Délocalisations: les candidats se contentent de mesures défensives

El Mouhoub Mouhoud Chat LEMONDE.FR Mis à jour le 06.04.07

L'intégralité du débat avec El Mouhoub Mouhoud, professeur d'économie à l'université Paris-Dauphine et à l'IEP de Paris, auteur de "Mondialisation et Délocalisation des entreprises" (Découverte, 2006), jeudi 5 avril, à 16 h .

ihane : Peut-on stopper la délocalisation massive des entreprises dans une économie libérale ?

El Mouhoub Mouhoud : Oui, on peut stopper les délocalisations, mais pas toutes. On peut freiner les délocalisations, on ne peut pas les stopper. Les délocalisations existent, se développent, mais beaucoup d'entreprises ne délocalisent pas et d'autres reviennent en France, relocalisent. Il y a des possibilités de récupérer des avantages par rapport aux pays à bas salaires, par exemple grâce à l'automatisation de la production. Mais il ne faut pas attendre beaucoup de ces relocalisations, parce que certaines d'entre elles relèvent de la même logique que les délocalisations et ne créent pas d'emplois.

jvh : Dans la mesure où les délocalisations d'entreprises françaises peuvent permettre à celles-ci d'améliorer leur résultats, dans la mesure aussi où la globalisation permet à la France d'accueillir des IDE (investissements directs à l'étranger), a-t-on une idée claire de l'effet "net" des délocalisations sur la croissance et l'emploi français ?

El Mouhoub Mouhoud : D'abord, il faut tout de suite différencier deux grandes logiques de délocalisations : la première, celle qui est dominante, consiste à investir à l'étranger pour conquérir des marchés. Cette stratégie passe par l'investissement direct à l'étranger, par les fusions-acquisitions, et a des effets plutôt positifs sur l'économie française et l'ensemble des économies d'origine de ces investissements. Ces investissements à l'étranger sont complémentaires avec l'emploi et le commerce extérieur.

En revanche, la deuxième logique de délocalisation, plus minoritaire globalement, ne passe pas par l'investissement direct, mais par la sous-traitance internationale. Cette logique consiste à faire assembler à l'étranger des produits et à les réimporter pour être consommés en France ou en Europe. Cette logique de délocalisation a des effets, au contraire, de substitution sur l'emploi et la production. Mais elle ne représente qu'une faible part des logiques de déploiement à l'étranger des firmes, et ne touche que certains secteurs et certaines régions. L'effet global est très faible, mais très élevé au niveau de certaines entreprises et de certaines régions. C'est pourquoi il faut tout de même le prendre au sérieux.

fofolle : Quels sont les secteurs particulièrement épargnés ? touchés ?

El Mouhoub Mouhoud : Les secteurs particulièrement touchés sont les filières de biens de consommation : textile, cuir, habillement, produits de la métallurgie, produits électroniques et électriques, jouets, etc., pour les biens manufacturés.

Nouveauté : le phénomène touche également les activités de services, épargnées jusqu'à présent. Dans les services, on peut désormais faire ce qui existait déjà depuis longtemps dans l'industrie, c'est-à-dire séparer le lieu de production du lieu de consommation du service, grâce aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. Depuis le début des années 1990, les emplois tertiaires délocalisés sont les postes de téléopérateurs (centres d'appel), les postes de gestion relations clients (emplois de *back office*), de saisie de données (facturation, services de paie, déclarations de sinistres pour les compagnies d'assurances, etc.).

Les activités plutôt épargnées sont les activités intensives en connaissances (recherche et développement, travail très qualifié). Dans ces secteurs, le mode de concurrence dominant n'est pas la compétitivité prix, mais la course à l'innovation. Dès lors, être dans les grandes agglomérations où se concentrent des avantages technologiques, qualification de la main-d'œuvre, d'infrastructure, de recherche, d'innovation (les grandes agglomérations comme l'Ile-de-France) constitue un atout.

fantasio : La Chine se met à la production d'avions, développe les technologies de l'espace... Bientôt, l'avantage en productivité des pays industrialisés ne risque-t-il pas lui aussi d'être annulé ?

El Mouhoub Mouhoud : Justement, la nouveauté de la mondialisation actuelle, c'est que, en effet, les activités d'innovation qui étaient autrefois maintenues jalousement par les firmes dans leur pays d'origine commencent à être aussi délocalisées. Par exemple les centres de recherche et développement dans l'informatique, dans l'électronique, ou même dans la pharmacie.

Mais il faut faire très attention, parce que ces délocalisations se font plutôt entre les grandes régions des pays industrialisés qu'en direction des pays à bas salaires comme la Chine ou l'Inde. L'intérêt est de renforcer l'avantage technologique de la firme dans son pays d'origine. C'est la recherche de l'excellence, et non pas de coûts de main-d'œuvre bas. Les systèmes régionaux d'innovation s'ouvrent de plus en plus à la globalisation, mais restent dans une logique de croisement des échanges entre régions des pays développés.

Bien sûr, se développent également des délocalisations en direction de la Chine, de l'Inde ou de certains autres pays émergents, mais ces délocalisations sont relativement marginales et touchent surtout les segments standardisés de l'activité de recherche et développement.

En outre, les firmes qui achètent ces laboratoires de R & D à l'étranger par fusion-acquisition le font la plupart du temps à l'occasion d'implantations plus générales dans ces pays pour conquérir les marchés. Quand une entreprise rachète une autre entreprise en Chine pour conquérir le marché chinois, elle peut simultanément y acquérir des centres de recherche et développement. Il ne faut pas exagérer ce phénomène à long terme, car les firmes continuent à préférer "importer" des travailleurs très qualifiés, d'où l'évolution des politiques d'immigration en faveur de la sélection des immigrés, avec des contrats bilatéraux qui existent déjà entre pays développés et pays en développement. Les firmes peuvent ainsi profiter de l'environnement favorable à la course à l'innovation des grandes agglomérations, et des personnels qualifiés des pays du Sud.

Cependant, le fait que la Chine et l'Inde, par exemple, rattrapent technologiquement dans les secteurs que vous citez ne viendra pas forcément en substitution de nos propres activités, mais peut venir également en complémentarité. Il faut se méfier des discours selon lesquels tout ce qui augmente dans les pays émergents se fait au détriment de la croissance dans les pays riches. Les ouvrages alarmistes sur l'impact de la Chine sur l'avenir de nos économies ont une fâcheuse tendance à ne considérer que les effets de substitution.

fantasme : Quel est le bilan des délocalisations-relocalisations en France ?

El Mouhoub Mouhoud : D'abord, il faut savoir que les délocalisations en France ne sont pas un phénomène nouveau, mais sont apparues plus tardivement qu'en Allemagne ou aux Etats-Unis, par exemple. Prenons la comparaison France-Allemagne. Les firmes allemandes avaient délocalisé leurs filières de biens de consommation (textile, habillement) dès les années 1950 en direction des pays d'Europe centrale et orientale de l'époque, pour des raisons non pas défensives, mais offensives. En effet, l'Allemagne n'avait pas de spécialisation, contrairement à la France, dans ces filières, et a donc organisé la délocalisation pour obtenir des avantages dans certains segments de ces filières.

La relocalisation est apparue aussi plus tôt, dès le début des années 1980. La spécificité de la France est d'avoir, sur une longue période, une spécialisation complète dans ces filières. Ces filières étaient fortement soutenues par l'Etat (plans textile, par exemple) jusqu'au milieu des années 1980. Puis, après le relâchement de cette aide (marché unique européen), les firmes ont commencé à délocaliser vers les pays à bas salaires, et la relocalisation – le phénomène inverse – n'est apparue qu'à partir de la seconde moitié des années 1990. Donc, dans le cas français, les délocalisations sont plutôt défensives. C'est pour réagir à la concurrence internationale qui a érodé nos avantages comparatifs dans ces secteurs, alors même que les aides de l'Etat reculaient, que les firmes se sont mises à délocaliser tous azimuts.

En outre, il faut savoir que dans le cas français, le rôle des relations entre distributeurs et fabricants est un facteur amplificateur de ces délocalisations. Dans le cas allemand, un accord tacite est passé depuis longtemps entre fabricants et distributeurs, qui sont de tailles relativement symétriques, pour que les seconds se fournissent à plus de 60 % auprès des premiers. La délocalisation a donc été plus élevée initialement, mais stable et maîtrisée dans le temps.

Dans le cas français, les distributeurs sont fortement concentrés, ont des pouvoirs de marché importants sur les fabricants, de petite taille et plutôt atomisés. Ce qui ne pousse pas à la coopération, mais plutôt à la collision. Les distributeurs recourent eux-mêmes à ces délocalisations (importations directes, négoce) et imposent aux fabricants des prix revenant à leur confisquer parfois leur marge de délocalisation. D'où une tendance à l'accélération de ces délocalisations pour récupérer les marges.

Le deuxième phénomène, dans le cas français, est ce que j'appelle les "comportements de marge" de la part de certaines firmes. Si toutes les délocalisations ne relevaient que de logiques défensives, c'est-à-dire de compétitivité internationale, alors les firmes répercuteraient les coûts de production dans les pays de délocalisation sur leur prix de vente. Or, dans les segments de moyen et haut de gamme, on constate qu'un certain nombre de firmes continuent à vendre leurs produits à des prix alignés sur des coûts de production français. C'est ce que j'appelle le comportement de marge.

Comment est-ce possible ? Ce sont des firmes qui tentent de concilier l'impératif de réactivité à la demande d'une part, et de production dans les pays à bas salaires d'autre part, grâce à 1) des avantages logistiques très forts (technologies de la communication et de l'information, et transports les plus modernes) et 2) une politique de marque qui maquille l'origine délocalisée des produits. Les produits sont intégrés dans les catalogues des firmes comme s'ils avaient été fabriqués par elles-mêmes en France.

Heureusement, toutes les firmes ne sont pas dans cette logique de pur comportement de marge. D'autres firmes délocalisent car elles y sont forcées : les entreprises du textile de l'amont de la filière (coton, fils et filés, etc.) ont depuis longtemps achevé l'automatisation de leur processus productif. Leurs coûts unitaires étaient dès le début des années 1980 inférieurs à ceux des pays à bas salaires. Mais pour suivre leurs clients (les fabricants qui délocalisent), des entreprises comme la Lainière de Roubaix, ont été amenées à délocaliser à leur tour. C'est ce que j'appelle les délocalisations induites ou forcées.

D'autres encore suivent des stratégies offensives de délocalisation. En se recentrant sur leurs compétences de base, elles investissent massivement dans la recherche et développement et le marketing, et laissent les segments standardisés à la délocalisation dans les pays à bas salaires. C'est le cas des grands groupes de la chaussure de sport (Nike, Adidas), des skis (Rossignol par exemple), qui concilient une logique taylorienne d'organisation mondiale de la production pour tout ce qui est standardisé, et une logique cognitive fondée sur l'innovation et la différenciation des produits.

julie : Comment lutter contre les délocalisations ? Doit-on finalement accepter le phénomène et s'y adapter, comment ?

El Mouhoub Mouhoud : Ce que je viens de dire montre qu'il existe une diversité des pratiques de délocalisation pour des firmes appartenant aux mêmes secteurs et ayant des structures proches : les délocalisations défensives, les délocalisations de marge, les délocalisations induites ou forcées, et les délocalisations offensives de rationalisation et de recentrage sur le métier de base. On peut ajouter à cela le fait que des entreprises relocalisent dans les mêmes secteurs et d'autres, la majorité somme toute, ne délocalisent pas.

La délocalisation, même circonscrite à ces logiques verticales de recherche de coût de main-d'œuvre bas, n'est pas qu'une affaire de compétitivité. Dès lors, les recettes proposées traditionnellement visant à baisser les charges des entreprises ne sont pas adaptées à toutes ces logiques de délocalisation. Au contraire, elles peuvent même renforcer ce phénomène : quand des régions misent sur l'attractivité en offrant des exonérations de charges diverses aux entreprises, elles ont de grandes chances d'attirer des entreprises "tayloriennes flexibles".

Elles peuvent être intéressées par une localisation ou par une relocalisation dans ces régions, mais repartir aussi vite dès lors que de meilleures opportunités s'offrent ailleurs. Parce que ces entreprises ont des avantages qui leur sont propres et qui ne dépendent pas des territoires de localisation. Leurs coûts de sortie sont donc faibles. En revanche, d'autres entreprises, particulièrement dans les secteurs intensifs en connaissances, sont davantage dépendantes de la qualification de la main-d'œuvre et des atouts des territoires. Elles ont donc une tendance plus forte à l'ancrage territorial.

Europe27 : Pensez-vous sérieusement qu'un homme politique/candidat peut stopper ou ralentir ce phénomène ? Et si oui, comment ? Quel candidat ?

El Mouhoub Mouhoud : Je pense qu'on ne peut pas perdre son énergie à ralentir ce phénomène. Je pense qu'on peut créer les conditions pour freiner les délocalisations en favorisant l'innovation et la recherche, mais je pense surtout qu'il faut, ce que ne font pas les pouvoirs publics depuis longtemps, anticiper les chocs des régions face à la délocalisation. Par exemple, rien n'empêche une politique de concentrer les ressources et les aides non pas sur les entreprises, mais sur les personnes qui vivent dans les territoires (éducation, formation, infrastructures...) afin de mieux armer les régions face à la concurrence des pays à bas salaires.

Lorsqu'une région, un bassin d'emploi, est frappé par une délocalisation et qu'il est monospécialisé dans le secteur en question, par exemple l'habillement dans le Choletais, le choc est vécu à 100 %, même si globalement il ne représente pas grand-chose. Les travailleurs, peu mobiles car moins qualifiés et insérés dans des réseaux sociaux indispensables, ne peuvent se redéployer vers une autre région qui a des besoins de main-d'œuvre, et restent donc verrouillés sur place. Les politiques d'aide aux entreprises des mêmes secteurs ne font alors que renforcer la fragilité de ces territoires.

Au contraire, une politique d'anticipation des chocs à venir consisterait à ne pas intervenir après coup en fonction des critères de chômage et de restructuration, mais à tenter de diversifier la spécialisation des territoires en concentrant les aides sur les personnes elles-mêmes. Les candidats, pour la plupart, restent dans un schéma d'aide à l'offre, c'est-à-dire aux entreprises (TVA sociale, baisse des charges sociales, crédit d'impôt relocalisation), dont l'efficacité est des plus limitées.

Hélène : Que penser des candidats à la présidentielle qui prônent le protectionnisme ?

El Mouhoub Mouhoud : A mon avis, ils font une véritable erreur, car ils confondent l'internationalisation avec la mondialisation. Je m'explique. Autrefois, les économies échangeaient plutôt des biens finis et à fort contenu national, et la politique commerciale portait largement sur les produits (tarifaire, non tarifaire, etc.).

Ce qui a changé dans la mondialisation contemporaine, c'est que la part des biens et des composants intermédiaires dans le commerce mondial est devenue majoritaire, de sorte qu'il n'existe aucun produit purement national (à cause de la fragmentation internationale des processus de production que mettent en œuvre les entreprises). Prôner le protectionnisme, c'est se tromper de cible, car l'essentiel ne se passe pas sur les produits mais sur les facteurs de production. A savoir l'aide directe ou indirecte aux secteurs stratégiques au stade précompétitif, les politiques de marchés publics, l'aide à la formation et à la qualification, toute une série de mesures fondées sur le renforcement des compétences des économies.

Roud : Est-ce que l'Europe travaille sur une harmonisation des droits du travail ? Il n'y a plus de droit de douane entre les pays européens ; y a-t-il des différences entre les pays européens concernant les droits de douane avec les pays tiers ? Ne devrait-on pas envisager un certain protectionnisme économique pour l'Europe ?

El Mouhoub Mouhoud : Le problème, c'est que le commerce intra-européen demeure majoritaire par rapport au commerce extra-européen. L'essentiel de la concurrence est une concurrence intra-européenne. C'est vrai qu'il n'existe pas de politique de convergence des revenus et des salaires et des niveaux de productivité au niveau européen, surtout depuis l'élargissement aux nouveaux pays membres. Mais l'essentiel des rattrapages se sont faits dans le passé par des convergences économiques qui ont ensuite entraîné des convergences de salaires.

Mais au moment où l'on avait intégré par exemple l'Espagne et le Portugal, la politique régionale européenne avait un certain impact sur le rattrapage économique des pays périphériques. Le problème de l'Union européenne aujourd'hui, c'est d'avoir intégré des pays à niveau de revenu par tête beaucoup plus bas que celui de l'Espagne et du Portugal avant leur entrée dans l'Union, et d'avoir fait cet élargissement à moyens constants. Les fonds structurels n'ont fait que se déplacer des régions mécaniquement devenues non éligibles vers les nouvelles régions à faible revenu par tête. En d'autres termes, le modèle européen de convergence des nations, s'accompagnant d'une divergence des régions à l'intérieur des nations réduite à la politique régionale des Etats et de l'Union, ne fonctionne plus dans un cadre élargi à moyens constants.

Seule une politique régionale ambitieuse nécessitant un accroissement du budget européen, donc un certain progrès dans le fédéralisme, permettrait d'accélérer la convergence des salaires à l'intérieur de l'Europe et de réduire donc les effets de dumping social intra-européen. C'est d'autant plus important que les activités qui sont délocalisées vers les pays d'Europe centrale et orientale ne sont pas les produits bas de gamme des secteurs de l'habillement, etc., mais des composants et des modules entiers de l'industrie automobile et mécanique, par exemple. Ces industries recherchent les pays d'Europe centrale pour des raisons de proximité géographique (les coûts de transport comptent pour les produits pondéreux), d'appartenance au marché unique européen, et de productivité et de coût favorables. Une accélération de la convergence est le seul moyen de rééquilibrer la localisation de ces activités, d'autant plus que les coûts de transport vont tendre à augmenter dans le futur.

pilpoil : Peut-on faire voter une loi demandant le remboursement des aides publiques reçues par une entreprise qui délocalise ? Peut-on y ajouter des pénalités ? Quel candidat est pour ? contre ?

El Mouhoub Mouhoud : Ségolène Royal est le candidat qui insiste le plus sur la conditionnalité des aides aux entreprises. Elle préconise de les supprimer pour celles qui délocalisent, par exemple. En effet, il est urgent qu'un signal fort soit donné par les régions impliquant le remboursement des aides empochées par les entreprises qui développent des comportements opportunistes. Et qui s'apparentent à celles que j'appelle les entreprises tayloriennes flexibles, adoptant des comportements de marge. Exiger le remboursement de ces aides sera surtout le moyen d'envoyer un signal aux entreprises chercheuses de primes.

Cependant, s'arrêter là sera probablement très inefficace face à une autre politique qui consisterait à anticiper les chocs d'une part, et à concentrer les efforts et les aides sur les personnes plutôt que sur les entreprises. D'où ma préférence au renforcement de l'initiative de création d'un fonds européen de la mondialisation au niveau national.

Cati : Que prône Nicolas Sarkozy ?

El Mouhoub Mouhoud : J'ai l'impression que le candidat de l'UMP reste fortement centré sur les traditionnels instruments d'aides aux entreprises : baisse des charges fiscales, des charges sociales, législation du travail, visant à redonner confiance à l'activité en France de ces entreprises. L'accent est également mis sur les créations d'entreprise. Or il existe un biais de la politique française en la matière qui est de concentrer les aides aux deux bouts de la chaîne : les très petites entreprises et les grandes entreprises.

Or l'essentiel des problèmes industriels français réside dans la fragilité des PME, qui ne sont pas suffisamment compétitives et suffisamment grandes face à leurs concurrentes allemandes, par exemple, et ce n'est pas qu'une affaire de coût. La question de la faiblesse de la taille des PME françaises par rapport aux autres pays est une réalité. D'où des stratégies de collision entre différents acteurs des filières de production. D'autre part, la politique des pôles de compétitivité, même si elle va dans le bon sens, produit des effets de saupoudrage et d'aubaine dus au nombre très largement supérieur au nombre optimal préconisé pour des raisons de compétition technologique internationale.

pascal : Demain, vous êtes conseiller du président... Que lui conseillez-vous immédiatement?

El Mouhoub Mouhoud : Je lui conseillerai de faire immédiatement un observatoire de la vulnérabilité des territoires français au niveau central, en relation avec les régions. Ensuite, je lui conseillerai de redéployer les aides vers les personnes au lieu de continuer à les verser de manière inefficace aux entreprises, qui d'ailleurs n'en veulent pas (cf. la déclaration des jeunes dirigeants d'entreprises). Enfin, je crois qu'une question qui a des liens avec les problématiques de délocalisation devrait être traitée de manière urgente : il s'agit du développement des pays moins avancés, du pourtour méditerranéen en particulier.

Les candidats prônent une politique de codéveloppement, avec des propositions relativement peu ambitieuses et contradictoires. Comment peut-on encore continuer à ne pas partager les bénéfices de la fuite des cerveaux du Sud vers le Nord en renforçant les politiques sélectives d'immigration qui pèsent fortement sur les possibilités de croissance et de rattrapage de ces pays, et en même temps prôner le codéveloppement ? Il y a là une contradiction particulièrement présente dans le programme du candidat de l'UMP.