CAHIER DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE N° 11

CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE

LES DEFIS POLITIQUES DE LA GLOBALISATION REGIONALISATION

par
Charles Oman

- La globalisation et la régionalisation tendent naturellement à se renforcer. Mais les responsables politiques, dans les pays Membres ou non membres de l'OCDE, doivent veiller à ce que les accords régionaux n'aillent pas à l'encontre de la globalisation.
- La globalisation présente des risques pour la cohésion sociale et pour la souveraineté des politiques économiques des États.
- Ce sont les méthodes flexibles post-tayloriennes d'organisation de l'activité économique qui constituent la force micro-économique motrice de la vague actuelle de globalisation.
- L'une des principales causes des problèmes structurels que connaissent les marchés du travail aux États-Unis et en Europe réside dans la crise des organisations tayloriennes, et non dans les importations en provenance des pays en développement.
- Contrairement à une opinion largement répandue, la globalisation ne semble pas accélérer d'une manière importante la délocalisation de l'activité industrielle des pays de l'OCDE.

LES IDÉES EXPRIMÉES ET LES ARGUMENTS AVANCÉS DANS CETTE PUBLICATION SONT CEUX DES AUTEURS ET NE REFLÈTENT PAS NÉCESSAIREMENT CEUX DE L'OCDE OU DES GOUVERNEMENTS DE SES PAYS MEMBRES.

CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE

94 rue Chardon-Lagache
75016 Paris, France
Téléphone : (33-1) 45.24.82.00 Télécopie : (33-1) 45.24.79.43

Le Centre de Développement s'efforce, dans ses activités de recherche, d'identifier et d'analyser les problèmes qui vont se poser à moyen terme, dont les implications concernent aussi bien les pays Membres de l'OCDE que les pays non membres, et d'en dégager des lignes d'action pour faciliter l'élaboration de politiques adéquates.

Les *Cahiers de politique économique* présentent sous une forme concise, facile à lire et à assimiler, les résultats des travaux de recherche du Centre. De par sa diffusion rapide, large et ciblée, cette série est destinée plus particulièrement aux responsables politiques et aux décideurs concernés par les recommandations qui y sont faites.

Les pays Membres et non membres de l'OCDE se transforment aujourd'hui sous l'effet d'un mouvement de globalisation. Celui-ci — le troisième de notre siècle — est provoqué par le développement de formes d'organisation flexibles, « post-tayloriennes », dans les économies dominantes. Or, l'une des principales causes des problèmes « structurels » que connaissent actuellement les marchés du travail aux États-Unis et en Europe réside dans la crise des organisations tayloriennes, et non dans les importations des pays en

développement. La régionalisation, notamment *via* les accords formels conclus entre gouvernements pour intensifier l'intégration politique, constitue une réponse possible à certains des défis posés par la globalisation. Étroitement liées, globalisation et régionalisation tendent à se renforcer mutuellement. Cependant, les politiques devraient s'efforcer de consolider la cohésion sociale, de sorte que tous les segments de la société, dans chaque pays et entre les pays, soient en mesure de tirer parti des avantages de la globalisation.

Autres titres dans la série

Ajustement et équité (N° 1)
par Christian Morrisson (janvier 1992)

La Gestion de l'environnement dans les pays en développement (N° 2)
par David O'Connor et David Turnham (janvier 1992)

La Privatisation dans les pays en développement : réflexions sur une panacée (N° 3)
par Olivier Bouin (avril 1992)

Vers la liberté des mouvements de capitaux (N° 4)
par Bernhard Fischer et Helmut Reisen (avril 1992)

La Libéralisation des échanges : quel enjeu ? (N° 5)
par Ian Goldin et Dominique van der Mensbrugghe (mai 1992)

Vers un développement durable en Afrique rurale (N° 6)
par David Turnham avec Leif E. Christoffersen et J. Thomas Hexner (janvier 1993)

Création d'emploi et stratégie de développement (N° 7)
par David Turnham (juillet 1993)

Les Dividendes du désarmement : défis pour la politique de développement (N° 8)
par Jean-Claude Berthélemy, Robert S. McNamara et Somnath Sen (avril 1994)

Réorienter les fonds de retraite vers les marchés émergents (N° 9)
par Bernhard Fischer et Helmut Reisen (janvier 1995)

Quel cadre institutionnel pour le secteur informel ? (N° 10)
par Christian Morrisson (octobre 1995)

Table des matières

Résumé 5

1. Les concepts et le plan de l'ouvrage 6

2. La globalisation 9

3. La production flexible et la crise du taylorisme 23

4. La régionalisation 36

5. Conclusions 44

Notes et références 54

Résumé

La globalisation et la régionalisation sont deux phénomènes étroitement interdépendants, qui tendent à se renforcer mutuellement. Les pouvoirs publics doivent veiller à ce qu'il en soit réellement ainsi.

La vague actuelle de globalisation — la troisième du siècle — se distingue des précédentes. Elle est la résultante de plusieurs phénomènes, en particulier : la déréglementation dans les pays de l'OCDE ; les nouvelles technologies et l'innovation qui accompagne leur diffusion ; la mondialisation des marchés financiers ; les grandes réformes entreprises par presque tous les pays non membres de l'OCDE (privatisation, libéralisation, déréglementation) ; et la nouvelle dynamique de la concurrence que se livrent les entreprises les plus compétitives. Toutes ces transformations affectent l'action des pouvoirs publics ou en dépendent et elles expliquent dans une certaine mesure ce qui différencie le mouvement actuel de globalisation de ceux qui l'ont précédé. Mais elles n'expliquent pas tout. La différence cruciale tient au fait que la globalisation est un phénomène micro-économique, impulsé par la diffusion et par le développement des méthodes flexibles post-tayloriennes d'organisation de l'activité économique. Cela implique des politiques permettant d'exploiter les avantages importants que peuvent procurer les gains de productivité et la dynamique de croissance à long terme due à la globalisation, tout en renforçant la cohésion sociale.

La régionalisation, en particulier les accords *de jure* entre États pour la promouvoir, apparaît souvent comme une réponse à certains défis que pose la globalisation, notamment à la stabilité et à la souveraineté des pays. En même temps, elle permet de renforcer les forces micro-économiques qui poussent à la globalisation en stimulant la concurrence intérieure ; d'élargir sensiblement les marchés ; d'affaiblir les groupes d'intérêts qui sont hostiles à l'accroissement de la concurrence ou qui s'efforcent dans certains cas de transformer les accords régionaux en bastions protectionnistes ; et enfin de rétablir l'autonomie collective de la politique économique des pays signataires à l'égard du marché (dans la région, comme à l'extérieur). Elle peut être un instrument utile pour approfondir l'intégration internationale des politiques, que la globalisation rend de plus en plus nécessaire. Mais, si elle s'inscrit dans le cadre de politiques défensives, la régionalisation risque de devenir un instrument de protection régionale et de perdre du même coup son utilité pour stimuler la croissance régionale et promouvoir la compétitivité sur les marchés mondiaux.

Les pays Membres de l'OCDE doivent adopter des politiques facilitant et encourageant la transition vers la production flexible et le développement d'entreprises flexibles, plutôt que de céder aux pressions de ceux qui s'opposent aux changements et demandent des mesures de protection ou de limitation de la concurrence. Les pays non membres de l'OCDE sont confrontés à un double défi : ils doivent d'une part s'ouvrir à l'économie mondiale et d'autre part faire face aux répercussions de la globalisation dans les pays Membres. Ce *Cahier de politique économique* étudie le détail des politiques que les uns et les autres doivent adopter dans le cadre d'une analyse approfondie de la globalisation et de la régionalisation et de leurs conséquences économiques et politiques.

1. Les concepts et le plan de l'ouvrage

« Globalisation » et « régionalisation » sont des termes couramment utilisés mais rarement définis. Avant d'analyser l'implication de ces phénomènes pour les orientations de la politique économique et d'étudier leur interdépendance, il faut expliquer ce que recouvrent ces deux concepts.

La « globalisation » est le développement, ou plus précisément l'accélération du développement de l'activité économique, qui traverse les frontières politiques nationales et régionales. Elle se manifeste par l'augmentation des mouvements des biens et des services, corporels et incorporels, y compris les droits de propriété, *via* les échanges et les investissements, et par la multiplication des migrations. Elle peut être facilitée, et c'est souvent le cas, par la levée d'obstacles que les pouvoirs publics eux-mêmes avaient dressés auparavant, afin de contrôler ou de limiter ces mouvements, ou par les progrès techniques, en particulier dans les transports et les communications. Ce sont les actions des agents économiques — entreprises, banques, particuliers — généralement mus par la recherche du profit et souvent poussés par la concurrence, qui donnent de l'impulsion au phénomène. La globalisation est donc un processus *centrifuge* — et un phénomène micro-économique.

Ainsi définie, la globalisation n'est pas un phénomène nouveau. Au cours du siècle écoulé seulement, on a pu observer trois périodes ou « vagues » de globalisation : celle des années 80 et 90 que nous connaissons aujourd'hui ; celle des années 50 et 60 ; et celle qui a marqué les décennies précédant la Première Guerre mondiale[1]. Le mouvement actuel de globalisation ressemble pour certains aspects aux mouvements de globalisation précédents et prend appui sur eux ; mais

il présente aussi des différences fondamentales. Les politiques concernant la globalisation doivent tenir compte de la spécificité du phénomène actuel, en particulier au niveau micro-économique, par rapport à celui des années 50 et 60 notamment.

La « régionalisation » est quant à elle un processus *centripète*, qui implique le mouvement de deux économies au moins, c'est-à-dire de deux ou plusieurs *sociétés*, vers une plus grande intégration. Ce peut être un phénomène *de jure*, le produit d'initiatives politiques motivées par des préoccupations de sécurité, par la poursuite d'objectifs économiques déterminés ou par d'autres facteurs. Ce peut être aussi un processus *de facto*, produit par les mêmes forces micro-économiques qui suscitent la globalisation.

En tant que phénomène politique, la régionalisation *de jure* revêt des formes très diverses. Elles vont de l'accord de « libre-échange » ou de commerce préférentiel (n'impliquant pas de politique commerciale commune vis-à-vis de l'extérieur) ou de l'union douanière (comportant une politique commerciale commune) à des formes plus poussées d'intégration, telles que le rattachement des monnaies, l'harmonisation de certaines politiques intérieures et la reconnaissance mutuelle de certaines normes et réglementations. La constitution d'une union économique, monétaire et politique totale en est l'expression la plus poussée [2]. Ces dispositifs institutionnels ont en commun l'exercice du pouvoir extra-économique des États pour réduire les obstacles, en particulier les obstacles politiques à l'activité économique au sein de la région. Les États peuvent aussi mettre plus ou moins étroitement en commun les pouvoirs dont ils disposent et par conséquent leur souveraineté politique, généralement dans le but de renforcer collectivement cette souveraineté vis-à-vis du reste du monde, au plan économique et/ou au plan politique, et de stimuler la croissance et le dynamisme économiques de la région.

La régionalisation ne prend pas toujours la forme d'accords *de jure* entre États. Autrement dit, ce n'est pas toujours un phénomène politique. Ce peut être un processus « naturel » ou *de facto*, comme dans les pays d'Asie du Pacifique aujourd'hui, ou entre les États-Unis et le Canada et le Mexique avant l'ALENA (Association de libre-échange nord-américaine). L'importance des échanges et des investissements transfrontaliers, et parfois des flux migratoires liés à la proximité géographique ou culturelle, peut favoriser l'intégration régionale sans qu'il soit nécessaire de conclure un arrangement *de jure*. Nous reviendrons sur la régionalisation et sur la façon dont elle est liée au mouvement actuel de globalisation dans la section 4.

La section 2 analyse divers facteurs qui, isolément ou ensemble, ont contribué de façon importante à la vague de globalisation actuelle et à la *perception* par le grand public de la globalisation, dont les décideurs doivent également tenir compte depuis la fin des années 70. Parmi les plus importants de ces facteurs, citons les nouveaux choix de politiques économiques, la mise au point et la diffusion des nouvelles technologies de l'information et la mondialisation des marchés financiers.

La section 3 examine la dimension micro-économique du mouvement actuel de globalisation, dimension souvent mal comprise, tout au moins parmi les économistes. Elle analyse en particulier la crise du taylorisme et du « management scientifique » en tant que paradigme dominant de l'organisation de l'activité économique dans les principaux pays de la planète, ainsi que l'émergence d'entreprises post-tayloriennes « flexibles », dont la très grande compétitivité est le moteur essentiel du mouvement de globalisation. Cette distinction entre la crise du taylorisme d'un côté, et la façon dont les entreprises flexibles entretiennent la vague actuelle de globalisation de l'autre, est particulièrement importante. La crise du taylorisme, plus encore que les nouveaux types d'entreprises, est à l'origine des graves problèmes « structurels » du marché du travail rencontrés aussi bien par l'Europe (où ils se traduisent essentiellement par des taux de chômage élevés) que par les États-Unis (où ils se concrétisent par la stagnation des salaires, l'accroissement des inégalités et une masse croissante de « travailleurs pauvres »). Beaucoup blâment à tort la globalisation alors que les problèmes du marché du travail sont en fait liés à la crise du taylorisme et aux difficultés de la transition du taylorisme à des formes d'organisation post-taylorienne dans les principales économies du monde (où le taylorisme est le plus fortement enraciné, tant dans l'organisation de l'activité économique que dans les mentalités).

La section 4 est consacrée à la régionalisation et à l'interdépendance entre la globalisation et la régionalisation. Elle tend à démonter qu'aujourd'hui comme hier les deux phénomènes se renforcent mutuellement. Le grand défi pour les décideurs est toutefois de s'assurer qu'ils se renforcent bien, en veillant à ce que les accords d'intégration régionaux servent à accroître la concurrence intérieure et non pas à protéger les marchés régionaux. Les accords régionaux *de jure* peuvent aussi être des instruments extrêmement précieux pour promouvoir l'harmonisation ou l'intégration « en profondeur » des politiques nationales, que la globalisation rend de plus en plus nécessaire.

La section 5 conclut ce *Cahier* en reprenant les grandes lignes de l'analyse et en faisant le point sur ce qu'implique la globalisation pour l'orientation de la politique économique et sociale des pays Membres ou non de l'OCDE, ainsi que

pour les relations entre ces deux groupes de pays. Le principal problème posé aux entreprises comme aux autorités publiques consiste à élaborer des politiques qui permettent de tirer de la globalisation le maximum de gains, tout en renforçant la cohésion sociale.

2. La globalisation

En tant que processus centrifuge et phénomène micro-économique, la globalisation réduit la « distance » économique non seulement entre les pays et les régions, mais aussi entre les acteurs économiques. Elle tend aussi à déstabiliser les oligopoles établis en modifiant les « règles du jeu » de la lutte que se livrent les entreprises pour acquérir un avantage concurrentiel, sur le marché national comme sur les marchés mondiaux. C'est cette déstabilisation qui suscite une impression d'incertitude et d'instabilité à l'intérieur des pays, de la même façon que la réduction des « distances » économiques alimente le sentiment d'une interdépendance accrue entre les pays, problèmes que l'on tend généralement à imputer à la globalisation.

Les politiques gouvernementales favorisent souvent — ou au contraire entravent — les forces économiques qui impulsent la globalisation. Ces politiques comprennent d'une part les interventions concernant les relations avec le reste du monde (par exemple les mesures visant à renforcer ou à assouplir les obstacles aux échanges ou aux mouvements de capitaux), et d'autre part les interventions concernant traditionnellement l'économie nationale (par exemple les normes applicables au marché du travail ou à l'environnement et les politiques qui régissent la concurrence, l'innovation et les droits de propriété intellectuelle). Les progrès des techniques, en particulier dans les transports et les communications, mais aussi dans les produits ou les techniques de production, et l'évolution des modes de gestion et d'organisation de l'activité au sein des entreprises et entre les entreprises, orientent et organisent les forces qui donnent une impulsion à la globalisation. Dans chaque pays, la situation économique et en particulier la vigueur de la croissance et le niveau de développement conditionnent ces forces. L'instabilité politique et les conflits les contrarient généralement.

Aujourd'hui, les mouvements matériels et immatériels de capitaux, de technologies, de propriété ou de contrôle des avoirs sont devenus la caractéristique la plus visible de la globalisation, mais ce sont les stratégies et le comportement des entreprises (dans les secteurs financiers et non financiers) qui lui donnent son impulsion. La rapidité et l'ubiquité des progrès techniques, en particulier dans les

applications de la micro-électronique, et les nouvelles orientations des politiques nationales, en particulier la déréglementation des marchés, ont modelé et alimenté la nouvelle vague de globalisation depuis la fin des années 70. Tout aussi importantes sont les transformations radicales de « l'organisation industrielle », c'est-à-dire la façon dont les entreprises organisent leurs activités internes et les stratégies qu'elles adoptent en matière de coopération et de concurrence. D'ailleurs ces transformations brouillent la ligne de démarcation entre l'industrie et les services. Plus que tout autre chose, elles déstabilisent les oligopoles établis et modifient les « règles du jeu » dans de nombreux secteurs d'activité dans le monde entier.

La globalisation avant la Première Guerre mondiale

Le mouvement de globalisation observé pendant les quelque 50 années qui ont précédé la Première Guerre mondiale s'est caractérisé par une forte progression des échanges internationaux et par l'essor plus important encore des flux financiers et migratoires intercontinentaux. Ces tendances ont été particulièrement fortes de 1870 à 1914, lorsque beaucoup de pays vivaient sous le régime de l'étalon-or, c'est-à-dire avec une monnaie mondiale, et lorsque la Grande-Bretagne était la première économie du monde[3]. Cette période a également été marquée par une nouvelle expansion du colonialisme européen en Afrique et en Asie ; par des progrès technologiques majeurs tant dans l'industrie (produits et modes de production) que dans les transports et les communications ; et enfin par la création de trusts financiers et de sociétés anonymes gigantesques en Europe et aux États-Unis (et des *zaibatsu* au Japon). Ces derniers ont marqué la séparation de la propriété et de la gestion du capital, c'est-à-dire l'avènement du grand capital « monopolistique » et du capitalisme de grande entreprise. Tous ces facteurs ont renforcé le caractère oligopolistique de la concurrence dans les principales économies du monde. Le développement des pièces interchangeables et l'émergence de la production en série aux États-Unis ont permis à l'industrie manufacturière américaine d'engranger d'énormes gains de productivité.

Vers la fin de la période, les États-Unis ont également fait connaissance avec le taylorisme. Ce mode d'organisation « scientifique » de l'activité devait dominer pendant le XXe siècle les pratiques de management de vastes entreprises pratiquement dans tous les pays du monde, qu'il s'agisse de l'industrie et des services modernes, ou même de l'appareil d'État. Mis au point par Frederick W. Taylor sur la base d'études des temps et des gestes de travail, les principes de « management scientifique » — qu'illustre fort bien le film *Les temps modernes* de Charlie

Chaplin — se caractérisent entre autres par : *a)* la tendance à séparer le « penser » et le « faire », autrement dit la conception de l'exécution, dans l'organisation du travail ; *b)* un degré élevé de spécialisation des tâches ; *c)* la priorité accordée à la notion de « la meilleure manière » d'effectuer une tâche. Ces principes ont permis d'accroître grandement la productivité du travail par rapport aux entreprises artisanales et, dans le secteur manufacturier, ils ont ouvert la voie aux économies d'échelle dans la fabrication de produits très standardisés. Au fil du temps, ils ont aussi conduit à accumuler les rigidités dans la production en série et, de façon plus générale, dans la gestion des grandes organisations.

La globalisation des années 50 et 60

Après la Première Guerre mondiale, l'effondrement de la globalisation, la grande dépression et la Seconde Guerre mondiale, un nouveau mouvement de globalisation est apparu au cours des années 50 et 60. Ce fut « l'âge d'or » de l'après-guerre, lorsque les États-Unis étaient les leaders incontestés du monde capitaliste et que le dollar faisait office de monnaie internationale dans le cadre du système des taux de change fixes mais ajustables issu des accords de Bretton Woods. Les échanges mondiaux, tombés à leur plus bas niveau depuis plus d'un siècle, ont fortement progressé. Poussée par la vigueur de la croissance économique à cette époque, cette expansion du commerce international a été favorisée par l'abaissement important des droits de douanes sur les produits manufacturés des pays développés sous les auspices du GATT et, au sein de l'Europe, par la création du Marché commun, ainsi que par les innovations techniques dans les transports et les communications. Dans nombre de cas, les nouvelles technologies avaient été mises au point avant et pendant la guerre.

Plus spectaculaire encore fut le développement des entreprises multinationales et des investissements directs étrangers (IDE), sous l'impulsion des firmes américaines. Ces investissements étaient essentiellement centrés sur la production ou l'assemblage. Leur objectif était d'approvisionner le marché du pays **d'accueil** dans un contexte de concurrence oligopolistique au sein de marchés nationaux relativement segmentés ou restreints. Dans le cas de l'Europe, il s'agissait d'approvisionner les marchés régionaux. La délocalisation industrielle — des capacités de production des pays à salaires élevés vers les pays à bas salaires, afin de servir les marchés des pays à hauts salaires — est restée négligeable jusqu'à la fin des années 60, époque à laquelle elle a commencé à s'accélérer. Le phénomène n'a pris une ampleur significative qu'à partir du milieu des années 70[4].

Avec les années 50 et 60, le taylorisme a gagné un grand nombre de pays et fut le principal moteur micro-économique de la globalisation. En Europe, où les traditions artisanales étaient encore profondément enracinées, la diffusion des méthodes de « management scientifique » et le développement de la production en série ont jeté les bases de la consommation de masse et de « l'État-providence ». En revanche, l'application du taylorisme dans le « secteur moderne » d'un grand nombre de pays en développement — ainsi que dans de nombreuses économies à planification centrale — n'a pas permis à ces pays d'atteindre des niveaux de productivité comparables aux pays développés ou d'y développer pleinement la consommation de masse[5].

La diffusion généralisée du taylorisme au cours des années 50 et 60 a entraîné des gains de productivité extrêmement importants dans le monde. Mais ce mode d'organisation a aussi engendré des rigidités qui se sont accumulées au fil du temps, notamment dans les grandes entreprises. Au niveau de la production, ces rigidités ont beaucoup contribué au ralentissement de la croissance de la productivité dans les pays les plus avancés pendant les années 70[6]. Elles expliquent aussi la relative stagnation des innovations technologiques et organisationnelles qu'ont connue à la fin des années 60 et surtout dans les années 70 bon nombre de grandes entreprises tayloriennes dont l'essor avait été à l'origine du mouvement de globalisation des années 50 et 60[7]. Ce sont également ces rigidités qui ont incité un nombre croissant de firmes basées dans les pays Membres de l'OCDE et notamment aux États-Unis à se délocaliser pour pallier la contraction des profits consécutive au ralentissement des gains de productivité dans leurs unités nationales au cours des années 70. Cette délocalisation représentait un prolongement à l'échelle internationale de la logique interne de la production taylorienne par des entreprises soucieuses de retrouver une certaine flexibilité dans la production et de réduire en même temps les coûts du travail afin de restaurer leurs marges.

Ces rigidités, et le ralentissement des gains de productivité, entrent pour une bonne part dans la stagflation qui a frappé les États-Unis et l'Europe (où elle a été qualifiée d'*eurosclérose*) dans la seconde moitié des années 70. La réaction des dirigeants européens et américains face à la stagflation, à partir de la fin des années 70, a joué par la suite un rôle majeur dans le déclenchement de la vague actuelle de globalisation.

La globalisation des années 80 et 90

Plusieurs facteurs se sont conjugués pour amplifier la vague de globalisation observée depuis la fin des années 70 et pour influer sur la *perception* qu'a le public de la globalisation. Outre les mesures prises par les autorités américaines et européennes pour lutter contre la stagflation — en particulier la déréglementation et le « traitement de choc » monétaire aux États-Unis — il faut citer le développement et la diffusion des nouvelles technologies ; la mondialisation des marchés financiers ; le changement de cap radical de la majorité des pays en développement, qui ont renoncé aux stratégies de croissance autocentrées pour adopter des politiques d'ouverture sur l'extérieur ; la montée des préoccupations suscitées par la dégradation de l'environnement mondial ; la fin de la bipolarité ; et la globalisation de la concurrence et de la coopération entre les entreprises.

La déréglementation. Prises pour lutter contre la stagflation, les mesures de déréglementation dans les pays Membres de l'OCDE se sont centrées sur les services, surtout les services financiers, les transports et les communications (et, aux États-Unis, sur le secteur de l'énergie). Le mouvement est parti des États-Unis à la fin des années 70, sous l'administration Carter, parallèlement au traitement de choc monétaire qui a provoqué une flambée des taux d'intérêt et a entraîné une nouvelle contraction des profits des entreprises américaines, puis la récession au début des années 80 ; elle a contribué également à déclencher la crise internationale de la dette en 1982. La déréglementation s'est poursuivie dans les années 80 avec Ronald Reagan et avec Margaret Thatcher au Royaume-Uni, ainsi que dans la Communauté européenne dans le cadre des dispositions préparatoires à la création du Marché unique — programme conçu au début des années 80 et lancé en 1985 (pour s'achever en principe en 1992). De fait, on peut voir dans le programme du Marché unique européen une réaction de l'Europe continentale pour répondre par la déréglementation à l'échelle régionale à l'*eurosclérose*, à la déréglementation anglo-saxonne, et au besoin perçu de stimuler la concurrence au sein de l'Europe afin d'améliorer sa compétitivité sur les marchés mondiaux.

La déréglementation dans les pays de l'OCDE a facilité et stimulé à la fois la vague actuelle de globalisation, de trois manières au moins. Premièrement, elle a sensiblement accru la concurrence, abaissé les prix (et donc les coûts d'utilisation) et amélioré la qualité des transports (surtout aériens), des communications (notamment les télécommunications) et des services financiers. Deuxièmement, la déréglementation financière a favorisé la création de nouveaux instruments financiers (comme la titrisation de la dette et les obligations spéculatives à haut risque), qui ont joué un rôle crucial dans le financement de la croissance explosive des fusions

et acquisitions d'entreprises non financières, en particulier dans la seconde moitié des années 80, tant au plan national qu'au plan international[8]. Troisièmement, la déréglementation financière a joué un rôle majeur dans l'accélération de la mondialisation des marchés financiers (voir ci-après).

Les nouvelles technologies. A partir de la fin des années 60, l'innovation s'est visiblement ralentie dans les principaux domaines technologiques sur lesquels s'appuyaient les industries dont la croissance a constitué le moteur de la globalisation des années 50 et 60. Elle s'est de nouveau accélérée depuis la fin des années 70. Des développements nouveaux et remarquables — dont beaucoup se sont situés en dehors des grandes entreprises tayloriennes — ont eu, et continuent d'avoir, de profondes répercussions au niveau des économies tout entières.

Les progrès de la biotechnologie et de la technologie des matériaux sont prometteurs. Mais les plus importants (et de loin) proviennent de la mise au point et de la diffusion rapide des nouvelles technologies d'information et de communication fondées sur la micro-électronique, en particulier l'application du microprocesseur aux nouveaux produits et procédés de production, qui touchent pratiquement toutes les industries manufacturières et tout le secteur des services. Ce dernier englobe les industries des transports et des communications ainsi que les media, où la déréglementation des marchés et les innovations technologiques ont grandement accru les capacités de production tout en abaissant spectaculairement les coûts d'utilisation. Ces avancées ont contribué à l'essor phénoménal des flux instantanés d'informations dans le monde entier et permis d'assurer le transport des personnes et des biens dans de meilleures conditions de coût, de rapidité et de fiabilité. Elles ont ainsi élargi les possibilités d'accès d'acheteurs potentiels à de nouveaux produits et de nouveaux services, et offert de nouveaux débouchés à des vendeurs potentiels, ce qui a eu pour effet d'accélérer encore la globalisation des marchés et de stimuler la concurrence.

La mondialisation des marchés financiers. Remarquablement planétaire avant la Première Guerre mondiale, la finance internationale a pratiquement disparu dans l'entre-deux guerres et n'a repris véritablement que dans les années 60 avec la création de l'eurodollar et d'autres marchés financiers *offshore*. Le mouvement s'est considérablement accéléré après l'effondrement du système de Bretton Woods en 1971-73 (l'activité spéculative sur les marchés *offshore* a elle-même servi de catalyseur à cet effondrement) et, depuis la fin des années 70, l'expansion de la finance internationale a été spectaculaire. La déréglementation des marchés financiers nationaux et la diffusion des nouvelles technologies de l'information se sont conjuguées pour donner une impulsion majeure à cette

expansion. A titre d'exemple, la valeur des actifs internationaux détenus par les banques a plus que triplé entre 1983 et 1993, et les transactions mondiales sur les marchés des changes internationaux, dont le volume a triplé dans la seule période 1986-92, portent maintenant sur une moyenne de plus de 1.2 billion (1 200 milliards) de dollars*par jour*, même en tenant compte de la double comptabilisation résultant des transactions locales et transfrontalières entre les opérateurs. C'est ainsi que les transactions en devises (où, selon les estimations, les opérations d'arbitrage sur les taux et la spéculation entrent pour environ 80 pour cent) représentent plus de 100 fois la valeur des échanges mondiaux de biens et de services. D'une moyenne inférieure à 20 milliards de dollars par jour en 1973, elles sont passées à environ 60 milliards de dollars en 1983, puis à quelque 590 milliards en 1989 pour s'établir à 820 milliards de dollars en 1992. D'après les estimations, le stock des actifs financiers échangés dans le monde (compte non tenu des transactions en devises) est passé de 5 billions en 1980 à 35 billions de dollars en 1992 (soit l'équivalent de deux fois le PIB des pays Membres de l'OCDE) et il devrait atteindre 83 billions de dollars (trois fois le PIB des pays de l'OCDE) d'ici à l'an 2000[9].

Le double mouvement de mondialisation et de déréglementation des marchés financiers est une cause majeure de la perception de la diminution de l'autonomie des politiques économiques nationales par rapport à celles des autres pays, mais surtout par rapport au marché mondial. Ne serait-ce que par leur ampleur, les fonds hautement liquides et mobiles brassés par les marchés mondiaux réduisent la marge de manœuvre dont disposent les banques centrales en matière de gestion des taux de change. Et, dans les années 80 et 90, la *volatilité* des taux de change est devenue bien plus forte qu'on ne l'avait prévu après l'effondrement du système de Bretton Woods et l'introduction des régimes de taux de change déterminés par le marché.

La mondialisation et la déréglementation des marchés financiers ne réduisent pas seulement la capacité des banques centrales à gérer les taux de change ; elles restreignent aussi l'efficacité et l'autonomie de la politique monétaire et fiscale au niveau national — et, de façon plus générale, l'aptitude des autorités nationales à encadrer les marchés. Elles compliquent la régulation des taux d'intérêt — en particulier parce que les taux d'intérêt nationaux sont de plus en plus utilisés pour tenter de stabiliser les taux de change — ce qui rend les objectifs macro-économiques nationaux plus difficiles à réaliser. A cause de la déréglementation et de la mondialisation des marchés financiers, la taxation du capital est devenue également plus délicate, ce qui incite les autorités à faire peser la pression fiscale sur d'autres facteurs de production, en particulier sur le travail, et/ou contribue à éroder la base

fiscale. Les dispositions prises pour tenter de remédier à cette érosion en augmentant les taxes à la consommation ont en général un impact régressif, c'est-à-dire qu'elles accroissent aussi les inégalités.

L'affaiblissement de la souveraineté nationale en matière de politique monétaire et fiscale contribue, avec la mondialisation et la déréglementation des marchés financiers, à renforcer l'efficacité de ces marchés — certains considèrent aussi que cela impose une discipline utile aux gouvernements dans la mesure où les autorités politiques et administratives disposent d'une marge de manœuvre réduite pour taxer et dépenser et pour introduire des distorsions dans les marchés[10]. Mais il est évident que cela crée souvent des problèmes aux pays dépourvus d'institutions financières et de marchés des capitaux efficaces et rentables. Ces pays perdent des investissements, ce qui les conduit souvent à relever les taux d'intérêt intérieurs dans l'espoir d'attirer les capitaux. L'investissement domestique en pâtit, et ces pays ont de plus en plus de mal à fournir des biens et services comportant un important élément de « bien public » (type de biens pour lesquels l'offre du marché est généralement insuffisante), tels que les services d'éducation et les infrastructures modernes, qui sont indispensables pour attirer des investissements productifs et augmenter la productivité, et donc pour le développement.

Par ailleurs, les événements qui se produisent dans un pays peuvent affecter très rapidement d'autres pays, et les grands « changements d'humeur » des marchés financiers mondiaux se font en général sentir partout, qu'ils reflètent ou non la situation économique fondamentale d'une économie donnée. Comme les capitaux financiers très mobiles sont sensibles aux différences de réglementation comme aux écarts de taux d'intérêt d'un pays à l'autre, on observe également une tendance à la *déréglementation compétitive* entre les pays — phénomène que certains comparent aux dévaluations compétitives des années 30[11] — ce qui affaiblit encore les moyens d'intervention économique des autorités nationales. La déréglementation compétitive, attisée par ce que l'on appelle parfois l'arbitrage réglementaire, tend à entraîner une dégradation des conditions d'emploi et à accentuer l'allégement de la fiscalité du capital et l'érosion de la base fiscale, ainsi qu'on l'a noté plus haut. Elle restreint la marge de manœuvre des gouvernements en matière de redistribution des revenus (ce qu'illustre la quasi disparition de « l'État-providence »). C'est pourquoi certains considèrent que la mondialisation des marchés financiers, et le processus de déréglementation compétitive qu'elle a enclenché, sapent les fondements de l'État-nation. D'aucuns y voient même une menace pour la sécurité[12]. De plus en plus nombreux sont ceux qui pensent qu'il faut adopter des politiques qui « mettent

des grains de sable dans les rouages » de la finance internationale, ne serait-ce que pour redonner un peu plus d'autonomie aux autorités monétaires et de stabilité aux taux de change[13].

La mondialisation et la déréglementation des marchés financiers ont aussi influé sur la localisation physique de la production des biens et services. L'ampleur et la volatilité des fluctuations des taux de change entre les grandes monnaies incitent un nombre croissant de firmes compétitives sur les marchés mondiaux à s'efforcer d'apparier plus étroitement leurs dépenses et leurs recettes dans chacune des grandes monnaies. Dans la mesure où ces firmes créent des réseaux internationaux de fournisseurs de pièces détachées, de biens intermédiaires et de services, elles ont tendance à mettre en place des réseaux de ce genre dans chacune de ces zones et donc à développer des réseaux de fournisseurs intra- plutôt qu'interrégionaux. En fait, si l'on peut logiquement parler de la mondialisation des marchés, de la concurrence et de nombreuses fonctions d'entreprises, notamment pour ce qui est de la gestion financière et de la création de systèmes mondiaux d'information et de contrôle, on ne saurait parler de la mondialisation de la production en tant que telle : dans ce domaine, la tendance est à la régionalisation et non à la mondialisation[14].

Ouverture des pays non membres de l'OCDE. Les programmes lancés depuis une dizaine d'années par les pays non membres de l'OCDE — les pays en développement comme les anciens pays socialistes — pour privatiser, libéraliser et déréglementer leur économie sont ambitieux et de grande portée. Pour beaucoup, il s'agit d'une transformation radicale. Avant les années 80, nombre d'entre eux avaient adopté des stratégies de croissance autocentrées, où le secteur des entreprises publiques tenait une grande place, et ils s'étaient dotés d'un arsenal imposant de mesures de protection et de réglementations. Seule une poignée d'économies relativement petites — les quatre « petits tigres » ou les « nouvelles économies industrielles » (NEI) d'Asie — poursuivait avec succès des stratégies d'industrialisation axées sur l'exportation. Ces économies étaient elles-mêmes relativement protégées et réglementées (Hong Kong et dans une certaine mesure Singapour étaient plutôt des exceptions que la règle, même parmi les NEI). Aujourd'hui, la plupart des pays non membres de l'OCDE espèrent reprendre avec succès la recette des exportations de produits manufacturés et ils ont pris des dispositions pour réduire les obstacles à l'importation, attirer les investissements étrangers, privatiser les entreprises publiques et réformer leur cadre réglementaire. La Chine depuis 1979, l'Inde depuis le milieu des années 80 et surtout depuis 1991, l'Indonésie et la plupart des pays d'Amérique latine depuis le milieu des années 80

(ces derniers surtout en réponse à la crise de la dette), et l'Europe de l'Est depuis 1989 en sont autant d'exemples importants. La Corée et le Taipei chinois ont également entrepris de déréglementer et de libéraliser davantage leur économie.

Les réformes radicales entreprises par les pays non membres de l'OCDE en vue de donner une plus grande place aux marchés mondiaux et de s'ouvrir davantage sur l'extérieur s'accompagnent, dans nombre de cas, de mesures de démocratisation et de libéralisation politique (sauf en Chine, qui reste une exception notable). Ce processus a donc non seulement pour conséquence d'accroître leur vulnérabilité économique, mais souvent aussi leur vulnérabilité politique à ce qui se passe sur les marchés mondiaux. Il les rend en même temps plus sensibles aux pressions protectionnistes des pays de l'OCDE (ce qui les conduit à se préoccuper davantage du risque d'exclusion des principaux groupements régionaux*de jure*) au moment même où ces pressions s'accentuent. Souvent aussi, ces réformes entraînent d'un côté une augmentation des inégalités et de l'autre l'opposition de groupes d'intérêt bien établis, auxquels les autorités nationales ont parfois du mal à résister. Cette opposition est due aux coûts domestiques de la déréglementation et de la libéralisation. La combinaison de la résistance des groupes d'intérêt et surtout de l'accroissement des inégalités peut favoriser l'instabilité politique, ce qui risque de compromettre non seulement le mouvement de démocratisation dans les pays où il est enclenché, mais aussi le processus même de réforme économique.

Dans les pays de l'OCDE, l'ouverture massive des pays en développement et des anciens pays socialistes est considérée par certains comme un processus qui permettra de stimuler la concurrence et d'ouvrir de vastes régions à l'investissement et à la croissance. Malheureusement, beaucoup y voient surtout une menace, en particulier dans la mesure où ils estiment (généralement à tort) que les échanges avec ces pays et les investissements qui y sont effectués déplacent les emplois et entraînent une baisse de niveau de vie chez eux.

L'environnement. L'émergence assez soudaine, dans la seconde moitié des années 80, des préoccupations du grand public face aux risques qui menacent l'environnement mondial, en particulier « le réchauffement de la planète » et l'amenuisement de la couche d'ozone, a beaucoup contribué à placer la « globalisation » au centre des débats. Plus encore peut-être que la mondialisation des marchés financiers, ces préoccupations ont renforcé les perceptions négatives du public, dans les pays de l'OCDE en particulier : même les gouvernements les plus puissants ont désormais du mal à maîtriser les forces économiques du marché et ces forces peuvent avoir des effets extrêmement néfastes sur le bien-être du

monde. Elles tendent donc à renforcer l'idée que l'interdépendance accrue des pays, la diminution de l'autonomie des politiques économiques nationales et la « globalisation » constituent une menace pour la sécurité et le niveau de vie.

La fin de la bipolarité. Tel qu'il était perçu, le danger communiste a agi comme une sorte de ciment qui, pour des raisons de sécurité, a permis de maintenir la cohésion du système capitaliste de l'après-guerre à des moments de tension économique entre alliés. La fin de cette bipolarisation contribue donc à renforcer l'idée d'un monde en proie à une instabilité réelle ou latente et où règne l'incertitude économique. C'est particulièrement vrai depuis 1989, année marquée par l'implosion de l'Union soviétique et la fin de la guerre froide. Deux autres phénomènes ont également contribué à la disparition de la bipolarité. L'un est la perception, depuis la fin des années 70, que les États-Unis perdent peu à peu l'hégémonie économique et le leadership politique de l'après-guerre face au Japon et à l'Europe, et que les entreprises japonaises et européennes n'ont désormais rien à envier aux firmes américaines dans le domaine des prouesses techniques et de la gestion des entreprises. L'autre est la place de plus en plus importante qu'occupent les pays non membres de l'OCDE dans l'activité économique mondiale, en particulier l'Asie, où la Chine, avec l'énorme masse de sa population et ses faibles salaires, enregistre des taux de croissance remarquables tant pour la production que pour les exportations et où l'Inde et l'Indonésie commencent aussi à s'ouvrir sur le monde extérieur[15].

La globalisation des entreprises. La croissance spectaculaire des entreprises manufacturières multinationales dans les années 50 et 60 impliquait pour l'essentiel une concurrence de type oligopolistique *à l'intérieur* des économies où ces entreprises effectuaient des investissements. En fait, cette croissance était pour une bonne part impulsée par l'extension à l'étranger de la concurrence oligopolistique que se livraient les grandes firmes américaines, alors que quelques entreprises non américaines étaient en mesure de prendre pied sur le marché des États-Unis.

Les choses ont changé dans les années 70. A cette époque, un nombre croissant d'entreprises européennes et japonaises ont comblé rapidement (ou avaient déjà comblé) « l'écart technologique » et ont commencé à se positionner aussi sur le marché des États-Unis. De plus en plus de firmes américaines, coincées entre le ralentissement de la productivité intérieure et le durcissement de la concurrence sur le marché intérieur, ont entrepris de « délocaliser » dans quelques pays à bas salaires d'Asie, d'Amérique latine et des Caraïbes certains segments de leur production destinée au marché américain à forte intensité de main-d'œuvre. C'est principalement par le biais des investissements directs étrangers que s'est effectuée cette délocalisation dans certaines branches d'activité, surtout l'électronique

et, dans une moindre mesure, les pièces détachées pour l'industrie automobile. D'autres industries, notamment celles du vêtement, des articles de sports et des jouets ont recouru pour leur part principalement à la sous-traitance internationale avec des entreprises à capitaux locaux[16]. La délocalisation des firmes japonaises vers des pays à plus faibles salaires de l'Asie du Pacifique a aussi pris de l'ampleur pendant cette période — bien que la plus grande partie de leur production ait été destinée au marché américain, et plus tard à l'Europe également. Elle a été motivée surtout par la hausse rapide des salaires au Japon, la réévaluation du yen et les obstacles non tarifaires que les États-Unis et les pays d'Europe dressaient pour endiguer les exportations nippones. A un degré moindre, les firmes européennes, en particulier allemandes, ont suivi l'exemple des entreprises américaines et ont délocalisé une partie de leur production, essentiellement vers les pays d'Afrique du Nord et du Bassin méditerranéen, de l'Europe centrale et orientale (sous régime communiste) et de l'Asie.

L'accélération de la délocalisation dans les années 70 a conduit les pays de l'OCDE à accroître de façon substantielle leurs importations de produits manufacturés en provenance de divers pays en développement, et en particulier des pays d'Asie (que l'on a commencé à appeler les NPI à l'époque[17]). Cette augmentation tendancielle est devenue une source de préoccupation après le milieu des années 70, en particulier aux États-Unis, mais aussi en Europe, parce qu'au moment où ces importations commençaient à prendre des proportions non négligeables et où les échanges entre les États-Unis et les NPI passaient d'un solde excédentaire à un solde déficitaire, les économies américaine et européennes entraient dans une période de stagflation *et* de chômage élevé.

La délocalisation s'est poursuivie dans les années 80, mais au ralenti. Le mouvement a été soutenu, aux États-Unis en particulier, par la flambée des taux d'intérêt qui a caractérisé la fin des années 70 et le début des années 80 — phénomène nouveau qui a fortement contribué à comprimer les profits des entreprises — et, dans une certaine mesure, par la récession du début des années 80. En Europe, le haut niveau des taux d'intérêt et la faiblesse de la croissance au début des années 90 ont aussi donné une nouvelle impulsion à la délocalisation à la fin des années 80 et au début des années 90 — principalement en France, où les entreprises ont été lentes à délocaliser leur production avant le milieu des années 80[18]. Au Japon, l'appréciation notable du yen tant à la fin des années 80 qu'au milieu des années 90, a incité, et incite encore, les entreprises à déplacer des pans de plus en plus importants de leur production à l'étranger.

Contrairement à ce que croit le public cependant, et nonobstant l'accroissement faramineux des exportations chinoises de produits manufacturés, la délocalisation de la production des pays Membres de l'OCDE vers les pays en développement et les NEI ne s'est pas accélérée dans les années 80. Elle s'est en fait ralentie . La tendance est visible dans les statistiques qui chiffrent la part des importations de produits manufacturés en provenance des pays en développement et des NEI dans la consommation totale de produits manufacturés de l'OCDE[19]. Ces données montrent également que ces importations restent inférieures à 2 pour cent de la consommation des pays de l'OCDE. Les échanges de produits manufacturés des pays de l'OCDE avec les pays en développement et avec les NEI considérés globalement (mais pas avec les NEI seulement) demeurent également excédentaires. Et s'ils progressent rapidement, ils restent bien plus modestes que les échanges entre pays de l'OCDE[20].

Le redressement partiel des gains de productivité dans les entreprises manufacturières des pays de l'OCDE et l'amélioration des profits des entreprises expliquent en partie la décélération de la délocalisation dans les années 80. Un autre facteur important a joué : c'est la baisse tendancielle de la part du coût du travail faiblement qualifié (coûts variables) dans les coûts de production des entreprises — part qui, selon des estimations grossières, a été ramenée d'une moyenne de 25 pour cent au milieu des années 70 à environ 5 à 10 pour cent à la fin des années 80[21] — non seulement grâce à la mécanisation et à l'adoption de techniques qui nécessitent peu de main-d'œuvre, mais aussi en raison de l'accroissement phénoménal des coûts fixes, en particulier des budgets consacrés à la R&D et à l'action commerciale à l'échelle mondiale (mise en place de réseaux de distribution internationaux, création de marques mondiales et publicité planétaire). Parmi les autres facteurs qui ont contribué à la décélération de la délocalisation, citons le développement de la production flexible (analysé ci-après), l'importance accrue de la proximité entre producteurs et consommateurs (pour faciliter l'adaptation des produits aux besoins locaux) et entre les producteurs et leurs fournisseurs, notamment dans les industries d'assemblage (celles qui sont le plus délocalisées) et les progrès des techniques d'automatisation qui accroissent la flexibilité de la production dans les pays de l'OCDE.

La globalisation actuelle de l'activité des entreprises ne se traduit donc par aucune accélération sensible de la délocalisation de la production industrielle vers les pays à bas salaires par les entreprises basées dans les pays de l'OCDE. Les principales caractéristiques de cette globalisation résident ailleurs. L'une d'elle est la formidable expansion des investissements directs à l'étranger (IDE) entre pays

de l'OCDE (à l'exception du Japon, qui est devenu un investisseur majeur à l'étranger, mais qui accueille peu d'investissements étrangers), y compris dans le cadre de fusions, et de l'essor formidable des acquisitions de la seconde moitié des années 80[22]. Une autre caractéristique est la globalisation des marchés et de la concurrence. En effet, l'augmentation rapide des coûts fixes des firmes, conjuguée à l'accélération des progrès techniques et de l'obsolescence des produits, a poussé un grand nombre d'entreprises à entreprendre des campagnes vigoureuses pour se tailler des parts de marché à l'échelle mondiale, c'est-à-dire dans toutes les régions qui ont un grand marché, afin de couvrir aussi rapidement que possible les charges importantes que représentaient ces coûts fixes. Troisième caractéristique : la prolifération rapide depuis le début des années 80 des alliances « stratégiques » entre entreprises (alliances qui brouillent la ligne de partage traditionnelle entre la concurrence et la coopération), essentiellement entre les firmes basées dans les pays de l'OCDE, surtout dans le domaine de la R&D et dans les activités liées au marketing. Particulièrement importante est l'émergence de**l'entreprise en réseau**, organisation micro-économique particulière, que beaucoup de spécialistes jugent potentiellement supérieure aussi bien aux formes d'organisation « hiérarchiques » (c'est-à-dire intra-entreprise) qu'au marché (fondé sur les prix), pour répondre aux besoins de gestion de l'information, des connaissances (par exemple technologiques) et d'autres actifs immatériels créateurs de valeur qui comportent une importante composante de « bien public »[23]. Ces actifs deviennent chaque jour plus importants du fait que la production exige de plus en plus de connaissances et que l'innovation et la flexibilité sont devenues les deux grandes armes de la concurrence sur les marchés mondiaux.

Cinq phénomènes interdépendants — la déréglementation, les nouvelles technologies, la mondialisation des marchés financiers, les changements de cap fondamentaux des pays non membres de l'OCDE et la nouvelle dynamique de la concurrence oligopolistique des entreprises des principales économies du monde — ont donc joué un rôle décisif en ce qu'ils ont facilité, impulsé et façonné la nouvelle vague de globalisation observée depuis la fin des années 70. Parallèlement aux préoccupations suscitées par la dégradation de l'environnement et à la fin de la bipolarisation du monde, ces phénomènes ont également joué un rôle important en modelant la perception que le public a de la globalisation. Ils contribuent dans une très large mesure à éclaircir la spécificité du mouvement actuel de globalisation. Mais ils n'expliquent pas tout.

Pour permettre aux décideurs de définir leur ligne d'action, il est important de comprendre les forces micro-économiques qui impulsent et façonnent la globalisation. De même que la diffusion et le développement du taylorisme dans tous les pays ont alimenté le mouvement de globalisation des années 50 et 60, de même la diffusion et le développement de formes post-tayloriennes « flexibles » d'organisation impulsent et façonnent le mouvement actuel de globalisation.

3. La production flexible et la crise du taylorisme

Les débuts de la production flexible ont précédé la vague actuelle de globalisation. En fait, toutes les entreprises basées dans les pays de l'OCDE qui cherchaient à remédier aux rigidités du taylorisme n'ont pas choisi de délocaliser la production dans des pays à bas salaires. Certaines de ces entreprises ont réussi, au fil du temps, à élaborer des formes plus flexibles d'organisation de la production dans leur pays d'origine (Toyota, à partir de la fin des années 50, et les réseaux de petites et moyennes entreprises de la « Troisième Italie » des années 60 et 70 en représentent sans doute les exemples les plus connus[24]). Toutefois, la fin des années 70 et le début des années 80 marquent un tournant : c'est l'époque où le formidable dynamisme et la grande compétitivité des producteurs flexibles ont conduit nombre de firmes tayloriennes à parler des « nouvelles règles » de la concurrence internationale. Elles réagissaient avant tout à la capacité bien plus grande des producteurs flexibles à tirer parti des techniques d'automatisation *flexibles* apparues à la fin des années 70[25]. Également importante fut la progression spectaculaire de la pénétration des constructeurs automobiles japonais adeptes de la flexibilité sur le marché américain, au début des années 80 après le deuxième choc pétrolier, alors que la demande stagnait.

C'est ainsi qu'a commencé la crise du taylorisme, qui se poursuit à l'heure actuelle. Rétrospectivement, on peut dire que les premiers signes de cette crise remontent à la fin des années 60, lorsque la croissance de la productivité des entreprises américaines a commencé à fléchir. L'accélération de la délocalisation dans les années 70 — qui prolongeait à l'échelle internationale la logique interne de la production taylorienne — peut aussi être considérée comme une manifestation de la montée de la crise du taylorisme, en particulier aux États-Unis. L'arrivée à maturité de la production flexible, notamment avec le développement des technologies d'automatisation, a fortement accru les pressions de la concurrence sur les entreprises tayloriennes pendant les années 80 et 90, ce qui a accentué la crise. La

déréglementation et la globalisation de la concurrence et de la coopération entre entreprises ont encore amplifié ces pressions et la crise du taylorisme dans les principales économies du monde. Mal comprise par nombre d'économistes internationaux, la crise des entreprises tayloriennes est aussi une des causes importantes des problèmes « structurels » du marché du travail dans les pays de l'OCDE, problèmes considérés par beaucoup dans ces pays comme une conséquence de la « globalisation » — et que plus d'un attribue à tort aux importations provenant des pays en développement[26].

Qu'est-ce que la production « flexible » ?

Les entreprises qui ont adopté des méthodes d'organisation flexibles réduisent les gaspillages et accroissent la productivité du travail et du capital en inversant la logique du taylorisme. Elles le font surtout en intégrant le « penser » et le « faire » à tous les niveaux, ce qui leur permet d'éliminer plusieurs échelons de cadres, sources de dysfonctionnement au niveau des flux d'information. Les entreprises flexibles évitent aussi la spécialisation et la compartimentation excessives par l'élargissement des responsabilités individuelles (ce qui implique des travailleurs polyvalents), le travail en équipe et la rotation des postes de travail. Contrairement au taylorisme, qui vise « la meilleure façon de faire », elles donnent une place importante à l'innovation *continue* dans l'organisation de la production, de même que dans les produits et les caractéristiques des produits.

Dans une large mesure, les entreprises flexibles réussissent à combiner les avantages des entreprises artisanales et des entreprises tayloriennes, tout en évitant les principaux inconvénients de ces deux formes d'organisation du travail : elles allient la flexibilité, la grande qualité des produits et un certain degré de fabrication personnalisée, qui sont les atouts de la production artisanale, à la rapidité et à la faiblesse des coûts unitaires de la production en série. Alors que les entreprises tayloriennes peuvent atteindre des niveaux de productivité bien plus élevés que les entreprises artisanales grâce aux économies d'échelle résultant de la production d'énormes quantités de produits standardisés, les entreprises flexibles peuvent obtenir des résultats supérieurs grâce aux économies de gammes en produisant des produits (ou des services) diversifiés plus personnalisés, sans sacrifier les économies d'échelle de la production en série. Surtout, elles réalisent des gains de productivité en exploitant mieux les capacités humaines de leurs salariés, individuellement et collectivement, en particulier pour déceler et diagnostiquer les problèmes qui se posent, trouver des solutions imaginatives et adapter l'entreprise à l'évolution de la

situation. Les entreprises flexibles conjuguent des niveaux de productivité plus élevés et une plus grande adaptabilité à la demande du marché — adaptabilité qui se traduit non seulement par la plus grande diversification des produits et des caractéristiques des produits à un moment donné ou pour un niveau donné de production, mais aussi par des réactions plus rapides aux changements des goûts des consommateurs. La plus forte productivité et la plus grande adaptabilité à la demande du marché sont deux facteurs qui font des entreprises flexibles des concurrents redoutables, même pour les entreprises tayloriennes les plus solides.

Dans l'industrie automobile par exemple, qui a fait l'objet des études les plus fouillées, on a constaté que les principaux producteurs flexibles (Toyota et d'autres constructeurs japonais) avaient atteint au milieu des années 80 des niveaux de productivité deux fois plus élevés que ceux des principaux constructeurs américains et européens[27]. Les études concernant les producteurs flexibles dans d'autres branches d'activité font état de différences tout aussi impressionnantes dans les niveaux de productivité et de compétitivité[28]. En fait, la production flexible ne concerne pas seulement les industries manufacturières d'assemblage, telles que l'automobile, l'électronique, les machines, le vêtement, la chaussure, l'ameublement et les jouets. Elle concerne aussi les industries de transformation comme la sidérurgie et les produits chimiques, les matériaux de construction en céramique, les textiles et la soierie de luxe. On la retrouve également dans un grand nombre de services, notamment la banque, l'assurance, les télécom-munications, et même dans des domaines qui étaient traditionnellement des monopoles publics, tels que la distribution de l'énergie électrique et les services postaux. En un mot, la production flexible se comprend mieux comme étant tout simplement une philosophie de l'organisation humaine.

Les entreprises flexibles peuvent se diviser en deux grandes catégories. Il y a d'une part les grandes firmes, fondées sur une approche de la flexibilité au sein d'un vaste ensemble. C'est l'approche que l'on retrouve chez les constructeurs automobiles et les entreprises japonaises d'électronique, ainsi que chez un certain nombre de grandes sociétés allemandes, mais aussi dans un petit groupe (de plus en plus important) d'entreprises américaines (comme Hewlett Packard ou Motorola). La deuxième catégorie est représentée par le « district industriel », qui regroupe des entreprises indépendantes de taille relativement modeste, souvent en nombre important, qui se font une concurrence active, mais qui coopèrent aussi dans le cadre de relations d'égal à égal entre entités qui se trouvent physiquement proches. A propos de ces deux catégories d'entreprises, on parle d'« entreprises en réseau ».

La production flexible est un système dynamique en perpétuelle évolution, surtout en raison de la place que ces entreprises accordent à l'innovation continue, en matière de produits et de processus de production. Cela contraste avec l'importance attachée par les tayloriens à « la meilleure façon de faire » (ce qui a conduit beaucoup d'entreprises tayloriennes à négliger la production en tant que telle, pensant avoir trouvé la meilleure façon de l'organiser, comme le montre la tendance généralisée à recruter les cadres de direction parmi les spécialistes des finances, de la comptabilité ou du marketing plutôt que de la production). A cause de cette évolution continue, il est difficile aussi de cerner empiriquement l'univers des entreprises flexibles ou d'évaluer avec précision leur importance relative dans la production globale. C'est d'autant plus compliqué que les données pertinentes sont souvent établies sur la base de principes et de catégories qui reflètent l'optique taylorienne de l'activité économique : par exemple, avec l'organisation flexible du travail, la distinction s'estompe entre le travailleur « col bleu » et le « col blanc », ou entre le secteur manufacturier et les services, du fait que les industries manufacturières fournissent de plus en plus de services et que les entreprises de services nouent de plus en plus souvent des alliances avec les entreprises manufacturières. Même les frontières de l'entreprise s'estompent, du fait que les alliances et les réseaux supplantent de plus en plus fréquemment les marchés et les hiérarchies en tant que formes supérieures d'organisation.

Il n'est guère douteux néanmoins que les entreprises tayloriennes restent majoritaires, en ce qui concerne leur part dans la production globale. Dans l'industrie automobile, qui est non seulement la mieux étudiée, mais l'une des plus avancées quant au degré de développement de la production flexible au niveau du secteur, les entités tayloriennes représentaient encore une bonne moitié de la production mondiale à la fin des années 80[29]. Au Japon, où la production flexible est sans doute plus répandue qu'ailleurs, cette catégorie d'entreprises représente, selon des estimations approximatives, environ un tiers du PIB[30].

Les résistances importantes au changement de la part des entreprises tayloriennes (voir ci-après) donnent aussi à penser que le passage à la production flexible ne se fera ni rapidement ni facilement, surtout dans les pays de l'OCDE où le taylorisme est le plus répandu — et aussi le plus enraciné dans les mœurs. La très grande robustesse des entreprises tayloriennes par rapport aux entreprises flexibles quant à l'aptitude à absorber des travailleurs peu qualifiés, y compris des paysans illettrés venus du secteur agricole (et à accroître leur productivité), et quant à leur aptitude à fonctionner même en l'absence d'infrastructures très performantes tend aussi à indiquer que le taylorisme conserve un très grand potentiel en tant que base

d'organisation de la production et d'amélioration de la productivité dans beaucoup de pays en développement[31]. Il serait donc imprudent d'annoncer un passage très rapide à la production flexible dans les pays de l'OCDE ou dans les pays en développement.

L'importance de certaines caractéristiques de la production flexible varie aussi selon les entreprises (pour un niveau donné de développement de la production flexible dans la firme) et selon les branches d'activité et les pays, de même que dans le temps au sein d'une entreprise donnée. Cela reflète entre autres le rejet par les organisations flexibles du concept de « la meilleure façon de faire ». Toutefois, on peut identifier certaines caractéristiques qui tendent à distinguer les entreprises flexibles des entreprises tayloriennes.

L'organisation du travail. Tous les travailleurs, et pas seulement une équipe de spécialistes, cherchent à améliorer les méthodes de production, les produits et les services. Cela implique de déléguer un maximum de tâches et de responsabilités aux agents de production, et de mettre en place un système élaboré d'information permettant à chacun de comprendre et d'évaluer la situation globale de l'entreprise ou du lieu de travail. Il est capital que les flux d'information puissent circuler sans entraves et sans limitation.

Dans les grandes entreprises, les salariés sont souvent organisés en équipes flexibles, relativement autonomes, qui prennent collectivement les décisions sur la façon de gérer la production ou la partie de la production dont ils sont responsables. Dans le secteur manufacturier, ces responsabilités incluent normalement l'entretien et la réparation de l'équipement, les commandes de produits intermédiaires et le contrôle de qualité. Les machines sont généralement organisées en cellules centrées sur les produits — par opposition aux chaînes de montage classiques — et la conception et la production sont en général intégrées, grâce à un travail concerté des agents concernés, ce qui réduit les pertes de temps et de matériel — et par conséquent le temps et les coûts qu'implique la sortie d'un nouveau produit sur le marché. La conception des produits intègre généralement la « faisabilité » au niveau de la fabrication, ce qui réduit également les coûts.

La multiplicité des tâches implique des travailleurs aux qualifications multiples, dont certaines sont plus ou moins spécifiques à l'entreprise et nécessitent une formation sur le tas. Lorsqu'ils recrutent, les dirigeants cherchent des candidats dotés d'une solide formation de base, mais aussi à l'aise dans les rapports sociaux

et la communication pour travailler efficacement en équipe ; ils cherchent plutôt des personnes aptes à se former et à travailler en équipe que des agents qui ont les compétences ou l'expérience de spécialistes au sens étroit du terme.

Les entreprises flexibles considèrent au moins un noyau d'agents comme un actif stable, dans lequel elles continueront d'investir, plutôt que comme des coûts variables, comme c'est généralement le cas dans les entreprises tayloriennes. Le plus souvent, la rémunération du personnel est aussi étroitement liée à la performance du groupe (dont dépendent par exemple des primes importantes), et la grille des salaires comporte moins d'échelons.

Le haut degré de participation des travailleurs a de multiples avantages : il permet de mobiliser toutes les compétences et toute l'expérience du personnel de l'entreprise, de le perfectionner par l'apprentissage continu, et de renforcer la culture de l'entreprise et l'intérêt des agents à sa bonne marche. Contrairement aux tâches monotones qui caractérisent le taylorisme, il réduit l'aliénation et accroît la motivation, mais il crée aussi davantage de stress.

Le système des « **flux tendus** », qui a fait couler beaucoup d'encre, ne consiste pas simplement à réduire ou à éliminer les coûts financiers souvent substantiels dus au maintien de stocks importants. Il implique de réagir avec beaucoup plus de souplesse et de rapidité pour adapter la production (produits finis et intermédiaires) à l'évolution de la demande du marché, et d'abaisser le seuil de production efficiente (pour produire en petite série de façon rentable). Il implique également la discipline de la **qualité totale**, ce qui exige d'intégrer la qualité au produit plutôt que de remédier aux défauts une fois qu'ils sont apparus, et cela tant au niveau des consommations intermédiaires qu'au niveau de la production. Mais ce principe du « zéro stock » (qui peut s'appliquer aux services aussi bien qu'aux entreprises manufacturières) nécessite des liaisons de communication et de transport extrêmement efficientes et fiables entre les entreprises, leurs fournisseurs et leurs clients, ce qui accroît énormément les avantages de la **proximité** physique.

Les relations entre entreprises. De même qu'elles traitent un noyau de salariés comme un actif stable, les entreprises flexibles considèrent les relations avec leurs principaux fournisseurs sous l'angle de la pérennité. En général, les relations qui se nouent entre ces deux catégories d'acteurs sont des relations de collaboration non régulées par les prix, qui exigent des engagements durables relativement sûrs et favorisent les informations en retour de la part des deux parties, les fournisseurs jouant souvent un rôle actif dans la conception des produits qu'ils fournissent. Cela permet à l'entreprise en réseau d'avoir la taille requise pour

bénéficier d'économies d'échelle et de gamme tout en évitant la rigidité, l'inertie bureaucratique et les problèmes de communication interne dont souffrent en général les grandes entreprises. L'interface continue et les flux d'information nourris qui circulent dans les deux sens renforcent encore les avantages de la proximité entre les entreprises d'un côté et leurs fournisseurs et leurs clients de l'autre.

En somme, le « secret » de la production flexible n'est pas d'ordre technologique, il réside dans l'organisation. Les technologies flexibles de l'automatisation renforcent l'avantage compétitif des entreprises flexibles sur leurs homologues tayloriennes précisément à cause des caractéristiques d'organisation. Ces caractéristiques favorisent à la fois l'innovation et l'adaptation rapide aux changements ainsi que l'efficacité, et ce faisant elles accélèrent le rythme du changement en général. La concurrence est fondée sur le savoir et son moteur est l'innovation. Les entreprises flexibles sont des organisations d'apprentissage, et le rôle de leurs dirigeants est de créer et de soutenir les équipes de projet dont les connaissances et la créativité leur donneront un avantage sur la concurrence.

La crise du taylorisme

Les premiers signes de la crise du taylorisme sont apparus à la fin des années 60 et surtout au cours des années 70. La crise a visiblement atteint un point fort au début des années 80 avec le recul spectaculaire des grands constructeurs automobiles américains sur leur propre marché[32]. La réaction de la direction de la General Motors a toutefois été symptomatique de l'incapacité de beaucoup de grandes entreprises tayloriennes à réagir face à la nouvelle concurrence : pendant une bonne partie des années 80, elle a choisi de croire que le grand atout de leurs concurrents japonais était le bas niveau des salaires et les faibles taux d'intérêt (et donc le faible coût du capital) au Japon — alors que tout indiquait que ce n'était pas le cas[33].

L'expérience des dix dernières années de la General Motors et de beaucoup d'autres « dinosaures » tayloriens, dont certains ont dominé leur branche d'activité pendant des décennies et brutalement perdu d'importantes parts de marché, illustre les difficultés du passage du taylorisme à un mode de production flexible. Ces difficultés sont souvent dues à la résistance des entreprises tayloriennes elles-mêmes — résistance particulièrement forte au niveau de la direction et du personnel d'encadrement. Dans bien des cas, cela commence avec les plus hauts responsables, qui ont bâti de belles carrières grâce à leur aptitude à appliquer les préceptes du taylorisme et qui ont souvent du mal à identifier les problèmes et encore plus à leur

trouver une solution, autrement que dans une optique tayloriste. La résistance des cadres moyens est en général très forte aussi, ce qui se conçoit peut-être mieux car leur emploi risque de disparaître ou de se transformer radicalement, si l'entreprise abandonne le système taylorien pour un mode de production flexible. Beaucoup d'ouvriers qualifiés se sentent aussi menacés parce que leurs qualifications — qui sont dans nombre de cas le résultat d'une longue expérience professionnelle — risquent d'être trop pointues pour les besoins d'une production flexible[34]. Les ouvriers non qualifiés se sentent menacés parce que les entreprises flexibles n'ont pratiquement pas besoin d'agents dépourvus d'une bonne formation générale, sans dispositions pour la vie sociale et la communication, et surtout inaptes à la formation.

La résistance au changement transparaît également dans les réglementations et le comportement de la puissance publique, et elle se manifeste aussi dans les pressions protectionnistes, engendrées pour l'essentiel par l'action des groupes d'intérêt solidement établis et la résistance bien compréhensible des administrés au changement lorsqu'ils y voient avant tout une menace. Il faut peut-être chercher une autre raison dans le fait que l'appareil de l'État est une organisation taylorienne. Parmi les institutions qui nous gouvernent — sans parler des organismes internationaux — beaucoup sont empêtrées dans les rigidités et le compartimentage de l'organisation taylorienne du travail. Nourrie par l'inquiétude que suscitent les réductions d'effectifs des entreprises, l'écart croissant des salaires, l'ampleur du chômage et le sentiment généralisé de précarité économique grandissante, cette résistance au changement conduit souvent à rechercher un bouc émissaire — et l'on accuse alors la « globalisation », l'immigration et les importations des pays en développement.

La mesure dans laquelle la libération de certaines ressources (grâce aux gains de productivité liés à la production flexible) favorise à un moment donné une croissance créatrice d'emplois au lieu d'accroître le chômage dépend largement du lien entre le niveau de la demande et l'utilisation des capacités, à la fois globalement et dans des secteurs d'activité déterminés. Toute une série d'éléments — notamment les taux d'intérêt, les déficits budgétaires, la nécessité d'augmenter l'épargne aux États-Unis, l'atonie de la croissance au Japon et les anticipations — influent à leur tour sur l'évolution de la demande dans les grands marchés mondiaux. Toutefois, le durcissement de la concurrence dans les secteurs d'activité dont les marchés sont relativement saturés dans les pays de l'OCDE — automobile, électronique et sidérurgie par exemple — donnent à penser que le chômage « structurel » et les disparités des salaires dans les pays de l'OCDE risquent fort de ne pas disparaître

ni même de diminuer rapidement. De même, l'ampleur du chômage et l'écart croissant des salaires donnent à penser que les pressions exercées pour amener les autorités publiques à prendre de nouvelles mesures en vue de freiner les importations et de « gérer » les échanges vont continuer, voire s'intensifier — au moment même où l'ouverture des pays non membres de l'OCDE devrait être considérée par les pays avancés comme une nouvelle source cruciale d'augmentation de la demande. Les problèmes d'emploi auxquels se heurtent les pays de l'OCDE soulignent aussi le danger de frictions internationales que la nouvelle Organisation mondiale du commerce pourrait avoir du mal à résoudre. Les voix qui s'élèvent pour demander l'adoption de normes internationales en matière de conditions d'emploi n'en sont qu'un exemple, qui à son tour traduit en partie les pressions de plus en plus fortes s'exerçant dans le sens d'une intégration politique internationale « poussée » et d'une régionalisation cimentée par des accords formels.

En résumé, la crise du taylorisme, la compétitivité des entreprises flexibles et la résistance au changement dans les pays de l'OCDE, en particulier celle des grandes entreprises tayloriennes, sont autant de facteurs qui contribuent à expliquer les problèmes d'ajustement des marchés du travail dans les pays de l'OCDE — problèmes devenus particulièrement aigus lorsque la croissance s'est ralentie dans ces pays au début des années 90. Dans la mesure où le passage à la production flexible se prolonge et (avec lui) la crise du taylorisme dans les pays de l'OCDE, les problèmes « structurels » des marchés du travail de ces pays risquent de perdurer. Pour les responsables aux États-Unis et en Europe en particulier, il est donc important d'éviter de blâmer un quelconque bouc émissaire — et de dénoncer ce genre de réaction — tout en poursuivant des politiques de nature à faciliter l'adoption des modes de production flexibles dans des conditions qui permettent de partager les fruits de cette transition, et ceux de la globalisation, avec tous les membres du corps social. Nous reprendrons l'analyse de ces politiques dans la section 5.

Implications pour les pays en développement

Les énormes gains de productivité obtenus par les entreprises tayloriennes par rapport aux entreprises artisanales étaient dus avant tout à la perfection des pièces interchangeables, qui ont permis d'éliminer le recours aux ajusteurs spécialisés dans les industries manufacturières et ouvert la voie au développement de la production en chaîne employant un grand nombre d'ouvriers relativement peu qualifiés. Les techniques de « management scientifique » de Taylor et l'invention

du tapis roulant de Ford ont entraîné une augmentation des économies d'échelle au niveau de la production, ce qui a permis de réaliser également des économies d'échelle par la dimension des ateliers ou des usines. De nouveaux concepts ont pris de l'importance — les parts des marchés, les oligopoles et les avantages concurrentiels des grandes entreprises. Comme ces trois dimensions — au niveau de la production, de la taille des usines et des entreprises — ont progressé parallèlement au développement du capitalisme au XXe siècle, on a tendance à considérer qu'il y a nécessairement un lien entre elles. Mais la production flexible modifie également cette relation, entraînant des conséquences importantes pour les pays en développement.

En général, les entreprises flexibles produisent avec efficience une gamme bien plus grande de produits dans une seule usine que les entreprises tayloriennes, et leur seuil d'efficience pour la production d'un produit donné est souvent nettement plus faible[35]. Ce constat pourrait être d'une très grande importance pour les pays en développement, dont les marchés sont souvent limités : avec les entreprises flexibles, il est beaucoup plus facile d'adapter non seulement les caractéristiques des produits, mais aussi le niveau de la production, aux caractéristiques particulières de la demande des marchés relativement petits. Elles ne sacrifient pas pour autant la qualité ou l'efficience, deux éléments que les entreprises tayloriennes ont tendance à négliger lorsqu'elles opèrent à l'abri de remparts protectionnistes pour servir les marchés locaux segmentés des pays en développement (en produisant souvent des produits standardisés conçus pour les consommateurs des pays développés). Les échelles de production efficientes à un niveau relativement faible peuvent aussi favoriser une saine concurrence par les prix dans les marchés de taille modeste du fait qu'elles réduisent le nombre des « monopoles naturels »[36], ce qui favorise du même coup l'augmentation de la productivité dans les entreprises nationales.

Comme la clé de la production flexible se trouve dans l'organisation du travail, et non dans la technologie en tant que telle, les réformes essentielles auxquelles doivent procéder les entreprises, et les pays, qui cherchent à passer de la production taylorienne à la production flexible, ou qui souhaitent développer la production flexible, n'exigent ni d'importants investissements ni par conséquent, pour les pays en développement, d'importantes ressources en devises[37]. La relative instabilité financière et, depuis quelques années, le niveau élevé des taux d'intérêt dans de nombreux pays en développement sont deux facteurs qui militent aussi en faveur de la flexibilité et des entreprises flexibles, plus aptes à s'adapter à

l'évolution effective des besoins des consommateurs plutôt qu'aux projections (peu fiables) de la demande, fonctionnant avec des stocks très réduits et minimisant les gaspillages.

Enfin, dans les pays en développement, la production taylorienne n'a pas jeté les bases du développement économique comme ce fut le cas dans les pays développés, ce qui signifie que les entreprises tayloriennes et la mentalité taylorienne n'y sont peut-être pas aussi solidement établies. En fait, tant au plan des mentalités qu'au plan économique, beaucoup de pays en développement pourraient bénéficier d'une flexibilité plus grande que celle que l'on peut trouver dans un grand nombre de pays développés. Il ne faut bien sûr pas sous-estimer l'importance des rigidités produites par ceux qui sont à la recherche de rentes, qui bénéficient d'une situation d'oligopole ou qui appartiennent à des « cartels de distribution » lesquels, du fait de la petite taille de l'économie locale, sont souvent bien plus puissants dans les pays en développement que dans les pays développés.

L'aspect positif des choses est donc qu'à certains égards, la production flexible est un mode de production bien adapté aux pays en développement, en particulier pour l'approvisionnement des marchés locaux, où l'échelle minimale de production efficiente est un élément important à prendre en ligne de compte. Mais, bien évidemment, des mises en garde s'imposent et il y a aussi des aspects négatifs.

Premièrement, si le seuil d'efficience de la production d'une entreprise flexible peut être sensiblement plus faible que celui d'une entreprise taylorienne, il demeure souvent élevé par rapport au niveau effectif de la demande de nombreux produits dans les pays en développement. Les stratégies de développement fondées sur l'exportation et l'accès aux marchés des pays de l'OCDE restent donc des facteurs importants pour les entreprises flexibles des pays en développement. Toutefois, les avantages que retirent les entreprises lorsqu'elles se trouvent à proximité de leurs clients et de leurs fournisseurs conduisent aussi à penser que les pays en développement auraient intérêt à renforcer le processus d'intégration entre eux, ce qui compléterait, ou permettrait de renforcer, l'intégration avec les pays développés.

Deuxièmement, l'abaissement du seuil d'efficience de l'échelle de production et de la taille des usines ne signifie pas que les grandes entreprises présentent moins d'avantages, ou que la tendance est à une réduction de la taille des entreprises. La production flexible signifie avant tout une évolution au profit de l'entreprise en réseau, ce qui rend difficiles les comparaisons de taille entre les entreprises tayloriennes et les entreprises flexibles. Mais l'ampleur des économies de gamme réalisées avec les modes de production flexibles signifie que les entreprises en réseau

offrent les mêmes avantages que les grandes entreprises. En outre, les coûts fixes qu'impliquent les activités de R&D ou l'accès à la technologie, la commercialisation, la formation des travailleurs, etc. étant fréquemment importants, ces avantages peuvent être substantiels. Autrement dit, il faut des entreprises flexibles d'une certaine taille du point de vue de la surface financière et de l'action commerciale, tout en évitant les rigidités internes qui caractérisent les grandes organisations tayloriennes. Les districts industriels peuvent constituer une solution dans certains cas. Mais pour beaucoup d'entreprises des pays en développement et des NEI qui cherchent à devenir ou à demeurer compétitives dans le contexte actuel de globalisation, il est possible que la solution consiste à s'associer avec les entreprises flexibles des pays de l'OCDE ou à inciter ces dernières à investir là-bas.

Troisièmement, et c'est peut-être le point le plus important — la production flexible exige une infrastructure moderne de transports et de communications en bon état et d'importantes ressources en capital humain. Beaucoup de pays en développement ont du mal à se doter des infrastructures nécessaires, ce qui conduit à douter sérieusement de la viabilité de la production flexible dans ces pays, même s'il existe un certain nombre d'entreprises flexibles qui marchent bien dans des pays comme le Zimbabwe, l'Inde et l'Indonésie[38]. La question des ressources humaines risque également de brider sérieusement le développement de la production flexible. Toutefois, compte tenu de l'importance de la formation sur le lieu de travail dans les entreprises flexibles, c'est moins la pénurie de main-d'œuvre qualifiée que celle de travailleurs pourvus d'une solide formation de base (et donc capables de suivre une formation) qui risque de poser problème dans un grand nombre de pays en développement. L'approche de type « consensuel » qui caractérise l'organisation du travail dans les entreprises flexibles soulève aussi des questions auxquelles il est difficile de répondre quant aux possibilités d'adaptation du système aux conditions sociales et politiques, comme aux conditions économiques des pays caractérisés par une extrême inégalité sociale, l'instabilité politique et/ou des institutions politiques non démocratiques.

En revanche, la plus grande robustesse des entreprises tayloriennes par rapport aux entreprises flexibles ne se traduit pas seulement dans leur capacité à utiliser de façon productive une quantité plus importante de main-d'œuvre non qualifiée. En général, elles peuvent aussi fonctionner avec des infrastructures plus sommaires que les entreprises flexibles et elles sont moins vulnérables que ces dernières à certaines frictions internes. Bref, cette robustesse signifie que les entreprises tayloriennes restent peut-être mieux adaptées, pour certains aspects importants, à la situation qui prévaut dans de nombreux pays en développement.

La diffusion de la production flexible dans les pays développés conduit toutefois à s'interroger sérieusement sur la viabilité à terme des stratégies industrielles des pays en développement, fondées sur la fabrication taylorienne de produits manufacturés à fort coefficient de main-d'œuvre peu qualifiée, pour les marchés mondiaux et en particulier pour ceux des pays de l'OCDE. Il convient pourtant de tenir compte d'un facteur qui a de l'importance pour toutes les entreprises — et pas seulement dans les pays de l'OCDE — à savoir la proximité des clients (« adaptation aux besoins locaux ») et des fournisseurs (en raison des avantages que représentent les échanges continus d'information, dont l'utilité s'accroît encore avec le système du « juste-à-temps »). La diminution de la part des coûts de la main-d'œuvre peu qualifiée dans les coûts de production et l'impact des technologies d'automatisation flexibles sur la compétitivité des pays de l'OCDE réduisent aussi l'intérêt de ces stratégies. A mesure que la production flexible gagne du terrain dans les pays de l'OCDE, il devient plus difficile pour les pays en développement et les NEI de poursuivre avec quelques chances de succès à long terme une politique d'exportation de produits manufacturés, fondée sur le seul avantage comparatif de produits à fort coefficient de main-d'œuvre peu qualifiée, au moment où, de plus, beaucoup de pays en développement viennent eux-mêmes de changer de stratégie et cherchent précisément à faire la même chose. D'ores et déjà, l'importance du facteur proximité, accrue dans certains cas par les pressions protectionnistes émanant des pays de l'OCDE, contraint de plus en plus les entreprises des NEI et des pays en développement qui veulent se positionner sur les marchés de l'OCDE à investir dans la mise en place d'unités de production dans ces marchés.

Si l'on considère l'ensemble de ces tendances, on est conduit à penser que beaucoup de pays en développement risquent fort de se trouver exclus de la dynamique de croissance de la globalisation. Reste à savoir dans quelle mesure la production flexible pourra s'implanter et se diffuser dans les pays en développement, qu'il s'agisse d'approvisionner les marchés intérieurs ou ceux des pays de l'OCDE, ou les deux.

4. La régionalisation

Au cours des dix dernières années, les débats internationaux sur la politique économique ont en fait plutôt porté sur la régionalisation que sur la globalisation. Les économistes considèrent en général que la globalisation permettra d'améliorer le bien-être de la planète, grâce aux gains d'efficacité résultant d'une plus grande

spécialisation internationale, et surtout qu'elle laissera plus librement jouer les forces de la concurrence sur les marchés mondiaux. Ces forces contribuent à canaliser les énergies des agents économiques et les ressources des pays vers des activités où ces énergies et ces ressources ont toutes chances d'être les plus productives. Mais ils estiment que la régionalisation peut être un bien ou un mal, et que l'issue dans ce domaine dépend plus directement de l'action des pouvoirs publics. Les difficultés qu'il a fallu surmonter pour faire aboutir les négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round, et la prolifération des accords régionaux formels conclus à partir du milieu des années 80, depuis le programme du Marché unique européen en passant par l'ALENA, le Mercosur (pour l'Amérique du sud), l'accord de libre échange (l'AFTA) entre les pays de l'ANASE en 1992, et bien d'autres, ont aussi focalisé l'attention sur la régionalisation.

Pour les économistes, un accord régional formel est une bonne chose dans la mesure où il est « créateur d'échanges », c'est-à-dire où il renforce le mouvement de globalisation en réduisant les pratiques protectionnistes qui brident les flux commerciaux au sein de la région considérée. Mais c'est aussi une mauvaise chose dans la mesure où il entraîne un « détournement des échanges », autrement dit où il freine la globalisation en favorisant les échanges au sein d'une région au détriment des échanges avec les pays extérieurs à la région. Les économistes craignent en outre deux effets négatifs des accords régionaux : une perte de bien-être précisément à cause du détournement des échanges (dont les conséquences affecteraient surtout les nombreux pays en développement restés à l'écart des principaux groupements régionaux), mais aussi un *régionalisme perverti*, c'est-à-dire une multiplication des accords régionaux conduisant à une fragmentation du système commercial mondial en blocs régionaux fermés et relativement hostiles. La conclusion de l'Uruguay Round et la création de l'Organisation mondiale du commerce ont permis de réduire, mais non de supprimer, le risque d'un détournement important des échanges et la perversion du régionalisme, dont les principales victimes seraient sans doute les pays les plus faibles, écartés des principaux groupements — sans même parler du risque d'escalade des frictions pouvant dégénérer en un conflit ouvert entre blocs.

Les débats sur la politique à adopter face au double mouvement de globalisation et de régionalisation ont donc été centrés sur deux questions étroitement liées :*i)* les principaux accord régionaux entraînent-ils un développement ou un détournement des échanges ? *ii)* sont-ils de nature à favoriser ou à entraver une plus grande ouverture du système commercial ? Les réponses à ces questions ne vont pas de soi. Les données concernant les flux commerciaux effectifs suggèrent qu'il n'y a pas de

détournement des échanges puisqu'elles montrent que les échanges **inter**régionaux se développent pratiquement aussi rapidement que les échanges **intra**régionaux[39]. En revanche la deuxième question reste ouverte[40].

Pour ce qui est de l'action des autorités publiques, le débat sur la régionalisation souligne à quel point il est important, en particulier pour les pays de l'OCDE, de veiller à ce que les accords régionaux ne servent pas indirectement à accroître la protection au niveau régional pour répondre par exemple aux pressions politiques suscitées par le chômage. En mettant l'accent sur les dangers du protectionnisme, le débat montre aussi que le développement des échanges, même avec un poids lourd de l'exportation comme la Chine, constitue un jeu à somme positive.

Le débat fait ressortir un deuxième point : le maintien d'un système commercial ouvert au niveau planétaire est récemment devenu bien plus crucial encore pour les pays en développement. Au cours de ces dernières années, beaucoup de ces pays ont renoncé aux stratégies de croissance autocentrées pour adopter des politiques industrielles axées sur l'exportation. Au même moment (les années 80), les pays de l'OCDE cherchaient à endiguer les importations en prenant des mesures de protection non tarifaires, qui visent souvent les produits pour lesquels les pays en développement disposent d'un potentiel d'exportation important ou s'efforcent d'accroître leur potentiel. Enfin, comme l'influence d'un pays dans les négociations commerciales multilatérales dépend dans une large mesure de la taille de son marché, l'intérêt que suscite le débat traduit aussi le fait qu'un groupement régional *de jure* est en meilleure position pour négocier avec des pays tiers que chacun des pays qui le composent.

Les deux dernières observations expliquent en grande partie pourquoi les pays en développement cherchent tant à s'associer à l'un des grands projets d'intégration régionale, et/ou à créer leur propre groupe (on peut citer à cet égard le Mercosur et l'AFTA, ainsi que la proposition controversée de la Malaisie en vue de créer un comité économique Est-asiatique). Elles font aussi ressortir le contraste frappant qui existe entre la logique des programmes d'intégration régionale, rarement couronnés de succès, entre les pays en développement au cours des années 50 à 70, lorsque les pays d'Amérique latine et d'Afrique ont cherché à réduire leur dépendance à l'égard des échanges de produits manufacturés avec les pays développés, et la logique de l'intégration régionale actuelle des pays en développement, qui répond à leur souci de renforcer leur participation à ces échanges.

Focalisé comme il l'est sur le problème des échanges, le débat tend à ignorer la raison principale de la régionalisation *de jure*. En tant qu'instrument de politique économique, un accord régional formel peut et doit généralement comporter aussi un objectif interne pour les pays participants : affaiblir ou éliminer les entraves à la croissance souvent très importantes que représentent les groupes d'intérêt nationaux établis, les oligopoles, les chercheurs de rentes, qualifiés par Mancur Olson de « cartels de distribution », dont l'action, tant sur le marché que par le canal de la politique, tend à réduire la compétitivité d'une économie aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur[41]. Qu'un accord régional ait ou non pour objectif déclaré de restreindre ou de détruire le pouvoir de ces groupes internes (ce qui est rarement le cas), il n'en demeure pas moins qu'il est souvent indispensable de réduire leur influence si l'on veut stimuler la concurrence sur le marché intérieur. L'affaiblissement de ces divers groupes par le biais de l'intégration régionale renforcée peut ainsi contribuer de façon déterminante à promouvoir la croissance et la compétitivité intérieures, et à renforcer l'économie de la région à l'égard du reste du monde.

Les liens entre régionalisation et globalisation

La régionalisation *de jure* peut donc constituer une réponse politique à la globalisation et, en même temps, elle peut aider à renforcer les forces micro-économiques qui incitent à la globalisation dans la région, en stimulant la concurrence interne et en élargissant de façon substantielle le marché intérieur. En affaiblissant la puissance des groupes d'intérêt, les accords de régionalisation peuvent aider les États membres à établir ou rétablir collectivement leur liberté de manœuvre à l'égard du marché intérieur et des marchés internationaux. Politiquement, la régionalisation *de jure* peut aussi donner une impulsion à la réforme nécessaire de la législation nationale, sans laquelle il ne serait peut-être pas possible de surmonter l'opposition intérieure ; par là même, elle peut contribuer à ouvrir l'économie au reste du monde.

La régionalisation *de jure* peut aussi renforcer la stabilité et la crédibilité de la politique économique des pays membres, parce qu'elle peut inciter à engager les programmes de réformes nécessaires et parce qu'un accord international est plus difficile à modifier que la législation nationale. Elle peut favoriser la stabilité macro-économique et contribuer à attirer l'investissement étranger. De fait, parmi les accords régionaux récemment conclus, notamment entre les pays en développement, beaucoup sont motivés précisément par le souci d'attirer les IDE

plus que par le désir de stimuler les échanges. Le libre flux des IDE entre les régions devrait compenser les détournements d'échanges, aussi modestes soient-ils, que les accords régionaux pourraient entraîner[42].

La régionalisation *de jure* est aussi un instrument efficace pour répondre à la nécessité de plus en plus pressante d'une intégration politique internationale « poussée », chose difficile ou impossible à réaliser entre des pays et des populations qui n'ont pas le sentiment d'une identité culturelle ou historique commune et ne sont pas proches géographiquement. En fait, la globalisation et les pressions qu'elle engendre en faveur d'une plus grande intégration internationale ou d'une harmonisation plus poussée des politiques longtemps considérées comme des politiques « intérieures » ont conduit ces dernières années à brouiller la distinction entre les instruments de politique nationale et ceux de politique internationale.

En résumé, il n'y a d'opposition entre la globalisation et la régionalisation que dans le sens où l'une peut être comprise, à toutes fins utiles, comme un processus centrifuge et l'autre comme un processus centripète, et dans le sens où le moteur de l'une est micro-économique, alors que celui de l'autre est souvent politique. Dans la pratique, les deux mouvements ont tendance à se renforcer l'un l'autre, en particulier lorsque la régionalisation stimule la concurrence intérieure.

Les décideurs doivent cependant être conscients du fait que les groupes d'intérêt qui risquent le plus de s'opposer à la régionalisation *de jure*, s'ils estiment que cela menace les rentes dont ils jouissent sur le marché intérieur, chercheront aussi à transformer le processus de régionalisation en un outil de protection régionale, si elles n'arrivent pas à le bloquer. La période de l'entre-deux-guerres fournit une illustration dramatique de cette éventualité.

Lorsque les accords de régionalisation deviennent un instrument de protection régionale et perdent leur capacité à stimuler la concurrence intérieure — parce qu'ils n'ont pas réussi à supprimer ou à réduire la puissance des oligopoles nationaux et des groupes d'intérêt unis par la recherche de rentes — l'intégration régionale perd aussi sa valeur en tant qu'instrument pour dynamiser la croissance et la compétitivité de la région sur les marchés mondiaux. En outre, quels que soient les avantages de ce type d'intégration, de tels accords ne sauraient sans doute justifier la réduction de l'autonomie des autorités nationales dans la conduite de la politique économique. D'un autre côté, dans la mesure où la régionalisation *de jure* stimule la concurrence intérieure, elle peut, en favorisant une intégration politique « poussée » entre les pays membres ou en affaiblissant les pouvoirs des cartels de distribution établis et les rigidités qu'ils engendrent, renforcer l'indépendance

collective des États membres dans la conduite de la politique économique à l'égard du marché. La régionalisation augmenterait ainsi l'efficacité potentielle de leurs interventions, tout en améliorant la compétitivité de la région vis-à-vis du reste du monde. Bref, la globalisation et la régionalisation *de jure* tendent à se renforcer mutuellement si, et seulement si, la régionalisation stimule la concurrence au sein de la région.

Beaucoup des puissantes sociétés multinationales basées dans les pays de l'OCDE, qui auraient pu constituer collectivement une force politique puissante contre le protectionnisme régional, ont moins tendance à jouer ce rôle aujourd'hui. La plupart d'entre elles souhaitent toujours un régime commercial multilatéral libéral ; mais comme beaucoup ont entrepris de créer des unités de production ou d'accroître leurs capacités de production *à l'intérieur* de chacune des grandes régions, elles ont tendance à accorder plus d'importance à l'abaissement des obstacles *intra*régionaux à l'activité économique en général qu'au risque perçu d'un renforcement des obstacles *inter*régionaux aux échanges. Pour ces firmes, il est important que les obstacles à l'*investissement* demeurent minimes, aussi bien entre les régions qu'à l'intérieur des régions. Mais il y a en fait peu de chances pour que des mesures soient prises pour restreindre les investissements interrégionaux, même dans le cadre du scénario le plus pessimiste, représenté par la constitution de blocs régionaux relativement fermés. D'un autre côté, les entreprises plus faibles se retrouveront sans doute parmi les groupes qui cherchent à bloquer les accords régionaux ou à les transformer en instruments de protection régionale[43].

Le mouvement actuel de globalisation favorise donc la régionalisation. Les multinationales compétitives au niveau international sont devenues une puissante force politique œuvrant en faveur de la régionalisation *de jure*, dans laquelle elles voient un moyen de réduire les obstacles à l'activité intrarégionale. La globalisation favorise aussi la régionalisation *de facto* : « l'adaptation globale aux besoins locaux » et la régionalisation de l'approvisionnement constituent des réponses de fait des entreprises à la mondialisation des marchés financiers (en particulier à la volatilité des principales monnaies) et à la concurrence oligopolistique que se livrent les entreprises au niveau planétaire. Du point de vue de cette concurrence, la proximité des clients et des fournisseurs prend de plus en plus d'importance pour les entreprises à mesure que le marché se mondialise.

La globalisation a encore accru l'intérêt des « districts industriels », qui se situent à l'intérieur d'un pays, mais débordent parfois le cadre des frontières nationales[44]. En outre, la délocalisation des activités de production vers des sites à bas salaires — phénomène que la production flexible a ralenti, mais non arrêté, en

réduisant la part relative des coûts de la main-d'œuvre peu qualifiée dans les charges totales des firmes et en faisant de la proximité des clients et des fournisseurs un facteur plus important — concerne en général la production destinée à des marchés régionaux et non à des marchés mondiaux. En dépit de la performance remarquable de la Chine sur les marchés d'exportation extrarégionaux, les unités de production délocalisées vers des sites à bas salaires, mais destinées à servir les consommateurs européens, seront sans doute installées dans les pays d'Europe orientale ou méridionale, ou peut-être en Afrique du Nord, plutôt qu'en Asie ou en Amérique latine. La production destinée au marché nord-américain s'implantera sans doute dans des sites à bas salaires des États-Unis ou du Mexique. Et si les unités délocalisées vers des économies à bas salaires d'Asie par les firmes basées dans les NEI, au Japon ou dans d'autres pays de l'OCDE continuent à destiner une partie importante de leur production aux marchés extrarégionaux, la tendance est manifeste : ces unités sont de plus en plus implantées dans ces économies pour servir le marché asiatique en pleine expansion.

La dynamique de la concurrence mondiale entre les entreprises des principales économies de la planète les conduit à demander avec de plus en plus d'insistance aux autorités publiques qu'elles dépassent le stade de l'intégration politique internationale « de surface », autrement dit qu'elles ne se contentent pas de réduire les obstacles aux échanges et autres qui brident l'activité internationale « aux frontières », mais qu'elles s'engagent dans une intégration politique « plus poussée » en harmonisant des pans de plus en plus vastes de la politique considérée jusqu'à présent comme « intérieure ». Les différences dans les politiques nationales (et parfois locales) qui régissent la concurrence, les réglementations financières, les normes des produits, les normes environ-nementales, les conditions d'emploi, les marchés publics, les subventions publiques à la science et à la technologie, et même les affaires budgétaires et monétaires, ainsi que les différentes approches en matière de direction d'entreprise sont autant de facteurs qui influent de façon importante sur l'aptitude des entreprises à affronter la concurrence sur les divers marchés. Ils sont devenus de ce fait des sources de tensions et de conflits entre les pays[45]. Beaucoup de voix s'élèvent en faveur d'une approche régionale*de jure*, considérée comme le moyen le plus efficace de parvenir à une intégration politique internationale « plus poussée ». Dans ce cadre, les institutions multilatérales et notamment l'OMC et l'OCDE joueraient un rôle complémentaire vital en veillant à établir un minimum d'harmonie ou de compatibilité entre les approches régionales.

Enfin, la globalisation stimule la régionalisation aujourd'hui parce que certains pays voient dans la régionalisation*de jure* et dans un degré plus important de cohésion des politiques nationales au niveau régional un moyen collectif de

réaffirmer la souveraineté de ces politiques et, par là, de gagner ou de regagner une certaine indépendance à l'égard du marché mondial dans la conduite de la politique économique, ne serait-ce que pour pallier certains effets déstabilisateurs de la globalisation.

La régionalisation en Europe, en Amérique et en Asie

La régionalisation revêt toutefois des formes très différentes dans les grandes régions de la planète — dans chacun des trois « pôles » autour desquels s'organise aujourd'hui l'économie mondiale. L'Europe a opté pour une intégration politique « poussée » entre les membres de l'Union européenne. Il est clair que la logique du Marché unique n'est pas guidée par le protectionnisme, mais par le souci de promouvoir la concurrence dans les pays d'Europe afin de renforcer la compétitivité européenne à l'intérieur et à l'extérieur de la région. Pour les non-Européens, le problème qui se pose est d'exploiter toutes les possibilités que peut offrir le Marché unique en stimulant la croissance européenne. Mais, pour les pays en développement et les NEI, le grand problème n'est pas l'intégration européenne en soi, mais les changements qui se produisent dans les pays d'Europe centrale et orientale, et le risque d'un certain détournement des échanges, des investissements et de l'aide de l'UE en faveur de ces derniers. Les pays d'Europe centrale et orientale ont l'avantage de la proximité physique et culturelle avec les pays de l'UE et ils bénéficient aussi, dans une certaine mesure, d'un accès préférentiel aux marchés de l'Union. On peut aussi penser qu'ils réussiront à renforcer leur compétitivité dans la production de certains produits manufacturés directement en concurrence avec ceux des pays en développement et des nouvelles économies industrielles extérieurs à la région.

Avec l'ALENA, l'Amérique du Nord s'est engagée dans un processus de régionalisation *de jure* relativement superficiel, qui a été précédé par un mouvement important de régionalisation *de facto* entre les États-Unis d'une part et le Mexique et le Canada d'autre part. Le Mexique a surtout vu dans l'ALENA un moyen de « verrouiller » les réformes économiques radicales engagées et d'attirer les investissements étrangers. Pour les pays extérieurs à la région, l'ALENA représente surtout un risque, celui de réduire l'intérêt que portent les États-Unis à la libéralisation multilatérale des échanges et de drainer vers le Mexique les échanges et les investissements dont certains auraient pu profiter. Cet accord a également incité d'autres pays à former des groupes sous-régionaux, tels que le Mercosur en Amérique du Sud et l'AFTA entre les pays d'Asie du Sud-Est.

Dans l'Asie du Pacifique, la régionalisation est fondamentalement un processus *de facto*, poussé par la vigueur de la croissance économique de la région, en particulier des NEI et des pays en développement qui la composent. Le problème qui se pose à ceux de l'extérieur, qu'il s'agisse de pays ou d'entreprises, est de profiter des fruits de cette croissance, qui devrait se poursuivre pendant un certain temps encore, en adoptant des politiques et des stratégies qui leur permettent d'améliorer leur compétitivité.

5. Conclusions

Pour les autorités publiques des pays de l'OCDE et des pays en développement, et pour les entreprises du monde entier, la globalisation est le grand défi de l'époque contemporaine. La régionalisation est un défi important aussi, mais secondaire.

Depuis la fin des années 70, la déréglementation des marchés et la libéralisation des politiques économiques, les nouvelles technologies de l'information et de la communication basées sur la micro-électronique, et la mondialisation des marchés financiers sont autant de facteurs qui ont favorisé et nourri un nouveau mouvement de globalisation. Comme par le passé, la concurrence que se livrent les entreprises des principales économies de la planète est le moteur qui actionne ce mouvement. La production flexible façonne cette dynamique — comme l'a fait la production taylorienne, principale force micro-économique qui a entraîné le mouvement de globalisation des années 50 et 60.

La vague actuelle de globalisation a été accompagnée d'une crise des organisations tayloriennes, qui représentent encore une part substantielle de l'emploi dans les pays de l'OCDE. Cette crise explique pour une bonne part les problèmes d'ajustement « structurel » des marchés du travail auxquels sont confrontés l'Europe et les États-Unis à l'heure actuelle. La libéralisation et la mondialisation des marchés financiers et la déréglementation compétitive ont à leur tour largement contribué à réduire l'indépendance des politiques économiques nationales à l'égard du marché.

La globalisation creuse aussi les inégalités, dans les pays et entre les pays, et elle porte en germe le risque d'exclusion qui menace aujourd'hui un grand nombre d'individus. Conjuguée à la crise du taylorisme, elle a entraîné aux États-Unis une baisse sensible des salaires réels dans des pans entiers de l'économie (ce qui explique le nombre croissant de « travailleurs pauvres ») et elle a accru l'insécurité

de l'emploi et les disparités de revenus — sonnant le glas du « rêve américain » pour un grand nombre d'Américains[46]. En Europe, le résultat est le taux élevé de chômage « structurel » et le déclin de l'État-providence[47]. Pour beaucoup de pays en développement, la marginalisation par rapport à la globalisation et la progression de la pauvreté sont les plus grands risques. Même dans les pays en développement les plus dynamiques et dans les NEI qui ont peu de chances d'être exclus du mouvement de globalisation, une partie importante de la population est confrontée aux difficultés qu'entraînent les disparités croissantes de revenus, la stagnation ou la baisse des revenus réels et l'augmentation de l'insécurité économique.

D'importants segments de la population mondiale risquent non seulement de ne pas profiter du mieux-être que peuvent entraîner les gains de productivité liés à la globalisation, mais aussi de souffrir d'une baisse importante de revenus et d'une perte de la sécurité économique. Et le risque d'insécurité économique fait lui-même peser sur la sécurité politique (et donc sur la globalisation) une menace dont l'importance ne doit pas être sous-estimée.

L'enjeu consiste donc surtout à canaliser le mouvement de globalisation, de façon à ne pas affaiblir la cohésion sociale, mais au contraire à la renforcer. Tous les segments de la société, au sein des pays et entre les pays, doivent pouvoir profiter des gains de productivité qui accompagnent la globalisation et aussi sentir qu'elle peut améliorer leur bien-être. Le défi à relever est d'autant plus grand que le mouvement actuel de globalisation accroît la vulnérabilité politique de tous les gouvernements, au Nord et au Sud, face aux remous qui se produisent sur le marché mondial. Il importe en particulier de surveiller de près les caractéristiques micro-économiques de la globalisation et leurs implications, tant pour les décideurs publics que pour les décideurs privés.

Pour les pays de l'OCDE, l'impératif est donc d'accroître la flexibilité, mais en veillant à renforcer la cohésion sociale. La responsabilité en revient avant tout aux entreprises et à leurs dirigeants, mais aussi aux gouvernements et aux organisations syndicales — d'autant plus que les uns et les autres fonctionnent souvent eux-mêmes selon des principes tayloriens. Beaucoup d'organisations doivent dépasser le cadre taylorien de leur gestion et la dichotomie des marchés et des hiérarchies, pour s'engager vers des modes d'organisation flexible. Cet engagement pourrait inclure la promotion effective d'une plus grande cohésion sociale en leur sein, ne serait-ce que pour accroître leur flexibilité interne. L'obstacle le plus important provient souvent de la résistance au changement à l'intérieur des organisations, et de leur incapacité à voir le type d'évolution

nécessaire. Dans bien des cas, le réflexe est de chercher plutôt un bouc émissaire, et d'accuser en particulier la « globalisation » et la délocalisation de la production vers les pays en développement.

Les gouvernements des pays de l'OCDE doivent adopter des politiques qui facilitent et encouragent le passage à la production flexible et le développement d'organisations flexibles, en tenant compte de la nécessité impérative de renforcer la cohésion sociale. Ils doivent faciliter et promouvoir la flexibilité micro-économique plutôt que de céder aux pressions des adversaires du changement qui demandent des mesures de protection et autres pour limiter la concurrence. Les politiques doivent viser à préserver le tissu social, non seulement parce que la rapidité des évolutions peut avoir un coût élevé (instabilité politique, démotivation, drogue, crime), mais aussi parce que la cohésion sociale est un facteur de créativité et d'innovation et qu'elle facilite le changement au sein de l'entreprise et dans l'économie. La diminution de la cohésion sociale accroît en revanche la résistance aux changements ; elle prolonge et exacerbe la crise du taylorisme.

Les mesures à prendre pour faciliter et stimuler les évolutions nécessaires au niveau micro-économique passent d'abord par l'adoption de politiques macro-économiques permettant de favoriser la baisse des taux d'intérêt et une forte croissance sans inflation. Ces politiques favorisent l'investissement et les créations d'entreprises et par conséquent la flexibilité, ce qui peut engendrer un cercle vertueux parce que la flexibilité micro-économique améliore aussi l'efficacité des politiques macro-économiques. En revanche, les taux d'intérêt élevés et une faible croissance ralentissent les changements et l'expansion des entreprises flexibles, tout en aggravant la crise du taylorisme.

Les politiques « structurelles » doivent viser à valoriser le capital humain, à créer et diffuser le savoir-faire technologique et organisationnel, et à développer l'esprit d'initiative[48]. Les gouvernements peuvent par exemple faciliter l'adoption de nouvelles technologies dans les entreprises et développer l'esprit d'initiative par des mesures destinées à promouvoir l'investissement dans les nouvelles infrastructures d'information (par exemple en supprimant les obstacles réglementaires qui entravent l'accès au marché et en fixant des normes appropriées pour stimuler la création de services nouveaux et plus efficaces). Ils peuvent également prendre des mesures permettant de tirer meilleur parti des marchés publics (par exemple en encourageant l'innovation par l'adoption de normes de performance, en réduisant la taille des marchés publics, en facilitant la création de consortiums de fournisseurs constitués de petites entreprises). Les gouvernements peuvent promouvoir le développement de « districts industriels » au lieu de les décourager comme c'est souvent le cas

quand ils offrent des incitations aux firmes qui s'implantent dans les régions pauvres. Les collectivités locales, en particulier les municipalités, ont souvent un rôle capital à jouer à cet égard[49]. Les autorités publiques devraient également veiller à ce que l'aide industrielle ne favorise pas indûment les grandes entreprises établies au détriment des petites entreprises nouvellement implantées sur le marché. Pour mieux inciter les entreprises et les salariés à investir dans la formation et l'acquisition des qualifications, les gouvernements peuvent notamment changer les pratiques de comptabilité financière en considérant les qualifications comme des actifs (au lieu de traiter les investissements en formation uniquement comme des coûts).

L'élément important de « bien public » que comportent les services d'enseignement et la formation de capital humain peuvent justifier des investissements directs de l'État dans le secteur de l'éducation. Les caractéristiques actuelles de la concurrence, essentiellement fondée sur le savoir, justifient de plus en plus ce genre d'investissements. Mais, de même que la distinction entre le secteur manufacturier et les services ou entre la concurrence et la coopération tend à s'estomper et que les frontières de l'entreprise elle-même deviennent floues, la délimitation des responsabilités du secteur public et du secteur privé dans le domaine de l'éducation et de la formation change sous l'impact de la globalisation. Puisque les entreprises flexibles ont en général besoin de travailleurs *polyvalents*, alors que beaucoup de qualifications sont spécifiques, ces entreprises ont non seulement tendance à traiter au moins un noyau de travailleurs comme des éléments d'actifs stables plutôt que comme des coûts variables, mais aussi à offrir à leurs salariés des possibilités de formation sur le tas et de formation permanente bien plus importantes que les entreprises tayloriennes. Ce que les entreprises flexibles demandent donc aux systèmes publics d'éducation, ce ne sont pas tant des investissements importants dans la formation de travailleurs qualifiés très spécialisés, ou encore dans la formation professionnelle ; ce sont des investissements bien plus importants et efficaces dans la formation de travailleurs capables de résoudre les problèmes qui se posent à eux, c'est-à-dire ayant une bonne formation générale et les qualités de sociabilité et de communication que requiert le travail en équipe, et capables de suivre une formation (de préférence continue) pour s'adapter à la flexibilité des tâches. Il est donc indispensable de réformer les systèmes publics d'éducation et de formation pour revoir leur contenu et leurs objectifs, ainsi que le partage des responsabilités entre secteur public et secteur privé.

Les marchés du travail des pays de l'OCDE ont accaparé l'attention. Des mesures appropriées de déréglementation de ces marchés peuvent être utiles dans les pays où la réglementation sert essentiellement à maintenir les rigidités tayloriennes

et les rentes des groupes d'intérêt établis. Mais il est également très important de renforcer la cohésion sociale. Les débats sur la réglementation du marché du travail et l'importance de la flexibilité du marché de l'emploi ne doivent donc pas faire oublier les mesures que les pays de l'OCDE pourraient prendre pour favoriser le développement et la diffusion des connaissances, améliorer l'enseignement public, stimuler l'investissement dans les infrastructures modernes, instaurer un climat favorable à l'initiative et promouvoir une croissance durable et la création d'emplois.

Il faut aussi évaluer les politiques internationales dans la même optique. Les politiques commerciales des pays de l'OCDE doivent englober les échanges entre ces pays et avec d'autres, parce que les échanges stimulent la concurrence et la croissance intérieures et qu'ils favorisent le développement mondial — et que le repli sur soi conduit en dernière analyse à la sclérose — mais aussi parce les pays en développement, les NEI et les anciens pays socialistes constituent de vastes marchés en pleine expansion, où se produira une bonne partie de la croissance de la demande mondiale dans les années à venir.

La globalisation estompe aussi la distinction entre les politiques internationales et les politiques intérieures, car elle accroît les pressions exercées sur les autorités nationales pour les inciter à dépasser le stade d'une intégration internationale superficielle et à s'engager dans la voie d'une intégration poussée[50]. La régionalisation *de jure* peut être un instrument de politique très utile à cet égard. Elle peut aussi servir à stimuler la concurrence et la productivité dans la région concernée en affaiblissant la puissance des oligopoles et des groupes d'intérêt établis, dont l'action est centrée sur la recherche de rentes. Toutefois, la régionalisation *de jure* ne constitue pas une parade à la volatilité des marchés financiers, ainsi que le montrent la crise monétaire qui a frappé l'Europe en 1992-93 et la crise du peso mexicain de 1994-95.

Le défi posé par la globalisation est probablement plus important encore pour les pays non membres de l'OCDE. Pour nombre d'entre eux, le problème est double. En premier lieu, il faut qu'ils s'ouvrent à l'économie mondiale — et donc qu'ils changent du tout au tout leurs stratégies de développement et leurs politiques économiques. Ils doivent en particulier réduire fortement les obstacles à l'importation et aux mouvements de capitaux, et engager en même temps des réformes profondes au plan intérieur. Ils sont donc devenus bien plus vulnérables, économiquement et politiquement, aux événements qui se produisent dans l'économie-monde, précisément à un moment où nombre d'entre eux sont fragilisés aux plans économique et politique par leur passage à un mode de gestion plus respectueux des mécanismes

du marché et, dans bien des cas aussi, à un mode de gouvernement plus démocratique. Ces transitions soulèvent d'importants problèmes, en ce sens qu'il faut trouver la réponse appropriée aux questions cruciales posées par la rapidité et par la chronologie des réformes à entreprendre — il leur faut décider par exemple si la déréglementation interne doit ou non précéder la libéralisation des échanges —, ainsi que par le lien entre les réformes politiques et économiques.

En deuxième lieu, les pays non membres de l'OCDE doivent aussi faire face aux répercussions du processus de globalisation dans les pays Membres. Autrement dit, à mesure qu'ils s'ouvrent sur l'extérieur, ils doivent aussi affronter les conséquences de la mondialisation des marchés financiers (notamment la volatilité des taux de change des principales monnaies et les pressions engendrées par la déréglementation compétitive[51]), les risques qu'impliquerait pour eux le fait d'être exclus des grands groupes régionaux, et surtout la nouvelle dynamique de la concurrence oligopolistique que se livrent les entreprises des pays de l'OCDE. Ils doivent tenir compte de l'impact des technologies flexibles d'automatisation et des organisations flexibles, en particulier de l'importance accrue du facteur proximité, et de la diminution relative des coûts de la main-d'œuvre peu qualifiée dans les coûts de production. Ils doivent enfin tenir compte de la régionalisation de la production et des retombées de la crise du taylorisme en Europe et en Amérique du Nord, et notamment des pressions protectionnistes à l'encontre des importations en provenance des pays à bas salaires. D'ailleurs l'ironie de cette situation tient au fait qu'au moment précis où beaucoup de pays en développement et d'anciens pays socialistes finissent par s'ouvrir sur l'extérieur et s'efforcent de devenir des sites d'implantation à faible coût pour des unités de production appelées à fournir les marchés mondiaux, des voix s'élèvent en chœur dans certains pays de l'OCDE pour demander des mesures de protection et imputer le chômage et la baisse des salaires au déplacement massif de la production vers les pays à bas salaires, alors que ce déplacement ne s'est pas produit[52] et qu'il ne se produira probablement pas.

Les pays non membres de l'OCDE, comme les pays Membres, doivent adopter des politiques qui leur permettent de bénéficier des gains de productivité liés à la globalisation et d'exploiter la dynamique de croissance à long terme qu'elle implique, tout en veillant à renforcer la cohésion sociale. Dans bien des cas, les implications de politique générale indiquées plus haut pour les pays de l'OCDE sont valables également pour les pays non membres. En d'autres termes, ils doivent poursuivre des politiques macro-économiques et structurelles qui se renforcent mutuellement ; promouvoir la valorisation du capital humain et consacrer l'essentiel de l'investissement public dans les ressources humaines au renforcement des

capacités à résoudre les problèmes, c'est-à-dire à la formation de base dans les cycles primaire et secondaire et au développement des qualités de sociabilité et de communication (en vue d'accroître l'aptitude à la formation) ; faciliter la diffusion et l'absorption du savoir-faire, tant au plan technique que dans le domaine de l'organisation ; promouvoir la création de « districts industriels » ; favoriser l'investissement dans la création d'infrastructures modernes ; instaurer un climat favorable à l'esprit d'entreprise, chose qui, dans beaucoup de pays en développement, nécessite un effort important en vue de créer et de soutenir le bien public de première importance qu'est le marché (que l'on considère souvent à tort comme un produit tombé du ciel !), et veiller à ce que les marchés restent concurrentiels (c'est-à-dire qu'il s'y exerce une saine concurrence par les prix). Les autorités publiques doivent également veiller à ce que la participation à tout accord d'intégration régionale serve à accroître la concurrence dans la région, y compris à l'intérieur des frontières nationales.

Des problèmes plus spécifiques se posent aussi aux pays non membres de l'OCDE. Citons le faible niveau de développement du capital humain et des infrastructures, la faiblesse de la productivité et des revenus, une pauvreté généralisée dans certains cas, et parfois l'extrême étroitesse du marché intérieur exploitable. Vis-à-vis de l'extérieur, la baisse tendancielle de la part de la main-d'œuvre à bas salaire dans les coûts de production et la compétitivité des entreprises flexibles dans les pays de l'OCDE, l'importance accrue pour les entreprises de la proximité des clients et des fournisseurs, et la tendance des pays de l'OCDE à renforcer leur intégration politique, en particulier au niveau régional, sont autant de facteurs qui indiquent que les entreprises à forte intensité de main-d'œuvre peu qualifiée ont tendance à perdre l'avantage dont elles jouissaient sur les marchés mondiaux. Les atouts des entreprises résident plutôt maintenant dans le savoir, la flexibilité et la proximité. Ces évolutions indiquent également que l'écart se creuse entre, d'un côté, les pays en développement et les NEI dont les entreprises sont capables d'investir dans les grands marchés régionaux dominés par les pays de l'OCDE, afin de se positionner sur ces marchés et, de l'autre, les nombreux pays en développement dont les entreprises ont du mal à financer ce type d'investissement et qui risquent de plus en plus de se trouver exclus de ces marchés.

De nombreux pays non membres de l'OCDE voient donc se lever le spectre de l'exclusion de la globalisation. En d'autre termes, la question qui se pose à eux, c'est de savoir s'il y aura une globalisation de la globalisation.

Dans les pays où l'on peut penser qu'un large développement d'entreprises flexibles capables d'affronter la concurrence internationale est du domaine du possible — on l'a vu en Asie du Pacifique et au Nord du Mexique par exemple — l'expérience met aussi en relief un certain nombre d'enseignements cruciaux, même s'ils n'ont rien de surprenant. C'est d'abord l'importance de la stabilité macro-économique, et donc de l'adoption de politiques macro-économiques saines, en même temps que la stabilité politique. La crédibilité des choix d'orientation de la puissance publique, tant à l'égard des acteurs économiques intérieurs qu'à l'égard des acteurs économiques extérieurs est elle aussi un facteur important. Enfin, il importe que les pouvoirs publics veillent au bon état des infrastructures de transport et de communication, ainsi qu'à la formation du capital humain, et à l'accès aux marchés de l'OCDE.

Les succès récents de certains pays en développement en matière d'exportation des produits manufacturés, ceux de la Chine, mais d'autres pays aussi, confirment que les entreprises tayloriennes n'ont pas perdu toute leur compétitivité dans les pays non membres de l'OCDE. Ils montrent aussi que les entreprises peuvent affronter avec succès la concurrence en associant des méthodes tayloriennes et des méthodes de production flexibles dans les pays à bas salaires[53]. Manifestement, pour les pays non membres de l'OCDE et leurs entreprises, plus encore que pour les pays Membres et leurs entreprises, on ne peut pas parler d'une unique « meilleure façon de faire ».

Enfin, les unités productives flexibles qui fonctionnent bien dans les pays en développement et les NEI montrent que la production flexible n'est pas quelque chose que l'on peut acheter ou importer comme un bien d'équipement *via* l'investissement direct étranger. Plus proche d'une philosophie de l'organisation humaine, c'est une chose qui peut et doit s'apprendre et se développer localement.

Les accords internationaux entre entreprises et les investissements directs étrangers ont toutefois un rôle crucial à jouer. En fait, la globalisation a une autre conséquence pour les pays non membres de l'OCDE, en particulier pour les entreprises de ces pays : c'est l'importance de la création de réseaux avec les entreprises basées dans les pays de l'OCDE (voire dans d'autres pays) qui ont des chances de devenir d'importants concurrents sur l'échiquier du marché mondial demain — ce qui n'est pas nécessairement le cas des entreprises leaders sur le marché à l'heure actuelle[54].

Compte tenu de l'importance des IDE, il est capital d'instaurer un climat favorable à l'investissement et d'adopter des politiques susceptibles d'attirer les IDE, tout en évitant l'écueil des surenchères « meurtrières » dans ce domaine, tant entre villes ou régions qu'entre pays. Certes, cette concurrence peut stimuler les investissements publics dans la formation de capital humain, ce qui est positif pour le corps social ; mais elle peut facilement conduire à une escalade coûteuse et socialement injustifiée des subventions directes et indirectes aux IDE, et/ou à un processus de déréglementation compétitive préjudiciable pour les normes environnementales ou pour les conditions d'emploi par exemple. Les surenchères et la déréglementation compétitive peuvent à leur tour avoir des effets pervers importants : l'escalade des subventions et des mesures d'incitation en faveur des IDE peut aggraver les déficits budgétaires ou détourner les ressources consacrées aux investissements publics dans les infrastructures et le capital humain, lesquels sont souvent plus efficaces pour améliorer la productivité globale de l'économie et même pour attirer l'investissement productif à long terme. Les incitations excessives, par conséquent impossibles à financer durablement, et la concurrence des pays dans le domaine de la politique économique, peuvent aussi engendrer l'instabilité politique et affaiblir la crédibilité des politiques nationales. Cela peut créer un climat d'incertitude qui risque de décourager les IDE à long terme utiles (ou attirer les investisseurs qui cherchent avant tout à réaliser des profits rapides).

Un autre objectif des gouvernements, au niveau central ou subnational, est d'améliorer la coordination et la coopération en matière de politique économique. Les dangers de la surenchère entre pays désireux d'attirer les IDE et les pressions de la déréglementation compétitive ne sont que deux exemples qui soulignent à quel point il est important que les pays en développement comme les pays de l'OCDE s'engagent dans la voie d'une intégration « plus poussée » des politiques internationales.

Les accords régionaux peuvent être un instrument utile pour renforcer cette coordination des politiques entre les pays en développement. Ils peuvent aussi contribuer à attirer les IDE, en particulier parce qu'ils contribuent à renforcer la stabilité et la crédibilité des politiques poursuivies par les pays parties aux accords, et parce qu'ils offrent un marché élargi aux investisseurs. Mais il faut que ces accords soient conçus de façon à renforcer la concurrence interne, afin de stimuler la productivité des entreprises nationales. Ces accords peuvent être conclus par des gouvernements (c'est le cas par exemple de Mercosur et de l'AFTA), mais aussi par des collectivités subnationales (comme dans divers « triangles de croissance » en

Asie). Ils sont particulièrement utiles pour renforcer l'intégration économique, notamment grâce au développement des équipements d'infrastructure transfrontalières, ainsi que l'intégration politique.

La régionalisation *de jure* peut aussi resserrer les liens entre les pays en développement et les pays développés. C'est le cas de l'ALENA par exemple. Mais en ce qui concerne les relations entre les pays de l'OCDE et les pays en développement en général, il est clair que rien ne saurait remplacer une Organisation mondiale du commerce forte. De fait, pour les pays non membres de l'OCDE, le plus grand risque de marginalisation, en termes de politique économique, est d'être exclu du processus d'intégration politique « poussée » entre les pays de l'OCDE. Impulsé par les forces micro-économiques de la globalisation, ce processus est appelé à se poursuivre. L'intérêt ultime des pays de l'OCDE est de veiller à ce qu'il tienne dûment compte de la situation des pays non membres de l'OCDE et qu'il permette d'intégrer ces pays de manière à renforcer la cohésion sociale au sein et entre les pays, et en même temps de favoriser l'efficience économique et la croissance. L'effondrement du mouvement de globalisation qui a marqué la période 1914-45 et toutes ses séquelles sont là pour nous rappeler ce qui peut arriver lorsque les forces du marché provoquent des fractures sociales et lorsque les gouvernements ne prennent pas les mesures nécessaires pour y remédier.

Notes et références

1. Pour certains auteurs, la période actuelle est l'ère de la « globalisation », les années 50 et 60 étaient l'ère de la « multinationalisation » (en raison de la croissance rapide des multinationales), et la fin du XIXe siècle et le début du XXe siècle ont été l'ère de « l'internationalisation » (en raison de l'essor accéléré des échanges internationaux et des mouvements de capitaux).

2. Si l'on remonte dans le passé, la création de l'État-nation constitue un exemple important de régionalisation en tant que phénomène politique ; ce fut le cas en particulier en Angleterre et en France avec le passage du féodalisme au capitalisme entre le XVIe siècle et le XVIIIe siècle, et en Allemagne et en Italie au XIXe siècle, lorsque les monarchies centralisatrices ont fortement accru le pouvoir de l'État et le degré d'intégration interne de leurs économies respectives. Elles ont entrepris pour ce faire d'éliminer ou d'affaiblir

grandement les pouvoirs localement monopolistiques des seigneurs, les villes qui jouissaient d'une quasi autonomie et les guildes et corporations de marchands et d'artisans qui réglementaient leur profession, véritables « cartels de distribution » de l'époque, et restreignaient sérieusement les échanges et la mobilité du capital et de la main-d'œuvre.

3. Les estimations des ratios des échanges internationaux et des flux financiers à la production totale dans les principales économies mondiales pendant cette période sont bien plus élevés que ceux des périodes plus récentes quelles qu'elles soient, bien que les ratios actuels commencent à se rapprocher de ceux observés avant la Première Guerre mondiale ; ceux des années 50 et 60 restent bien inférieurs. C'est sans doute grâce à la remarquable stabilité des taux de change que les flux commerciaux et financiers ont pu atteindre ces niveaux relativement élevés entre 1879 et 1914 (voir par exemple R. McKinnon, 1993, "The Rules of the Game: International Money in Historical Perspective", dans *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXI, mars). Fait qui conforte cette explication, d'ailleurs quelque peu surprenant en soi, les échanges ont progressé à un rythme rapide entre 1895 et 1914, époque caractérisée par des mesures protectionnistes relativement importantes dans les grandes économies du monde sauf au Royaume-Uni, de même qu'entre 1860 et 1880, période pendant laquelle les obstacles aux échanges étaient nettement moins importants en Europe (voir par exemple M. Dehove et J. Mathis, 1986, *Le Commerce international*, Dunod, Paris).

4. C'est ainsi qu'à la fin des années 70, l'OCDE a entrepris sa première étude sur l'impact des échanges avec les « nouveaux pays industriels » (expression inventée à cette occasion) sur les pays de l'OCDE — signe manifeste de l'importance rapidement croissante de ces échanges, dont une grande partie est attribuable à la délocalisation industrielle dans la

seconde moitié des années 70. Voir OCDE, 1979, *L'incidence des nouveaux pays industriels sur la production et les échanges de produits manufacturés*, Paris. Voir également note 17 ci-après.

5. Cette question est analysée de façon plus approfondie pour les pays en développement dans C. Oman, 1994, *Globalisation et régionalisation : quels enjeux pour les pays en développement ?*, OCDE, Centre de Développement, Paris. Pour une présentation succincte du problème de la productivité en Union soviétique pendant cette période, voir P. Krugman, 1994, "The Myth of Asia's Miracle", dans *Foreign Affairs*, novembre-décembre.

6. Le tableau ci-dessous chiffre le ralentissement des gains annuels moyens de productivité dans le secteur des entreprises (productivité globale des facteurs) selon les données de l'OCDE (Oman, 1994, tableau 25) (taux de croissance en pourcentage : moyennes annuelles) :

	1960-73	1973-79	1979-88
États-Unis	1.6	-0.4	0.4
Japon	6.0	1.5	2.0
Allemagne	2.6	1.7	0.7
France	4.0	2.2	1.6
Italie	4.6	2.2	1.0
Royaume-Uni	2.3	0.6	1.8
Canada	2.0	0.7	0.3
OCDE Europe	3.3	1.4	1.2
OCDE	2.9	0.6	0.9

7. Voir par exemple, OCDE, 1992, *La technologie et l'économie : les relations déterminantes*, OCDE, Paris.

8. Selon des données non totalement fiables, les fusions et acquisitions internationales sont passées de 39 milliards de dollars en 1986 (environ 43 pour cent des flux d'IDE comptabilisés cette année-là) à 131 milliards de dollars en 1989 (63 pour cent des IDE) et à 114 milliards de dollars en 1990 (52 pour cent des IDE). Voir par exemple, R. Jungnickel, 1993, "FDI: Recent Trends in a Changing World", Rapport No. 115, HWWA Institute Hamburg.

9. Voir Banque des règlements internationaux, 1995, "Preliminary Global Findings of the Central Bank Survey of Foreign Exchange Market Activity in April 1995", dans *BIS Review*, No. 180, 24 octobre, pour les estimations relatives aux transactions sur le marché mondial des devises ; les estimations et les projections du montant total des actifs financiers échangés sont celles du McKinsey Global Institute, 1994, "The Global Capital Market: Supply, Demand, Pricing and Allocation", novembre. Voir également A. Greenspan, 1995, "The Challenges for Central Banks arising from Global Finance and Changing

Technology", Remarks to the Annual Monetary Policy Forum, Stockholm, 11 avril (reproduit dans la *BIS Review*, No. 72, 28 avril 1995) ; R. O'Brien, 1995, "Who Rules the World's Financial Markets", dans *Harvard Business Review*, mars-avril ; H. Wachtel, 1995, "Taming Global Money", dans *Challenge*, janvier-février ; et B. Eichengreen, J. Tobin et C. Wyplosz, 1994, "Two Cases for Sand in the Wheels of International Finance", Working Paper, No. C94-45, Centre for International Development Economics Research, Université de Californie, Berkeley, décembre.

10. Voir par exemple W. Wriston (ex-Président de Citicorp), 1992, *The Twilight of Sovereignty*, Charles Scribner's Sons, New York.

11. Voir par exemple P. Cerny, 1994, "The Dynamics of Financial Globalisation: Technology, Market Structure, and Policy Response", dans *Policy Sciences*, No. 27.

12. Pour Wachtel par exemple *(op. cit.)*, le pouvoir des marchés financiers mondiaux constitue une menace très importante pour la stabilité politique et par conséquent la sécurité parce que l'affaiblissement des autorités nationales favorise la renaissance du nationalisme et du tribalisme.

13. Voir également L. Wells, 1992, *Conflict or Indifference: US Multinationals in a World of Regional Trading Blocs*, Centre de Développement de l'OCDE, Technical Paper No. 57, mars.

14. Voir par exemple Eichengreen *et al., op. cit.*

15. La part des pays en développement dans les échanges de produits manufacturés a doublé dans ces dix dernières années, pour se situer aux alentours de 20 pour cent en 1993 selon les données de l'OMC.

16. Voir C. Oman, 1994, *Les nouvelles formes d'investissement international dans les pays en développement*, Centre de Développement de l'OCDE, Paris ; et C. Oman *et al*., 1989, *Les nouvelles formes d'investissement dans les industries des pays en développement*, Centre de Développement de l'OCDE, Paris.

17. La part des NPI d'Asie (Corée, Taipei chinois, Hong Kong, Singapour) dans les importations de produits manufacturés est passée de 1.3 pour cent en 1964 à 3.9 pour cent en 1973 (voir également la note 4), puis à 5.4 pour cent en 1980 et à 8 pour cent en 1985. Les échanges américains avec les NPI, dont le solde était excédentaire, sont devenus déficitaires au milieu des années 70, tout comme les échanges des pays Membres de l'OCDE considérés globalement — sauf en ce qui concerne le Japon — au début des années 80. (Le sigle « NPI » est devenu « NEI » (nouvelles économies industrielles) à la fin des années 80.

18. Voir E.M. Mouhoud, 1992, *Changement technique et division internationale du travail*, Economica, Paris ; et J. Arthuis, 1993, *Rapport sur l'impact de la délocalisation*, Rapport du président de la Commission des finances au Sénat français, juin. Le rapport Arthuis note un élément important, à savoir que les hypermarchés se sont largement appuyés sur les fournisseurs délocalisés pour accroître leur part de marché en France (de 20 pour cent des ventes de biens de consommation en 1980, leur part était passée à plus de 35 pour cent en

1990), et qu'ils ont réduit leurs marges sur les ventes (et sur la production) pratiquement à zéro du fait qu'ils tiraient l'essentiel de leurs profits, à cette époque de taux d'intérêt élevés, des produits financiers liés au placement de leurs liquidités. Bien que le rapport critique la délocalisation, cette remarque fait surtout ressortir combien il est important pour les décideurs français d'obtenir une baisse des taux d'intérêt.

19. Selon les données de l'OCDE, les taux annuels moyens d'accroissement de la pénétration des importations de produits manufacturés des NEI dans les pays de l'OCDE (la part des importations dans la consommation intérieure) ont diminué entre les années 70 et 80, ainsi que le montre le tableau ci-après (taux de croissance annuels moyens en pourcentage) :

	Années 70	Années 80		Années 70	Années 80
États-Unis	14.5	10.7	Royaume-Uni	3.6	2.7
Allemagne	14.5	6.5	Pays-Bas	12.3	8.4
France	22.6	10.0	Japon	14.2	4.4

La pénétration des importations de produits manufacturés en provenance d'autres pays non membres de l'OCDE a enregistré une décélération encore plus nette, et dans certains pays — Allemagne, Royaume-Uni, Pays-Bas, Japon — elle a en fait diminué.

20. D'après les données de l'OCDE sur les importations de produits manufacturés en provenance des pays Membres ou non de l'OCDE dans la seconde moitié des années 80, la part de ces importations dans la consommation intérieure des pays de l'OCDE est la suivante (en pourcentage) :

	Importations de l'OCDE	Importations des pays non membres		Importations de l'OCDE	Importations des pays non membres
États-Unis	9	4.3	Royaume-Uni	20	3
Allemagne	22	3	Pays-Bas	58	7
France	25	3	Japon	2.9	2.6

21. Dans les semi-conducteurs par exemple, les coûts directs du travail ne représentent à l'heure que 2 pour cent des coûts de production et, dans la fabrication des pièces détachées pour l'industrie automobile, sa part est évaluée à environ 10 pour cent et elle diminue (voir par exemple R. Miller, 1993, « Les Déterminants de l'investissement des entreprises manufacturières américaines à l'étranger », dans *Finances et Développement*, Banque mondiale/FMI, Washington, D.C., et K. Ohmae, 1985, *Triad Power: The Coming Shape of Global Competition*, Free Press, New York).

22. Les flux d'IDE mondiaux ont progressé à un rythme sans précédent de près de 30 pour cent par an en moyenne depuis la fin de la récession, au début des années 80, jusqu'à la fin de cette décennie, chiffre de trois à cinq fois plus élevé que le taux de croissance des échanges et dix fois plus élevé que l'augmentation de la production mondiale. C'est ainsi que le stock mondial des IDE a quadruplé, passant d'environ 500 milliards de dollars en 1980 à plus de 2 billions de dollars à l'heure actuelle, et que le chiffre d'affaires des filiales étrangères des sociétés s'est élevé à 5.8 billions de dollars en 1992, soit 1.1 billion de dollar de plus que le montant des exportations mondiales de cette année-là. (Le flux annuel des IDE est retombé à 200 milliards de dollars en 1990, puis il a été ramené à environ 150 milliards de dollars en 1992, essentiellement à cause du ralentissement de l'activité économique dans les pays de l'OCDE ; mais il est remonté par la suite à un peu plus de 200 milliards de dollars en 1994). Voir également la note 8.

23. Voir par exemple, OCDE, *La technologie et l'économie*, *op. cit.* Les concepts de « marché » et de formes « hiérarchiques » d'organisation sont tirés de la théorie des coûts de transaction, et en particulier d'O. Williamson, 1975, *Markets and Hierarchies*, Free Press, New York ; et O. Williamson, 1985, *The Economic Institutions of Capitalism*, Free Press, New York.

24. Voir en particulier M. Piore et C. Sable, 1984, *The Second Industrial Divide*, Basic Books, New York ; J. Womack *et al.*, 1990, *The Machine that Changed the World*, Rawson MacMillan, New York ; et M. Best, 1990, *The New Competition*, Harvard University Press, Cambridge.

25. General Motors a par exemple investi quelque 5 milliards de dollars dans les robots au milieu des années 80, ce qui ne l'a pas empêché de continuer à perdre des parts de marché au profit des constructeurs automobiles japonais, qui, grâce aux modes d'organisation flexibles, ont pu tirer un bien meilleur parti de leurs investissements (plus modestes) dans des robots (moins sophistiqués) pendant la même période. Voir en particulier Womack *et al.*, *ibid.*

26. Pour une analyse critique de ce point de vue, voir en particulier R. Lawrence, à paraître, *Single World, Divided Nations? Globalisation and OECD Labour Markets*, Centre de Développement de l'OCDE, Paris.

27. Womack *et al., op. cit.*

28. Voir, par exemple, Cooper, R., 1995, *When Lean Enterprises Collide*, Harvard Business School Press, Boston ; Besant, J., 1991, *Managing Advances Manufacturing Technology*, Balckwell, Oxford ; et Piore et Sable, *op. cit.* Voir également Franken, O., 1995, "Global Industrial Transformation and Increasing Competitiveness: The Consequences for OECD and Developing Countries", ronéo, Centre de Développement de l'OCDE, Paris.

29. Voir Womack *et al., op. cit.*

30. Voir T. Ozawa, à paraître, *The Capacity to Learn: The New Production Paradigm and Developing Countries*, Centre de Développement de l'OCDE, Paris.

31. Voir P. Motta Veiga, à paraître, *L'industrie brésilienne dans la transition : Vers un nouveau modèle productif ?*, Centre de Développement de l'OCDE, Paris.

32. En quatre ans seulement (entre 1977 et 1981), la part des constructeurs automobiles japonais dans la production mondiale a fait un véritable bond, passant d'à peine plus de 20 pour cent à plus de 30 pour cent, alors que les constructeurs américains devaient restreindre la production destinée à leur propre marché, et la ramener de plus de 13 millions à environ 7 millions d'unités par an (Womack *et al., op. cit.*).

33. *Ibid.*

34. Des opérateurs (sur machines) *qualifiés* hautement spécialisés par exemple ont été écartés par des responsables d'ateliers d'usinage flexibles, qui estimaient que leurs qualifications étaient trop étroitement définies et surtout qu'ils n'avaient pas une capacité d'adaptation assez grande.

35. L'expérience montre que l'électronique, la construction mécanique, la sidérurgie et les produits chimiques par exemple ont un seuil d'efficience de production plus faible et des séries moyennes de production plus petites et que, dans bien des cas, la taille minimale d'une usine efficiente est plus petite. Voir par exemple, R. Kaplinsky, 1993, "Is Flexible Production Relevant for LDCs?", Centre de Développement de l'OCDE, Working Paper ; B. Carlsson, 1989, " The Evolution of Manufacturing Technology and its Impact on Industrial Structure » dans *Small Business Economics*, Vol. 1, No. 1 ; OCDE, *Technology and the Economy*, *op. cit.* ; et J. Humphrey *et al*., 1995, *Industrial Organisation and Manufacturing Competitiveness in Developing Countries*, numéro spécial de *World Development*, janvier .

36. Il y a constitution d'un « monopole naturel » *stricto sensu* lorsque le ratio de la plus faible échelle efficiente de production à la taille du marché intérieur est supérieur à 0.5 puisqu'il n'y a alors de place que pour un seul fournisseur efficient. L'argument plus général est que, même lorsque la réduction de l'échelle de production efficiente fait passer le nombre maximum des fournisseurs efficients qui peuvent opérer sur le marché, disons, de trois à sept, le degré de concurrence a toute chance d'être plus important.

37. Voir Kaplinsky, *op.cit.*

38. Voir Kaplinsky, *op.cit.*, et Humphrey *et al., op.cit.*

39. Un groupement régional n'aura pas d'effets négatifs sur le bien-être des pays extérieurs, dans la mesure où le *volume* (pas nécessairement la part) de leurs échanges avec le groupe ne diminue pas, ainsi que l'ont montré M. Kemp et H. Wan, 1976, "An Elementary Proposition Concerning the Formation of a Customs Union", dans le*Journal of International Economics*.

40. D'un côté, compte tenu du nombre important de participants aux négociations commerciales multilatérales (plus de 120 pays, dont 15 seulement — les pays de l'Union européenne — « parlent d'une seule voix »), on aboutirait sans doute à une action plus concertée avec des négociations entre blocs, faisant intervenir un petit nombre d'interlocuteurs. Ce point conforte l'hypothèse selon laquelle les groupes régionaux favorisent un système d'échanges

mondiaux plus ouvert. Mais il est également vrai que l'aptitude des parties prenantes au sein des blocs à obtenir de bons résultats en cas d'échec des négociations entre blocs rend plus aléatoire l'adoption de solutions concertées, ce qui conforte l'hypothèse que les groupes régionaux tendent à faire obstacle à une plus grande ouverture du système commercial mondial. Les deux effets jouent.

41. Voir M. Olson, 1982, *The Rise and Decline of Nations*: *Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, Yale University Press, New Haven. Voir également Oman, *Globalisation et régionalisation, op. cit.*

42. Cette observation souligne aussi l'importance des négociations récemment engagées au sein de l'OCDE en vue de conclure un accord sur les règles d'investissement, accord qui devrait intervenir d'ici à 1997.

43. Voir J. Stopford, 1992, *Offensive and Defensive Responses by European Multinationals to a World of Trade Blocks*, Centre de Développement de l'OCDE, Technical Paper No. 64, mai.

44. A titre d'exemple, on peut citer les « triangles de croissance » en Asie (voir ci-après) et divers pôles de croissance dynamiques à cheval sur les frontières nationales en Europe, ou que l'on trouve aussi le long des frontières américano-mexicaines et américano-canadiennes.

45. Voir R. Lawrence, 1991, *Scenarios for the World Trading System and their Implications for Developing Countries*, Centre de Développement de l'OCDE, Tecnical Paper No. 47, novembre. Voir aussi R. Lawrence, A. Bressand et T. Ito, à paraître, *A Vision for the World Economy*, The Brookings Institution, Washington, D.C.

46. Si les salaires réels aux États-Unis ont doublé en moyenne tous les 35 ans entre les années 1870 et les années 1970, autrement dit si chaque génération qui passait vivait deux fois mieux que celle qui l'avait précédée, les gains horaires en dollars de 1982 des travailleurs engagés dans la production sont tombés de 8.55 dollars en 1973 à 7.40 dollars en 1994 (niveau qui avait été atteint au milieu des années 60). Des mesures plus larges du niveau des rémunérations, qui incluent les agents de maîtrise et tiennent compte des avantages sociaux font apparaître une progression de seulement 9 pour cent environ pour toute la période, alors que les gains de productivité s'établissent à 24 pour cent. Voir R.Z. Lawrence, *Single World, Divided Nations?, op. cit.*

47. Voir OCDE, 1994, *L'étude de l'OCDE sur l'emploi*, OCDE, Paris.

48. Certains de ces points sont développés dans *ibid*.

49. En ce qui concerne l'importance du développement de « districts industriels », voir également M. Porter, 1990, *The Competitiveness of Nations*, McMillan, Londres ; et M. Best, 1990, *The New Competition*, Harvard University Press.

50. Voir R. Lawrence *et al., op. cit.*

51. Les pays qui ouvrent leurs marchés financiers peuvent bénéficier des entrées de capitaux, mais ils doivent aussi affronter les risques liés aux mouvements des flux financiers (les entrées massives peuvent pousser le taux de change à la hausse et éroder la compétitivité des exportations, de même que les sorties massives de capitaux, comme l'a montré la récente crise du peso).

52. Voir également R. Lawrence, *Single World, Divided Nations?, op. cit.*

53. P. Motta Veiga, *op.cit.*, le montre dans le cadre d'une analyse relativement détaillée sur le Brésil. D'autres économistes soulignent que, si les entreprises chinoises installées au Taipei chinois, à Hong Kong, en Asie du Sud-Est ou ailleurs (autrement dit la diaspora chinoise des affaires), comme en Chine d'ailleurs, tendent à avoir un certain nombre de caractéristiques tayloriennes (par exemple, toutes les décisions importantes sont prises au plus haut niveau, les entreprises sont souvent spécialisées dans un seul produit, les relations employeurs-employés sont généralement empreintes de paternalisme, et l'attachement de la main- d'œuvre à l'entreprise est faible), elles sont aussi généralement intégrées au sein d'un réseau dense de relations entre firmes fondées sur les liens de parenté étendus qui fournissent, par le biais des économies externes, ce que les entreprises tayloriennes doivent organiser à un coût très lourd. En général, ce qui est important pour déterminer la compétitivité d'une entreprise chinoise, ce n'est pas tant la taille de la firme que l'ampleur du réseau à laquelle elle appartient. Cela donne de la flexibilité, et ce qui se développe, c'est le réseau. En d'autres termes, les entreprises chinoises combinent souvent des modes d'organisation tayloriens et des modes d'organisation flexibles, en particulier les caractéristiques de l'entreprise en réseau (voir par exemple J. Meyer-Stammer, "Micro-Level Innovations and Competitiveness", dans Humphrey *et al.*, *op. cit.*).

54. Voir J. Stopford et S. Strange, 1992, *Rival States, Rival Firms*, Cambridge University Press, New York.