

Pierre Veltz, Benjamin Laplante
14 février 2007

La Cloche, 14 février 2007

Les territoires au risque de la mondialisation

Pierre Veltz est Professeur à l'École des Ponts et à l'Institut d'Études Politiques de Paris.

Christian Montès introduit le thème de la rencontre, et présente Pierre Veltz. Polytechnicien et ingénieur des Ponts, Pierre Veltz n'était *a priori* pas destiné aux problématiques de l'espace. Ce n'est qu'à partir de la fin des années 1980 et 1990 qu'il s'est rapproché de l'aménagement, en s'intéressant à la mondialisation vu du côté des entreprises, et en effectuant un travail d'observation dans plusieurs grands groupes industriels. Pierre Veltz a aujourd'hui plusieurs fonctions, puisqu'il est à la fois directeur de l'École des Ponts et Chaussées, chercheur, et enseignant. Il est l'un des principaux introducteurs du terme de mondialisation en France, et construit une réflexion qui relie les phénomènes de métropolisation, de mondialisation, et d'évolution du système d'organisation des entreprises (pour une biographie plus détaillée, cf. *Urbanisme*, décembre 2006).

Le problème des territoires émerge naturellement de cette réflexion, en interrogeant l'inscription spatiale de l'activité économique au regard d'un système économique mondialisé. Face aux délocalisations, dont les impacts nationaux, régionaux et locaux sont souvent lourds, Pierre Veltz interroge cette projection des territoires dans la mondialisation, et les risques qui s'y rattachent.

Pierre Veltz rappelle que les liens d'interdépendances économiques sont en effet une caractéristique majeure de la mondialisation, même s'il faut rappeler que la mondialisation économique ne constitue pas la seule forme de mondialisation qu'a connue la planète. D'autres formes de mondialisations constituent autant d'objets légitimes d'analyse : mondialisation culturelle, médiatique, environnementale... Il faut donc bien distinguer deux aspects de la mondialisation en tant qu'objet de réflexion.

D'une part, elle peut être définie comme des liens d'interdépendances objectifs et subjectifs, en dehors d'une dimension économique. Mondialisation pour l'humanité, mais aussi mondialisation pour des phénomènes naturels par exemple (à mettre en relation avec les phénomènes de prise de conscience, comme celle qui concerne le réchauffement climatique à l'échelle globale). D'autre part, la mondialisation est un objet de nature économique. Cette dimension s'est développée essentiellement depuis la chute du système soviétique à la fin des années 1980, lorsque s'est imposé le monopole du système économique capitaliste.

Mais comment lier la question de la mondialisation économique au domaine des entreprises ? L'existence d'échanges économiques à l'échelle de la planète n'est pas nouvelle. Rome échangeait avec le reste du bassin méditerranéen, mais aussi avec la Chine. La Renaissance constitue une période particulière liée aux grandes découvertes, et au développement des échanges entre les différents continents du monde. La discipline historique a fourni des analyses pertinentes pour comprendre les étapes de cette première mondialisation. Fernand

Braudel distinguait ainsi trois échelles de fonctionnement de l'économie dans le passé : la première était une économie à court rayon d'échanges qui a longtemps constitué le socle le plus important. La monétarisation, et la marchandisation des échanges à ce niveau a été très progressive. La seconde échelle était celle des échanges à grandes distances, celle des grands négociants et financiers. La notion de risque était particulièrement importante, et était la base de grands profits en cas de succès. Entre ces deux niveaux, on pouvait observer des économies de marché territorialisées, qui se sont fondues dans les cadres nationaux dans le courant du XIXe siècle.

Depuis la fin du XIXe siècle, les économistes ont noté le développement d'une première mondialisation (expression donc utilisée à tort). La mesure des indices d'échanges montre une ouverture sensible du monde, mais cette mondialisation possédait déjà au début du siècle des niveaux d'échanges similaires à aujourd'hui. La différence entre hier et aujourd'hui est que le foyer d'impulsion de la mondialisation était à l'époque constitué quasi-exclusivement par les pays européens, Grande Bretagne en tête. Les investissements d'équipements, par exemple, étaient essentiellement produits par l'Europe en direction des pays neufs.

Aujourd'hui les flux semblent plus complexes et variés, et la mondialisation se fonde beaucoup plus sur les activités de services. La nouveauté est que ce sont les entreprises qui sont elles-mêmes mondialisées, par exemple sous la forme de firmes multinationales (FMN). On est passé d'une organisation où les nations riches étaient globalement exportatrices de produits finis et importatrices de matières premières, à un système où elles ne sont plus que les points d'appui d'une vaste économie globalisée servant à la redistribution des richesses générées par les entreprises. (??) Cette mondialisation a connu un tassement relatif dans les années 1980, suivi d'une explosion des échanges après la chute du mur de Berlin.

Une autre spécificité de la mondialisation se trouve dans l'essor considérable des activités de sous-traitance et des échanges qui leur sont liés. Cette sous-traitance à l'échelle mondiale fait dire à Pierre Veltz que les produits échangés sont essentiellement des produits « Made In Monde ». Longtemps des pays ont pu développer des productions nationales (« Made in Germany », etc.), ce qui est de moins en moins le cas. Toutefois, cette dimension mondiale de la production n'est pas le fruit d'une « division internationale du travail », mais bien d'une division du travail entre les entreprises elles-mêmes, qui forment les points d'impulsion de cette production mondialisée. La nationalité des entreprises du CAC-40 est ainsi difficile à définir : les unités de production, les capitaux ne sont plus vraiment français.

On peut donc constater une intense complexification des flux d'échanges à l'échelle du monde. La logique d'organisation territoriale des entreprises et des activités permet de remettre en ordre cette logique d'éclatement des flux. Cette fragmentation s'appuie sur des pôles à l'échelle planétaire, de natures différentes :

- Des pôles spécialisés, comme le montrent l'émergence de la Chine ou de l'Inde, en tant que pays de fabrication.
- Des métropoles, qui fonctionnent en réseau, et qui forment la tête de ce que l'on appelle l'Archipel Métropolitain Mondial (AMM). Il s'agit surtout de métropoles du premier monde, même si l'homogénéité de ce groupe doit être relativisée (les poches de pauvreté existent dans les villes des pays riches, et inversement certaines métropoles des pays pauvres se hissent à l'échelle des grandes métropoles mondiales).

Le problème principal que pose la mondialisation aux territoires se situe dans le fonctionnement des économies nationales. L'existence d'un monde fait de pays souverains est

actuellement faussée par cette mondialisation structurée avant tout par des pôles, des régions, et des réseaux qui fonctionnent en dehors des limites nationales. Certains territoires nationaux importants depuis 1945 sont aujourd'hui insérés dans cette mondialisation : la sidérurgie de Dunkerque est avant tout un maillon des activités de Mittal, avant d'être un pôle sidérurgique français ; Londres fonctionne tel un navire amarré à la Tamise, et sa fonction est avant tout de capter les flux financiers du reste du monde. Gordon Brown qualifie d'ailleurs ainsi la situation du Royaume-Uni vis-à-vis de sa capitale : « La politique du Royaume Uni est prise en otage par la politique de Londres... »

Le véritable enjeu territorial de la mondialisation se situe alors dans les rapports entre des territoires plus ou moins intégrés, dont la tête est de plus en plus insularisée. La cohérence territoriale de la France ne laisse pas encore apparaître des tentations sécessionnistes, mais le cas de l'Italie, déchirée entre le Nord et le reste, est ici beaucoup plus parlant et inquiétant. Le modèle territorial émergent pourrait être celui de la cité-Etat, autonome, dont l'idéal-type serait Singapour : une gestion proche d'une entreprise, efficace, où les population pauvres deviennent inutiles. Bangalore en Inde s'en approche, mais permet toutefois à Pierre Veltz de nuancer son propos : le dynamisme de ce territoire reste malgré tout conditionné par sa localisation, car la présence d'une main d'œuvre bon marché très abondante est nécessaire. Quelle évolution se profile face aux tensions naissantes entre les territoires dynamiques, et les autres ?

Débat

Christian Montès : Quel est le rôle de régulation des organisations régionales de Libre Echange comme l'Union Européenne (UE), le Mercosur, etc. ? À une autre échelle, quel est le rôle des régions infra-nationales, qui tentent d'exister en tant que territoires de base de l'économie et de la société ? Quel est leur poids devant le développement de ces Cités-Etats ?

Pour les grandes régions du monde, leur pertinence est économique avant tout, même si le problème de la délimitation régionale est touché par la question des coûts de transports. Les pays du « premier monde », et les pays actuellement fabricants (Chine,...) en sont les principaux acteurs, et le reste du monde est davantage tenu à l'écart (Afrique par exemple). Des régions comme l'UE ou l'ALENA fonctionnent aujourd'hui selon une logique de centres et de périphéries (Etats-Unis/Mexique, Allemagne/PECO,...). À cette échelle, la division du travail est finalement bénéfique. Par exemple le pays Basque Espagnol, sinistré il y a une quinzaine d'années, s'est largement reconverti grâce aux aides du gouvernement autonome concédées pour délocaliser une partie des activités en Pologne... En France, ce type d'initiative manque encore, par exemple pour les investissements dans la partie Sud de la Méditerranée. Pour ce qui est des entités régionales locales, cette échelle est surtout pertinente pour la logistique des entreprises. On remarque aussi un aspect identitaire fort, avec des images tantôt positives d'ouverture, tantôt régressives de fermeture et de repli sur soi. L'enjeu principal de ces régions se situe davantage dans leur capacité à s'insérer, avec leurs pôles d'activités, dans un jeu d'échanges élargi.

Sylviane Tabarly : Bangalore en Inde et de nombreux territoires Chinois sont actuellement des territoires où s'observent de très forts développements. Peut-on dire qu'il existe ici des modèles de diffusion de l'activité et des richesses, un peu similaires au modèle de développement anglais du XIXe siècle, mais transposés ici à une échelle mondiale ?

Dans une certaine mesure, on observe des processus de diffusion du développement

similaires... Mais actuellement les risques de dissociation entre les centres et les périphéries sont très forts. Auparavant le fait d'être en situation de périphérie n'était pas choisi, mais était essentiellement déterminé par les distances métriques (par exemple Paris par rapport au Limousin). Aujourd'hui, l'éclatement des flux à toutes les échelles dans le monde fait émerger une mise en concurrence qui peut placer des territoires en situation de périphérie. Il s'agit de situations déterminées par des choix opérés dans les centres. Cette situation ne se trouve pas seulement pour la fabrication : certaines activités de production sont encore liées aux coûts de transports, tandis que des activités tertiaires peuvent être mises en concurrence puisque la communication d'informations à longue distance pose moins de problèmes. D'autre part, le problème de la qualification de la main d'œuvre est de plus en plus important. Les mutations de la France depuis 1945 en sont un bon exemple. Le pays a subi une première grande mutation lorsque les flux importants de ruraux ont été embauchés dans les industries demandeuses en main d'œuvre peu qualifiée. Une nouvelle transition s'opère aujourd'hui mais les secteurs moteurs de l'économie ont avant tout besoin d'une main d'œuvre qualifiée, ce que ne sont souvent pas les travailleurs licenciés des autres secteurs en crise. Les territoires périphériques représentaient des ressources dans le passé ; ils sont aujourd'hui devenus des charges pour les territoires dynamiques.

Olivier Deslondes : On peut aussi poser la question des échanges sous trois formes : l'Etat n'a-t-il pas été enterré trop vite ? Celui-ci est effectivement créateur de législations, plus ou moins contraignantes, et aussi un pourvoyeur d'externalités fortes pour l'économie... ce qui n'en fait pas qu'un pourvoyeur de redistribution de l'activité. Inversement, dans le cadre européen par exemple, l'Etat a-t-il toujours sa place ? Enfin, quelle est la réalité du territoire local ? N'est-ce pas une réalité surfaite par les aménageurs et les économistes ?

Penser que l'Etat est aujourd'hui une échelle hors-jeu serait une erreur. Ce sont encore les organisations les plus puissantes et les plus structurées, qui ont des moyens d'actions et de contraintes considérables sur l'économie. Le principal problème de l'Etat se situe surtout dans son inaction politique : le chômage en France n'est pas tant dû à la mondialisation qu'à l'action inefficace de l'Etat. D'autre part, l'Etat peut être vu comme une institution qui possède des faces différentes :

- C'est une machine de redistribution, autonome, dont l'impact territorial est considérable.
- C'est une structure subjective, qui représente une image politique et identitaire forte.
- C'est un employeur important, auquel il faut ajouter les collectivités locales.

La dissociation entre pôles et périphéries est dangereuse, et l'Etat a un rôle à jouer. La faiblesse de l'idée nationale signifie un affaiblissement des solidarités. L'Etat reste donc important, et l'Europe n'apparaît toujours pas comme une échelle d'action pertinente.

Enfin, le problème de l'Etat renvoie à celui des mobilités. Elles dépassent de plus en plus les découpages territoriaux, au niveau des territoires urbains, ou même des Etats. Les sociabilités individuelles et collectives sont de plus en plus éclatées. Quelle est la pertinence des antennes universitaires des petites villes françaises développées sur la notion de proximité quand par exemple les étudiants de Dunkerque vont en boîte de nuit à Lille, ou en Belgique ?

Christian Montès : Comment doit-on définir la territorialité des entreprises ? Doit-on opter pour l'appellation de FTN (firmes trans-nationales), de FMN (firmes multinationales), ou encore d'entreprises a-nationales ? Elles ne semblent plus liées à des Etats... cette remarque invalide-t-elle du coup les classements des métropoles dans la mondialisation, calculés en fonction des économies nationales ?

Il n'y a que très peu d'entreprises qui n'ont plus aucune base nationale. On a pu remarquer l'été dernier que Danone possède toujours une nationalité. Le problème de la nationalité d'une entreprise peut se trouver à plusieurs niveaux : quelle est la nationalité de la main d'œuvre ? Celle des équipes dirigeantes ? Celle des capitaux ? Concernant les capitaux, les Britanniques pensent que le capital est neutre, et son origine n'est pas significative. C'est une attitude qui correspond à la réalité vécue au Royaume-Uni, où s'imposent de plus en plus des capitaux venant des pays émergents : Londres est au centre du phénomène des private equities, où les fonds placés dans des entreprises non cotées en bourse proviennent de plus en plus des pays émergents. A l'inverse de cette opinion, Pierre Veltz est d'avis que l'origine du capital est importante comme en Europe où il n'existe toujours pas de politique industrielle, et où les politiques nationales oeuvrent toujours chacune de leur côté. Il n'existe pas non plus de politique du capital, et même si les grandes entreprises françaises ou européennes ont du succès dans le monde, les capitaux ne sont que très rarement français ou européens. Ce qui est arrivé à Arcelor est significatif : il s'agit d'un pôle mondial de l'acier, privatisé, dont le contrôle a finalement été perdu. Le danger de tels phénomènes n'est pas nécessairement très grand, mais il faut selon Pierre Veltz, garder à l'esprit que les performances internationales des grandes entreprises françaises rémunèrent surtout les retraités américains. En Allemagne, non seulement les liens entre la banque et l'industrie ont permis une conservation du capital, mais en plus un important tissu de PME s'impose à l'export, contrairement aux PME françaises.

Sylviane Tabarly : Les marchandises et leur place dans l'activité a été souligné. Qu'est-ce qui fait travailler les entreprises actuellement en France ? On peut notamment penser qu'elles font surtout du service, contrairement à l'Allemagne qui semble fabriquer davantage.

Cette remarque est juste. Cependant, une entreprise comme Danone n'est pas encore comparable à Nike : le coût de revient d'un yaourt est composé de la matière première, de la logistique, de la publicité (pourvoyeuse de nombreux emplois), et enfin de la main d'œuvre dont l'importance décroît. Cette décomposition montre que dans un système où la fabrication est délocalisable, il est important que la tête de l'entreprise et l'ensemble du secteur amont (recherche-développement, marketing) restent français.

Jacques Defossé : On avance souvent l'idée que l'Europe reste trop faible sur le plan politique, et que la constitution de zones de libre-échange doit permettre une organisation qui privilégierait une division intra-zone des activités. Pourtant, le secteur textile en France montre un rattrapage du réel face à des volontés d'initiatives : le Maghreb a représenté une zone privilégiée pour organiser la délocalisation textile dans les années 1990, mais la Chine qui était meilleur marché a rapidement capté les délocalisations.

Le problème régional est très important. Il existe en France un problème de nature politique à encourager les délocalisations industrielles au Maghreb. D'autres handicaps existent au Maghreb, comme l'économie de rente pétrolière qui freine l'investissement industriel, ou comme l'insécurité forte qui règne sur les plans juridique et financier.

Quelle distinction peut-on faire entre des secteurs mondialisés et des secteurs périphériques, accrochés, dans le cadre d'une économie nationale ? Quels exemples avez-vous en France de territoires, ou de métropoles insérés dans l'AMM ?

Il n'existe pas vraiment de secteurs qui se trouvent « aux crochets » des autres... Il existe surtout des secteurs économiques plus ou moins soumis à la concurrence. Des petites entreprises locales peuvent être très contraintes par des grands groupes dans le cadre de la

sous-traitance. Cette pression s'exerce principalement sous la forme des contrats d'achats. La main d'œuvre dans la sous-traitance est aussi sous pression, car plus flexible et docile que si elle travaillait dans un grand groupe. Les secteurs stratégiques pour les entreprises connaissent de plus en plus la sous-traitance : la fabrication des outils de presse dans l'automobile (style) est de plus en plus externalisée, alors qu'elle constituait une activité de prestige pour le milieu ouvrier. Pour ce qui est des métropoles, on observe de nombreuses activités mondialisées généralement plus réactives que les autres.

Où se situe Lyon dans cette mondialisation ?

Lyon est une ville assez diversifiée, un peu comme Chicago aux Etats-Unis. Néanmoins beaucoup de ces secteurs sont aujourd'hui sur le fil du rasoir, comme la chimie : cette activité à Lyon semble à terme condamnée. Pour ce qui est des autres activités, leurs performances ne se détachent pas du reste de la moyenne nationale, ce qui est là aussi inquiétant.

Qu'en est-il des territoires non métropolisés, mais insérés dans la mondialisation, à l'image des petites entreprises italiennes fonctionnant en districts ?

En Italie les districts souffrent à l'image de la Toscane, lorsque ces districts sont fondés sur des activités traditionnelles comme le meuble. Ici aussi il semble qu'une seconde transition s'amorce dans ces territoires.

Jacques Defossé : On peut aussi évoquer des secteurs comme ceux de la Vallée de l'Arve. Il existe un maintien d'activités de haut niveau de précision dans la métallurgie et le décolletage, mais en même temps on remarque des délocalisations nombreuses vers les pays de l'Est. De nombreuses PME emploient donc aujourd'hui 1000 à 2000 personnes, dont parfois près de 500 hors de France... Ici, on a l'impression que se construit une sorte de niche de plus-value, où conception et commandement restent en France, tandis que les activités intensives et la fabrication sont délocalisées, et que les capitaux sont de plus en plus diversifiés.

L'éclatement des lieux d'activités à l'échelle planétaire est-il soutenable à long terme face aux problématiques de l'énergie et de l'environnement ?

Constater l'évolution de l'organisation de la production, et observer son évolution future ne signifie pas qu'on la cautionne. L'organisation en réseaux, qui ne signifie pas toujours l'éloignement, est souvent une condition de survie pour beaucoup d'entreprises. Les clusters sont fondés par exemple sur la notion de proximité. Le problème actuel est celui d'un éclatement spatial inédit des activités, et sa pérennité semble être variable selon les modes de transports concernés :

- La voie maritime peut encore profiter d'importantes économies d'échelle grâce au développement de la conteneurisation. Les coûts de transports sont ici encore négligeables, et ne remettent pas en question le transport à l'échelle mondiale.
- La voie aérienne représente près du quart de la valeur du fret mondial. Il apparaît de moins en moins raisonnable de le développer compte tenu des coûts, et des enjeux environnementaux. Néanmoins, son avenir reste lié de très près au trafic des passagers.
- Les transports terrestres sont confrontés à l'éclatement des voies de communication, et au développement continu du juste-à-temps (ou flux tendu). Cette organisation semble compromise sur le long terme, mais la solution repose essentiellement sur des volontés d'action et de réglementation politiques. L'un des problèmes actuels du transport terrestre est celui de l'arbitrage entre les distances et la fiabilité des liaisons : les plus longues sont souvent préférées au détriment de dessertes parfois locales, moins efficaces sur le plan des délais.

La mondialisation est ici sous-entendue libérale. Or, on assiste de plus en plus à des tentatives de vénézualisation des économies, ou bien à un retour des collusions entre des firmes et des Etats, par exemple entre Gazprom et la Russie. Est-ce un phénomène qui est amené à disparaître, ou bien à se développer ?

L'expression de mondialisation libérale doit être relativisée. Cette mondialisation est paradoxale car la circulation des hommes est toujours très restreinte. Des journaux économiques, comme *The Economist* recommandent d'ailleurs la libéralisation des flux de main d'œuvre sur la planète. Les barrières existent donc toujours, et pèsent encore de manière considérable sur l'économie. Le protectionnisme dont bénéficie le coton des Etats-Unis entretient par exemple de très fortes distorsions de concurrence, et empêche le développement du coton dans d'autres régions, comme au Sahel. Si la mondialisation actuelle est donc de philosophie libérale, il existe toujours de nombreuses entorses, et le monde n'est toujours pas un monde libéralisé. L'accord multilatéral sur les investissements (AMI) avait dans les années 1995 fait scandale, et a été abandonné, ce qui a conduit à la survie de multiples accords bilatéraux. Pourtant une mondialisation libérale signifierait surtout une régulation à l'échelle mondiale où les petits pourraient peser davantage dans le cadre d'accords multilatéraux, plutôt que dans des accords bilatéraux où l'emporte finalement la loi du plus fort. De la même manière, l'OMC tant décriée est un organisme de régulation de la mondialisation, et rien ne semble pire que de laisser se développer des accords déséquilibrés en ne régulant pas l'ensemble du système à une échelle globale.

Compte rendu : Benjamin Laplante