

Colloque international
Enjeux économiques, sociaux et environnementaux
de la libéralisation commerciale des pays du Maghreb et du Proche-Orient
19 – 20 octobre 2007 Rabat (Maroc)

La libéralisation des échanges est-elle compatible avec la sélectivité des investissements ?

Pierre BERTHAUD

Maître de conférences en économie
UMR-LEPII (CNRS) et Université Pierre Mendès France Grenoble (France)

pierre.berthaud@upmf-grenoble.fr

04 76 82 57 36 / 06 76 70 10 84

Introduction

La dénonciation du « fait transnational » (et des sociétés transnationales, STN) est un « sport » encore très populaire aujourd’hui dans les pays en développement, mais aussi dans les pays les plus avancés. C’est un sport que nous ne pratiquons pas. L’objectif de cette contribution n’est pas d’argumenter contre les investissements directs extérieurs (IDE) et les acteurs qui les portent (les STN). Il est tout au contraire de chercher les moyens de tirer les avantages les plus grands de l’internationalisation des investissements et des firmes.

Nous considérons à cet égard que la libéralisation du compte de capital désormais bien avancées dans la plupart des pays du monde est un pas dans la bonne direction, donc un acquis sur lequel il serait non seulement difficile mais inopportun de revenir (notamment dans les pays en développement). En revanche, comme toute mesure visant à donner plus de liberté aux forces du marché, elle doit être entourée de règles et accompagnée de politiques publiques qui en corrigent les excès et les défauts. Cette observation vaut d’autant plus quand le mouvement de libéralisation concerne des pays très hétérogènes (des pays avancés et des pays en développement, y compris les pays les moins avancés) comme c’est le cas de la libéralisation du compte de capital depuis les années 1980. Notre propos porte en réalité moins sur les possibles excès de la libéralisation des investissements internationaux (déséquilibres de la balance des paiements, risques de corruption etc.) que sur les défauts qui l’accompagnent lorsqu’elle s’ajoute à la libéralisation du commerce (du compte courant).

Ce contexte de *double libéralisation* (ou de libéralisation globale) constitue l’un des traits fondamentaux de la « mondialisation » en cours et engendre des stratégies de firmes nouvelles (notamment en matière de choix de localisation), dont une en particulier (qualifiée de globale ou d’intégration verticale dans la littérature spécialisée), est source d’effets indésirables que ne présentent pas les stratégies de localisation plus traditionnelles (multidomestiques ou d’intégration horizontale). En d’autres termes, nous nous intéressons aux règles et politiques publiques qui sont menées par les Etats dans ce contexte de mondialisation et nous soutenons que pour tirer le plus grand bénéfice de la libéralisation des investissements il serait utile, sinon impératif, d’*introduire des mesures destinées à orienter les choix de localisation des firmes vers le modèle de l’intégration horizontale plutôt que vers celui de l’intégration verticale.*

C’est en ce sens que nous parlons de *sélectivité* des investissements ; un sens assez différent de celui qui est habituellement donné à cette notion (la sélection des projets

d'investissement au regard de leur importance, du secteur auquel ils se destinent, de leur impact sur le degré et les formes de la concurrence locale, etc.). La sélectivité dont il est question ici sur le modèle de localisation que contient et construit un projet d'investissement donné. Il va de soi qu'une définition aussi abstraite ne peut faire l'objet d'une mise en œuvre concrète et directe sur chacun des projets. On ne voit pas comment l'administration centrale d'un pays pourrait se donner des critères performants pour statuer sur la nature de la stratégie de localisation suivie par la firme qui lui soumet son projet. C'est pourquoi cette sélectivité et les objectifs qu'elle recouvre (orienter les choix de localisation des firmes) doit être assurée par des mesures indirectes et simples à mettre en œuvre au niveau de chacune des administrations nationales. Curieusement, c'est dans le champ de la réglementation et des politiques commerciales et non pas dans celui de l'investissement que ce type de mesure peut être le plus facilement construit. De la sorte, la sélectivité des investissements en faveur des projets d'intégration horizontale suppose que des « entorses » certes partielles et ciblées soient faites au principe de la libéralisation commerciale. En d'autres termes, la libéralisation du compte de capital produira des effets d'autant plus bénéfiques qu'elle sera couplée à des *mesures ciblées de protection commerciales*.

La suite du texte s'efforce d'étayer les différents points de cet argumentaire. La section 1 synthétise la littérature déjà ancienne et abondante sur les différents modèles stratégiques de localisation des firmes. La section 2 confronte les principaux modèles à divers types d'environnements institutionnels et fait ainsi apparaître que le contexte de la double libéralisation est le seul qui permette aux firmes de se déployer selon le modèle de l'intégration verticale. La section 3 compare les mérites et les défauts de chacun des deux grands modèles stratégiques du point de vue de l'économie globale – c'est-à-dire pas au regard des seuls intérêts de la firme, mais au regard des intérêts des nations et du système international. Nous en déduisons que le modèle de l'intégration verticale promu par la double libéralisation en cours n'est pas la voie la meilleure pour une mondialisation durable. Une action régulatrice en faveur de la promotion du modèle de l'intégration horizontale est souhaitable pour permettre aux nations et au système international de tirer les plus grands avantages de la libéralisation des investissements. La section 4 s'interroge sur les possibilités et moyens de mener cette action ; nous explorons la voie d'un régime international dédié à la régulation des firmes et reposant sur les mesures commerciales. La section 5 tire les implications économiques et politiques de cette proposition pour les pays en développement comme ceux du Maghreb et du Proche-Orient. La section 6 résume l'argument.

1. Différents modèles de localisation

La littérature stratégique qui se développe au confluent de l'économie et de la gestion produit une typologie des choix de localisation des firmes dont la variété des termes le dispute depuis plus de trente ans à la relative constance des modèles. Perlmutter (1969) aura été l'un des premiers à identifier les *trois modèles souches* qui couvrent encore aujourd'hui l'essentiel du portefeuille des stratégies à disposition des firmes – à l'exclusion du secteur des matières premières où les choix de localisation sont largement surdéterminés par la répartition des ressources naturelles. Un type d'*incitation* particulier est associé à chacun de ces modèles.

Partant du principe que toute firme a vocation à devenir mondiale, c'est-à-dire à servir le plus largement possible la demande solvable qui existe pour les produits et services qu'elle offre, Perlmutter décrit à l'époque un premier *modèle dit « ethnocentrique »* qui constitue une forme de mondialisation sans internationalisation. La firme sert le marché mondial à partir d'une base de production nationale (voire locale) unique en fondant son *avantage spécifique*

sur les économies d'échelle que permet la concentration de la production sur cette base unique. La firme est mondiale mais n'est pas internationale ou transnationale au sens de la définition habituelle (celle de la CNUCED par exemple) puisqu'elle ne contrôle aucune *filiale de production* en dehors de son pays d'origine (Mucchielli : 1998). La figure A (*cf.* annexe) tirée des travaux du géographe Dicken (1992) en donne une illustration simplifiée. Ce type d'organisation dont l'incitation fondamentale tient à des facteurs d'offre (les économies d'échelle en l'occurrence) a fait l'objet depuis lors de très nombreuses descriptions mais sous des dénominations variées : modèle de la « firme commerciale » par exemple pour indiquer que le seul secteur de l'entreprise qui puisse donner lieu à internationalisation et le cas échéant à des filiales est celui de la vente et de l'approvisionnement.

Le deuxième modèle est qualifié de « *polycentrique* » par Perlmutter, de « multidomestique » par Porter (1989) de modèle des « filiales relais » par Michalet (1976), de modèle du « transplant » ou de « l'essaimage » par Cotta (1985) et finalement de modèle de « l'intégration horizontale » par Markusen (1995). Il décrit un schéma de mondialisation par internationalisation cette fois, c'est-à-dire donnant lieu à contrôle de filiales de production dans plusieurs pays. Ce schéma étant également celui du troisième modèle, d'autres spécifications sont nécessaires pour décrire ce modèle de l'intégration horizontale (désignation que nous privilégierons désormais). Elles tiennent notamment à des choix de localisation des filiales en fonction du critère de la proximité des clients (la firme se dote d'autant de réseaux de filiales qu'il y a de marchés nationaux à servir) et à la recherche d'un enracinement local le plus fort possible de ces réseaux de filiales jusqu'au point où la société mère n'assure plus que le pilotage stratégique du groupe (planification, coordination, fonction financière) en laissant à ses (réseaux de) filiales nationales à l'étranger les marges de manœuvre les plus grandes pour déterminer la gestion de leur production, de leurs ventes et de leurs approvisionnement, voire de leur fonction de R&D (*cf.* figure B, annexe). L'incitation fondamentale à l'origine du choix de cette forme d'organisation par les firmes provient des facteurs de demande (proximité client) dont toutes les enquêtes indiquent qu'ils sont en tête des critères que les firmes privilégient pour décider de leur internationalisation. L'intégration horizontale prend même la forme d'un passage obligé pour les entreprises qui opèrent dans les secteurs des « non-échangeables » (une bonne part des services comme l'assurance, la banque et la finance, les transports, la fourniture d'eau, d'électricité, etc.). C'est l'une des raisons pour lesquelles elle constitue le modèle de référence pour les firmes – celui que, de gré ou de force, la plus grande partie d'entre elles sont conduites à adopter. On rappellera à cet effet que les services représentent plus des 2/3 des activités dans les pays avancés et près des 3/4 des IDE dans le monde.

Le troisième modèle souche est qualifié de « *géocentrique* » (Perlmutter), de « global » (Porter), de « filiale atelier » (Michalet), de « transfert » ou de « délocalisation systématique » (Cotta), et de « d'intégration verticale » (Markusen). Il se présente comme une alternative au précédent dans la mesure où, comme lui (mais à la différence du premier), il décrit une forme de mondialisation par internationalisation mais suivant des motifs et des modalités différentes. Les choix de localisation des filiales y sont déterminés comme dans le premier modèle par des critères d'offre, mais tenant cette fois aux différences de coûts entre les pays (voire entre les territoires). La rationalité de ce modèle repose plus que pour les autres sur l'exploitation des *avantages comparatifs de localisation*. En optant pour cette forme d'organisation, la firme fait le choix de constituer un réseau mondial (plutôt que des réseaux nationaux) de production avec des filiales-pays spécialisées sur un segment de la chaîne des valeurs. La production d'un bien est réellement globale au sens où elle requiert la contribution de filiales localisées dans des pays différents et la localisation des filiales de production est

décidée en fonction des avantages du pays sur tel ou tel segment et non en fonction de la proximité aux clients (cf. figure C, annexe). L'intégration verticale suppose une division très fine des processus productifs et s'accompagne d'une forte proportion de commerce intra-firme et de commerce de biens intermédiaires¹. Les difficultés techniques ont constitué un obstacle rédhibitoire à sa mise en œuvre effective longtemps encore après que Perlmutter en eut décrit la logique. En 1998 encore, un rapport du CEPII concluait que le modèle de « la firme globale reste dans les limbes » (CEPII : 1998). Cette affirmation était déjà certainement anachronique mais elle témoigne bien en son temps des difficultés qu'ont eues les firmes à s'en approcher. Ajoutons encore que la versatilité des avantages comparatifs nationaux confère une forte propension au « nomadisme » des firmes qui adoptent ce modèle. Les choix de localisation des filiales doivent être périodiquement révisés pour tenir compte du déplacement des avantages comparatifs nationaux sur chacun des segments de la chaîne des valeurs. Sans parler des facteurs structurels qui influent sur la dynamique des coûts comparatifs et qui sont en partie prévisibles, il est possible que le choix par un Etat d'ajuster son taux de change suffise à donner le signal du transfert des activités de certaines filiales (*run* ou fuite).

Cette typologie rudimentaire mais robuste peut évidemment donner lieu à de nombreux raffinements et développements. On peut ainsi concevoir des modèles hybrides qui combinent les propriétés de deux des modèles souches. Par exemple, on peut qualifier de modèle « *régiocentrique* », celui qui met en œuvre la logique de l'intégration verticale (troisième modèle souche) mais sur la base du découpage du monde en quelques grandes régions pouvant correspondre à des accords régionaux mais plus logiquement et plus certainement à des zones de clientèle relativement homogènes. La logique du transplant propre au deuxième modèle souche se retrouve alors dans le souci d'assurer la plus grande autonomie de fonctionnement aux divisions régionales du groupe (cf. figure D, annexe). Ces développements utiles n'apportent cependant rien d'essentiel à la typologie² dans la mesure où ils n'identifient pas de facteurs d'incitation nouveaux par rapport aux trois qui sont décrits par les modèles souches : les économies d'échelle (qui sont au cœur des modèles de la nouvelle économie internationale), la proximité et l'homogénéité de la demande (centrale dans les modèles à la Linder) et les avantages comparatifs de localisation (le socle des modèles standard à la Ricardo ou Heckscher-Ohlin).

Pour notre propos, la finalité est plutôt de réduire cette typologie que de l'enrichir. Nous retenons donc les *deux modèles souches* où la mondialisation de l'entreprise procède par internationalisation, donc par des mouvements d'investissement direct dans la production. De toute évidence, ce sont eux et leurs possibles combinaisons qui concentrent aujourd'hui l'essentiel des plans stratégiques des firmes. Le modèle ethnocentrique n'a certes pas été abandonné – en témoigne le développement de *Microsoft* dont la mondialisation s'est quasi intégralement construite jusqu'au début des années 2000 sur le modèle de la concentration aux Etats-Unis du cœur de métier du groupe – mais il est habituellement réservé aux premiers stades de la mondialisation des entreprises (notamment des PME) et il est de moins en moins adapté au contexte institutionnel d'aujourd'hui – celui de la double libéralisation.

¹ Qui tendra à être d'autant plus intra-firme que la firme adopte un modèle intégré (hiérarchique), c'est-à-dire constitué de filiales contrôlées via des IDE par la maison-mère. La littérature stratégique observe que le modèle de la firme globale tend toutefois de plus en plus à se construire sur un schéma de type réseau qui privilégie les partenariats de type relations d'ordre sur la filialisation (Veltz : 1996).

² Voir tout de même la section 5 pour un parallèle avec les accords régionaux de commerce.

2. Mondialisation et stratégies de localisation

Appelons « mondialisation », le contexte formé par la double libéralisation : celle du compte courant et celle du compte de capital. On peut la distinguer simplement de « l'ouverture » (libéralisation du seul compte courant)³. Sans qu'il soit possible ni nécessaire d'ailleurs de tracer une ligne de partage précise entre les deux, nous pouvons retenir que la mondialisation s'est amorcée au cours des années 1970 avec les premières mesures de libéralisation du compte de capital dans les pays avancés (aux Etats-Unis dès 1974 puis dans les autres pays anglo-saxons et dans l'OCDE) avant de s'étendre à la plupart des pays du monde au cours des années 1980 suite au changement de doctrine du FMI et à la conversion, plus ou moins volontaire, des Etats des pays en développement à cette doctrine. A ce jour, la mondialisation n'est pas encore « parfaite ». De nombreux obstacles au commerce et à la circulation du capital demeurent. Mais la perfection n'est pas de ce monde et il est indéniable que les politiques de libéralisation ont nettement progressé au cours du dernier quart de siècle. Ce contexte correspond relativement bien à l'essor des investissements internationaux (tel que saisi par les dynamiques des flux et des stocks d'IDE dans le monde : cf. tableau ci-dessous). Il correspond aussi à l'essor des mouvements de capitaux (investissements de portefeuille et transactions sur les changes), mais c'est un aspect que nous avons choisi de ne pas aborder dans cette contribution.

TABLEAU. Tendances du PNB, du commerce et des investissements mondiaux entre 1982 et 2005

En milliards de dollars courants (arrondis)

	1982	2005	coeff. multipl.
PNB mondial	10 900	44 700	4, 1
Commerce international	2 250	12 650	5, 6
IDE (stocks à l'étranger)	650	10 100	15, 5
IDE (Flux sortants)	60	900	15, 0

Source : CNUCED (2006), World Investment Report 2006, Table I-2., p. 9.

Les stratégies de localisation des firmes sont-elles sensibles au changement de contexte ? Cette question réclame une réponse en deux temps, d'abord abstraite puis au regard des évolutions concrètes (les « évidences »).

Sur le plan abstrait, on est conduit à distinguer trois types de contextes et non pas deux⁴. Le contexte de l'ouverture correspond à l'environnement « ricardien » et HO de liberté du commerce avec immobilité des facteurs aux frontières. Il en découle immédiatement que, dans un tel environnement, la mondialisation de l'entreprise (à distinguer du contexte de la mondialisation) ne peut s'effectuer que suivant le modèle ethnocentrique puisque le système international interdit toute forme d'investissement international. Le deuxième contexte est le symétrique du premier : il correspond à un environnement de liberté des mouvements de facteurs et d'immobilité des biens aux frontières. En référence au « théorème du miroir » qui décrit les propriétés fondamentales de ce modèle, nous le qualifions d'environnement à la « Meade-Mundell » (les deux auteurs qui ont le plus contribué à sa description analytique au cours des années 1950). Ce contexte écarte la possibilité pour les firmes d'une mondialisation suivant le modèle ethnocentrique. Elle leur interdit également de recourir au modèle de

³ Voir plus loin pour une autre distinction avec l'intégration en profondeur et la « triple libéralisation ».

⁴ En excluant aussi le contexte purement autarcique (pas de transactions internationales).

l'intégration verticale (qui suppose des flux intra-firme de biens intermédiaires et des flux internationaux de produits finis). L'intégration horizontale est la seule voie possible de mondialisation (logique de transplant ou d'essaimage pour reprendre la formule de Cotta). Le troisième contexte, celui de la mondialisation (double ouverture) est le seul qui donne aux firmes la réelle possibilité de choisir leur modèle de localisation. Aucun des trois modèles décrits en section 1 n'est exclu *a priori*. Le choix du modèle sera déterminé au niveau de chacun des firmes en fonction de critères autres que celui des contraintes institutionnelles et politiques. Autrement dit, ce sont les incitations à chacun des modèles également décrites en section 1 qui joueront, avec d'autres déterminants comme les possibilités technologiques, les contraintes relatives aux « coûts » du commerce et de l'internationalisation (coûts de transport, coûts de transaction, risques de change...). Si nous prenons par exemple le cas de la variable technologique, nous voyons intuitivement que le modèle de l'intégration verticale est le plus sensible des tous à cette variable dans la mesure où il suppose une commande à distance de l'ensemble du processus de fabrication. Une entreprise comme *Ford* en a fait l'amère expérience à la fin des années 1970 en cherchant à réorganiser la production de l'un de ses produits (l'*Escort*) suivant les lignes de ce modèle (segmentation de la chaîne des valeurs et localisation des filiales spécialisées suivant les avantages comparatifs de localisation). Elle avait alors surestimé le potentiel et sous-estimé les coûts des systèmes informatiques pour le pilotage décentralisé et à distance de la production. Il en va (toujours intuitivement) de même pour les variables relatives au coût du commerce. Le modèle de l'intégration verticale est, de tous, celui qui présente les exigences et les risques les plus élevés. On en déduit que l'incitation (les avantages comparatifs de localisation) doit jouer plus fortement encore pour ce modèle que pour les autres.

Sur le plan concret (ou factuel) il est certain que l'environnement international n'a jamais correspondu exactement à l'un ou l'autre de ces trois contextes. On peut pourtant considérer que la période de l'après-guerre (des années 1950 à la fin des années 1970) se rapproche d'un mix des environnements ricardien et Meade-Mundell. La libéralisation du commerce progresse au fil des cycles de négociation du GATT mais aussi et peut-être plus encore par les politiques unilatérales des pays – notamment des pays en développement (Krugman : 1995). Il n'y a pas de processus de libéralisation du compte de capital avant la fin de la période, mais le système international n'est pas non plus un système hermétique aux investissements internationaux. C'est une période où les flux de capitaux sont administrés (y compris les marchés des changes) et d'autant plus sévèrement que ce capital se rapproche d'une forme financière et monétaire. Ces éléments suffisent pour comprendre que la mondialisation des firmes (d'abord américaines puis des pays de l'OCDE) se développe alors dans une combinaison des modèles ethnocentrique et d'intégration horizontale. Si le thème des délocalisations apparaît dans le débat public aux Etats-Unis dès le début des années 1970, c'est alors en un sens qui n'est pas celui que nous accolons aujourd'hui au modèle de l'intégration verticale (le transfert d'activités dans des pays à moindre coûts). C'est encore au sens du transplant (de la perte relative et non absolue d'activités pour le pays d'origine du fait de l'adoption par les firmes du modèle de l'intégration horizontale). Les obstacles aux mouvements de capitaux et les obstacles techniques suffisent pour interdire aux firmes le modèle de l'intégration verticale. Le commerce international connaît alors une croissance supérieure à celle des IDE, ce qui atteste de la force du modèle ethnocentrique. Quant aux IDE, mis à part le cas des matières premières qui relève, comme on l'a déjà dit d'une autre logique d'incitation et de contraintes, les « flux majeurs d'investissement » (Weiller : 1950) prennent alors la forme d'investissements croisés entre pays similaires (*quid pro quo investments*). Les différentiels de coûts sans être inexistantes ne sont pas le déterminant fondamental des choix de localisation.

La période des vingt-cinq ou trente dernières années (la mondialisation) a sans surprise permis aux firmes d'élargir le portefeuille de leur choix de localisation. Le modèle de l'intégration verticale n'est plus « dans les limbes » même si la position de Reich (1991) consistant à décrire un basculement pur et simple des firmes sur ce modèle (celui de la « firme réseau » dans son vocabulaire) est manifestement excessive. Jointe aux avancées technologiques dans le domaine du transport d'informations (la « révolution informationnelle »), le mouvement de double libéralisation lève les verrous d'accès à cette stratégie. La double libéralisation a aussi un effet indirect qui accentue encore l'incitation à ce modèle en mettant en contact plus étroit des économies très hétérogènes du point de vue des structures et des coûts. Les pays en développement (et certains des pays en transition) offrent des opportunités de redéploiement aux firmes. L'essor des IDE devient tendanciellement supérieur à celui du commerce. Il recouvre une part croissante d'investissements Nord-Sud et plus récemment d'investissements Sud-Sud – voire d'investissements Sud-Nord au cours des dernières années (CNUCED : 2006). Bien que le débat sur la part des délocalisations (au sens actuel d'un transfert) dans ce processus se heurte à des difficultés conceptuelles et de mesure redoutables, il ne fait pas de doute que la logique de l'intégration verticale est à l'œuvre désormais. On le perçoit à travers les données du commerce. L'essor des IDE ne se traduit nullement par un ralentissement du commerce international (pas d'effet de substitution visible), mais le dynamisme du commerce de biens intermédiaires (dont le trafic de perfectionnement), celui du commerce intra-firme et celui du commerce Nord-Sud (et Sud-Sud) sont autant de signes des transformations dans la structure du commerce qui plaident en faveur de cette hypothèse à défaut de la prouver réellement.

3. Les effets indésirables de l'intégration verticale

Portons nous sur le terrain de l'*analyse économique* pour nous intéresser aux conséquences globales (économiques mais aussi sociales, voire environnementales) de l'essor du modèle d'intégration verticale. On se focalisera ici sur le volet analytique sans entreprendre de tester empiriquement les propositions qui en découlent (Berthaud, Rocca : 2004).

La proposition la plus fondamentale que nous avançons est que la stratégie d'intégration verticale procède d'une forme de mondialisation à « somme nulle » qui n'est certes pas sans avantages pour les pays en développement (ceux des pays émergents qui parviennent à attirer et retenir les filiales), mais qui attise les conflits internationaux (donc les risques de remise en cause de la mondialisation) et qui présente un bilan global inférieur en termes de bien-être social (*a fortiori* en termes de durabilité) à celui de l'intégration horizontale. En termes plus parcimonieux, nous dirons que l'intégration verticale est, pour le système international, une solution socialement (voire écologiquement) « Pareto inférieure » à (ou encore « Pareto dominée » par) l'intégration horizontale. Par comparaison, l'intégration horizontale dessine une voie de mondialisation à « somme positive » dont les bénéfices seront d'autant plus grands pour le système international qu'elle sera accompagnée et promue par des règles et des politiques publiques appropriées.

L'intégration verticale ne fait pas que réclamer la double libéralisation, elle la nourrit également à travers les effets d'intégration en profondeur (*deep integration*) qu'elle exerce sur des nations hétérogènes (plus concrètement de type Nord-Sud). En poussant au bout la logique de la globalisation, l'activité de la firme suscite des flux internationaux de commerce (de biens intermédiaires et finis), d'investissements (délocalisations en cascade suivant la

logique du nomadisme) et de capitaux (flux de trésorerie) qui sont sans commune mesure avec ceux que suscitent les autres modèles de localisation. On peut ici rejoindre Reich pour qui la généralisation de ce modèle rend anachronique le concept de balance des paiements. Les idées même de nationalité des entreprises et d'origine des produits (donc les clauses de contenu local ou autres formes de régulation) deviennent arbitraires (le fameux *Who is Us ?* de Reich : 1990).

L'intégration en profondeur des économies n'est certes pas un mal. En un sens étroitement économique (celui de la production des richesses), elle est bénéfique car elle participe du développement des échanges – source fondamentale de la richesse (Hicks : 1969). Mais cette intégration en profondeur se développe dans un monde imparfait où les rigidités et les imperfections de la concurrence – notamment sur le marché du travail – lui confèrent la nature d'un *choc* dont l'absorption sociale, elle, fait problème. En particulier, elle met en contact des marchés du travail et des institutions salariales non seulement hétérogènes mais dont les plus « performantes » socialement (au regard des critères du développement) n'ont pu se constituer dans les pays développés qu'à l'abri de protections sous l'action de réglementations strictes et de politiques de *welfare* volontaristes (Rodrik : 1997). L'Europe qui présente pourtant une hétérogénéité infiniment moindre que le système international continue d'éprouver les conséquences sociales du choc de la libéralisation sur des marchés (nationaux) du travail qui étaient demeurés entièrement réglementés et protégés. En somme, le processus de mondialisation engagé par la double libéralisation ouvre, du fait des incitations en faveur de l'intégration verticale, sur une configuration de « triple libéralisation » : commerce, capital et travail. Une telle configuration peut analytiquement être décrite par la théorie du commerce international (*cf.* le modèle d'économie mondiale intégrée avec égalisation des prix de facteurs initialement introduit par Samuelson et développé notamment par Grossman et Helpman). La difficulté pourtant avec ce type de modèle est que, dans sa logique purement néo-classique, il ne tient aucun compte des spécificités du facteur travail et du marché du travail. Sans entrer dans une analyse qui réclamerait de longs développements, on doit toutefois considérer qu'il y a un ensemble de biens publics associés au facteur travail qui sont fondamentaux et déterminants pour le niveau de bien-être social des populations (l'ensemble des assurances sociales en particulier). En conséquence, le fait d'exposer ce marché à la logique de la libéralisation assure, via la loi d'égalisation des prix de facteurs une remise en cause de ces biens collectifs dans les pays qui avaient construit des protections et développé des politiques volontaristes pour les produire, sans pour autant permettre aux pays qui en sont dépourvus et qui, pour cette raison notamment, possèdent un avantage relatif sur le coût du travail, des construire un système de fourniture des biens collectifs que les populations réclament. C'est cette dynamique de l'intégration en profondeur que nous associons à un jeu de mondialisation à somme nulle, car tout en engageant le mouvement vers l'égalisation des prix de facteurs (donc celui de l'élévation des salaires relatifs dans les pays en retard), il fait obstacle au maintien ou la construction des biens collectifs – ces biens dont les économistes s'accordent pour dire qu'ils sont les plus décisifs pour le bien être social.

Par comparaison, le modèle de l'intégration horizontale ne nourrit pas les mêmes effets d'intégration en profondeur des économies et, par conséquent, ne produit pas les mêmes effets indésirables notamment sur les structures sociales. Reposant sur une autre logique que celle des avantages comparatifs de localisation, il dessine une voie de mondialisation à somme positive qui permet entre autre aux firmes de satisfaire leurs besoins d'expansion et aux marchés nationaux du travail de continuer d'être entourés des biens collectifs favorables à l'élévation du bien-être social. Il est également moins conflictuel, à la fois sur le plan national et sur le plan international. En interne, le propre de la firme qui adopte ce modèle est de

s'enraciner en se conformant aux règles et pratiques locales (notamment sur le marché du travail) plutôt qu'en les bousculant suivant une logique de moins-disant (*race to the bottom*). Au plan international, les firmes enjambent les frontières des Etats ; elles en épousent les contours et participent du même coup à leur affirmation. Ce modèle de firme est un vecteur d'interdépendance entre les nations (plus par le compte de capital d'ailleurs que par le compte courant), mais pas un vecteur d'intégration en profondeur. L'interdépendance est un cadre certes contraignant pour les politiques publiques, mais une source de gains par rapport au schéma de l'autarcie et un cadre parfaitement compatible avec des politiques de *mieux-disant*.

En somme, le modèle de l'intégration horizontale apparaît supérieur du point de vue des critères sociaux (sinon du point de vue des critères étroitement économiques) à celui de l'intégration verticale. On ajoutera sans s'y attarder qu'il pourrait en aller de même pour ce qui concerne le critère écologique. Le modèle de l'intégration verticale alimente par son fonctionnement même des besoins supplémentaires de transports internationaux (de composants et de produits finis), ce que l'essor de la *containerisation* illustre certainement pour partie, sans présenter des avantages clairs sur les autres modèles dans le domaine énergétique.

4. Un accord international pour la régulation des firmes

On se porte maintenant sur le terrain de l'*économie politique internationale* en retenant de ce qui précède que la voie de la mondialisation ouverte par la double libéralisation favorise une forme d'*anti-sélection* dans les stratégies de firmes. Accepter ce diagnostic revient à reconnaître qu'un *besoin* de régulation existe. On est alors conduit à rechercher les conditions par lesquelles des règles et des politiques publiques pourraient enrayer cette *anti-sélection* tout en préservant les bénéfices de la libéralisation pour le système international. Parmi les diverses voies possibles, nous envisageons dans cette section, celle d'une négociation pour la création de règles internationales à destination des firmes. Le choix de s'intéresser aux justifications et contours d'un accord international se justifie par la nature du jeu en question : un jeu qui s'apparente à un problème d'action collective de type *dilemme du prisonnier* (le modèle de l'intégration verticale constituant l'équilibre de Nash) dont l'issue positive est suspendue à la coopération et la détermination de règles collectives contraignantes. L'examen de la seule réponse par la coopération institutionnalisée des États portant sur des règles (un *régime international* dans le langage des chercheurs en économie politique internationale) n'interdit évidemment pas la poursuite de la réflexion sur d'autres moyens (codes de conduite non contraignant par exemple) et niveaux d'action (national, régional, local...). Elle la réclame même dans la mesure où un régime international appelle toujours à des mesures nationales d'*implémentation* pour relayer (« transposer ») et compléter les règles collectives. Faute de place, on s'en tiendra pourtant ici aux grands principes d'une action collective.

Une fois que le besoin d'une action collective a été reconnu, il convient encore de s'interroger sur l'existence de demandes et d'offres de régimes internationaux avant d'envisager les grands principes et le *design* institutionnel d'un régime international dédié à limiter le processus d'intégration en profondeur.

L'existence d'une demande et d'une offre d'action collective est attestée, entre autres choses, par le projet d'accord multilatéral sur l'investissement (AMI) négocié dans le cadre de l'OCDE entre 1995 et 1998. Il s'agissait alors pour les grandes puissances d'envisager des moyens pour encourager et sécuriser l'investissement international. Les principes fondamentaux animant cette négociation étaient la transposition au domaine de

l'investissement des clauses de non-discrimination (nation la plus favorisée, traitement national) et le renforcement des mécanismes d'arbitrage ou de règlement des différends déjà en vigueur dans d'autres Traités, notamment dans le domaine du commerce. Cette négociation qui n'a pas abouti prouve l'existence d'offres de régulation. Quant au volet demande, il est évidemment plus complexe. Les offres déclarées à travers les différentes propositions nationales sur l'AMI traduisent une partie seulement des demandes internes (celles qui ont été reprises par les gouvernements). Le débat autour de l'AMI, en particulier les prises de position émanant de pays en développement, de représentants du monde syndical et d'organisations non gouvernementales (ONG), atteste qu'il y avait des demandes (et des propositions) alternatives à celles portées par les gouvernements des États engagés dans la négociation. La prolifération des traités bilatéraux (et régionaux) sur l'investissement (TBI) depuis l'abandon du projet d'AMI (ils en reprennent d'ailleurs souvent le modèle) finit de prouver que l'offre et la demande d'action collective en la matière sont loin de faire défaut.

Les principes fondamentaux d'un régime international dédié à limiter l'*anti-sélection* des stratégies diffèrent autant de ceux de l'AMI et des TBI que de ceux mis en avant par leurs adversaires (Berthaud, Chanteau : 2006). À la différence de l'AMI et des TBI ils ne sont pas conçus en référence aux clauses de non-discrimination, même s'ils en respectent l'essentiel des dispositions. À la différence de certaines contre-propositions à l'AMI, ils ne visent pas non plus à revenir en arrière sur le principe de la libéralisation du compte de capital.

Le premier principe fixe l'objectif : celui de la sélectivité des investissements (telle que définie plus haut) en vue de décourager les stratégies d'intégration verticale. Le deuxième principe a trait aux modalités de l'action collective : combiner la liberté du capital (pour permettre aux firmes de poursuivre leur internationalisation) et un protectionnisme commercial sélectif (pour détourner les firmes des stratégies d'intégration verticale). Le troisième principe porte sur l'acceptabilité d'un tel régime. La promotion des stratégies d'intégration horizontale pourrait induire des pertes relatives pour les territoires d'accueil des activités globalisées. Pour que les pays concernés soient aussi intéressés à coopérer à un accord de ce genre, il lui faut incorporer des mesures d'atténuation et de compensation suivant un principe général d'exception tel qu'on en trouve dans plupart des accords internationaux.

Le deuxième principe marque assurément la différence la plus nette avec le mouvement actuel de mondialisation et avec les termes de la négociation avortée de l'AMI en préconisant la mise en œuvre de mesures couplant la liberté du capital et un *protectionnisme commercial ciblé* sur les biens intermédiaires et les composants – à défaut de pouvoir toucher au commerce intra-firme. Il s'agit en quelque sorte de renouer avec la doctrine du « libéralisme enchâssé » qui avait prévalu après-guerre (mais selon des termes inversés) en renonçant par conséquent à l'option résolument libérale. S'il s'agit d'une rupture, c'est par rapport à une doctrine de la libéralisation commerciale certes très en vogue chez les économistes, mais qui n'est toujours pas, à ce jour, l'esprit et la lettre des négociations menées dans le cadre de l'OMC.

Sans entrer plus dans le détail de ces mesures, on précisera que dans le secteur manufacturier elles peuvent suffire à entraver la division internationale des processus productifs (DIPP), donc les stratégies d'intégration verticale. Dans le secteur des services, les entraves aux échanges devraient porter préférentiellement sur les services commerciaux, notamment aux entreprises. Ces clés de discrimination entre stratégies de firmes requièrent *a priori* des mesures assez simples, dont les bases existent dans les nomenclatures administratives. L'action publique (*a fortiori* internationale) doit pouvoir identifier la cible de son action en s'appuyant sur des

codes et nomenclatures reconnues. La formule envisagée permet ainsi de toucher aux délocalisations et ainsi d'apporter une réponse raisonnable à une demande sociale qui se renforce dans les pays avancés, sans se heurter aux problèmes apparemment indépassables que sont, depuis plus de trente ans, la définition et la mesure opérationnelle des délocalisations.

Ce type de mesure ne remet pas non plus en cause les clauses de *non-discrimination* de l'OMC. En particulier, le traitement national qui interdit de discriminer entre les firmes pour leurs conditions d'accès aux marchés n'est pas affecté ici. Le seul principe qui soit véritablement mis en cause est celui de la *consolidation*, puisque les obstacles aux échanges sont accrues — mais dans des domaines ciblés et sur des bases négociées. C'est un revirement considérable, mais il n'impose pas d'abandonner tout l'acquis des négociations antérieures.

5. Implications pour les pays en développement

Le contexte de la double libéralisation est *a priori* bénéfique pour les pays en développement — d'autant plus s'il est accompagné de politiques d'attractivité et plus encore si ces politiques sont ciblées sur l'accueil des filiales spécialisées de firmes pratiquant l'intégration verticale — *cf.* par exemple les *Maquilladoras* mexicaines. Les statistiques de la CNUCED en particulier ne permettent pas de prendre la mesure même approximative des investissements associés aux stratégies d'intégration verticale dans les pays en développement. Elles indiquent toutefois qu'une proportion croissante des IDE se destinent à ces pays depuis le début des années 1990 et suggèrent qu'une part importante des IDE à destination des pays en développement relève de la catégorie des délocalisations.

Les études plus qualitatives accompagnant les enquêtes statistiques de la CNUCED relèvent toutefois que le mouvement est en toute hypothèse concentré sur un nombre limité de pays émergents situés pour la grande majorité en Asie orientale (la Chine et les territoires qui lui sont liés comme Hong Kong et Singapour). L'Afrique prise globalement semble être en grande partie tenue à l'écart de ce mouvement, sauf quelques exceptions, notamment en Afrique du Nord (Tunisie, Maroc, Egypte).

On se gardera donc de surestimer l'effet bénéfique global de la double libéralisation sur les pays en développement d'autant que des enquêtes plus ciblées sur telle ou telle expérience nationale d'accueil des filiales délocalisées indiquent que l'enracinement local de ces activités demeure limité et précaire. Le cas de la Chine doit assurément être conçu comme une exception (tenant à la taille de l'économie, à son pouvoir de négociation et à son régime politique, etc.) que comme un modèle reproductible dans les autres pays.

Compte tenu de ces éléments, nous soutenons que, dans le contexte ambiant et en l'absence d'un régime international du genre de celui dont nous venons de dessiner les grandes lignes, l'amplification de la dynamique de l'intégration verticale ne bénéficie pas non plus au « lot commun » des pays en développement — c'est-à-dire à ceux qui n'ont ni la taille, ni le pouvoir de négociation de la Chine et de l'Inde —, en tout cas pas autant que ne le prédit le théorème de l'égalisation des prix de facteurs. Dans ces conditions, il est possible d'envisager les mesures par lesquelles les pays en développement pourraient bénéficier plus du modèle d'accord décrit.

Le premier type de mesures concerne les pays les moins attractifs aux investissements internationaux (notamment les pays les moins avancés). Leur déficit d'attractivité sur les activités industrielles et de services est tel qu'aucune mesure de libéralisation ne semble

pouvoir inverser la tendance à la marginalisation de ces pays. Sans qu'il soit nécessaire ici de revenir sur les causes de cette marginalisation (essentiellement internes) on peut envisager des mesures spécifiques intégrées au régime sur l'investissement au titre du principe d'exception et qui réserveraient à cette catégorie de pays des dispenses sur la taxation du commerce de biens intermédiaires (produits faiblement transformés, composants...). L'incitation aux stratégies d'intégration verticale étant globalement réduite par les règles de l'accord, elle pourrait faire l'objet d'une exemption pour une catégorie ciblée de pays ou de régions, voire bénéficier de soutiens conditionnels pour les pays les moins avancés en déficit d'attractivité qui entreprendraient des réformes intérieures en faveur de l'investissement étranger. Notre argument à ce sujet est que cette catégorie de pays étant inéligible aux *short list* des firmes transnationales, même dans le contexte le plus libéralisé, aurait tout avantage à un accord visant à réguler les investissements internationaux.

Le second type de mesures concerne les autres pays en développement — ceux qui satisfont plus ou moins aux conditions d'*attractivité par les coûts* propices à l'accueil de filiales délocalisées. Pour ces pays, l'un des obstacles majeurs à l'implantation de filiales relais sur le modèle de l'intégration horizontale est l'étroitesse du marché national (rappelons-le, le motif de l'accès aux marchés vient systématiquement en tête dans les enquêtes auprès des entreprises sur les déterminants de leur choix de localisation). Les politiques de soutien à la demande intérieure n'étant pas vraiment d'actualité, ces pays ont encore la possibilité de pratiquer la sélectivité des investissements à l'échelle de grands marchés de manière à accroître leur *attractivité par la demande*. L'application de ces mesures dédiées à l'échelle des *accords régionaux de commerce* entre pays du Sud plutôt qu'au niveau de chacun des pays pourrait y contribuer en particulier dans les industries de réseaux du secteur des services (eau, électricité, transports, téléphonie...) ⁵. L'expérience des pays développés atteste que l'enracinement local des firmes transnationales et les effets d'entraînement qu'elles produisent sur les autres secteurs, sur le tissu local des entreprises ainsi que sur les grandes variables du revenu et de la demande intérieure (consommation et investissement) sont d'autant plus forts et durables que leurs investissements sont motivés par la proximité du marché.

6. Conclusion

Cette contribution s'inscrit dans la lignée des expertises de la CNUCED selon lesquelles la politique d'attractivité a des effets indésirables si elle n'incorpore pas une part de sélectivité à l'égard des investissements extérieurs. Ces effets s'exercent à l'échelle locale (le pays ou la région) mais également à l'échelle globale (effet systémique) et participent d'une dynamique de mondialisation « à somme nulle ». La sélectivité des investissements peut constituer un moyen de tendre vers une mondialisation à « somme positive » si et lorsque les gouvernements choisissent de privilégier les investissements à fort potentiel d'enracinement local et les investissements motivés par des facteurs de demande contre ceux qui privilégient les motifs d'offre et, en particulier, ceux associés à l'exploitation des avantages comparatifs à la localisation.

Dans la panoplie des instruments dont disposent les gouvernements pour assurer cette sélectivité, on s'est limité à explorer le cas d'un régime international (donc d'une coopération multilatérale) qui préserve l'acquis de la libéralisation du compte de capital. On en déduit que ce couple d'objectifs (liberté et sélectivité des investissements internationaux) est praticable à la condition d'introduire des mesures protectionnistes ciblées dans les règles du commerce. Il ne s'agit nullement d'arbitrer entre les bénéfices de la libéralisation commerciale (dans le

⁵ Comme l'expérience européenne l'atteste en partie, la constitution de marchés régionaux exerce une incitation sur les firmes à l'adoption d'un modèle de localisation hybride de type régiocentrique tel que décrit en section 1.

cadre de l'OMC ou en dehors) et ceux de la libéralisation du compte de capital. Il s'agit d'identifier successivement les conditions économiques et les conditions d'économie politique assurant une solution « Pareto supérieure » à celle que dessine le mouvement de double voire de triple libéralisation en cours. Un protectionnisme sélectif appliqué aux formes de commerce international les plus sensibles pour les stratégies d'intégration verticale pourrait y contribuer à la condition d'être ciblé et négocié, de prévoir aussi des exceptions pour la catégorie des pays les moins attractifs, et d'être le plus possible mis en œuvre à une échelle régionale, notamment pour les pays en développement ne bénéficiant pas (comme peuvent en bénéficier la Chine et l'Inde) de l'effet de taille de leur marché.

Nous avons indiqué les bénéfices économiques et sociaux que nous voyons à une solution de ce genre. Il est probable qu'ils soient accompagnés de bénéfices environnementaux dans la mesure où la mondialisation suivant le modèle de l'intégration horizontale rapproche la production de lieux de consommation. Mais cette question mériterait un examen plus fouillé.

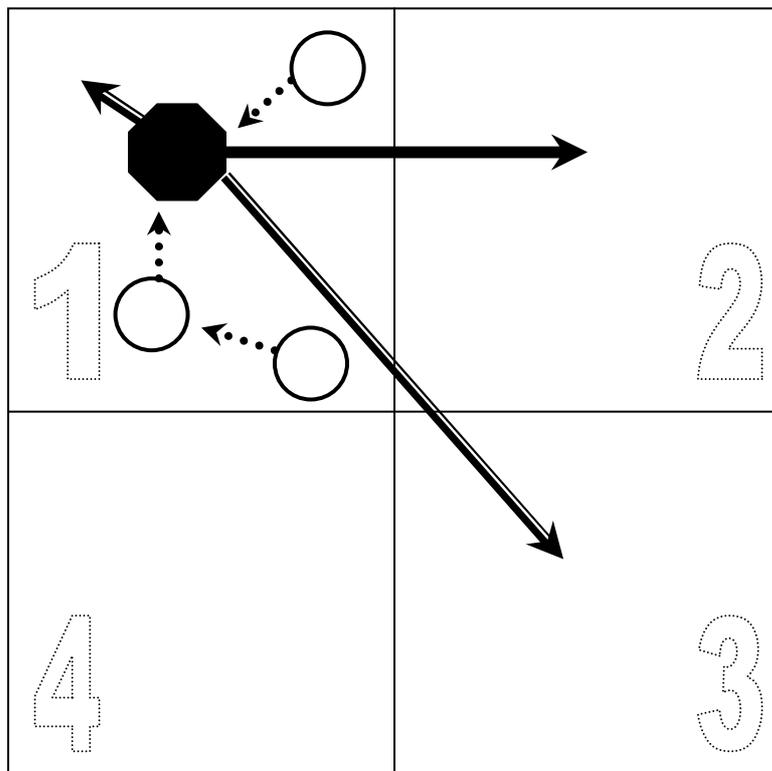
Références citées

- BERTHAUD P., CHANTEAU J-P. (2006) « Un régime international pour les firmes (RIF). Enjeux et conditions » in Pierre BERTHAUD et Gérard KEBABDJIAN (dir.) *La question politique en économie internationale*, La Découverte, Paris, coll. « Recherches », chapitre 19.
- BERTHAUD P., ROCCA M. (2004) « Firmes globales et normes sociales », *Annuaire Français de Relations Internationales*, vol. V, Bruylant, Bruxelles.
- CEPII (Fontagné L. et al.) (1998) *Compétitivité des nations*, Paris, Economica.
- COTTA A. (1985) *Les cinq erreurs*, Paris, Olivier Orban.
- CNUCED /UNCTAD (2006) *World Investment Report*, Genève, New York.
- DICKEN P. (1992) *Global Shift. The Internationalization of Economic Activity*, London, Paul Chapman.
- HICKS J. R. (1969) *A Theory of Economic History*, London, Oxford University Press.
- KRUGMAN P. (1995), "Growing World Trade : Causes and Consequences", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1.
- MARKUSEN J. R. (1995) « The Boundaries of Multinational Enterprises and the Theory of International Trade », *Journal of Economic Perspectives*, n° 9, pp. 169-189.
- MICHALET C-A. (1976) *Le capitalisme mondial*, Economica, Paris, nouvelle édition 1998.
- MUCCHIELLI J-L. (1998) *Multinationales et mondialisation*, Paris, « Point Poche ».
- REICH R. (1990) « Who is Us ? », *Harvard Business Review*, jan – feb.
- REICH R. (1991) *The Work of Nations*, Alfred A. Knopf, New York.
- RODRIK Dani (1997) *Has Globalization Gone too Far ?*, Institute for International Economics, Washington.
- RODRIK D. (2001) « Les mirages de l'ouverture extérieure », *L'économie politique*, n° 10, 2^e trimestre, pp. 44-54.
- PERLMUTTER H. (1969) « The Tortuous Evolution of the Multinational Corporation », *Columbia Journal of World Business*, jan-feb.
- PORTER M. E. (ed.) (1989) *Competition in Global Industries*, Harvard Business School Press, Boston.
- VELTZ P. (1996) *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*, Paris, PUF « économie en liberté ».
- WEILLER J. (1950) *Problèmes d'économie internationale*, tome II, Paris, PUF.

ANNEXE

Les choix de localisation de la production (4 pays)

A. Ethnocentrique



**Maison mère
du groupe**



Filiales



Ventes finales

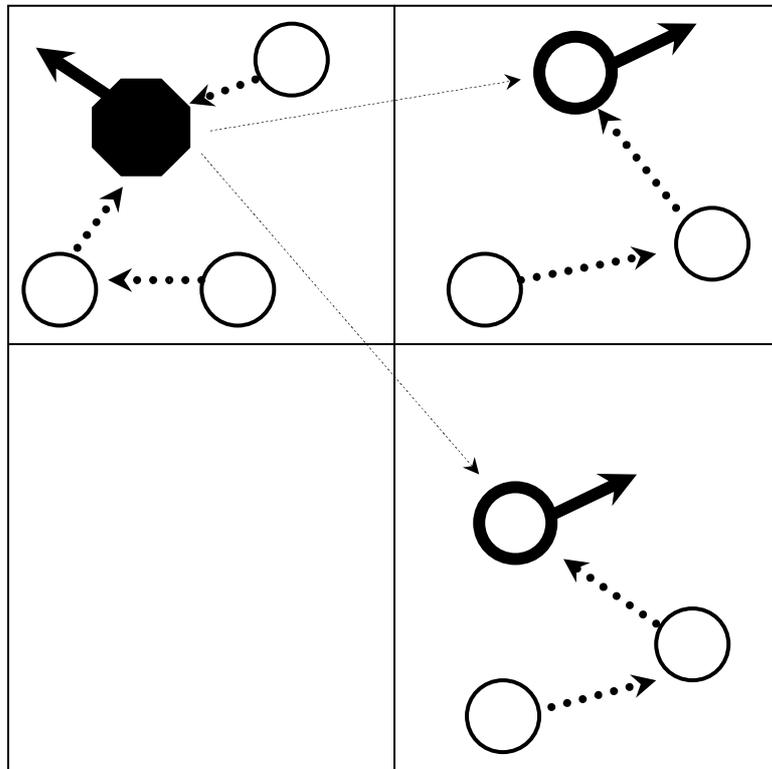


Relations productives

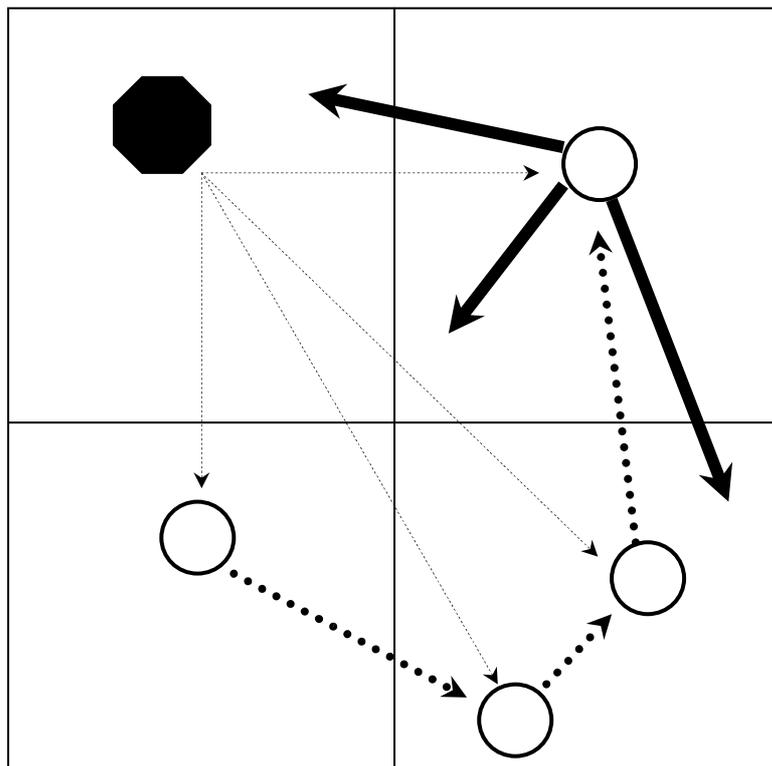


**Relations d'ordre
(de la maison mère
vers les filiales)**

B. Intégration horizontale



C. Intégration verticale



D. Régiocentrique

