité d'une économie nationale dans la globalisation exige de remettre en cause un certain nombre d'idées reçues : la pertinence des soldes extérieurs pour juger des performances d'un pays sur le marché mondial ; la validité de la discrimination entre les investissements nationaux et étrangers. Vouloir renforcer la compétitivité nationale dans la globalisation exige aussi de faire de l'attractivité de l'économie la première des priorités. Mais à condition, là encore, de sortir des sentiers battus et de ne pas la restreindre à une politique en faveur des investissements étrangers exclusivement.

### **A) La pertinence douteuse des soldes extérieurs**

Prendre en compte sérieusement les implications de la globalisation exige une rénovation de l'appréciation de la compétitivité nationale. Dans cette perspective, il est devenu nécessaire de rompre avec l'approche exclusive en termes de balance des paiements.

Dans l'univers multidimensionnel de l'économie mondiale, le constat d'un excédent ou d'un déficit de la balance des opérations courantes ne permet pas de conclure directement sur la compétitivité ou la non-compétitivité d'une économie. La simple considération des équilibres en termes de flux à l'entrée et à la sortie des biens et services doit céder le pas à celle des parts du marché mondial contrôlées par des opérateurs nationaux. Dans l'optique d'une entreprise, il importe peu que ses résultats consolidés soient le résultat de ses exportations ou des ventes de ses filiales implantées à l'étranger. Pour juger de la compétitivité d'une économie nationale, il faut adopter une démarche du même type et ajouter aux recettes d'exportations et aux dépenses d'importations, les ventes et les achats des filiales. Les filiales des entreprises nationales vendent sur les marchés d'implantation et, souvent, exportent sur des marchés tiers. Elles achètent des biens et services auprès d'autres filiales du Groupe situées dans le pays d'origine et dans d'autres pays. L'importance relative croissante des flux intra firmes qui est un indice de cette évolution a déjà été souligné. L'agrégation de l'ensemble de ces transactions fournit la meilleure évaluation de la compétitivité industrielle d'un pays. Contrairement aux idées reçues, l'existence d'un déficit de la balance des paiements peut coexister avec une croissance du chiffre d'affaires consolidé des firmes et à une progression de leurs résultats d'exploitation et de leur part du marché mondial - donc à des gains de compétitivité. Les conclusions d'une étude quantifiée suivant une méthodologie de ce type, effectuée pour le cas des Etats-Unis et du Japon par DeAnne Julius sont significatives (4). Avec le nouveau mode de calcul, le déficit commercial américain qui s'élevait à 144 milliards de dollars en 1986, se transforme en un excédent de 57 milliards. L'excédent japonais apparaît comme sensiblement plus important que celui qui était saisi par la prise en compte exclusive des données des balances des paiements ; il passe de 32 milliards de dollars à 42 milliards. Dans cette perspective, le solde négatif net de la balance des capitaux français ne doit pas être jugé

immédiatement comme une mauvaise nouvelle et déclencher des mesures en vue de son rééquilibrage. Ce déficit est peut-être porteur d'une bonne nouvelle : l'industrie française est en train de renforcer ses positions sur le marché mondial.

La question de la substitution/complémentarité entre les exportations et l'investissement direct à l'étranger n'est pas neuve. Au début des années 70, les syndicats américains avaient déclenché une campagne visant à dénoncer les conséquences négatives sur l'emploi de la délocalisation de certaines industries. Le Sénat s'était saisi de ce problème ce qui a donné lieu à la publication du rapport Rybicoff (5). Celui-ci concluait à un impact positif sur l'emploi global des investissements américains à l'étranger. Les études de ce type sont difficiles. D'une part, elles exigent de compléter les données balance des paiements par des données obtenues directement auprès des entreprises ; seul le Département du Commerce américain dispose des dernières, avec le Japon. Il serait bon que les organes de la statistique en France, suivent cet exemple. De l'autre, les conclusions finales dépendent largement d'hypothèses spéculatives. En effet, pour apprécier le résultat net des investissements à l'étranger sur le volume des exportations et de l'emploi, encore faut-il savoir ce qui se serait passé en l'absence de l'investissement à l'étranger. La logique de l'interdépendance des différentes modalités de la mondialisation incite à penser que les flux antérieurs d'exportation n'auraient pu être maintenus sans le support de la délocalisation. Les effets de complémentarité l'emportent donc sûrement sur ceux de substitution. Ce qui ne signifie pas qu'au niveau d'une branche donnée, la délocalisation n'entraîne pas une réduction de la production de certains biens et une diminution corrélative de l'emploi. Mais, dans d'autres secteurs, les mêmes opérations de délocalisation induisent une augmentation des exportations. Dans le secteur automobile, par exemple, si les constructeurs poursuivent une stratégie de création de filiales à l'étranger, elle peut entraîner un affaissement des exportations de voitures finies. Mais, simultanément, celles des composants, des pièces détachées (formule du CKD) et des biens d'équipement destinés aux filiales vont s'accroître. Si le choix de la délocalisation, dans une industrie donnée, est un bon choix, il va entraîner une augmentation de la part du marché mondial des constructeurs et générer des effets positifs sur le pays d'implantation. A la différence de la période antérieure, cette progression sur le marché mondial sera davantage dépendante des ventes locales que des exportations. Mais elle va entraîner un gonflement des commandes aux équipementiers et des créations d'emploi. Dans cette logique, la croissance du chiffre d'affaires des constructeurs n'aurait sans doute pas eu lieu sans la délocalisation. Bien entendu, les choses ne sont pas toujours aussi simples et se modifient avec la durée de l'implantation à l'étranger. D'une part, la délocalisation peut conduire, à terme, à un changement dans la nationalité des fournisseurs ou à une délocalisation induite des fournisseurs habituels. Une séquence de ce type peut être à l'origine d'une perte nette en termes de production et d'emploi pour le secteur concerné dans le pays d'origine. De l'autre, l'effet net sur l'emploi ne doit pas être évalué de manière quantitative. Non seulement les créations d'emploi induites par la délocalisation ne sont pas nécessairement égales à celles qui ont été entraînées par la fermeture des usines dont les fabrications ont été transférées à l'étranger, mais, en outre, elles

peuvent apparaître dans d'autres secteurs d'activités, dans d'autres régions et porter sur des qualifications différentes de la main-d'œuvre. La délocalisation peut donc entraîner un sous-emploi frictionnel lié à la mobilité insuffisante de l'emploi et à l'inadaptation de l'offre de travail à la demande, tenant à la réduction du besoin d'emplois non qualifiés transférés dans les pays à bas coûts salariaux.

En fin de compte, ce qui importe vraiment pour analyser les nouvelles modalités de la compétitivité nationale dans la globalisation, c'est d'abandonner l'attitude traditionnelle qui pose implicitement un hiatus entre les activités domestiques et étrangères des firmes. Les critères de la nationalité des investisseurs et du lieu d'implantation - souvent confondus - ne sont plus pertinents. Ils appartiennent au paradigme de l'économie internationale. L'évaluation de la compétitivité d'un pays déborde les frontières nationales. Le solde des balances extérieures ne constitue plus l'indicateur souverain de la mesure de la compétitivité d'une économie. Les stratégies de "globalisation" renforcent la compétitivité des firmes. Elles renforcent la compétitivité-prix par le choix d'implantations minimisant les coûts de production ; elles renforcent la compétitivité hors-prix en favorisant la différenciation des produits et l'adaptation à la demande des consommateurs sur les différents marchés.

### **B) De la discrimination à l'attraction**

Implicitement ou explicitement, durant les années 60 et 70, les pays ont opéré une discrimination entre les investissements nationaux et les investissements étrangers. De façon schématique, alors que les premiers étaient considérés comme naturellement "bons", les seconds inspiraient la méfiance sinon la crainte, au mieux, un mal nécessaire qu'il fallait circonscrire et contrôler.

Dans la quasi-totalité des pays en développement et dans les pays du Comecon qui ne prohibaient pas purement et simplement les investissements directs, une législation spécifique était prévue pour ces derniers, souvent contenue dans des codes d'investissement. Ces appareils réglementaires correspondaient à deux séries de préoccupations distinctes mais complémentaires : la sauvegarde de la souveraineté nationale et l'augmentation de la contribution des investissements étrangers au potentiel économique et technologique national.

D'une part, les textes prévoyaient les procédures administratives d'autorisation des investissements étrangers, définissaient - négativement ou positivement - les activités qui leur étaient interdites parce qu'elles concernaient la défense nationale, les communications ou des secteurs industriels considérés comme "stratégiques" dans le cadre d'un modèle de développement fondée sur la substitution aux importations. Ils fixaient aussi le seuil maximum de la participation des investisseurs étrangers dans le capital des filiales ou des joint-ventures afin de préserver une majorité nationale dans les conseils d'administration. La finalité de ces dispositions était dominée par la sauvegarde de l'indépendance nationale face aux empiètements des investisseurs étrangers.

D'autre part, le contrôle exercé sur les investissements étrangers répondait à une finalité plus directement industrielle. Dans cette optique, il s'agissait d'accroître la contribution que les implantations étrangères pouvaient apporter aux entreprises nationales, à l'emploi, à l'aménagement du territoire, aux capacités nationales de recherche-développement... en les amenant à faire plus que ce qu'elles auraient fait spontanément sans la contrainte et/ou l'incitation. Cette préoccupation se traduisait par un ensemble de mesures prévues dans les codes d'investissement ou négociées au coup par coup avec les investisseurs potentiels - dans la plupart des cas, par la combinaison de l'une et l'autre procédures - qu'il est convenu d'appeler actuellement les "TRIMs" (Trade Related Investment Measures), entre autre dans le cadre des négociations du GATT (6). Les plus fréquentes peuvent être regroupées en trois catégories. En premier lieu, les administrations demandaient aux investisseurs étrangers d'augmenter progressivement leur taux d'intégration locale afin d'aboutir, après un délai plus ou moins long (une dizaine d'années en général), à un taux voisin de cent pour cent de valeur ajoutée locale. En second lieu, des clauses de compensation faisaient obligation aux filiales des multinationales de compenser dans des proportions variables leurs importations par des exportations. Enfin, des dispositions diverses visaient à intensifier les transferts de technologie entre les filiales, les entreprises locales et les centre de recherche publics ou privés.

Les résultats attendus par les pays d'implantation sont clairs : une mobilisation des entreprises locales comme fournisseurs des filiales qui s'accompagnerait de créations d'emplois et d'une amélioration de la productivité du tissu industriel, des économies de devises, un renforcement du potentiel scientifique et technologique. En bref, les implantations étrangères devenaient un instrument de la politique d'industrialisation du pays d'implantation. La réaction des investisseurs étrangers était tout aussi claire : les contraintes de performances qui leur étaient imposées augmentaient leur coût de production et réduisaient leur compétitivité. Ils exigeaient donc des contreparties avant d'investir, en termes de protection vis-à-vis de la concurrence étrangère. Le compromis final aboutissait à placer les firmes étrangères dans une position de rentiers. Dans le jeu de la concurrence oligopolistique à l'échelle mondiale, les Etats locaux se faisaient ainsi, sans toujours en être conscients, les partenaires involontaires de certaines multinationales. Dans le cas des pays ayant un marché local important, les contraintes de performances ont eu des effets positifs sur l'ampleur des investissements étrangers. Bien souvent, les multinationales ont appelé à la rescousse leurs fournisseurs habituels qui ont investi à leur tour pour répondre aux obligations de compensation ou d'intégration locale. L'impact sur les firmes nationales est plus difficile à évaluer car il dépend fondamentalement de la densité du tissu industriel préexistant et de sa capacité à s'adapter aux spécifications technologiques contenues dans les commandes des filiales, ainsi qu'à leurs conditions de délais de livraison et de prix. L'essentiel du transfert de technologie a été opéré à l'occasion de l'assistance apportée par les multinationales à leurs fournisseurs locaux pour se rapprocher des normes de production et de distribution des produits des filiales. Cependant, le souci de la compétitivité des productions locales n'était pas véritablement prioritaire et l'activité des filiales était orientée principalement vers le marché interne. Dans le cas où l'implantation étrangère était

destinée à l'exportation, elle était localisée dans des zones franches industrielles donnant aux filiales un statut d'extra-territorialité. La contribution attendue par les pays d'implantation se bornait à l'emploi de main-d'œuvre locale. Du fait des exonérations fiscales et douanières, d'un assouplissement fréquent de la législation sociale, le statut des filiales étrangères était exorbitant du droit commun et les plaçait à nouveau dans une position à part. La globalisation va profondément transformer l'ensemble de ce dispositif.

Les années 80 ont été marquées par un mouvement généralisé de révision des codes d'investissement dans les pays du Sud d'abord, puis dès le milieu de la décennie dans les pays de l'Est et, finalement, en Union Soviétique. Avec la globalisation, l'objectif principal des Etats n'est plus de contrôler les activités des firmes étrangères, il est d'abord de les attirer. La polarisation géographique croissante des investissements étrangers s'est opérée au détriment de la majorité des pays en développement. Ceux-ci étaient moins que jamais en position de force pour négocier des contraintes de performances. La libéralisation des codes d'investissement est donc, d'abord, une composante de l'effort d'attractivité des pays du Sud et de l'Est. Elle a été intensifiée par le développement d'une véritable concurrence entre ces derniers qui peut se traduire par une surenchère aux incitations fiscales, aux aides et à la prise en charge des coûts externes. Dans ce contexte, obliger les firmes à faire ce qu'elles ne souhaitent pas faire spontanément relève de la gageure. Le mouvement de libéralisation a été intensifié aussi par le grand retournement dans les stratégies de développement qui s'ébauche dès le début des années 80 et qui tourne le dos au modèle de substitution aux importations appliqué durant les vingt dernières années. La nouvelle orientation prône la croissance tirée par les exportations. Elle a été largement inspirée par les institutions de Bretton Woods, à travers les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel. Au niveau des investissements étrangers, elle se traduit par la priorité accordée à ceux qui sont tournés vers le marché mondial et non plus vers le marché domestique. Dès lors, l'impact des "TRIMs" sur les coûts n'est plus acceptable. Les investissements étrangers ne doivent plus servir de tuteurs aux firmes locales dans des industries naissantes. A l'inverse, il faut que le tissu industriel et technologique local renforce la compétitivité des firmes étrangères confrontées à la concurrence sur le marché mondial.

Le vent de la libéralisation du statut des investissements étrangers qui accompagne la globalisation a aussi soufflé sur les pays du Nord, mais selon des modalités différentes. Il a accéléré la fin de la discrimination entre les investissements nationaux et étrangers mais pour des raisons qui ne sont pas tout à fait similaires à celles qui ont été mentionnées pour les pays du Sud.

D'une part, les pays de la Triade n'ont pas mis en place dans le passé des dispositifs légaux et réglementaires destinés aux investisseurs étrangers aussi détaillés que dans le cas des pays du Sud. La France, qui figure parmi les membres de la Triade les plus sourcilleux en matière de souveraineté économique a rompu depuis fort longtemps avec la conception gaulliste de la négociation avec les firmes

américaines ; celle-ci n'a elle-même constitué qu'une courte parenthèse dans la politique industrielle. Il ne faut pourtant pas oublier que les investissements directs restèrent interdits au Japon jusqu'au début des années 70. La liberté de circulation des biens, des hommes et des capitaux à l'intérieur du Marché Commun rend dérisoire toute volonté d'interdire l'espace national à un investisseur potentiel, jugé irrespectueux de la souveraineté nationale. Il est trop facile pour lui d'aller chez le voisin produire biens et les services qui viendront, ensuite, concurrencer sur le marché français les produits français. Il est somme toute préférable qu'il utilise la main d'œuvre française plutôt que celle d'un pays riverain. Le principe de nationalité est relativisé. La commission des investissements directs, commission interministérielle placée sous l'autorité du Trésor et chargée d'examiner les dossiers d'investissements étrangers, ne peut s'opposer que de façon exceptionnelle à un projet d'investissement déposé par une société d'un pays de la Communauté. Au début de 1992, les règles appliquées aux investissements directs originaires de la Communauté ont été étendues à toutes les demandes d'investissement, quelle que soit leur origine nationale en deçà d'un certain montant. Cet assouplissement concerne bien évidemment au premier chef les investisseurs japonais et américains et doit être placé dans la volonté affichée de renforcer l'attractivité du sol français. Au delà, la normalisation de la position française reflète assez bien le mouvement qui conduit à traiter de façon identique les investisseurs, sans référence à leur origine nationale.

D'autre part, à la différence de la plupart des pays en développement, ceux du Nord sont à la fois pays d'origine et pays receveur d'investissements directs. La croissance très sensible des investissements directs croisés au sein de la triade pose une interrogation nouvelle en matière de politique industrielle qui va bien au-delà de l'abolition de la discrimination juridique fondée sur la nationalité des investisseurs. Elle va aussi au-delà de la préoccupation d'équilibre de la balance des capitaux. Elle peut être posée, de façon abrupte, en paraphrasant une formule célèbre : " A l'époque de la globalisation, ce qui est bon pour General Motors est-il meilleur pour les États-Unis que ce qui est bon pour Sony, Siemens, Thomson ou Nestlé ?". En d'autres termes, dans le cadre d'une politique industrielle soucieuse de renforcer le potentiel industriel et technologique ainsi que l'emploi, les champions multinationaux étrangers qui désirent s'implanter en France ne sont ils pas aussi intéressants que les champions nationaux qui délocalisent leurs activités à l'étranger ? Bien évidemment, il ne doit pas en être déduit que les investissements français à l'étranger doivent être condamnés et les investissements étrangers couverts de fleurs... et de subventions. Une telle attitude serait absurde ; elle manifesterait une incompréhension du processus de globalisation tout aussi grande que celle qui consistait à considérer avec suspicion les investissements étrangers. Il faut tourner le dos aux vieilles références chauvines pour accepter l'idée que les "champions nationaux" comme les "champions étrangers " ont besoin d'un terrain de manœuvre plus vaste que les territoires nationaux pour être compétitifs. La "reconquête" du marché intérieur - il serait aujourd'hui plus approprié de parler de reconquête du marché européen - passe d'abord par la conquête du marché mondial. Le jeu prédominant des investissements croisés au sein de la triade entraîne des spécialisations fines intra sectorielles qui redoublent celles du commerce

international. Dans cette logique, le pari de la nouvelle politique industrielle consiste à miser sur l'arrivée d'investissements étrangers pour combler éventuellement les vides laissés par les firmes nationales qui ont délocalisé certaines de leurs activités. Ce qui devrait avoir pour conséquence de placer la recherche de l'attractivité maximale au cœur des préoccupations des responsables de la politique économique.

### **C) Deux approches de l'attractivité**

L'appartenance nationale n'a plus guère d'importance du point de vue de la compétitivité d'un territoire donné. Ce qui importe, c'est qu'il soit capable de retenir et d'attirer le plus possible d'investissements porteurs de capacités technologiques et d'emplois qualifiés. Un rapport du Commissariat Général du Plan vient d'être consacré à ce thème (7). La politique d'attractivité doit, elle aussi refuser, la discrimination fondée sur l'origine nationale des agents, elle ne connaît plus que des résidents. Son objectif est de renforcer les conditions qui favorisent au mieux les décisions d'investissement sur un espace donné - national ou régional. Dans cette perspective, ce qui est bon pour l'investissement national est bon pour l'investissement étranger et vice versa. La priorité est de stabiliser le flux incessant des transferts d'activité, de tenter de l'immobiliser pour un temps - le plus long possible.

Pour séduire les multinationales, pour les inciter à faire halte, il est possible d'utiliser le concept de "diamant" proposé par M. Porter (8) dans une autre optique, celle de la compétitivité des nations. Les quatre pointes - interdépendantes - du "diamant" sont les suivantes : l'existence d'une demande solvable et sophistiquée qui oblige les producteurs de biens et services à augmenter sans cesse la qualité de ces derniers et à lancer sans relâche de nouvelles lignes de produits ; des firmes de grande taille soumises à la concurrence ; un tissu industriel dense constitué de petites et moyennes entreprises performantes, c'est-à-dire capables de répondre de façon efficiente aux commandes que leur passent les grandes firmes ; enfin, une offre de "facteurs" - main-d'œuvre qualifiée, infrastructures, systèmes de communications - qui garantisse l'efficacité de l'environnement des firmes. Plus grande sera la surface du "diamant", plus grande sera la capacité d'attraction du pays pour l'investissement - national et/ou étranger. Dans cette épure, pas de place pour une politique industrielle interventionniste. Les fonctions de l'Etat sont définies par un retour à la tradition libérale. La globalisation a permis de démanteler en grande partie l'édifice keynésien et la reconnaissance du rôle économique de l'Etat qui en était l'une des composantes principales. En conséquence, l'Etat, pour séduire, ne doit surtout pas se mêler d'économie et encore moins se faire entrepreneur. Il doit se borner à revêtir l'uniforme du gendarme et du militaire, l'habit de l'ambassadeur et la robe du juge. Peut-être pourra-t-on lui permettre de veiller aux "grands équilibres", mais sous la surveillance étroite d'institutions financières supranationales.

Néanmoins il est possible d'imaginer une autre conception de l'attractivité où l'Etat conserverait un rôle stratégique. Deux orientations sont envisageables, l'une

axée sur la promotion des firmes nationales l'autre sur celle des investissements étrangers. Dans les deux cas, il n'est pas sûr que ces options soient encore ouvertes.

En premier lieu, il est évident que la compétitivité internationale des entreprises n'est pas indépendante de leur économie d'origine. Les facettes du "diamant" de Porter constituent aussi le socle permettant l'essor des multinationales ; elles n'expliquent pas seulement l'attraction exercée par le territoire national sur les investisseurs étrangers. Dans le cas français, il fait peu de doute que les mesures de politique industrielle prises depuis trente ans ont renforcé la compétitivité des firmes. Sans les programmes nucléaires, spatiaux, aéronautiques, ferroviaires, les champions nationaux, parmi lesquels on compte une proportion significative d'entreprises publiques, n'occuperaient pas la même place dans l'oligopole international. Les performances des firmes japonaises, allemandes et américaines ont aussi bénéficié du soutien de leurs administrations respectives même si les modalités de celui-ci ont revêtues des formes très diversifiées. Cependant la question que le phénomène de la globalisation conduit à poser est celle de la pertinence, aujourd'hui, de l'action industrielle de l'Etat. L'étape qui s'ouvre maintenant ne se situerait-elle pas au-delà de la phase d'impulsion et de soutien des grands Groupes nationaux ? Il ne s'agit pas seulement ici de faire allusion aux contraintes institutionnelles et doctrinales du néolibéralisme ambiant. Il s'agit bien plutôt de se demander si le rôle de l'Etat en matière industrielle n'est pas largement révolu. De même que l'argument à la LIST en faveur de la protection des industries naissantes trouve sa logique dans son caractère temporaire, de même le soutien aux champions nationaux est-il en voie de dépassement. Deux séries de raisons militent en ce sens. D'une part, à l'heure actuelle, la quasi-totalité des grandes entreprises, en France comme dans les autres pays de la triade sont déjà multinationales. La banalisation de cette stratégie a été soulignée plus haut. De l'autre, le choix de la croissance multinationale s'explique pour une grande part par la volonté d'échapper aux limitations des économies nationales d'origine : saturation du marché liée à la standardisation des produits nouveaux, hausse des coûts de production entraînant la délocalisation des activités de main-d'œuvre. Les stratégies de "glocalisation" sont, actuellement, celles qui garantissent la compétitivité des firmes. Elles se situent largement hors de l'action traditionnelle de l'Etat et de la politique industrielle. Plus précisément, le soutien des Etats d'origine, dans cette optique n'est pas plus important que celui des avantages de localisation offerts par les pays d'accueil. Une fois encore, la globalisation gomme la hiérarchie traditionnelle entre économie domestique et économies étrangères.

En second lieu, il peut se produire que l'arrivée des investissements étrangers ne réponde pas à terme, aux espoirs qui avaient été mis en eux au départ. Cette déception pourrait justifier une forme d'intervention de l'Etat d'accueil. Ainsi, l'implantation d'"usines-tournevis" dont la raison d'être est le contournement de barrières protectionnistes effectives ou potentielles, pose le problème très actuel dans l'industrie de l'automobile de l'origine des produits. Les données du débat sont connues : dans quelle mesure une voiture japonaise exportée des Etats-Unis ou de Grande-Bretagne et qui contient un pourcentage minoritaire de composants fabriqués dans ces pays mérite-t-elle le label "made in America" ou "made in England" ? Pour

des raisons différentes mais convergentes, les constructeurs européens et américains donnent une réponse négative. Les premiers parce qu'ils voient dans les "transplants" nippons installés en Angleterre un moyen aisé d'échapper aux contingents imposés par la France et l'Italie à l'entrée des importations japonaises et/ou un affaiblissement de l'accord passé entre la Commission de Bruxelles et les firmes japonaises pour l'ensemble de la Communauté en Juillet. Pour les constructeurs américains, il s'agit de faire pression sur leurs concurrents japonais pour qu'ils se placent dans les mêmes conditions de production qu'eux, en ayant recours à des sous-traitants américains au lieu d'importer la plus grande partie, en valeur, des éléments des voitures montées et vendues sur le marché américain. En bref, ce que les constructeurs d'automobiles réclament face à la puissance de la compétitivité japonaise - revendications qui ont vocation à s'étendre aux autres secteurs dans lesquels les firmes japonaises sont redoutables - c'est un recours à certaines modalités des "TRIMs". Ironie de l'histoire, trente ans après, les pays industriels font appel aux mêmes instruments de protection que ceux qui étaient revendiqués par les pays en développement pour préserver leur industrie naissante. Ceux-ci, nous l'avons noté plus haut, ont dû renoncer, bon an mal an, aux TRIMs durant la décennie précédente sous la pression conjointe des Etats-Unis et des autres pays industrialisés dans le cadre du GATT, et des organismes de Washington au nom des vertus du libre-échange et de l'efficacité des mécanismes du marché. Dès le démarrage de l'Uruguay Round, les représentants des Etats-Unis ont inscrit à l'ordre du jour l'extension des compétences du GATT aux investissements directs - belle manifestation de l'émergence de l'économie mondiale ! - afin de proscrire l'utilisation des "TRIMs" qui entraînent des distorsions dans les flux d'échanges. Mais aux Etats-Unis mêmes, dans certains Etats, sous la pression des lobbies de Détroit, des mesures sont prises en vue de contraindre les filiales étrangères à respecter un taux minimum d'intégration locale.

Même si les arguments en faveur des "TRIMs" sont recevables comme instrument de politique industrielle, ils ne peuvent être considérés comme une arme efficace pour relever les nouveaux défis industriels. En premier lieu, le recours aux "TRIMs" n'a pas la même signification selon qu'il est décidé par des pays en développement cherchant à s'industrialiser ou par des pays industriels parvenus à la maturité et qui tentent de sauver des secteurs en perte de compétitivité face aux concurrents japonais ou à d'autres pays de la triade. En second lieu, les firmes européennes et, davantage, les firmes américaines ont depuis longtemps délocalisé la production des composants à forte intensité de main-d'œuvre. Les sociétés américaines se sont installées depuis longtemps de l'autre côté du Rio Grande (les fameuses "maquiladoras" mexicaines), sur les zones franches industrielles créées en Amérique Centrale et dans les Caraïbes à la suite de l'Initiative du Bassin Caraïbe lancée par le Président Reagan et, et sur l'autre rive du Pacifique, chez les "Quatre Dragons" de l'Asie du sud-est et sur les "zones économiques spéciales" de la Chine. Les importations de composants bénéficient d'un traitement spécial prévu par la loi sur le commerce américaine et ne sont taxées que sur la base de la valeur ajoutée dans le pays d'implantation des filiales. En troisième lieu, la question de l'origine nationale des produits relève de plus en plus de la gageure car du fait même de la

stratégie de "globalisation", une proportion croissante des éléments qui composent un produit final provient d'un nombre de plus en plus grand de pays. En outre, avec le développement des "firmes-réseaux", les fournisseurs ne sont pas nécessairement des filiales des groupes mais des "partenaires "indépendants avec qui les firmes de la triade passent des accords selon le modèle "toyotiste" qui est en train de se substituer au modèle "fordiste" (9). Enfin, les "TRIMs" constituent en tant que tels des facteurs de désincitation pour les investisseurs étrangers potentiels. Pour maintenir l'attractivité du territoire national et pour éviter que les multinationales se détournent du pays qui applique des contraintes de ce type, les administrations centrales et/ou régionales sont conduites à donner des compensations aux investisseurs. Pour des pays appartenant simultanément au GATT et au Marché Unique, l'existence de compensations sous forme de détaxations fiscales et/ou de subventions aura pour effet immanquable de déchaîner à la fois les protestations de ses partenaires du GATT - au premier rang desquels figureront les Etats-Unis et celles de la commission présidée à Bruxelles par Sir Leon Brittan ou son successeur ... Globalisation et libéralisme économique vont de pair. La marge de manœuvre laissée aux responsables nationaux pour mener une politique industrielle volontariste se réduit comme une peau de chagrin.

Sauf à préconiser une politique d'isolement économique, il faut donc accepter l'idée du dépérissement accéléré des Etats en matière de conduite de la politique économique. Voilà une conclusion qui ne peut que remplir d'aise les tenants du néolibéralisme. Mais sans remettre en cause le caractère inexorable de l'évolution en cours, il est néanmoins permis de ne pas partager leur optimisme béat sur les effets bienfaisants de la globalisation. Elle ne dessine pas le meilleur des mondes possibles et, même si aucune "alternative" ne peut lui être opposée, c'est aller un peu vite en besogne que de proclamer aujourd'hui la fin de l'Histoire, en se réclamant des mannes hégéliennes, l'oligopole des multinationales ayant pris le relais des armées de l'Empire. La vraie question - la plus difficile aussi est celle de la définition d'un autre niveau pertinent d'intervention que celui de l'Etat-Nation pour tenter de réguler le torrent impétueux de la globalisation. Celui où devraient être forgées les nouvelles armes du défi industriel.

### **3. A LA RECHERCHE DES CONTRE-POUVOIRS**

La dynamique de la globalisation s'accompagne du dépérissement des États Nations. La capacité d'intervention des gouvernements dans l'économie se réduit. La globalisation se développe sur un arrière - fond de mesures néolibérales : déréglementation des activités, privatisation des entreprises publiques. Dans les pays du Nord comme dans ceux du Sud, l'Etat et le secteur public n'occupent plus "les hauteurs dominantes" (10). Celles-ci ont été conquises en large partie par les Groupes multinationaux. Les fonctions imparties à l'Etat s'alignent progressivement sur celles qui lui étaient reconnues avant la "révolution" keynésienne : la loi et l'ordre. En conséquence, la globalisation semble avoir dilué les contre-pouvoirs traditionnels aux actions des acteurs privés. Car si les Etats sont affaiblis, les forces syndicales qui

ont manqué le train de l'internationalisation sont en pleine déroute. Le niveau des taux de syndicalisation est à cet égard révélateur. Pourtant, il faut faire preuve de l'optimisme béat des ultralibéraux ou des néo-kautskystes, pour estimer que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes et que la globalisation est porteuse de l'allocation optimale des ressources, du plein emploi et d'une croissance stable. S'il n'en est pas ainsi, alors la question centrale est d'identifier le niveau pertinent pour une régulation du processus de globalisation.

### **A) Les désajustements de la globalisation**

D'abord, le dynamisme de la globalisation, indiscutable, n'a pas réussi à faire retrouver la voie de la croissance aux pays de la triade. A l'inverse, nous avons soutenu que les modalités du processus de globalisation comparées à celles de la mondialisation reflétaient les contraintes nouvelles auxquelles les firmes ont dû faire face pour maintenir leur expansion. L'intensification de la concurrence - thème central des années 80 - et celui de la compétitivité qui demeure l'impératif catégorique ont donné à l'investissement financier le primat sur l'investissement productif. Ce choix ne favorise pas une reprise économique durable et la sortie définitive de l'interminable crise du modèle "fordiste". Ensuite, n'en déplaise aux thuriféraires de l'économie de marché, il y a maintenant près de trente ans que la théorie économique a démontré que les formes imparfaites du marché - qu'elles relèvent de l'oligopole ou de la concurrence monopolistique - ne conduisaient pas spontanément à l'allocation optimale des ressources. Est-il nécessaire de le redire, le marché mondial est oligopolistique, les stratégies de "glocalisation" constituent des variantes de la concurrence oligopolistique et la globalisation ne peut être confondue avec une situation d'équilibre... Enfin, la globalisation s'est accompagnée d'une forte accentuation des inégalités. Inégalité croissance entre les pays de la triade et le reste du monde, à l'exception du petit groupe des NPI. Elle s'est accompagnée aussi d'une inégalité sociale croissante à l'intérieur des pays de la triade. Cette évolution est plus surprenante et originale quand elle est placée dans la perspective de la période qui a suivi la seconde guerre mondiale. L'affaiblissement du "Welfare state" et celui des syndicats liés à la globalisation explique sans doute une bonne partie de ce mouvement, qui est accentué, en outre, par les innovations technologiques qui, dans tous les domaines d'activité, substituent progressivement le capital au travail. Mais la globalisation entraîne aussi, directement, une dislocation des structures sociales des pays les plus industrialisés. Les récentes analyses de R. Reich (11) concernent les Etats-Unis, mais elles peuvent être généralisées, dès aujourd'hui, pour une bonne part, à l'Europe et, dans une moindre mesure, peut-être, au Japon. Une nouvelle couche sociale s'est développée. Elle est formée par le groupe des "symbolic analysts" dont la fonction est d'identifier et de résoudre les problèmes. Bien entendu, ils ont un niveau de formation supérieure, mais ce qui est plus important, ce qui rompt avec le passé, c'est qu'ils ont perdu le sentiment d'appartenance nationale. En effet, ils vendent leurs compétences au secteur globalisé, voyagent beaucoup, travaillent dans plusieurs langues, vivent dans des communautés suburbaines à part dont les services collectifs (écoles, cliniques, protection...) sont largement privés, dans de

grandes métropoles, à proximité des aéroports internationaux. Ils échappent largement à l'impôt et n'éprouvent aucun sentiment de solidarité à l'égard des autres couches sociales américaines en désarroi. Celle des "cols bleus" du secteur manufacturier, sans cesse menacée par le chômage lié au déclin de la compétitivité et à la délocalisation. Celle des détenteurs temporaires de "petits boulots" dans les services, sans qualification, soumis à la pression constante des nouveaux immigrants. Celle des marginalisés qui n'ont jamais eu accès au marché du travail. Comme le souligne R. Reich, pour la première fois de leur histoire, les citoyens des Etats-Unis ne sont plus embarqués sur un même bateau. Les ruptures entraînées dans le tissu social par la globalisation sont plus fortes que les valeurs traditionnelles d'intégration sociale qui avaient résisté aux différentes vagues migratoires. Elargissement de l'éventail des revenus, essoufflement des mécanismes de redistribution, mondes séparés des nomades et des sédentaires : les images des médias et, singulièrement, de la publicité nous renvoient sans cesse des symboles de ce dualisme, pour faire désirer les copies des biens de ceux qui vivent dans le monde de la globalisation, par ceux, plus nombreux, qui demeurent rivés au sol national. Les seigneurs et les clercs d'un côté, les serfs de l'autre : cette évocation médiévale n'est pas la dernière que font surgir les effets de la globalisation. Peut-être parce que le temps est revenu d'une économie-monde sans Etats-Nations, celle des 15<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> siècles qui ont été décrites, magistralement, par F. Braudel. Elle indique une première piste dans la quête d'un nouveau lieu de régulation de l'économie mondiale.

### **B) La régulation de la globalisation**

Dans le prolongement de Braudel, les villes, les grandes métropoles, pourraient devenir les nouveaux pôles de la régulation de l'économie mondiale. Ce niveau infranational qui semble renouer avec le rôle des villes italiennes ou de la Baltique dans l'économie-monde naissante de la fin du Moyen-âge, est aussi celui des multinationales. En effet, c'est dans les métropoles que se dressent les buildings de leurs sièges sociaux ou de leurs directions régionales. C'est là que se trouvent les grands centres financiers, les grands centres de recherches, les écoles et les Universités les plus réputées, les nœuds de communications les plus commodes. C'est autour des métropoles que se multiplient les entreprises petites et moyennes mais efficaces, prêtes à livrer "juste à temps" les produits attendus par les vastes ensembles de montage des "firmes-réseau". C'est dans ces grandes agglomérations qu'il est facile de recruter les "symbolic analysts" et d'embaucher la main-d'œuvre peu qualifiée anxieuse de trouver un travail temporaire. En écho à R. Reich, dans le cas français, écoutons Jean Louis Guigou, directeur à la DATAR, décrire la "dislocation des territoires" (Le Monde, 3-4 Mai 1992) : "Sous l'effet conjugué de la mondialisation de l'économie, de la tertiarisation des emplois, de l'accroissement de la mobilité des marchandises et des capitaux ; sous l'effet aussi des modifications de comportement de nos concitoyens contraints d'aller de plus en plus vite et de plus en plus loin pour chercher des emplois, fussent-ils de plus en plus éphémères, nous entrons dans une ère de concentration autour des villes-pôles, de métropolisation et par voie de conséquence, de dépopulation des espaces périphériques ".

Si l'on accorde aux nouvelles métropoles un rôle central dans la régulation de l'économie mondiale, la structure de cette dernière se calque sur celle de la hiérarchie du pouvoir dans les multinationales, telle qu'elle a été décrite en premier par Alfred Chandler (12). Stephen Hymer, au milieu des années 70, a imaginé, en précurseur, la transposition de cette structure des firmes à l'économie mondiale (13). On retrouve la même inspiration, plus récemment, chez Ricardo Petrella (14). Dans cet univers qui semble relever davantage de la science-fiction que de la science économique, nul besoin d'Etat. Les milices privées font régner l'ordre en protégeant les zones urbaines où vivent les nouveaux seigneurs, le reste est laissé à la loi de la jungle et à l'économie informelle. Plus besoin d'Etat non plus pour gérer les transactions internationales. L'économie mondiale est structurée par les multinationales sur la base d'alliances qui organisent la répartition des marchés et les circuits de production selon un "toyotisme" généralisé. En un mot, la régulation est réalisée par les grands acteurs eux-mêmes. Dans cette perspective, le stade de la concurrence à couteaux tirés, celui de la globalisation, est révolu. Il a cédé la place à une économie cartellisée. L'accès au marché passe par l'appartenance aux réseaux qui englobent de l'amont à l'aval une proportion croissante des entreprises existantes, quelle que soit leur taille, quelle que soit leur localisation. Le marché, celui qui est décrit dans les "text books" d'économie, est abandonné aux activités informelles et aux couches sociales non intégrées dans l'économie mondiale. Ce modèle de régulation peut sembler futuriste et manquer de sérieux. Pourtant, il semble correspondre assez bien à la tendance spontanée de la dynamique de la globalisation. L'auto-régulation du système par les acteurs eux-mêmes constitue le point d'aboutissement normal de la multiplication, depuis le début des années 80, des accords inter-firmes (15) qui régissent de plus en plus les activités de recherche et développement, l'innovation technologique et la définition des normes pour les nouveaux produits - élément essentiel dans le découpage des futurs marchés (16). La notion sacro-sainte d'"internalisation" issue de la redécouverte d'un article de Coase sur la nature de la firme (1937) est contestée par la nouvelle école de l'"externalisation" des activités pour améliorer l'efficacité des grands ensembles industriels par un allègement des coûts fixes et des déséconomies d'échelle, inspirée par l'exemple des "firmes-réseau" japonaises, annonce une économie des conventions et le recul de la place des liaisons financières pour construire, à l'avenir, les Groupes industriels et financiers multinationaux. Dans le futur, un futur qui s'ébauche sous nos yeux, la régulation de l'économie mondiale sera réalisée par un "maillage" systématique de l'espace de la production, de la distribution, du financement et de la recherche-développement, résultant de la coordination entre les agents économiques qui va s'opérer à deux niveaux différents. D'une part, par les structures en "firmes-réseau multinationales", d'autre part, par le système des alliances nouées entre ces dernières. Organisation en spirales de l'économie mondiale qui pourrait bien constituer la version moderne des procédures de cartellisation.

Pour ceux qui ne peuvent se résoudre à accepter le dépérissement des instances étatiques, il n'est pas d'autre recours que le renforcement des structures supra-nationales.

De ce point de vue, le niveau intermédiaire entre l'économie mondiale et l'économie nationale, celui de la région peut sembler le lieu pertinent pour une régulation de la globalisation. L'achèvement du Marché Unique Européen, de la zone de libre échange qui se négocie actuellement entre l'Amérique du Nord et le Mexique et qui a sans doute vocation à s'étendre plus au Sud, les effets d'entraînement de ces initiatives sur le renforcement de l'ASEAN, sur la progression de l'Union du Maghreb Arabe... autant de pierres d'attente pour la construction d'une économie mondiale dont la composante centrale ne serait constituée ni par les Etats-Nations ni par les métropoles, mais par les zones régionales plus ou moins étroitement intégrées. La vision est séduisante mais peut-être moins novatrice qu'il ne semble. En effet, si l'hypothèse d'un monde multipolaire construit sur des "forteresses" régionales visant à l'autarcie est rejetée, alors la multiplication des communautés régionales peut donner un nouvel essor à la globalisation et renforcer la stratégie de "glocalisation" des firmes. Il est évident que dans la perspective de ces dernières, l'attractivité des ensembles régionaux est plus forte que celle des espaces nationaux ; qu'il s'agisse des firmes originaires des pays-membres que de celles qui souhaiteraient y entrer. En effet, les intégrations régionales ont pour effet d'agrandir la surface du "diamant" de Porter : marché plus vaste, tissu industriel plus développé ; meilleure communication et un terrain de manœuvre plus élargi pour les grandes entreprises. Pour celles-ci, cependant, les efforts d'intégration en cours doivent être placés dans le prolongement de l'histoire des vingt-cinq dernières années. Les grands Groupes industriels considéraient avec une certaine différence la constitution de marchés régionaux car ils ont déjà franchi cette étape depuis longtemps. Les avantages apportés par ces nouvelles entités n'en sont pas pour autant négligeables : réduction des coûts de transaction (n'est-ce pas l'objet de la majeure partie de la centaine de mesures à prendre pour passer au marché unique), rationalisation plus aisée des unités de production des Groupes implantés dans les différents pays-membres par suite de l'effacement des barrières aux échanges et des disparités dans les législations et les politiques économiques nationales. Les intégrations régionales vont dans le sens d'un renforcement des avantages de localisation des firmes de la Triade - de toutes les firmes de la Triade, indépendamment de leur origine nationale -. Mais il y a peu de raisons de penser que ces dernières vont investir davantage dans la zone pour renforcer les effets de proximité et d'intégration industrielle régionale ou privilégier les accords, les fusions et les alliances avec des firmes appartenant au même espace communautaire. Pour les grandes firmes, un marché régional ne présente qu'une fraction - plus ou moins importante - du marché mondial. En outre, elles sont de plus en plus souvent liées par des alliances qui se soucient peu des clivages géographiques opérés dans les regroupements régionaux. Au moment même où des firmes européennes approfondissent leur coopération dans le cadre de programmes de RD comme Esprit, Race ou Eurêka, elles négocient des accords avec des firmes américaines ou japonaises dans des domaines voisins (17). Il est vain de s'insurger : elles ont une stratégie mondiale. En face de ce constat banal à force de répétition l'efficace de l'intégration pour réguler la globalisation paraît douteuse. En outre, ce qui a été dit pour la mise en place d'une politique industrielle volontariste au niveau national peut être repris à propos d'une politique industrielle plus interventionniste. Sauf à adopter une problématique de l'affrontement des blocs

régionaux, les incitations compensatoires aux "TRIMs" tombent sous le coup de la condamnation aux entorses à la "fair competition". La politique industrielle européenne, en dépit des espoirs légitimes de certains (18), ne peut guère sortir du cadre de la politique de la concurrence. La question centrale est alors de savoir si l'application de cette dernière doit être bornée aux frontières de la communauté régionale ou, au contraire, être étendue à un espace plus vaste, suivant la conception mise en œuvre par la commission des ententes de la CEE dans le cas de Havilland. Mais si l'on adopte une attitude mondialiste en matière de réglementation ne vaut-il pas mieux passer le relais au système des Nations Unies ?

Celui-ci sort indéniablement renforcé par la chute du mur de Berlin et la fin de la guerre froide. Les institutions de Bretton Woods n'avaient pas attendu ce changement pour accroître leur influence dans le Tiers Monde. Mais les plans de stabilisation et d'ajustement structurel du FMI et de la Banque Mondiale ne vont pas dans le sens d'une régulation de la globalisation. D'une part, leur domaine de compétences ne concerne pas directement les activités de multinationales. De l'autre, les politiques économiques conseillées aux Etats visent à leur intégration croissante dans l'économie mondiale à travers l'adoption de stratégies de développement tirées par les exportations, à travers la libéralisation des activités économiques qui doit favoriser la reprise de l'investissement privé national et étranger. De leur côté, les Nations-Unies devraient retrouver plus d'autorité grâce au nouveau climat de consensus qui règne entre les Grands. Il pourrait faciliter l'achèvement et l'adoption du code des investissements discuté depuis le milieu des années 70 au sein de la Commission sur les Sociétés Transnationales. Peut-être faudrait-il en modifier quelque peu l'inspiration, marquée par le concept de discrimination, pour en faire la base d'une législation anti-trust à l'échelle mondiale. La primauté accordée au droit international constituerait l'embryon d'un contre-pouvoir à la tendance spontanée aux nouvelles formes de la cartellisation qui pourraient bien, demain, réguler la dynamique de la globalisation. Il est encore trop tôt pour savoir si une telle orientation est susceptible d'obtenir un appui suffisant de la part des pays membres, dépasser le stade des vœux pieux et faire naître une institution ayant les moyens véritables de faire respecter les nouveaux principes.

## BIBLIOGRAPHIE

- (1) MICHALET, C.A.: "Où en est la notion d'économie mondiale" in "Investissement international et dynamique de l'économie mondiale", sous la direction de M. HUMBERT, Paris, Economica, 1990 ; voir aussi Global Competition and its Implications for Firms in Technology and Productivity, Paris, OECD, 1991 ;
- (2) FUKUYAMA, F.: "La fin de l'histoire et le dernier homme", Paris, Flammarion, 1992 ;
- (3) POTTIER, C.: "Stratégies d'acquisition des groupes industriels français", Paris, Eyrolles, 1992 ;
- (4) JULIUS, D.: "Global Companies and Public Policy", New York Council on Foreign Relations Press, 1990;
- (5) US Tariff Commission Implications of US Multinational Firms for US Trade and Labor, Senate Committee on Finance, 1973 ;
- (6) MASKUS, K., EBY, D. : "Developing New Rules and Disciplines on Trade-Related Investment Measures", The Worco Economy, dec. 1990 ; voir aussi PALMETER, N.O. : "The US Rules of Origin Proposal to GATT : Monotheism or Policytheism", J. of World Trade, n° 2, 1990 ;
- (7) Commissariat Général du Plan : "Investir en France, un espace attractif", Paris, La Documentation Française, avril 1992 ;
- (8) PORTER, M.: "The Competitive Advantage of Nations", New York, The Free Press, 1990 ;
- (9) CORIAT, B. : "Penser à l'envers", Paris, Ch. Bourgois, 1991 ;
- (10) BOUIN, O., MICHALET, C.A.: "Le rééquilibrage entre le secteur public et privé : l'expérience des pays en développement", Paris, OCDE, 1991 ;
- (11) REICH, R. : The Work of Nations, New-York, Simon & Schuster, 1991 ;
- (12) CHANDLER, A. : Strategy and Structure, Cambridge, MIT Press, 1962 ;
- (13) HYMER, S. : The multinational corporation and the law of uneven development, in Bhagwati J., Economics and World Order, London, Mc Millan, 1972 ;

- (14) PETRELLA, R.: "L'évangile de la compétitivité", in Le Monde Diplomatique, septembre 1991 ; La mondialisation de l'économie par la compétitivité, Politique Internationale, n° 45, Hiver 1989-90 ;
- (15) DELAPIERRE, M. et MICHALET, C.A. : "Vers un changement des structures des multinationales : le principe d'internalisation en question, Revue Economie Industrielle, n° 47, 1er trimestre 1-989 ; voir aussi, DELAPIERRE M., : "Les accords inter-entreprises : partage ou partenariat ?", Revue Economie Industrielle, n° 55, 1er trimestre 1991 et CHESNAIS F., : "Les accords de coopération technique entre firmes indépendantes, STI, Revue, décembre 1988 ;
- (16) L'économie des Conventions, Revue Economique, Paris 1989, n° Spécial ;
- (17) MYTELKA, L.: States, Strategic Alliances and International Oligopolies : The European Esprit Programme, in L. MYTELKA (édit.), Strategic partnerships and the World Economy, London, Pinter Pub., 1991 ;
- (18) ROUMELIOTIS, P.: "La politique industrielle de la Communauté dans un environnement ouvert et concurrentiel", Commission économique, monétaire et de la politique industrielle, Parlement Européen, 21 juin 1992.